REVISTA DO SERVIÇO PVBLICO

ANO XIII
Volume I — N. 1
Janeiro de 1950

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDERÊÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Mário de Bittencourt Sampaio

João Maria Broxado Filho
(interino)

DIRETORES DE DIVISÃO

Eurico Siqueira

Lucílio Briggs Brito

José Silvestre Fernandes

DIRETORES DE SERVIÇO

Ibany da Cunha Ribeiro

José Machado de Faria

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Joaquim Moreira de Souza

DIRETOR DO ESCRITÓRIO TÉCNICO DA CIDADE UNIVERSITÁRIA DO BRASIL

Luiz Hildebrando de Horta Barbosa

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Espírito Santo Mesquita

CONSULTOR JURÍDICO

Carlos Medeiros Silva

DASP - BIBLIOTECA
BRASILIA

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO XIII — JANEIRO DE 1950 — Vol. I - N. 1

SUMÁRIO

EDITORIAL — Págs.

Classificação de Cargos 3

TÓPICOS

Absenteísmo e impontualidade horária 5
Jornalismo e escola 5

COLABORAÇÃO

A Padronização Orçamentária e o Direito Financeiro — ARIZIO DE VIANA 7
Conceito moderno de aposentadoria — RUBENS DA ROCHA PARANHOS 12
Efetivação de procuradores interinos da Justiça do Trabalho — HAROLDO VALLADÃO 20
A orientação profissional na prevenção de acidentes — ADALBERTO DE LIRA CAVALCANTE 30
Sôbre as bases e conseqüências da economia dirigida — OTTO MARIA CARPEAUX 32
Relações de organização — EDGAR W. SMITH (Tradução de J. Veiga) 35
O que é o SENAC — Suas atividades no Distrito Federal — CESAR DACORSO NETTO 44
Tarifa e industrialização — AMÉRICO CURY 47

ADMINISTRAÇÃO LOCAL:

Rendas Municipais — ARY FONTOURA DE AZEVEDO 50

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL:

Alimentação, população e progresso social — ANDRÉ MAYER (Trad. de Maria de Lourdes Lima Modiano) 52
Conselho Interamericano de Jurisconsultos — ISIDORO ZANOTTI 61

ADMINISTRAÇÃO GERAL:

Organização

Princípios de organização — MOONEY e REILEY (Trad. de Espírito Santo Mesquita) .. 66

Pessoal

Segurança do trabalho — PAULO POPPE DE FIGUEIREDO 69

Aperfeiçoamento

Curso de orientação, seleção e readaptação profissional — MYRA Y LOPEZ 73

Material

A administração de material e o momento que ela atravessa — OSCAR VICTORINO MOREIRA 74

Seleção

As entrevistas como técnica de seleção — CARLOS DODSWORTH MACHADO 76

ENGENHARIA E OBRAS:

Elaboração de índice para o custo da construção civil — JOÃO BATISTA BIDART 78
Transporte de terras — SALOMÃO LIPKA 80

DOCUMENTÁRIO

O Grande Govêrno — Resumo do Relatório Hoover — (Trad. de Espírito Santo Mesquita) .. 83

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA:

Ruy Barbosa e o sentimento da lei — OLIVEIRA E SILVA 87
Decretos e Decisões Administrativas 89

PODER LEGISLATIVO:

O Congresso Brasileiro em 1949 — SILVIO CORRÊA DE AVELLAR 94
Notícias do Congresso Nacional 96

NOTAS:

Classificação de Cargos 105
Ary de Castro Fernandes — JOÃO DE ALBUQUERQUE 114
Homenagem ao Dr. Paulo Lira, subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República 119
Publicações recebidas 120

REVISTA
DO
SERVIÇO PÚBLICO

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

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Edifício da Fazenda - 6.º andar — Sala 619
Rio de Janeiro — Brasil

TELEFONES: Redação..... 22-9961 Ramal 529
Administração..... 22-9961 Ramal 527
Expedição..... 22-9961 Ramal 555

Endereço telegráfico: REVISDASP

Diretor — ESPÍRITO SANTO MESQUITA
Redator-chefe — Diógenes B. Monteiro
Secretário — Wanda Silva Wolter

Expediente

Assinatura anual ..... Cr$ 50,00
Assinatura anual para o exterior..... Cr$ 100,00
Número avulso ... Cr$ 5,00

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

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

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

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

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

BIBLIOTECA DO
D. A. S. P.
N.º P589
DATA 28.XI.51

EDITORIAL

Classificação de Cargos

JÁ se tornou lugar comum a afirmativa de que a classificação de cargos constitui a pedra angular de qualquer sadio programa de administração de pessoal.

Todavia, obstáculos intransponíveis têm dificultado, em nosso país, a elaboração e implantação de planos de classificação de cargos, com base em deveres e responsabilidades.

Tais dificuldades dizem respeito, principalmente, à escassez de recursos disponíveis para uma pesquisa de tão vastas proporções e que envolve a coleta e a análise de considerável massa de dados informativos, sôbre as mais variadas condições de trabalho no serviço público.

E' verdade que sensíveis progressos têm sido realizados no sentido do aperfeiçoamento sempre crescente das normas de pessoal adotadas pelo serviço civil brasileiro.

Contudo, até agora, grande lacuna permanecia ainda por preencher para que as nossas normas administrativas pudessem alcançar o mais alto nível atingido pelas modernas administrações de outros países — a ausência de um perfeito esquema de classificação de cargos criteriosamente estabelecido e com a observância das recomendações técnicas, consagradas pelos especialistas no assunto.

Portanto, com tôda satisfação fazemos êste registro especial a propósito da lei de classificação de cargos, que acaba de ser promulgada pelo Govêrno do Estado do Rio Grande do Sul e que vai publicada em outro local dêste número.

A medida foi adotada em cumprimento a uma determinação do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias daquela unidade da Federação e constitui realização fadada a colocar a administração riograndense como vanguardeira de um movimento capaz de imprimir novo rumo à administração pública em nosso país.

Apenas o exame do texto da nova lei não nos capacita a um pronunciamento definitivo sôbre o verdadeiro alcance de muitos dos seus dispositivos.

Sabe-se, contudo, que o plano de classificação ora convertido em lei resultou de amplo e acurado trabalho de pesquisa, no qual foram devidamente consideradas não só as regras básicas já consagradas pela experiência americana, mas, também, as características peculiares ao nosso meio, a exeqüibilidade de certas inovações, as nossas tradições administrativas e os preceitos gerais da legislação brasileira sôbre a matéria.

Ainda assim, é de se prever que o diploma legislativo em exame contenha as imperfeições comuns em trabalhos dessa natureza, principalmente se tivermos em vista as reformas radicais que determina, nos fundamentos em que se apoia o chamado sis-

tema de classificação brasileiro, instituído pela Lei 284, de 28 de outubro de 1936.

A estrutura do plano de classificação ora aprovado para a Administração Estadual do Rio Grande do Sul acompanha, em suas linhas mestras, o mesmo delineamento apresentado por outros trabalhos da mesma espécie.

Os homens públicos do Rio Grande do Sul são dignos de congratulações não só pelo descortino que revelaram ao tratar de matéria tão complexa, como pela firme determinação com que encararam e resolveram o problema, realizando uma tarefa de grande magnitude.

Ficamos agora na expectativa das medidas complementares previstas na lei ora expedida e indispensáveis à integral implantação do plano elaborado, de modo que êste possa oferecer à Administração Estadual todos os resultados que dêle se esperam.

E' preciso convir que a administração de um plano de classificação de cargos é um processo contínuo de cujo andamento dependerá o êxito ou o fracasso do que foi planejado.

Em quaisquer circunstâncias, o trabalho realizado representa um avanço decisivo no sentido da racionalização de nossas práticas de pessoal e constitui, sem dúvida, apreciável subsídio para a feitura de planos semelhantes, que venham, de futuro, a ser realizados quer na órbita do Govêrno Federal quer na dos Governos Estaduais ou Municipais.

TOPICOS

Absenteísmo e Impontualidade horária

Absenteísmo significa a ausência do empregado do seu trabalho normal, qualquer que seja o motivo. Impontualidade é uma forma temporária de absenteísmo, referindo-se à falta de pontualidade em chegar ao local de trabalho. À semelhança do "turnover", o absenteísmo e a impontualidade manifestam o espírito de irresponsabilidade e indiferença que prevalece na organização.

De modo geral, no desempenho dos deveres do cargo, os empregados são levados pelo receio e considerações econômicas, e não por interêsse sincero e criador pelo serviço. Quando prepondera êste estado de espírito, o problema da freqüência do pessoal é sério, agravando-se muito nos períodos de emergência.

Absenteísmo freqüentemente é precursor do "turnover". Os que estão ausentes das horas normais de trabalho muitas vêzes o fazem para procurar colocações melhores. Quando o absenteísmo se torna excessivo, o empregado pode ser demitido do serviço.

Embora a impontualidade não prejudique a produção como o absenteísmo, a mesma reflete sôbre o moral do grupo, concorre para retardar o trabalho, diminuindo a eficiência.

Entretanto, nem todo absenteísmo é prejudicial como não é qualquer "turnover". Quando o trabalho é fatigante em excesso, ausência temporária ao serviço constitui uma espécie de defesa instintiva do empregado esgotado, tendendo a evitar uma cumulação anormal de fadiga. Mas o empregado inveterado em faltar ou chegar tarde, e não haja razões para isto, constitui um problema sério para a administração.

O processo de calcular o absenteísmo é simples; basta dividir o número total de horas de trabalho perdidas pelo número de horas que deveria trabalhar o empregado normalmente. A fórmula seria:

$$A = \frac{L}{F}$$

A = percentagem de absenteísmo.

L = número de dias de trabalho perdido.

F = total de dias de trabalho normal.

Por exemplo: se determinado empregado deveria trabalhar 300 dias no ano mas trabalhou realmente 280, a percentagem seria 6,7%, ou:

$$\frac{20}{300} = 6{,}7\%.$$

* * *

Jornalismo e Escola

Não há dúvida que a imprensa constitui, hoje, um instrumento poderoso de divulgação. O seu papel na orientação das massas é tão importante que, a cada momento, o grupo social inteiro sofre as influências da leitura que lhe é posta nas mãos e lhe penetra na alma, sem distinção de côr, credo, cultura ou posição social. A todos a imprensa atinge indistintamente influindo diretamente na formação da opinião pública.

Dentre tôdas as formas de atuação da imprensa, o jornal constitui o elemento mais ponderável, em razão da rapidez com que leva aos mais distantes rincões as últimas ocorrências no mundo. Assume, assim, o caráter de incomparável sistema de educação popular e torna-se fácil concluir da necessidade e utilidade de cursos para a formação e aperfeiçoamento de jornalistas.

Nesse sentido, acaba o Haiti de dar interessante e ilustrativo exemplo. Nesse país, a imprensa possui uma feição especial e característica. Embora sejam de pequena circulação, há que reconhecer que os jornais haitianos mantêm um alto nível intelectual, dedicando-se de preferência a assuntos sérios, como a literatura e a filosofia, em contraste com o que ocorre com outros países, em que predomina o noticiário sensacionalista, dos homicídios e escândalos.

A fisionomia dos jornais do Haiti, explica-se pelo fato de ser a sua clientela constituída por um público seleto e pouco numeroso, apreciador das sutilezas do espírito. Por outro lado, 99% da população não estão a par do que ocorre na Capital, e não conhecem a língua francesa. Além disso, compram poucos jornais e se interessam pouco pela imprensa em razão de sua pobreza, interessando-se muito pelos problemas mais urgen-

tes da subsistência. Já dizia o filósofo "primo vivere, deinde filosofare", e os haitianos não fogem a esta regra.

Refere a professôra Edith Efron, a quem o Presidente da República confiou a orientação do Curso, que predomina na imprensa do Haiti uma mentalidade de clube, em razão do limitado número de assinantes. Faz falta um apoio popular mais amplo para conseguir o aumento da circulação dos periódicos.

As notícias são mescladas com a opinião pessoal dos articulistas e os jornais são antes de tudo instituições políticas e se devotam de corpo e alma aos misteres de caráter político. Para obviar essas falhas é que foi instituído o Curso para treinamento profissional de jornalistas. Não obstante a reação dos profissionais já em exercício, a iniciativa atraiu as simpatias gerais depois que foi editado um diário modêlo, elaborado pelos próprios alunos, como uma demonstração dos resultados do curso. O fato constituiu o têrmômetro da opinião pública em tôrno da medida. Acorreram ao Curso, estudantes de direito, jornalistas, professôres, negociantes, etc. Foram ensinadas novas técnicas de reportagens "strictu sensu", escoimando-se dos fatos as apreciações de ordem pessoal, com que os jornalistas haitianos costumavam mesclar suas narrativas, e propugnou-se pela separação entre fatos e notícias, e os editoriais, erigindo-se êste princípio em fundamento de um jornalismo honesto e esclarecido.

De início, o subjetivismo do temperamento haitiano se rebelou contra isso, até que se compenetraram do valor da documentação imparcial, e da necessidade de enquadrar-se a imprensa nos moldes técnicos mais favoráveis ao seu desenvolvimento.

O diário modêlo dos alunos produziu magníficos resultados, redundando, afinal, em notável propaganda do Curso de Jornalismo, e ao invés de constituir a sua orientação uma ameaça às formas tradicionais de cultura do país, veio demonstrar que o jornalismo é de fato um excelente fator para a livre circulação de notícias, o que constitui, em última análise, um atributo e uma garantia à vigência dos verdadeiros regimes democráticos.

* *
*

A Lei de Orçamento e Contabilidade, de 1921, representa, para o Poder Executivo do Govêrno Federal, um marco na estrada de boa administração. Por ela foi criado um sistema nacional de orçamento, sob a responsabilidade do Presidente da República e apoiado numa estrutura dupla — o Bureau de Orçamento e a Contadoria-Geral, confiada cada uma à direção de uma só autoridade: o Diretor do Orçamento e o Contador-Geral, respectivamente. Durante os seguintes vinte e cinco anos — período que presenciou importantes modificações no gênero e no ritmo da nossa vida pública — essa lei serviu aos propósitos a que visava, sem exigir revisões. A Comissão de Direção Administrativa, designada pelo Presidente em 1937, embora apontando várias oportunidades para aperfeiçoamentos, e não obstante o alcance das reformas que recomendou, aceitou a Lei de Orçamento e Contabilidade como base sólida. Êsse testemunho sôbre a sabedoria legislativa daqueles que elaboraram essa Lei convida-nos a meditar sôbre as idéias que os orientaram. Analisada em sua perspectiva histórica, a evolução do Bureau de Orçamento apresenta o quadro de um crescimento orgânico com possibilidades de continuação. A insatisfação quanto às práticas financeiras anteriormente adotadas pelo Govêrno Federal antecedeu de muito a ação corretiva do Congresso. Antes que o ambiente se tornasse propício à implantação de uma legislação federal, já o movimento em prol de umsólido sistema orçamentário tinha feito consideráveis progressos entre os governos locais e estaduais. Por outro lado, o Congresso, com isso, ficou habilitado a estudar os protótipos dos sistemas locais e estaduais em têrmos de prova concreta, podendo avaliar os méritos relativos, com um claro senso da realidade. As discusões legislativas que precederam a votação da Lei de Orçamento e Contabilidade estenderam-se por vários anos. Estimulado por um "plano geral para um sistema nacional de orçamento" incluído na agenda de 1918 pelo então deputado Medill McCormick, de Ilinois, o Congresso prolongou os seus trabalhos sôbre a matéria até o ano de 1921, quando os terminou. De fato o Congresso teve que examinar a matéria duas vêzes, em virtude do veto oposto pelo Presidente Wilson, em 1920, ao projeto original, veto baseado em objeções constitucionais quanto às condições para preenchimento do cargo de Contador-Geral. A despeito da mudança verificada na situação política, com a vitória do partido que então estava na oposição, o Congresso manteve seu interêsse pelo projeto de implantação de um verdadeiro sistema orçamentário. A questão não foi encarada como questão partidária, refletindo a votação final uma quase unanimidade quanto aos pontos essenciais da lei. Ademais, durante as deliberações do Congresso, as grandes linhas do sistema orçamentário a ser implantado foram traçadas com visão e astúcia. Muitas das idéias defendidas a essa época permanecem até hoje como guia sólido para aquêles que exercem funções prescritas pela Lei de Orçamento e Contabilidade. — *Fritz Mortein Marx* — R.S.P. — outubro — 1949.

COLABORAÇÃO

A Padronização Orçamentária e o Direito Financeiro

ARIZIO DE VIANA.

ANUNCIADA a instalação da III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, que, efetivamente, se reuniu, no Ministério da Fazenda, no mês de agôsto de 1949, publiquei no "DIGESTO ECONÔMICO", de São Paulo, de maio do mesmo ano, um pequeno artigo, em que chamava a atenção para a natureza do ato jurídico pelo qual deveriam ser revigoradas as normas de padronização dos orçamentos e balanços dos Estados e Municípios.

O artigo provocou algumas reações que, embora extremamente polidas e cheias das mais lisonjeiras e imerecidas referências pessoais ao autor, manifestavam certa incompreensão quanto à extensão do poder federal de legislar sôbre "normas de direito financeiro".

Instalada a Conferência, a ela compareci, com a intenção de ali permanecer como discreto expectador, desejoso tão sòmente de aproveitar as lições dos mestres que a integravam. Mas, ao ver que o dossiê oferecido aos delegados, pela secretaria orientadora dos trabalhos, continha a sugestão de que as resoluções que fôssem, afinal, aprovadas deveriam ser convertidas num anteprojeto de lei, a ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, não pude fugir ao dever de insistir para que se rejeitasse tal hipótese e se procurasse um meio de salvaguardar a padronização sem, todavia, comprometer a autonomia dos Estados e Municípios.

Esgotadas as solenidades congratulatórias, de velha praxe em congressos dêsse gênero, aproveitei o ensejo que se me apresentou, durante o expediente da primeira sessão plenária, para levantar uma questão preliminar no sentido de què as normas aprovadas pela Conferência tomassem a forma de Convênio sujeito a ratificação dos órgãos legislativos dos Estados e Municípios.

Não participei dos ulteriores trabalhos da Conferência por entender que minha insignificante cooperação era desnecessária. Se tive a ousadia de fazer-lhe aquela oportuna advertência, prevaleci-me, apenas, da única qualidade que me permitia falar em tão ilustre conclave: a honrosa credencial de representante do Município de Cachoeiro do Itapemirim.

Encerrados os trabalhos, depois de sucessivas e proveitosas reuniões, verifiquei que a minha tese não merecera aprovação. O que eu pretendia era que se revigorasse a padronização orçamentária dos Estados e Municípios, por meio de um ato, de exclusiva competência das partes interessadas em adotá-la e executá-la, praticado por seus representantes, legìtimamente habilitados, num congresso oficial.

A Conferência, se não me engano, abdicou do direito que lhe assistia de promulgar um Código, sob a forma de Convenção, *ad-referendum* das assembléias estaduais e municipais. Preferiu converter as suas resoluções em anteprojeto de lei federal a ser submetido ao exame do Congresso.

Perdeu-se, assim, excepcional oportunidade de restaurar-se, imediatamente, a vigência dos preceitos técnicos contidos no extinto Decreto-lei número 2.416, de 1940, depois de revistos por notáveis especialistas. Conquanto a maioria das administrações locais tenham permanecido fiéis à tradição dêsses preceitos, a interrogação que paira sôbre o destino da padronização orçamentária ainda não foi removida.

As considerações com que procurei justificar a proposição apresentada são, a seguir, reproduzidas.

1. CONCEITUAÇÃO DO DIREITO FINANCEIRO

Admite-se que o direito financeiro seja uma das subdivisões teóricas do direito público. Mas, a despeito da tendência, generalizada entre alguns autores, de atribuir-lhe autonomia, não vemos em que possa emancipar-se, completamente, do direito administrativo. Preferimos seguir a orienta-

ção dos autores, entre os quais o nosso eminente e modernissimo tratadista THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, que consideram "o direito financeiro uma parte do direito administrativo" (T. CAVALCANTI — *Tratado de Direito Administrativo*, vol. II, página 99 — *Liv. Freitas Bastos — Editôra*, Rio 1946). Realmente, o desdobramento do direito administrativo e a multiplicação das atividades específicas inerentes à técnica da administração pública deram motivo à qualificação, um tanto exagerada, de outros tantos "direitos especiais", que se prestam mais a confusão de conceitos do que a metodização doutrinária.

Os fenômenos que ocorrem no campo do direito financeiro acham-se correlacionados a determinados princípios que constituem uma ciência autônoma a "Ciência das Finanças", ou, modernamente, "Finanças Públicas". Se se quiser considerar o direito financeiro *in strictu sensu*, sob a sua forma positiva, a sua fonte é a legislação financeira que, por sua vez, tem sua origem no direito constitucional, no direito administrativo e, até certo ponto, no direito penal (sanções). Em *lato sensu* e de modo abstrato vamos encontrar os fundamentos do direito financeiro nos princípios gerais de finanças, que, doutrinàriamente, presidem, de um lado, as relações entre o Estado e o contribuinte, e, de outro, as próprias atividades internas da administração da riqueza pública ou seja da economia do Estado.

Em qualquer dos dois sentidos não vemos, porém, como poderíamos libertar o direito financeiro do conjunto científico a que pertence e que constitui, principalmente, o objeto da Ciência das Finanças e do Direito Público Administrativo.

2. A AUTONOMIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS EM FACE DO DIREITO FINANCEIRO.

Na Federação Brasileira, o poder público é exercido sob três níveis de Govêrno: a União, os Estados e os Municípios. A cada uma dessas entidades distintas de direito público, a Constituição atribui rendas próprias (arts. 15, 16, 17, 19, 21 e 29) e assegura, não só a liberdade de organização dos seus serviços como a livre administração dos negócios de sua economia (arts. 18, 22, 28 e 65). Cada uma delas goza, portanto, de irrestrita autonomia para legislar sôbre o direito administrativo, respectivamente, nas órbitas federal, estadual e municipal.

Ora, se essa autonomia lhes é conferida em conseqüência da organização federativa, não se pode compreender como a legislação sôbre uma parte do direito administrativo, que é uma das mais positivas manifestações do exercício da autonomia, ficasse, integralmente, reservada à competência exclusiva de, apenas, uma das três entidades. E' claro que tal hipótese seria absurda.

3. A CONSTITUIÇÃO E O DIREITO FINANCEIRO.

Com efeito não se trata de uma usurpação de poderes, na cláusula constitucional que assim dispõe:

> "Art. 5.º Compete à União:
>
> .....
>
> XV — legislar sôbre:
>
> .....
>
> *b*) normas gerais de direito financeiro; etc...

O que aí se reserva à União, quanto ao direito financeiro, é tão sòmente o poder de legislar sôbre *normas gerais*. Subentende-se, portanto, que não legislará a União sôbre *normas específicas*.

A norma geral, no direito financeiro, é a que regula as relações recíprocas entre o poder público e o indivíduo, isto é, relações, por exemplo, entre fisco e contribuinte, em matéria de tributos; relações entre devedor e credor, em matéria de dívida pública interna; assim como as relações das unidades federativas entre si, por exemplo, em matéria de *bitributação* e de *intervenção política* por motivos de ordem financeira e, ainda, as relações entre as entidades nacionais e o estrangeiro em matéria, por exemplo, de *dívida pública externa*. Às normas que presidem essas relações de direito público podemos chamar de *normas gerais*.

Mas, as normas que regulam a forma dos atos administrativos, o seu processamento, os prazos de sua vigência, os sistemas de sua execução e fiscalização, estas são *normas específicas*, de direito administrativo. Embora identificadas com o direito financeiro, escapam, evidentemente, à competência legislativa reservada à União pelo art. 5.º XV, *b*, da Constituição Federal. Elas se enquadram na livre organização administrativa das diversas entidades. O que caracteriza o sistema federativo é, justamente, o pressuposto da capacidade de auto-administração das unidades federadas. Assim, o texto isolado daquele preceito deve ser entendido em perfeita conciliação com os fundamentos gerais do pacto constitucional.

Em suas admiráveis lições de hermenêutica jurídica, reproduzidas na introdução dos "Comentários à Constituição de 1946", CARLOS MAXIMILIANO relembra, à pág. 132, n.º 75-VI, parafraseando COOLEY, HUGHES, STORY e WILLOUGHBY, a regra clássica de que "o todo deve ser examinado com o intuito de obter o verdadeiro sentido de cada uma das partes. A Constituição

— acrescenta o ilustre constitucionalista — não se destrói a si própria. Em outros têrmos, o poder que ela confere com a mão direita não retira, em seguida, com a mão esquerda. Conclui-se dêste postulado não poder a garantia individual, a competência, a faculdade ou a proibição, exarada num dispositivo, ser anulada, pràticamente, por outro; não procede exegese incompatível com o espírito do estatuto, nem com a índole do regime; não se interpreta o texto de modo que se tornem indefensáveis a pátria e as instituições, ou se impossibilite a defesa da ordem, da sociedade, da moral, da saúde pública; não é lícito inferir que a linguagem geral de um artigo faculte o que o outro veda especialmente".

"Não se interpretam as leis por palavras ou frases isoladas e, sim, confrontando os vários dispositivos e procurando conciliá-los. Tenha-se em vista não haver palavras inúteis. Cumpre tomar os vocábulos no sentido vulgar, salvo os têrmos de artes e ciências, que se devem entender na sua acepção técnica".

Mais adiante, à pág. 139, CARLOS MAXIMILIANO acentua: "Onde se mencionam os meios para o exercício de um poder outorgado não será lícito implìcitamente admitir novos ou diferentes meios, sob o pretexto de serem mais eficazes ou convenientes. Onde o poder é conferido em têrmos gerais, interpreta-se como estendendo-se de acôrdo com os mesmos têrmos, salvo se alguma clara restrição fôr deduzida do próprio contexto, expressa ou implìcitamente".

4. AS NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO ESTÃO INDICADAS PELA CONSTITUIÇÃO.

A própria Constituição já definiu as principais normas de direito financeiro, sôbre as quais, em caráter ordinário, cabe à União legislar, por exemplo:

a) *no campo orçamentário* — quando consagra os princípios gerais contidos nos arts. 73 a 75;

b) *no campo tributário* — quando vai desde a discriminação das rendas (arts. 15, 16, 17, 19, 21 e 29) até as garantias individuais; quando proclama a uniformidade dos tributos federais (art. 17) e a necessidade de prévia autorização legal e de inscrição orçamentária para a cobrança dos tributos (art. 141, § 34);

c) *no campo das relações recíprocas entre as unidades federadas* — quando veda a bitributação e a criação de distinções ou preferências sôbre contribuintes e regiões (art. 31 — V) e, sobretudo, quando prevê a intervenção política para reorganizar as finanças da entidade incapaz ou insolvente (arts. 7, VI e 23).

São êsses princípios, bem como outros de igual alcance ou conteúdo, que servirão de base às *normas gerais*, de âmbito nacional, sôbre as quais compete à União legislar, com fundamento no art. 5.º, XV, *b*, da Constituição. Dir-se-á que, nesse caso, não haveria necessidade de lei especial para regular a matéria, visto que esta já consta, expressamente, do próprio texto constitucional. Mas, não é bem assim. A Constituição enuncia, apenas, os princípios. À lei ordinária, complementar e explícita, cumpre dar o necessário desenvolvimento à concisão do texto constitucional, com a interpretação positiva do seu conteúdo e a determinação da amplitude do seu alcance.

E' preciso distinguir quando a Constituição dispõe que à União compete legislar, por exemplo, sôbre:

a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho, e

b) *normas gerais* de direito financeiro, etc.

No primeiro caso, a legislação federal abrange tôda a matéria compreendida em cada um daqueles ramos do direito. A competência, aí, é absoluta, total, ilimitada.

No segundo caso, porém, ela é restrita e envolve, apenas, um aspecto do direito financeiro, o aspecto substancial e não o técnico-formal. Restringir-se-á, portanto, às *normas gerais*, isto é, àquelas disposições que, em princípio, são comuns tanto às entidades estatais como aos indivíduos em suas recíprocas relações de ordem financeira. As normas específicas, isto é, as que não se prendem aos fundamentos do direito, mas, sim, à sua manifestação técnico-formal, aos atos exteriores da administração financeira, pròpriamente dita, da União, dos Estados e dos Municípios, estas não podem ser objeto de legislação uniforme, de caráter federal, porque não se ajustam ao preceito isolado do art. 5.º XV, *b*, e sim decorrem da autonomia das unidades federativas, que é a essência do regime adotado na Constituição.

Tanto THEMISTOCLES CAVALCANTI como PONTES DE MIRANDA esclareceram muito bem, ao interpretarem o art. 5.º, XV, *b*, da Constituição, que a competência aí conferida à União se restringe às *normas fundamentais, a diretrizes gerais*. Mas, uma notável contribuição para o esclarecimento definitivo da matéria acaba de ser trazida ao nosso conhecimento, no recinto mesmo da Conferência, por um nosso ilustre colega da Delegação de São Paulo. Trata-se da excelente e erudita monografia do Dr. CARVALHO PINTO, que constituirá, sem dúvida, o roteiro seguro para os debates, bem como para as deliberações que deverão, afinal, ser tomadas a respeito da interpretação e aplicação do preceito constitucional em causa. O

jovem e brilhante jurista de São Paulo deixou bem claro o seu pensamento quando acentuou que "a faculdade outorgada à União pelo art. 5.º XV, *b*, da Constituição, de legislar sôbre normas gerais de direito financeiro... se refere às normas pròpriamente fundamentais e básicas, com exclusão das que importem em pormenores ou desdobramentos detalhados... e se estende até o ponto em que não fira princípios ou atributos explícitos ou implícitos, inerentes à autonomia dos Estados e Municípios".

Tanto é certa e incontestável essa doutrina que, ao dispor sôbre a fiscalização da administração financeira, um dos aspectos técnico-formais do direito financeiro, a Constituição, em seu art. 22, determina que, na União, ela será exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas e nos Estados e Municípios pela forma que fôr estabelecida nas Constituições estaduais. Assim, é a própria Constituição Federal que exclui, por específica, da competência legislativa da União, prevista no art. 5.º, XV, *b*, essa parte normativa do direito financeiro.

5. As Constituições Estaduais e o Direito Financeiro.

As diversas Constituições estaduais reproduziram, aliás, os principais dispositivos da Constituição Federal, que servem de base às normas gerais de direito financeiro. Não será, por conseguinte, difícil conciliar os seus textos com a futura legislação federal que se fundar nesses dispositivos. Difícil, porém, senão impossível, seria conciliar a matéria específica, de padronização de orçamentos, balanços e regras de contabilidade, contida no Decreto-lei n.º 2.416, de 1940, hoje sujeito a revisão, com as Constituições estaduais, caso fôsse reeditado um diploma do mesmo gênero, como se sugeriu, sob a forma de nova lei federal.

Nem mesmo a Constituição do Espírito Santo, a mais liberal para com os princípios instituídos no Decreto-lei n.º 2.416, poderia acolher uma nova lei federal que os revigorasse. E' verdade que ela estatuiu no art. 5.º das suas Disposições Transitórias que :

> "Enquanto não fôr promulgado o Código de Contabilidade Pública do Estado, observar-se-ão, no que forem aplicáveis, a Codificação das Normas Financeiras para os Estados e Municípios — Decreto-lei Federal n.º 2.416, de 17 de julho de 1940 e o Código de Contabilidade da União em caráter supletivo".

6. Morte e Transfiguração das Leis.

Êsse engenhoso procedimento constitucional encerra uma significativa lição para ilustrar o debate do assunto. As leis também são mortais. Elas perecem pela condenação formal das leis posteriores, que as revogarem expressamente, ou morrem, naturalmente, por colapso ou asfixia, quando um novo regime, com o qual se tornam incompatíveis, impossibilita-lhes os meios de execução e, portanto, as condições de sobrevivência. Sem comprometer a autonomia estadual, a Constituição espírito-santense, seja perdoada a fúnebre imagem, galvanizou um cadáver de lei federal — o Decreto-lei n.º 2.416, de 17 de julho de 1940 — para que fôsse observado como modêlo provisório, quando aplicável e em caráter supletivo, até a promulgação do Código de Contabilidade Pública do Estado. Ressalvou, portanto, apenas, a tradição, a finalidade, a doutrina da lei, fulminada de morte pelo alvorecer do novo regime constitucional; nunca a sua forma, a sua ação imperativa; porque, como lei, aquêle diploma deixou de existir. Deixou de existir porque diversas disposições do seu texto se tornaram obsoletas como, dentre outras, as dos arts. 4.º, 11 e seu § 1.º, parágrafo único do art. 12, 20, 53 e, sobretudo, porque, em sua essência, dispunha sôbre o processamento de atos administrativos dos Estados e Municípios, a respeito dos quais a êstes, exclusivamente, compete legislar.

Nenhuma interpretação extensiva do art. 5.º, XV, *b*, da Constituição Federal terá a virtude de restaurar-lhe o vigor perdido. O que o salvou do esquecimento ou de um repúdio formal foi a excelência do seu conteúdo e dos seus objetivos. E' justamente a sua alta finalidade, por todos nós reverenciada com o maior orgulho e o mais profundo respeito, que todos nós pretendemos, na Conferência, reabilitar e fazer observar.

Para isto, desejamos encontrar uma adequada fórmula jurídica. O exemplo da Constituição do Espírito Santo aí está para inspirar-nos e as tão oportunas quão autorizadas ponderações de eminente Delegado de São Paulo aí estão para guiar-nos e esclarecer-nos. Tomemos, então, resolutamente, o caminho certo do respeito à autonomia dos Estados e Municípios e haveremos de encontrar a solução desejada para assegurar a sobrevivência, sob a verdadeira forma que nos impõe o novo regime, de um sistema concebido e praticado pelos próprios Estados e Municípois, há dez anos consecutivos. Não foi o aparente prestígio de uma lei federal que compulsòriamente os obrigou a adotar e praticar a padronização orçamentária até hoje vigente. Foi a consciência da sua capacidade de auto-administração, traduzida pelo alto grau de cultura especializada dos seus técnicos e, sobretudo, pelo esclarecido espírito de concórdia

e compreensão dos seus governos, que criou essa obra fecunda de congraçamento em tôrno da padronização dos orçamentos e das normas financeiras.

7. Lei e Convenção.

No regime anterior, tornou-se possível e fácil a homologação automática dessas normas por parte do Govêrno Federal. No regime atual, não se poderia pretender que o Congresso transformasse, sumàriamente, em lei, as deliberações de uma Conferência de Peritos estranhos aos seus quadros. Dessa Conferência, quando muito, poderia partir um simples anteprojeto para o Executivo submeter à consideração do Legislativo. Pelo processo de elaboração das leis, qualquer das Casas do Congresso poderia, porém, emendá-lo ou modificá-lo, como julgasse conveniente. Não se poderia restringir a ação do legislador a simples aprovação passiva de um projeto. Além do mais, as novas "Normas" deveriam ser comuns à União, aos Estados e aos Municípios. Isto importaria, quanto à União, em alterar dispositivos não só de determinadas leis especiais de pessoal e material como ainda a legislação federal de contabilidade e, principalmente, a apresentação formal do Orçamento Geral da República. Para os Estados e Municípios, a experiência de quase dez anos, na observância da padronização, está a demonstrar que não haveria dificuldades de vulto a remover. Mas, o mesmo não seria lícito esperar relativamente à administração federal, se a esta se estendessem, ex-abrupto, as normas por êles adotadas com tão grande sucesso. Para exemplificar, é suficiente mencionar a experiência que, presentemente, se faz na elaboração do orçamento federal na Câmara dos Deputados. A proposta orçamentária, apresentada pelo Executivo ao Legislativo, referente ao ano fiscal de 1950, oferece uma classificação das despesas semelhante à do padrão dos Estados e Municípios, que é, sensìvelmente, diversa do estilo adotado pela União, de 1940 até o exercício em curso. A Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados repudiou, porém, a inovação e restaurou, em substitutivo, a antiga apresentação formal do Orçamento. Entendeu, naturalmente, o Congresso que a competência para elaborar o Orçamento envolve, implìcitamente, o poder de atribuir-lhe a estrutura que julgar conveniente e consentânea com a legislação ordinária em vigor. Se idêntica competência é assegurada às Câmaras estaduais e municipais, como poderia uma lei federal, a pretexto de fixar normas de direito financeiro, cercear-lhes, pela adoção de um modêlo orçamentário preestabelecido, o uso de uma prerrogativa que o próprio Congresso Nacional se mostra tão cioso de exercer na esfera de suas privativas atribuições? Uma lei federal nesse sentido violaria, evidentemente, as Constituições estaduais. Qual o recurso jurídico que, então, encontraríamos para assegurar a observância da padronização recomendada pela Conferência? A resposta intuitiva e inquestionável é: a ratificação do instrumento do Convênio pelas assembléias estaduais e municipais.

Para atingir êsse objetivo tomei a liberdade de submeter à deliberação do Plenário da Conferência a seguinte proposição preliminar :

As "Normas" aprovadas pela III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários serão redigidas em têrmos de Convênio sujeito à ratificação das Assembléias Estaduais e Municipais.

A assinatura do Convênio é um compromisso voluntário e a sua solene ratificação pelas assembléias é o único ato, formalmente compatível com a autonomia dos Estados e Municípios, capaz de atribuir, às normas votadas na Conferência, o caráter de deliberação legìtimamente aceita e exeqüível, no interêsse da administração e em perfeita correspondência com as tradições do direito público brasileiro.

* *
*

No Estado de nossos dias, o campo de ação do Poder Executivo amplia-se contìnuamente. Imperativos econômicos, políticos e sociais exigem que a Administração Pública disponha cada vez mais de pessoal capaz, tècnicamente selecionado e preparado para o desempenho de seus numerosíssimos cargos e funções. Auxiliado por uma racional máquina administrativa, integrada por servidores qualificados, com elevados índices de produção, poderá o Govêrno, a contento, cumprir suas finalidades. Caso contrário, não dispondo de elemento humano eficiente, não tendo um selecionado corpo de servidores, todo esfôrço será em pura perda, nenhum plano, ainda o mais simples, poderá ser executado integralmente. A complexidade crescente e a ampliação tremenda das atividades governamentais forçaram os administradores e fizeram aos nossos políticos sentir que fins e meios têm de ser revistos. Entre as transformações que se operavam no cenário de nossa Administração, figura, como de real importância, dados os seus fundamentos técnicos e sociais, a adoção do regime de provas para ingresso nas carreiras do Serviço Público Federal. Deu-se uma alteração de amplo, profundo e benéfico alcance: substituiu-se o pistolão pelo mérito. — *Belmiro Siqueira* — R.S.P. — outubro de 1949.

Conceito moderno de aposentadoria

RUBENS DA ROCHA PARANHOS

O DECRETO-LEI 1.713, de 28-10-39, que promulga o E.F. e o Decreto-Lei 3.768, de 28-10-41, que dispõe sôbre o pessoal extranumerário, estabelecem, respectivamente, em os artigos 196, itens de I a V e § único, e art. 2.º, alíneas *a* e *d* e §§ 1.º e 2.º, as condições em que o servidor público deverá ser aposentado.

O primeiro dêsses diplomas legais determina expressamente que sòmente será aposentado o servidor quando verificada a impossibilidade de sua readaptação (Arts. 196 item V e 199), e o segundo cogita de condicionar essa medida ao seu não aproveitamento em outra função (Art. 4.º).

Claro está, portanto, que ambos se ocupam aí sòmente do servidor e não do aposentado a quem apenas acenam com a alternativa da readaptação e da reversão, respectivamente.

Certo é que nenhuma disposição legal ainda se demorou em regulamentar o trabalho para a realização dêsse objetivo, — a readaptação — e muito menos precisou qual o órgão a executar medida de tão alto relêvo social e tão evidente resultado econômico.

O tirocínio de mais de uma década com os problemas de assistência social aos servidores públicos tem demonstrado quão elevado é o número daqueles que, ora em gôzo de aposentadoria com vencimentos integrais ou mesmo proporcionais, poderiam quiçá, mediante readaptação ou reeducação, estar em exercício de função compatível com seu estado de saúde, o que seria conseguido através do estudo acurado de seu nível intelectual, suas tendências. suas aptidões, enfim, de par com o resultado do exame de capacidade física.

O afastamento definitivo, mediante aposentadoria, de elementos possìvelmente aproveitáveis, é conseqüência inelutável de falha de legislação, que — divorciada dos problemas técnicos, no caso, de natureza médica — determina que ao fim de 24 meses, consoante o estado de saúde (devidamente apurado) o servidor reassuma o exercício, ou é aposentado se fôr considerado doente, depois de julgada impossível sua readaptação, condição, esta última, não apreciada por inexistência de órgão adequado.

Os proventos da aposentadoria serão proporcionais ao tempo de serviço, ou integrais qualquer que seja êste, conforme a doença. O E.F. aprovado em 28-10-39 é revigorado em quase todos os detalhes relativos às causas e proventos da aposentadoria pela Carta Magna promulgada em 1946.

O transcurso de 7 anos, com a decorrente experimentação, não foi bastante para que o legislador reconsiderasse o assunto à luz da ciência e dos princípios de humanidade, pois os erros palmares daquele são endossados por esta, justamente na parte mais substancial, aquela que diz respeito ao estado de saúde do paciente no ato da inspeção, sem nenhuma atenção para com o prognóstico. Assim é que o art. 168 da lei específica encontra aplausos no art. 191 da Lei Básica.

O legislador subordinou os proventos a condições mórbidas eventualmente vigentes, sendo que integrais sòmente nos casos de determinadas doenças ou sintomas, sem se ater à contagiosidade, à progressividade, à curabilidade ou não do mal, isoladamente ou em conjunto.

A "tuberculose ativa, a alienação mental, a neoplasia maligna, a cegueira, a lepra ou paralisia", (ressalvado o êrro da alternativa) constatadas no *ato da inspeção* mesmo que decorridos os 24 meses de licença estabelecidos nos arts. 158 e 196, item V, são, alguns, atualmente, e outros, futuramente, quadros mórbidos suscetíveis de cura, e também se caracterizam todos por transmissibilidade, ou contagiosidade. A severidade dos prognósticos extemporâneos, feitos por ocasião da elaboração dêsses dispositivos de lei, encontra formal desmentido no progresso constante observado na conquista dos meios terapêuticos.

A tuberculose ativa, a alienação mental, como as demais citadas, impossibilitam definitivamente o exercício do trabalho tanto quanto outras doenças não especificadas naquelas exceções, e muito menos do que as cardiopatias graves, as síndromes hipertensivas irredutíveis, muitas neuropatias definitivas, e outras de caráter progressivo ou de evolução maligna.

Outrossim a atividade da tuberculose, a presença do estado de alienação, constatados no ato do exame, — após 24 meses de licença — podem desaparecer ao fim de um prazo dificilmente previsível aos meios correntes de investigação e de tratamento, enquanto que outras moléstias ou sintomas aparentemente fugazes podem se tornar definitivos.

O tirocínio das ciências médicas e particularmente aplicadas à assistência social, uma única das duas basta para a documentação das afirmativas com exemplos observados.

A cegueira, que pode ser temporária ou definitiva, esta, tambem como a "paralisia", sintoma e nao doença, enquadrada como motivo determinante de aposentadoria com vencimentos integrais; entretanto, os cegos são hoje, como os portadores de paralisias parciais, individuos aproveitáveis, tudo dependendo de reeducação ou de readaptação, que tem ainda o proveito de subtraí-los aos desajustamentos decorrentes da inatividade.

Procedimento contrário teve o legislador ao apreciar doenças menos curáveis e ao subordiná-las à condiçao prosaica, material, do prazo máximo de 24 meses de licença.

Outrotanto sucede com a aposentadoria em conseqüência de acidentes no trabalho e doenças profissionais.

Verifica-se, pois, que o legislador, leigo em assuntos medicos, partiu de premissas erradas e doutrinou, sumaria e inapelavelmente, considerando definitivo o que pode ser transitório — julgando beneficiar o servidor, — e fugaz o que pode ser irremovivel, e neste caso — em manifesto prejuizo do servidor.

Dêsse conflito entre ciência e a lei resultou êsse clima de desconfiança e descontentamento em que vivem o candidato à aposentadoria e o aposentado.

O E.F. precisa ser modificado no capítulo relativo a êste assunto, considerando a aposentadoria como o remate da atividade funcional do servidor, sem descontinuidade dos meios de subsistência compatíveis com seu nível de vida.

Para isso faz-se mister também relacionar o tempo de serviço com trabalho, rejeitando a noção anacrônica de igualar aquêle para atividades diferentes e até antagônicas.

A rotina estabeleceu que ocupações sedentárias desempenhadas em ambientes confortáveis produzem no servidor o mesmo desgaste que aquelas agressivas à saúde, desenvolvidas em exposição às intempéries ou ao alcance do contágio de doenças ou à absorção de tóxicos.

O estudo de tabelas discriminativas de carreiras, funções, cargos isolados, num total de 993, demonstrou a necessidade da criação de *grupos de trabalho* e atribuição de *pesos*, única maneira de premiar o sacrifício, estimular a dedicação, evitar a fuga às atividades mais árduas.

Assim, pareceu-me necessário considerar:

— I —

a) não sòmente as atribuições próprias das carreiras, cargos e funções;

b) mas, muito especialmente a natureza e o horário do trabalho que o servidor realmente executa.

— II —

Resultou daí a necessidade de se classificar o trabalho em grupos, tendo em vista sua natureza e seu horário.

— III —

Grupos de trabalho:

1, trabalho sedentário, em expediente normal;

2, trabalho noturno (integral e diário);

3, trabalho noturno (integral em dias alternados);

4, trabalho noturno (parcial e diário);

5, trabalho noturno (parcial em dias alternados);

6, trabalho sujeito à absorção de tóxicos emanantes ou à irradiação de energia nociva;

7, trabalho em permanência obrigatória ao sol ou à chuva;

8, trabalho determinante da exaustão por grande ou continuado esfôrço de marcha;

9, trabalho com doente contagiante ou agressivo, quando precários ou ausentes os meios de defesa;

10, trabalho extraordinário imprevisível e intransferível, quando executado em horário excedente do fixado como normal por leis ou regulamentos, incluidas neste as prorrogações remuneradas ou não.

— IV —

Não devem ser prefixados, de maneira genérica, prazos máximos totais de exercício, para aposentadoria, e sim computado dia por dia o tempo em que o servidor executou determinado trabalho tendo-se em vista a classificação em grupos constante do item anterior.

— V —

Para justa e objetiva aplicação dêsse princípio deve ser atribuído um *pêso* numérico a cada *grupo de trabalho*, a ser multiplicado pelo correspondente número de dias do respectivo exercício, cujos valores constam da tabela que se segue.

— VI —

Grupo 1	Pêso 1
Grupo 2	Pêso 1 1/2
Grupo 3	Pêso 1 1/4
Grupo 4	Pêso 1 1/4
Grupo 5	Pêso 1 1/8
Grupo 6	Pêso 2
Grupo 7	Pêso 1 1/4
Grupo 8	Pêso 1 1/4
Grupo 9	Pêso 1 1/4
Grupo 10	Pêso 2

— VII —

Sempre que a qualquer dos grupos de trabalho se adicionar um elemento catalogado em outro, deve ser apreciado o conjunto atribuindo um pêso correspondente à média dos valores.

— VIII —

Para os trabalhos não técnicos que por sua natureza particularíssima merecem estudo especial, e não estiverem incluídos nos grupos citados em VI, serão adotados horários convenientes.

— IX —

O estudo detido do assunto induz a rever os horários estabelecidos para o serviço público, tendo-se em vista a natureza do trabalho. O horário único, generalizado, de 33 horas semanais é um êrro que deve ser corrigido à luz dos princípios de higiene do trabalho.

— X —

Adotar horário de verão e horário de inverno para os trabalhos classificados nos grupos 7 e 8.

— XI —

Fixar tempo total de expediente para os trabalhos classificados nos grupos 6, 7 e 8 em número de horas inferior ao atual.

— XII —

Fixar tempo total de expediente para os profissionais de formação universitária, quando em exercício de funções técnicas, no máximo de 22 horas semanais.

— XIII —

Para que a contagem dos dias de exercício possa ser feita com a desejada e necessária regularidade impõe-se um levantamento geral da vida funcional de cada servidor, da data de sua admissão até a presente — esta última como ponto de partida para a aplicação do critério dos *pesos*, aqui sugerido.

— XIV —

Êsse levantamento será promovido pela D. P., para o que será adotado o modêlo que se segue:

FÔLHA DE LEVANTAMENTO

M. E. S.

Repartição (sede do trabalho).....

Enderêço do local de trabalho.....

Nome do Servidor.....

Cargo ou Função.....

(Grifar) Func. Mens. Cont. Diar. Taref. de Obras.

Quando ingressou no Serviço Público.....

Dias de exercício até a data atual.....

Assinatura do Informante.....Data / /

Residência do Servidor e telefones.....

Atribuições atuais (minuciosamente).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Assinatura do informante.....Data / /.....

A ser preenchida pela D. P.

A ser preenchida pela Repartição

Modêlo Tamanho 22 × 33

— XV —

Êsse levantamento esclarecerá também o trabalho atual de cada servidor, possibilitando assim a aplicação, a cada caso, dos pesos correspondentes aos grupos de trabalho a partir da data atual.

— XVI —

Será instituído também o "Boletim de Ocorrências" por meio do qual as repartições comunicarão à D.P. as alterações havidas na distribuição de encargos aos seus servidores e bem assim outros detalhes que convierem à justa inclusão nos grupos de trabalho e acertada atribuição de pesos.

— XVII —

Dentre êsses detalhes incluem-se as faltas, justificadas ou não, os dias de licença, que terão efeito suspensivo sôbre a aplicação de pesos.

Nos casos em que as licenças são atualmente concedidas sem prejuízo do tempo de serviço, a contagem dos dias terá por base o pêso 1.

— XVIII —

O "Boletim de Ocorrências" obedecerá ao seguinte modêlo:

BOLETIM DE OCORRÊNCIAS

M. E. S.

Repartição (sede do trabalho).....

Nome do Servidor.....

Cargo ou Função e Quadro ou Tabela.....

Sr. Diretor da D. P.

Ocorrências.....

Assinatura do Chefe Imediato.....Data / /.....

Modêlo Tamanho 22 × 33

— XIX —

A aplicação dos pesos em função da natureza do trabalho conforme os grupos estabelecidos, será atribuição da Seção de Assistência Social.

— XX —

Essa Seção terá também o encargo de distribuir em um ou mais grupos de trabalho as atividades de cada servidor submetidas a seu estudo.

— XXI —

O tempo-base para aposentadoria será fixado em trinta e cinco anos, contados dia por dia e aplicados os pesos correspondentes até perfazer o total de 12.775 dias, feitos os descontos já previstos no item XVII.

— XXII —

Findo êsse tempo poderá o servidor ser aposentado a pedido, independendo de inspeção de saúde.

— XXIII —

Antes dêsse prazo total a aposentadoria, a pedido do servidor ou "ex-officio", é condicionada ao laudo favorável da Junta Médica do "Serviço Federal de Inspeções de Saúde", atual Serviço de Biometria Médica.

— XXIV —

Os exemplos que seguem esclarecerão o ponto de vista *básico* do signatário do presente parecer, isto é, que o tempo necessário para aposentadoria não deve ser arbitràriamente prefixado e generalizado, e, sim condicionado ao trabalho que o servidor executa, dentro da elasticidade provada do que se convencionou como *carreira, cargo, função*.

— XXV —

O sistema apresenta ainda a vantagem de evitar a resistência passiva, — constituindo-se mesmo em fator de estímulo — à execução de trabalhos árduos.

— XXVI —

Exemplificando:

Auxiliar de Escritório, Escriturário, Dactilógrafo, Oficial Administrativo

— informam processos;

— trabalham sentados, em horário fixo, em ambiente geralmente bem iluminado e ventilado.

(Grupo de trabalho: 1)

— XXVII —

Calculista, Tesoureiro, Ajudante de Tesoureiro

— fazem cálculos matemáticos;

— trabalham com avultadas somas de dinheiro, efetuam pagamentos.

(Grupo de trabalho: i — item VIII)

— XXVIII —

Guarda Sanitário.

a) Tipo "Guarda de Zona"

— visita prédios residenciais, comerciais, industriais, terrenos baldios etc.;

— colhe informações, faz sindicâncias;

— entrega intimações, autos de infração e de multa;

— verifica o cumprimento de intimações;

— acompanha o médico nas inspeções;

— nesses trabalhos anda a bonde, a pé ou a cavalo na zona rural, horas a fio, exposto ao sol, a chuva, mal alimentado.

(Grupos de trabalho: 7, 8).

b) Tipo "Mata-mosquitos"

— visita prédios residenciais, comerciais, industriais, terrenos baldios, etc. para verificação de focos de larvas de mosquitos e sua destruição; coleta de latas e outros recipientes;

— para êsse mister e mais a verificação de exigências impostas, entrega de autos de infração e de multa, anda a pé horas e horas ainda carregando apetrechos de trabalho, exposto ao sol e à chuva.

(Grupos de trabalho: 7, 8)

c) Tipo "Guarda de malária"

— visita prédios, terrenos, embrenha-se pela mata, acompanha cursos dágua para verificaçao e destruição de focos larvários;

— escala pedreiras e árvores para destruição de plantas coletoras de água, possíveis focos de larvas;

— verifica cumprimento de intimações, distribui medicação domiciliária; coleta latas e outros possíveis focos;

— transporta-se a pé ou a cavalo, exposto ao sol, à chuva, à picada de insetos nocivos e de ofídios.

(Grupos de trabalho: 7, 8).

d) Tipo "Combate ao rato"

— inspeciona prédios, terrenos, galerias e ralos de águas pluviais ou de serventia particular e pública;

— faz expurgos de galerias usando substâncias altamente tóxicas;

— trabalha horas inteiras em tais atividades expondo-se à picada de insetos nocivos e mordeduras dos roedores, ao sol e à chuva;

— entrega intimações e verifica o cumprimento de exigências.

(Grupos de trabalho: 6, 7, 8).

e) Tipo "Gêneros alimentícios"

— visita prédios comerciais e industriais onde se vendam ou manipulem gêneros e substâncias alimentícias;

— entrega intimações, autos de infração e de multa, verifica o cumprimento de exigências;

— apreende e inutiliza gêneros e substâncias alimentícias quando deteriorados;

— transporta-se a bonde, nas zonas urbana e suburbana, e a pé ou a cavalo na zona rural, exposto ao sol e à chuva.

(Grupos de trabalho: 7, 8).

f) de outros tipos

— aquêles que já fatigados dos trabalhos chamados "Externos" são "encontrados" nos de natureza sedentária nas sedes;

— aquêles que por suas aptidões especiais são aproveitados em serviços mais delicados e sedentários;

— em ambos os casos ficam ao abrigo das intempéries e outros perigos a que se expõem entretanto os demais.

(Grupo de trabalho: 1).

— XXIX —

Evidentemente não é justo unificar dispêndio de energias físicas, ônus ou vantagens em tão diversificadas atividades nas zonas urbana, suburbana e rural, embora única seja a carreira ou série funcional.

— XXX —

Enfermeira — Enfermeiro.

a) Tipo "visitadora"

— visita doentes contagiantes a domicílio para efeito de inquéritos preliminares, tomada de temperatura, coleta e transporte de excreções;

— procede à vacinação dos comunicantes e portadores;

— visita para êsses efeitos e para as medidas de isolamento em residências, estabelecimentos comerciais, habitações coletivas;

— transporta-se a pé, a bonde, ou outros meios peculiares às zonas urbana, suburbana e rural, exposto ao sol, à chuva, alimentando-se como é possível.

(Grupos de trabalho: 7, 8, 9).

b) Tipo "hospitalar".

— cuida de doentes, toma-lhes a temperatura e outros sinais, colhe e transporta sangue e excreções;

— faz plantões noturnos e aplica medicações de urgência.

(Grupos de trabalho: 1, 5, 9).

— XXXI —

As atividades especializadas e os regimes de trabalho são bem diversos, embora a mesma a classificação funcional.

— XXXII —

Médico.

a) Tipo "clínico", de serviço sanitário

— visita doentes a domicílio, em estabelecimentos comerciais, industriais, hospitalares, habitações coletivas, para efeito de inquérito epidemiológico;

— transporta-se conforme os meios peculiares às zonas urbana, suburbana e rural, exposto a fácil contágio, com sua resistência física diminuída pela fadiga e agredida pelas intempéries.

(Grupos de trabalho: 7, 8, 9).

b) Tipo "hospitalar" ou "internista"

— cuida de doentes contagiantes ou não;

— faz plantões noturnos nas sedes dos hospitais.

(Grupos de trabalho: 5, 9).

c) Tipo "pericial"

— examina indivíduos sãos ou doentes, indiferentemente surpreendendo não raro doenças contagiosas.

(Grupos de trabalho: 1, 9).

d) Tipo "especialista"

— oftalmologista, otorrinolaringologista, dermatologista, sujeitos às mais variadas modalidades de contágio.

(Grupos de trabalho: 1, 9).

e) Tipo "radiologista" e "radioterapeuta"

— expõe-se aos riscos da energia luminosa irradiante e ao contágio de doenças;

— expõe-se aos perigos das bruscas variações da acomodação visual.

(Grupos de trabalho: 1, 5, 9).

— XXXIII —

E' de notar a diferença entre aquêles em serviço externo, serviço interno, plantões noturnos e outras modalidades de agressão dos regimes de trabalho.

— XXXIV —

Médico Psiquiatra

— cuida de doentes mentais por vêzes altamente perigosos por sua agressividade;

— nas investigações a que procede, junto ao doente, emprega muito maior soma de energias do que exige o exame de doentes não mentais.

(Grupos de trabalho: 1, 9).

— XXXV —

Médico Sanitarista.

a) Tipo "visitador" (urbano)

— visita doentes a domicílio, habitações coletivas, estabelecimentos hospitalares, comerciais, industriais;

— procede nesses meios a inquéritos sanitários e à execução de meios de combate e prevenção das doenças contagiosas ou transmissíveis;

— organiza e fiscaliza a execução de trabalhos de saneamento de prédios e de solo;

— orienta e fiscaliza trabalhos de expurgo em que são empregados gases tóxicos;

— verifica as condições de higiene de prédios, expede intimações e multas;

— transporta-se e alimenta-se conforme os meios próprios da zona de ação;

— expõe-se ao contágio, às intempéries e às agressões dos infratores punidos.

(Grupos de trabalho: 7, 9).

b) Tipo "visitador" (rural)

— executa tôdas as atividades enumeradas em o tipo *a*, porém em zona de maiores dificuldades de trabalho, de transporte, de alimentação, de horário;

— percorre estradas e caminhos ásperos, matas, zonas pantanosas;

— expõe-se aos riscos citados em *a* e, mais, às agressões de ofídios e outros animais perigosos.

(Grupos de trabalho: 7, 8, 9).

c) Tipo "chefe de serviço"

— dirige e fiscaliza trabalhos, permanecendo mais tempo nas sedes do que seus auxiliares;

— geralmente dispõe de automóvel oficial para seu transporte.

(Grupo de trabalho: 1).

— XXXVI —

Certamente que embora as atribuições se assemelhem entre êsses auxiliares e chefes, êstes têm vantagens sôbre aquêles, quanto a horário e meios de transporte.

— XXXVII —

Êsses exemplos são bem elucidativos; outros muitos não são arrolados por parecerem supérfluos.

— XXXVIII —

As dificuldades que o sistema, aqui sugerido, puder criar aos órgãos burocráticos que se incumbirem de sua execução, não deverão, sob qualquer pretexto, preterir o ponto de vista baseado na apreciação técnica, e portanto justa.

— XXXIX —

Tabelas de cálculo serão prèviamente elaboradas de forma a facilitar a realização da contagem e sua aplicação.

— XL —

Outras soluções poderão ser indicadas e que da melhor maneira atendam aos princípios em que estas sugestões se fundamentam.

Propõem-se, pois, as seguintes alterações na legislação:

Art.... O servidor será aposentado:

a) a pedido

I — quando julgado inválido para o serviço público;

II — quando apurados 12.775 dias de trabalho computados os pesos e feitos os descontos previstos na presente lei.

b) "ex-officio"

I — quando julgado inválido para o serviço público;

II — quando atingir 70 anos de idade.

Art.... O estado de invalidez para o serviço público será constatado em inspeção de saúde realizada por Junta Médica, observadas, para sua organização e pronunciamento, as prescrições legais.

Art.... Quando a aposentadoria fôr condicionada a inspeção de saúde, caberá à Junta Médica decidir, inicialmente, da conveniência de ser o servidor afastado do exercício.

§ 1.º Afastado por decisão da Junta Médica, será o servidor considerado licenciado com remuneração integral e por prazo que a mesma julgar necessário à conclusão dos estudos.

§ 2.º Nos casos em que a aposentadoria fôr solicitada pelo servidor e não concedida por decisão da Junta Médica, perderá êle a remuneração correspondente ao tempo de seu afastamento, mesmo que êsse tenha sido necessário à realização dos exames.

§ 3.º Nos casos de desconto de remuneração já recebida será êsse feito integralmente quando o afastamento totalizar até 15 dias, ou em duas quotas mensais se totalizar até 30 dias.

Art.... A aposentadoria condicionada a inspeção de saúde será concedida na forma de uma das seguintes modalidades.

a) dependendo de exames de revisão médica periódica;

b) independendo de exames de revisão médica periódica.

Art.... A Junta Médica que proceder à inspeção declarará, obrigatòriamente, na observação clínica e no laudo sintético adotado, qual a modalidade aplicável e também o periodismo para os exames de revisão médica.

§ 1.º A observação clínica e o laudo médico deverão ser lavrados em livro próprio, preferentemente de modêlo oficial.

§ 2.º O diagnóstico será de preferência expresso em código; quando porém não fôr isso possível não deverá ser incluído em expediente ou processo.

§ 3.º Ao Serviço Federal de Inspeções de Saúde cabe a elaboração e interpretação do código de diagnóstico, e, privativamente, o enquadramento legal da aposentadoria.

Art.... O aposentado dependente de exame de revisão médica periódica deverá comparecer, nas datas fixadas, perante a Junta Médica ou comunicar à mesma, por escrito, a impossibilidade de o fazer bem como os motivos determinantes do fato.

Parágrafo único. No caso de o inativo não atender a essa determinação caberá à Junta Médica comunicar o fato às autoridades competentes que determinarão a suspensão do respectivo pagamento até cumprimento daquela exigência.

Art.... O servidor que fôr aposentado dependendo de exames de revisão médica periodica será encaminhado ao "Centro de Readaptação e Reeducação" para os necessários estudos e parecer informativo.

Art.... Verificada a impossibilidade de sua readaptaçao ou reeducaçao será o servidor, pela Junta Medica que o examinou, dispensado dos exames de revisao médica periodica e julgado invalido para o serviço público.

Art.... O servidor será aposentado independendo de exame de revisao medica periodica e julgado invalido para o serviço publico quando a Junta Medica verificar inicialmente que a doença e incuravel tendo em vista sua natureza, sede, evoluçao.

Art.... A aposentadoria poderá resultar de inspeçao de saude promovida "ex-officio" e baseada em conclusoes de exames sistematicos ou periodicos, na contumacia de procedimento irregular, — caracterizada por displicencia, indisciplina ou desonestidade — no exercicio das funçoes.

Paragrafo unico. Caberá, no caso, iniciativa da repartiçao onde o servidor estiver lotado e responsabilidade pessoal do respectivo chefe imediato.

Art.... Cabe à repartição a que pertencer o servidor promover, a pedido, ou "ex-officio", os meios para que a inspeçao de saude se realize dentro do mais curto prazo.

Paragrafo unico. Pela demora verificada no andamento dos processos de aposentadoria, e nao justificada, responderá individualmente o servidor culpado, obedecidas para essa apuraçao as formalidades da legislaçao vigente.

Art.... O servidor deverá proporcionar à Junta Medica tôdas as facilidades para a realizaçao dos exames que a mesma julgar necessarios a elucidaçao clinica.

Parágrafo único. Pela não observância desta determinação e mediante queixa da Junta Médica devidamente justificada, será o servidor suspenso do exercício até que seja satisfatòriamente realizada a inspeção.

Art.... Para a aposentadoria proposta "ex-officio" e condicionada a inspeção de saúde, serão observadas as mesmas normas estabelecidas para aquêles casos a pedido do servidor.

Parágrafo único. Se a aposentadoria fôr negada por decisão da Junta Médica as punições estabelecidas nos §§ 2.º e 3.º do art. 3.º serão aplicadas à autoridade ou servidor proponente da medida.

Art.... O servidor julgado inválido para o serviço público será aposentado com remuneração integral.

Art.... O servidor será aposentado, dispensado de inspeção de saúde, e mediante seu pedido, quando contar 12.775 dias de trabalho, apurados, computados os pesos e feitos os descontos previstos na presente lei, percebendo remuneração integral.

Art.... Quando atingir a idade de 70 anos será o servidor aposentado, dispensado de inspeção de saúde, percebendo remuneração correspondente a 1/30 avos -- por ano de serviço — daquela quando em atividade, e nunca inferior a 1/3 da mesma.

§ 1.º Cabe à repartição onde estiver lotado o servidor a iniciativa do expediente da aposentadoria, à vista dos respectivos assentamentos individuais e obrigatòriamente mantidos em dia.

§ 2.º O limite de idade poderá ser reduzido por disposição de legislação posterior, tendo em vista a natureza especial das atribuições do servidor.

Art.... Poderá ser aposentado, sem inspeção de saúde, o servidor cujo afastamento se impuser, a juízo exclusivo do Presidente da República, no interêsse do serviço público ou por conveniência do regime, em conseqüência porém de inquérito administrativo.

Parágrafo único. Neste caso o provento da aposentadoria será proporcional ao tempo de serviço na forma do art. 16.

Art.... O provento da aposentadoria dos servidores da carreira de Diplomata será calculado sôbre a remuneração que perceberem no Brasil.

Art.... O servidor sòmente passará à categoria de inativo em conseqüência de inspeção de saúde, em virtude do parecer final do Serviço Federal de Inspeções de Saúde.

§ 1.º Êsse parecer será encaminhado pelo Ministro de Estado da respectiva pasta ao Presidente da República que expedirá o necessário decreto.

§ 2.º Publicado o decreto no órgão oficial serão feitas as anotações necessárias nos assentamentos individuais.

Art.... A apuração do tempo de serviço, para efeitos de promoção, aposentadoria ou disponibilidade, será feita mediante contagem em dias.

§ 1.º Serão computados os dias de exercício, à vista do registro de freqüência ou da fôlha de pagamento, e dos assentamentos do servidor para efeitos de adição dos pesos correspondentes aos grupos de trabalho.

§ 2.º O total de dias será convertido em anos, considerados sempre êstes como de 365 dias.

Art.... O trabalho fica classificado em *grupos* atribuindo-se-lhe *pesos* correspondentes à sua natureza.

Art.... São os seguintes os *grupos* de trabalho e respectivos *pesos* por dia de exercício.

Grupos de trabalho:

1. Trabalho sedentário, em expediente normal.

2. Trabalho noturno (integral e diário);

3. Trabalho noturno (integral em dias alternados);

4. Trabalho noturno (parcial e diário);

5. Trabalho noturno (parcial em dias alternados);

6. Trabalho sujeito à absorção de tóxicos emanantes ou à irradiação de energia nociva;

7. Trabalho em permanência obrigatória ao sol ou à chuva;

8. Trabalho determinante de exaustão por grande ou continuado esfôrço de marcha;

9. Trabalho com doente contagiante ou agressivo, quando precários ou ausentes os meios de defesa;

10. Trabalho extraordinário imprevisível e intransferível, quando executado em horário excedente do fixado como normal por leis ou regulamentos, incluídas neste as prorrogações remuneradas ou não.

Pesos por dia de exercício

Grupo 1	Pêso 1
Grupo 2	Pêso 1 1/2
Grupo 3	Pêso 1 1/4
Grupo 4	Pêso 1 1/4
Grupo 5	Pêso 1 1/8
Grupo 6	Pêso 2
Grupo 7	Pêso 1 1/4
Grupo 8	Pêso 1 1/4
Grupo 9	Pêso 1 1/4
Grupo 10	Pêso 2

Efetivação de procuradores interinos da Justiça do Trabalho

HAROLDO VALLADÃO.

SUMÁRIO — *Efetivação de procuradores interinos, substitutos, da Justiça do Trabalho e da Previdência Social — Histórico do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias — Conceito jurídico de interinidade: sentido lato e sentido estrito do têrmo:* funcionários interinos, substitutos, e interinos, simplesmente; regime da substituição e regime da interinidade — *Interpretação do art. 23 do A. D. C. T. — Desvalia da interpretação puramente literal — Necessidade de grande cautela na aplicação da regra de que não se deve distinguir onde a lei não distingue — Interinidade e efetivação automática — A estabilidade e a efetivação referidas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias devem ser compreendidas em função dos textos correlativos da Constituição e do Estatuto dos Funcionários Públicos — Estudo completo do texto, na integralidade de seus têrmos, nas suas fontes, na sua finalidade social, na sua razão lógica — Exigência de existência de cargo vago — Impossibilidade de sua criação implícita — Inextensão do regime da disponibilidade a situações não previstas nos textos constitucionais e legais — O interino, em cargo vago, tinha expectativa de efetivação, dependente de atividade própria, ao passo que o interino, substituto, não contava em absoluto com tal possibilidade — Presunção de que o legislador foi sábio e equilibrado, não estabelecendo normas que levam a absurdos — Constituição de* 1946, *arts.* 65, 87, 141, 186, 187, 188, 189 e 190; *A. D. C. T., arts.* 18, 23 e 26; *Estatuto dos Funcionários Públicos* (*Dec.-Lei* 1.713 *de* 1939), *arts.* 14, *I, II e III,* 17, 89, 90, 193 e 194; *Lei* 525-*A, de 7 de dezembro de* 1948, *art.* 1.º.

CONSULTA o Excelentíssimo Senhor Presidente da República sôbre pedido de "Sabino Brasileiro Fleury e outros, procuradores interinos, substitutos, da Justiça do Trabalho e da Previdência Social" de reconsideração do despacho exarado "na Exposição de Motivos n.º 163, de 11 de março último (fls. 61), a fim de que possam ter prosseguimento os estudos que vinham sendo feitos no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio no tocante a apostilas de efetivação nos correspondentes títulos de nomeação, com fundamento no art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, regulamentado pela Lei n.º 525-A, de 7 de dezembro de 1948".

II — O texto constitucional, em causa, é o seguinte: "Art. 23. *Os atuais funcionários interinos da União, dos Estados e Municípios, que contem, pelo menos, cinco anos de exercício, serão automàticamente efetivados na data da promulgação dêste Ato;* e os atuais extranumerários que exerçam função de caráter permanente há mais de cinco anos ou em virtude de concurso ou prova de habilitação serão equiparados aos funcionários, para efeito de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias. Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica: I — aos que exerçam interinamente cargos vitalícios como tais considerados na Constituição; II — aos que exerçam cargos para cujo provimento se tenha aberto concurso, com inscrições encerradas na data da promulgação dêste Ato; III — aos que tenham sido inabilitados em concurso para o cargo exercido".

III — Procuremos o histórico do texto.

O assunto fôra objeto de várias emendas apresentadas em plenário, umas amplas, outras restritas.

Emendas *amplas* eram estas: "N.º 1.369. No Capítulo referente aos Funcionários Públicos ou nas Disposições Transitórias: "Art. ... Os *atuais servidores públicos da União,* dos Estados e dos Municípios que contem, pelo menos, dez (10) anos de serviços prestados, em qualquer caso, bem como os que se acham no exercício de funções permanentes, sob regime de contrato, por efeito de concurso, serão automàticamente efetivados, na data da promulgação da *presente Carta Constitucional.* Art. ... As provas comprobatórias do tempo de serviço, ou de concurso, serão apresentadas aos poderes competentes pelos Chefes de Repartições a que pertençam os interessados, no prazo máximo de trinta (30) dias. — Osório Tuyuty e outros" e "N.º 2.774. Art. ... — *Ficam efetivados os extranumerários,* mensalistas, dia-

ristas, tarefeiros e contratados, ou os que outras denominações tiverem — os quais, na data da promulgação desta Constituição, exercerem cargo ou função de caráter permanente. Parágrafo único — São considerados como tais, e com os mesmos direitos e vantagens, os funcionários das autarquias".

E *restritas*, as seguintes: "N.º 1.201. Inclua-se *nas Disposições transitórias*: Art. — E' concedida estabilidade ao *funcionário* que, contando mais de dez anos de serviço, *ocupar, em caráter interino, cargo de provimento efetivo.* Justificação. A emenda sugere, como medida excepcional e transitória, *a forma de regularizar, com eqüidade, a situação de numerosos funcionários que permanecem sem estabilidade por culpa exclusiva da administração. Nomeados em caráter interino para cargo vago, de provimento efetivo, ficaram na dependência de um concurso que não foi aberto e assim continuam.* O texto do projeto assegura estabilidade: *a*) depois da posse, aos funcionários nomeados por concurso; *b*) depois de dois anos de exercício, aos nomeados sem essa formalidade. *E' evidente, entretanto, que essa garantia não pode ser extensiva aos nomeados em caráter interino, ou temporário, para cargo cujo provimento dependa de concurso*, pois doutra forma as nomeações interinas passariam a substituir o melhor processo de seleção, burlando o espírito do texto constitucional. Mas por outro lado, o exercício continuado durante dez anos *vale como prova de capacidade funcional bastante para conduzir à estabilidade no cargo*, como medida de exceção. Sala das Sessões, 17 de junho de 1946. — *Raul Barbosa* e outros" e "N.º 2.756. *Aos atuais professôres interinos em cargos ainda não preenchidos definitivamente*, extranumerários mensalistas e contratados da União, dos Estados, Distrito Federal e Territórios, que contem mais de cinco anos de serviço no mesmo estabelecimento de ensino, fica assegurada, independentemente de concurso, a estabilidade na disciplina que lecionam, com os proventos correspondentes, bem como aos que já tenham sido classificados em prova de seleção. Sala das Sessões, 24 de junho de 1946. — *José Leomil*".

As emendas dilatadas falavam em "servidores públicos" e "extranumerários, mensalistas, diaristas, tarefeiros e contratados, ou os que outra denominação tiverem".

Já aquelas moderadas visavam, qual ficou visto, apenas: "funcionário *que ocupar em caráter interino, cargo de provimento efetivo*", "aos atuais professôres interinos", esclarecido, expressamente, na respectiva justificação, que se buscavam *regularizar a sua situação, sem estabilidade por culpa exclusiva da administração, porque "nomeados em caráter interino para cargo vago, de provimento efetivo, ficaram na dependência de um concurso que não foi aberto e assim continuam"* "porque o Govêrno não diligenciou a realização dos respectivos concursos".

Que fêz a Comissão da Constituição?

Preferiu a forma restritiva: "Art. 15. *Os atuais funcionários interinos da União, dos Estados e dos Municípios que contem pelo menos dez anos de serviço serão automàticamente efetivados na data da promulgação dêste Ato;* e, a partir dela os atuais extranumerários que exerçam funções de caráter permanente há mais de dez anos ou em virtude de concurso ou prova de habilitação serão equiparados aos funcionários para efeito de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias".

Ficou com as emendas que se referiam *aos interinos* nomeados para cargos vagos, de *provimento efetivo*, não estabilizados por culpa do govêrno que não providenciava a realização dos concursos.

Daí as expressões empregadas, "atuais funcionários interinos" e "efetivados", isto é, os interinos serão nomeados para os cargos de provimento efetivo.

Na Comissão Constitucional apresentou Raul Pila emenda aditiva: "Parágrafo único. *Não se aplica o artigo precedente ao provimento das cadeiras vagas no ensino superior*, as quais, na forma do art. 172 da Constituição, sòmente se poderão preencher por concurso" (*Apud* José Duarte, A Constituição Brasileira de 1946, 3-494), que foi ampliada noutra de Prado Kelly, afinal aceita: "Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos que exerçam interinamente cargos vitalícios, como tais considerados na Constituição".

Vê-se que falava aquela emenda, também, em *cadeiras vagas*, em consonância com o intuito e o sentido do texto constitucional.

Defendendo o artigo no plenário, corroborou o deputado Café Filho a finalidade das emendas aceitas, visando *regularizar a situação* dos interinos, decorrente, segundo se disse da não realização dos concursos: "O Sr. Café Filho — Dispositivo que está "fazendo onda" — repito — e que está sendo considerado de interêsse pessoal, é o que beneficia, dá estabilidade, aos funcionários interinos com mais de cinco anos de exercício. Mas, que culpa temos nós, legisladores Constituintes, *de autoridades administrativas haverem consentido em que êsses funcionários permanecessem na função durante tão longo prazo, sem que sua situação fôsse regulada?*" (Diário da Assembléia de 7-9-1946, pág. 4.722).

Afinal, foi ali aprovada mediante pedido de destaque do Deputado Segadas Viana a seguinte emenda: "O disposto neste artigo não se aplica aos que exerçam cargos para cujo provimento se tenha aberto concurso, com inscrições já encerradas, na data da promulgação dêste ato, nem a funcionários que tenham sido reprovados em concurso" (Diário da Assembléia de 13-9-1946, pág. 4.878 e 4.879): veio a constituir os parágrafos 2.º e 3.º do artigo em causa.

Excepcionando cargos sujeitos a concurso, confirmou-se que o texto visava cargos vagos.

IV — Indaga-se, agora, nesta consulta, se o texto constitucional referindo-se a "atuais funcio-

nários interinos da União", que "serão automàticamente efetivados" abrange os requerentes, "procuradores, interinos, substitutos, da Justiça do Trabalho e da Previdência Social".

V — O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Decreto-Lei n.º 1.713, de 1939, *previu duas formas de nomeação interina*, dispondo: "Art. 14. *As nomeações serão feitas*: ... III — *Interinamente*: a) no impedimento do ocupante efetivo de cargo isolado; b) em cargo vago de classe inicial de carreira, para o qual não haja candidato legalmente habilitado".

E sujeitou estas duas maneiras de provimento a *dois regimes diversos, o da substituição e o da interinidade.*

A *primeira forma de nomeação*, "interinamente", "no impedimento do ocupante efetivo de cargo isolado", art. 14, III, *a*, *se regula pelo Capítulo XVII do Estatuto, intitulado "Das Substituições"*, artigos 89, 90 e seguintes.

Assim: "Art. 89. *Só haverá substituição remunerada no impedimento legal ou temporário do ocupante de cargo isolado*, de provimento efetivo ou em comissão, e de função gratificada. Parágrafo único. A substituição automática, prevista em lei, regulamento ou regimento, não será remunerada. Art. 90. *A substituição remunerada dependerá da expedição de ato da autoridade competente* para nomear ou designar e só se efetuará quando imprescindível, em face das necessidades do serviço. Parágrafo 1º. O substituto, funcionário ou não, exercerá o cargo ou a função, *enquanto durar o impedimento do respectivo ocupante, sem que nenhum direito lhe caiba de ser provido efetivamente no cargo.* Parágrafo 2.º. O substituto, durante o tempo que exercer o cargo ou a função, terá direito a perceber o vencimento ou a gratificação respectiva. Parágrafo 3.º. O substituto, se fôr funcionário, perderá, durante o tempo da substituição, o vencimento ou remuneração do cargo de que é ocupante efetivo. No caso de função gratificada, perceberá-lo-á, cumulativamente, com a gratificação respectiva".

E, por isto, denominam-se os assim providos, *"interinos, substitutos"*, *ou, mais comumente, apenas, "substitutos"*, eis que êste é o seu característico essencial, sujeitos que se acham *ao regime das substituições*, do Capítulo XVII, art. 89, e seguintes do Estatuto.

A segunda forma de nomeação, "interinamente", "em cargo vago de classe inicial de carreira, para a qual não haja candidato legalmente habilitado", art. 14, III, *b*, se regula pelo artigo 17 do mesmo Estatuto, *que trata da situação dos nomeados "em caráter interino"*.

Ei-lo: "Art. 17. Tratando-se *de vaga*, em classe inicial de carreira, ou em cargo isolado, poderá ser feito *o preenchimento*, em caráter interino, enquanto não houver candidato habilitado em concurso, atendido o disposto nos itens I a VII e IX do art. 13 e no parágrafo 7.º dêste artigo. Parágrafo 1.º O funcionário ocupante de cargo de carreira não poderá ser provido interinamente em outro cargo de carreira. Parágrafo 2.º. O exercício interino de cargo cujo provimento dependa de concurso não isenta dessa exigência, para nomeação efetiva, o seu ocupante, qualquer que seja o tempo de serviço. Parágrafo 3.º. Todo aquêle que ocupar interinamente cargo cujo provimento efetivo dependa de habilitação em concurso será inscrito, *ex-officio*, no primeiro que se realizar para cargos da respectiva profissão...".

Disciplinou a nomeação em caso de *vaga*, chamando-a *preenchimento em caráter interino*, ampliando o texto do art. 14, III, *b*, para admiti-la ainda no caso de vaga "em cargo isolado", regulando as condições da mesma nomeação, fixando os direitos e deveres dos nomeados.

E, destarte, denominam-se os assim providos, "interinos", *simplesmente*, sujeitos que se acham ao regime da interinidade, do art. 17, e não ao da substituição dos arts. 89 e seguintes.

São, portanto, *dois regimes bem delimitados*, subordinados a textos diferentes, de nomeação interina, *o dos interinos*, substitutos, e o dos interinos, simplesmente, *interinos "strictu sensu"*.

VI — Qual o regime de interinidade dos requerentes? São interinos, simplesmente, do art. 17, ou interinos, substitutos, dos arts. 89 e seguintes?

Os respectivos decretos de nomeação que se encontram a fls. 9 e seguintes, estão, assim, redigidos: "Resolve nomear, de acôrdo com o art. 14, item III, letra *a*, combinado com o art. 89 do Decreto-Lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, F... para exercer, interinamente, como substituto, o cargo de Procurador (MPT), padrão *N*, do Quadro Permanente do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, durante o impedimento do respectivo titular, X..."

Logo cada requerente é funcionário nomeado, "interinamente, como substituto, durante o impedimento do respectivo titular, na forma do art. 14, III, *a, combinado com o art.* 89" do Estatuto.

E, daí, terem os apelativos, *procuradores, interinos, substitutos*, da Justiça do Trabalho e da Previdência Social, e, não conforme acontece com os outros funcionários *que são nomeados*, segundo se lê dos respectivos decretos, *"de acôrdo com o art. 14, III, b combinado com o artigo* 17", do Estatuto, que possuem a simples designação, de interinos, por exemplo, de oficiais administrativos *interinos*, sem mais qualificativo.

VII — Eis, aí, expostos, o sistema do Estatuto e a posição dos requerentes, à data da promulgação do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Vejamos se se lhes aplicam os favores concedidos pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Favoràvelmente aos requerentes opinaram a Procuradoria-Geral da Justiça do Trabalho, fls. 26, a Procuradoria-Geral da Previdência Social, fls. 37, o Diretor do Pessoal, fls. 53, e o Diretor-Geral,

fls. 54, do Ministério do Trabalho, tendo, porém, divergido o Ministro do Trabalho, em exposição 163, de 11-3-1948, fls. 61 a 63, aprovada pelo Exmo. Sr. Presidente da República, apoiando-se em opinião, contrária, do D. A. S. P., E. M. n.º 1.050 de 23-11-48, fls. 62 *fine*.

Apresentaram, assim, os interessados pedido de reconsideração ao Exmo. Sr. Presidente da República, juntando pareceres de ilustres juristas, tendo, afinal, o D. A. S. P., modificado seu ponto de vista anterior, acompanhando o parecer do seu Consultor Jurídico, fls. 102, em divergência com o do Diretor do Pessoal do mesmo D.A.S.P.

Disse êste último: "2. Examinando o assunto, entende esta D. P. que não se aplicam aos interinos substitutos os benefícios do art. 23 do referido Ato, nem o disposto na Lei n.º 525-A, citada, pois, do contrário, seria admitir-se a *criação implícita* de cargo público pelos citados dispositivos legais. 3. Com efeito, onde havia um cargo, passaria a haver dois, sendo um para o ocupante efetivo afastado e outro para o substituto efetivado. 4. A hipótese, como se vê, é absurda, de vez que não se poderiam conceber dois titulares efetivos de um só cargo, nem admitir a criação implícita de cargo público, pois esta deve ser sempre *expressa* na lei. 5. Quanto ao fato de não ser possível a ocupação, em caráter efetivo, de um só cargo público por dois titulares, fornece exemplo insofismável o disposto no art. 190 da Constituição Federal, *verbis*: "Invalidada por sentença a demissão de qualquer funcionário, será êle reintegrado; e *quem lhe houver ocupado o lugar ficará destituído de plano ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização*".

E, contràriamente, argumentou o Consultor Jurídico do D. A. S. P.: "6. Em apoio de sua pretensão, fizeram os impetrantes juntar ao processo pareceres de ilustres juristas, entre os quais cumpre destacar Carlos Maximiliano e Pontes de Miranda, antigos magistrados e eméritos constitucionalistas, e C. A. Lúcio Bittencourt, que, com tanto brilho, me antecedeu neste cargo. No mesmo sentido é a opinião de Ivair Nogueira Itagiba ("O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira", 1948, vol. 2, pág. 735). A tese foi exaustivamente debatida nos aludidos pareceres e a leitura dêles veio solidificar a convicção a que já havia chegado, favorável à pretensão dos requerentes. 7. Com efeito, o art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias declarou que seriam "automàticamente efetivados", na data da sua promulgação, "os atuais funcionários interinos" que então contassem, pelo menos, cinco anos de exercício. O preceito é *genérico* e entre os interinos a lei ordinária codificada conhecia duas espécies: — a dos nomeados "no impedimento do ocupante efetivo de cargo isolado" e para "cargo vago de classe inicial de carreira, para o qual não haja candidato legalmente habilitado" (E. F., art. 14, n.º III, *a* e *b*). A ambas as categorias se endereçava o preceito, de inspiração generosa, pois que visou dar efetividade àqueles que estavam impossibilitados de obtê-la, pelo simples decurso do tempo. Não seria legítimo imputar-se ao legislador constituinte a ignorância quer de uma, quer de outra modalidade de provimento interino, porque elas existiam, de fato, com apoio claro e insofismável na lei. A faculdade de distinguir de que o intérprete só deve usar excepcionalmente (Carlos Maximiliano, "Hermenêutica e Aplicação do Direito", 3.ª ed., pág. 296), foi antecipadamente exercida pelo legislador constituinte, quando no parágrafo único do art. 23 enumerou as três hipóteses em que os interinos não teriam direito à efetivação. Mas, ainda, neste passo, a discriminação não foi no sentido de extremar as hipóteses previstas no art. 14, n.º III, do Estatuto. As exclusões visaram os cargos vitalícios, a abertura de concurso e as inabilitações. E' evidente que tanto no caso de interinidade por impedimento do ocupante de cargo isolado, como no de vacância de cargo inicial de carreira, poderiam ocorrer as exceções constitucionais. A circunstância de estar, ou não, vago o cargo no qual houve o provimento interino, não preocupou o legislador constituinte, ao conferir a efetivação no art. 23. E tanto assim aconteceu que no art. 26 do mesmo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ao regular a situação dos funcionários interinos do Senado e da Câmara dos Deputados, concedeu o benefício sòmente aos "ocupantes de cargos vagos". Quando quis distinguir, o legislador distinguiu e demonstrou conhecer a existência das duas categorias de interinos, previstas no Estatuto, para recusar o favor a uma delas. 8. À natureza do cargo isolado, de provimento efetivo, como era o de Procurador à época da promulgação do Ato não repugna a efetivação. Também a sua ocupação por dois titulares, sendo um efetivo e outro interino, não encontrava obstáculo legal. A dupla remuneração era, ainda, possível, no caso de opção do titular, pelos vencimentos do cargo efetivo (E. F., artigo 215). O fato de correr por outra verba a despesa com o pagamento da substituição não modifica a situação de fato (e de direito) da ocupação, legítima, do mesmo cargo por titulares. Foi esta situação, criada com apoio na lei que o legislador constituinte não quis repudiar, no art. 23, fazendo-o entretanto, no art. 26. 9. Para remediar a posição dos beneficiados, na hipótese da volta ao cargo dos titulares efetivos, a solução é a disponibilidade. Em verdade, havendo maior número de funcionários que de cargos, para efeito de supressão dêste, ou de reconhecimento de efetividade de interinos, como na hipótese, cabe à administração prover a anomalia. O direito do funcionário, porém, é que não poderá sofrer restrições, não previstas expressamente em lei. 10. O reconhecimento da efetividade, não importaria, implìcitamente, na criação de cargos. O número dêstes continuaria a ser o mesmo. Havendo reassunção do antigo titular o novo passaria à disponibilidade, de acôrdo com as regras e conseqüências que disciplinam esta situação. 11. Quer o art. 90, parágrafo 1.º, do E. F., quer o art. 190 da Constituição, invocados pela D. P., não podem obstar a efetivação O primeiro foi ab-rogado

pelo art. 23 do A. D. C. T. e o segundo visa a hipótese de reintegração judicial, matéria estranha à que se discute neste processo. 12. Cumpre, finalmente, dizer algo sôbre a Lei n.º 525-A, de 7-12-48, também invocada no debate. A meu ver, esta lei não trouxe subsídio relevante à elucidação da controvérsia, porque não previu a hipótese, expressamente, quer para negar, quer para conferir efetivação aos interinos nomeados em substituição. Do silêncio do seu texto se poderá concluir, porém, que permaneceu íntegra a vontade do legislador constituinte em não afastar aquela hipótese. A invocação dos trabalhos parlamentares foi, aliás, invocada com êste objetivo. Apesar da pouca valia em que são tidos para o hermeneuta, conforme voto no Supremo Tribunal Federal do Sr. Ministro Aníbal Freire — (Mandado de Segurança n.º 918, julgado em 5-5-48, pub. in "Revista do Serviço Público", fasc. de set.-out. de 1948, pág. 193) e já advertiam Paula Batista ("Hermenêutica Jurídica", parágrafo 33) e João Barbalho, com apoio da doutrina francesa e norte-americana ("Comentários", ed. de 1902, pág. 117) e tive também oportunidade de lembrar em modesto trabalho ("Valor dos Trabalhos Preparatórios na Interpretação das Leis", *in* "Revista de Direito Administrativo", vol. II, pág. 247), no caso, êles não são de desprezar-se. 13. Há referência no processo ao caso do Dr. José Simplício de Azevedo Pio (Proc. n.º 6.073-47) que tendo participado da F. E. B. se encontrava a 18 de setembro de 1946 ocupando, interinamente, no impedimento do titular, cargo isolado de provimento efetivo. Entendi que em seu favor era de reconhecer-se a *estabilidade*, conforme prescreve o parágrafo único do art. 18 do A. D. C. T. Não me impressionou, então, como a D. P. dêste Departamento, a circunstância do cargo ter ocupante efetivo. Argumentou-se também que a estabilidade conferida no texto era no *serviço* (E. F., artigo 192, parágrafo 2.º) e não no cargo, o que viria facilitar um remédio para a situação do reclamante, quando o titular efetivo reassumisse o cargo. Mas a questão de fundo é idêntica e à época, neste Departamento, não foi considerado empecilho à estabilidade a existência de dois titulares. Esta referência não deve influir, aliás, decisivamente, na solução da hipótese em discussão, porque, como é pacífico, os precedentes não obrigam (Carlos Maximiliano, "Hermenêutica e Aplicação do Direito", 3.ª ed., pág. 228). Êste reparo vale também relativamente ao caso de Carlos W. A. Rolemberg (*D. O.* de 17-1-47) cuja identidade de situações não ficou, aliás, caracterizada, porque o decreto de "nomeação" alude a "cargo vago" em virtude da nomeação para outro do respectivo titular, circunstância não focalizada pelos requerentes".

VIII — A argumentação favorável aos requerentes desenvolveu-se, também, e de modo particular nos pareceres dos juristas mencionados, e doutros oferecidos após àqueles, principalmente com base na letra do texto constitucional, e de modo restrito, em tôrno de duas palavras, apenas, da oração inicial do art. 23, ou seja discute-se, sobretudo, o significado verbal da expressão "funcionários interinos".

Citam-se, repetidamente, diversos léxicos da língua portuguêsa e invoca-se o art. 14, III, letras *a* e *b*, do Estatuto, para sustentar que a expressão "funcionários interinos" compreende quer os que estão no impedimento de outrem, quer os que servem em cargo vago, e afirma-se que não tendo a Constituição distinguindo entre uns e outros como fêz quando o desejou, no art. 26, a ninguém é lícito fazer tal distinção, e, máxime tratando-se de texto claríssimo.

Não cuidaram, em absoluto, os pareceres favoráveis, do histórico do texto, das razões justificativas do preceito, de sua finalidade social, dos resultados da exegese, sequer dos respectivos elementos lógico e matemático.

Enclausuram-se na definição das palavras "funcionários interinos".

Mas pondere-se, de início, que *a interpretação puramente literal* foi condenada, por decisão que transitou em julgado há séculos, nas palavras de *Celso*: *"Scire leges non est verba earum tenere, sed vim ao potestatem"* (Dig. Liv. I, Tit. 3, Frag. 17), e de São Paulo: *"Littara enim occidit, spiritus autem vivificat"* (2 Cor. III — 6).

Por isto assim causticou-a o eminente *Carlos Maximiliano*: "124. — Em conclusão: *nunca será demais insistir sôbre a crescente desvalia do processo filológico, incomparàvelmente inferior ao que invoca os fatôres sociais, ou o Direito Comparado. Sôbre o pórtico dos tribunais conviria inscrever o aforismo de Celso* — Scire leges non est verba carum tenere, sed vim ac potestatem: "saber as leis é conhecer-lhes, não as palavras, mas a fôrça e o poder", isto é, o sentido e o alcance respectivos. Só ignaros poderiam, ainda, orientar-se pelo suspeito brocardo — verbis legis tenaciter inhaerendum — "apeguemo-nos firmemente às palavras da lei". Ninguém ousa invocá-lo; nem mesmo quem de fato o pratica. Não devem ter imitadores os formosos espíritos que, ao ventilar teses jurídicas, *ainda hoje timbram em servir-se apenas de erudição filológica: ostentam como documentação adversa ao Direito Comparado, trechos de gramáticas e dicionários, ùnicamente.* Ninguém contesta o subsídio que pode prestar o conhecimento das leis e usos da linguagem; estude-se, todavia, o Direito, de preferência, — nos livros de Direito, nacionais e estrangeiros. *Retrógrada e indefensável é a supremacia da interpretação jurídica*". (Hermenêutica e Aplicação do Direito, 3.ª ed. n.º 124, pág. 155).

E acêrca do adágio, tão invocado no processo e nos pareceres, de que não se deve distinguir onde a lei não distinguiu, é lição aceita, hoje pacìficamente, *a sua interpretação restritiva* nos têrmos formulados pelo mesmo *Carlos Maximiliano*: *"Seria êrro generalizar;* a regra *não é tão absoluta como parece à primeira vista*. O seu objetivo é excluir a interpretação estrita: porém esta será cabível e concludente quando houver motivo sério para reduzir o alcance dos têrmos empregados, quando a razão fundamental da norma se

não estender a um caso especial; enfim quando, implìcitamente ou em outras disposições sôbre o mesmo assunto, insertas na mesma lei ou em lei diversa, prescreverem limites, ou exceções, ao preceito amplo. *Avultaria a probabilidade de errar se o brocardo fôra aplicado, sem a maior cautela, a um artigo isolado de lei excepcional*". (Op. cit. n.º 300, pág. 296).

Finalmente é ainda de *Carlos Maximiliano* esta absoluta repulsa à regra de que os textos claros não precisam de interpretação: "*A nenhum jurista ficaria bem repetir hoje as definições* de Richeri e Paula Batista. Os domínios da Hermenêutica *se não estendem só aos textos defeituosos; jamais se limitam ao invólucro verbal*: o objetivo daquela disciplina é descobrir o conteúdo da norma, o sentido e o alcance das expressões do Direito. *Obscuras ou claras, deficientes ou perfeitas, ambíguas ou isentas de controvérsia, tôdas as frases jurídicas aparecem aos modernos como suscetíveis de interpretação.* 41 — *A palavra é um mau veículo do pensamento; por isso, embora de aparência translúcida a forma, não revela todo o conteúdo da lei,* resta sempre margem para conceitos e dúvidas; a própria letra nem sempre indica se deve ser entendida à risca, ou aplicada extensivamente; *enfim, até mesmo a clareza exterior* ilude; sob um só invólucro verbal se conchegam e escondem várias idéias, valores mais amplos e profundos do que os resultantes da simples apreciação literal do texto" (Op. cit., n.º 40, pág. 53).

IX — Passemos, agora, à exegese do artigo 23, iniciando-a pelo próprio aspecto verbal do texto.

Conforme ficou visto no n.º V dêste parecer o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis emprega a expressão "funcionários interinos" em dois sentidos, um, *genérico, "lato sensu"*, compreensivo quer dos denominados nos decretos de nomeação, "interinos, substitutos", no impedimento do ocupante efetivo, quer dos ali chamados *apenas* de "interinos", para cargos vagos, e noutro sentido, *restrito de interinos "strictu sensu"* de simplesmente interinos, de ocupantes de cargos vagos.

Falando em funcionários interinos usou o constituinte o vocábulo interinos de modo amplo, abrangendo aquelas duas espécies, ou de maneira restrita visando sòmente os interinos "strictu sensu"?

Sem sair do aspecto literal do texto, e, prosseguindo na leitura do artigo, vemos a afirmativa de que "serão automàticamente efetivados", isto é, tornados *efetivos, permanentes,* nomeados efetivamente, para *cargo público de provimento efetivo,* artigos 14, I e II, 17, parágrafo 3.º; etc.

Não poderiam, pois, ser efetivados em *cargos* que não sejam de provimento efetivo, noutros cargos que a própria Constituição, art. 187, e as leis, Estatuto, artigos citados, distinguem dos efetivos, isto é, nos cargos de *confiança* ou declarados por lei de livre nomeação ou demissão, ou, enfim, nos cargos em *comissão.*

A palavra *efetivados* implica, assim, a existência de *cargos públicos de provimento efetivo,* e segundo prescreve o Estatuto: "Art. 3.º. Cargos públicos, para os efeitos dêste Estatuto, *são os criados por lei, em número certo,* com denominação própria e pagos pelos cofres da União", o que é confirmado pela vigente Constituição quando dá atribuição ao Poder Legislativo no art. 65 para: "IV — *criar e extinguir cargos públicos* e fixar-lhes os vencimentos, sempre por lei especial".

Ora no caso de "interinos, substitutos" não é possível *efetivação automática,* feita sem mais formalidades; é impossível à administração efetivá-los para cargo público de provimento efetivo sem atentar contra lei e, acima de tudo, contra preceito constitucional, pois seria efetivá-los, em cargo público inexistente, dependente de criação por lei especial a ser votada.

Efetivação automática, independente de quaisquer formalidades, refere-se a funcionários interinos *strictu sensu,* ocupantes de cargos vagos, que podem ser *desde logo* providos efetivamente *pois existem,* para tal fim, *cargos criados em lei.*

A combinação mesmo verbal, pois, das expressões iniciais "funcionários interinos" com as finais "serão automàticamente efetivados" deixa patente que os interinos de que cuidou o artigo são os interinos, ocupantes de cargos vagos, que podem ser imediatamente efetivados dada a existência de cargos para o seu provimento efetivo.

E se o intérprete prosseguir na leitura do art. 23 e chegar às exceções do seu parágrafo único verá como se referiam estas nos ns. II e III a *interinos de cargos vagos,* uma vez que tratam de *cargos sujeitos a concurso,* e o n.º I proviera, segundo se mostrou, de primitiva emenda de Raul Pila para não aplicar o *artigo ao provimento* das cadeiras *vagas* no magistério superior.

Nenhuma das três exceções visou "interinos, substitutos" nomeados "de acôrdo com o art. 14, item III *a* combinado com o artigo 89", "*no impedimento* de ocupante de cargo isolado, de *provimento efetivo*", pois *nesses casos não há que falar em concurso, nem em vitalicidade, regime diverso da efetividade,* desconhecido no Estatuto e fixado no artigo 186 da Constituição Federal.

X — Aliás a necessidade de distinguir no texto foi preconizada na lição transcrita de Carlos Maximiliano, justamente para a hipótese em causa no caso de "*um artigo isolado de lei excepcional*", que outra causa não é o art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias.

Seria, aliás, contrário ao mesmo querer do autor da norma de exceção, derrogatória do direito comum, que teve em mira determinadas espécies, interpretá-la ampliativamente, sem as restrições decorrentes de sua natureza singular.

E, por isto, em vários pareceres vimos sustentando a necessidade de interpretar os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias em consonância com os textos correlatos da própria Constituição Federal e das Leis a que vieram tais Disposições abrir exceções.

Ainda no presente processo foi citado parecer nosso a propósito da interpretação do parágrafo único do art. 18 daquele Ato.

Nesse parecer (referência 52 R, aprovado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, *in D. O.* de 13-5-48, pág. 7.343), escrevemos então o seguinte: "*III*. A *estabilidade* a que se refere o parágrafo único do art. 18 das Disposições Constitucionais Transitórias *deve ser compreendida* de acôrdo com os princípios fundamentais dêsse regime, estabelecidos sôbre o assunto, na Constituição, art. 188, e, no que não contrariar o mesmo, pela legislação ordinária. A disposição constitucional transitória *visou facilitar à estabilidade*, dispensando requisitos para a sua obtenção, *mas não veio alterar as bases do regime, não buscou modificar a própria natureza da estabilidade*. Assim adquiriram estabilidade os servidores públicos que não tinham a qualidade de funcionários efetivos nem possuiam mais de dois, ou mais de cinco anos de exercício, art. 188 parágrafos 1.º e 2.º. Mas êsse artigo da Constituição após regular a estabilidade declara no respectivo parágrafo único: "O disposto neste artigo *não se aplica aos cargos de confiança nem aos que a lei declare de livre nomeação e demissão*". E o faz mui lògicamente pois são inconciliáveis com a estabilidade cargos de confiança ou de livre nomeação e demissão. Logo não é possível admitir estabilidade em cargos que não a comportam ou seja naqueles que pela sua própria natureza são incompatíveis com a noção de estabilidade. Assim os cargos em *comissão* e a êles se equiparando, *os de substituição* que, art. 90 parágrafo 1.º, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, *nenhum direito concedem aos seus ocupantes de serem providos efetivamente no cargo*. O substituto, qual o comissionado, desempenha funções, por sua natureza, transitórias, a cessar de um momento para outro, reassumindo o substituido ou faltando a confiança. A estabilidade jamais poderá se aplicar a cargos que são, substancialmente, instáveis. Quanto aos cargos vitalícios, art. 187 da Constituição, não se lhes aplica, outrossim, o princípio da estabilidade, eis que sujeitos a outro regime, profundamente diverso, arts. 187 c/art. 189, *I*. Estabilizar em cargo vitalício será criar a *vitaliciedade* e, pois, estabelecer *outro regime que não o da estabilidade*. Impossível, assim, a estabilidade para cargos em comissão, de substituição ou vitalícios. *IV*. Doutra parte a regra de que a estabilidade diz respeito ao serviço público e não ao cargo, podendo o funcionário ser aproveitado em outro cargo de acôrdo com suas aptidões, é *uma regra que se refere ao funcionário que já adquiriu estabilidade*. Por isto acha-se no parágrafo 2.º do art. 192 do Estatuto, artigo que trata da situação do *funcionário que houver adquirido estabilidade*. De fato. O funcionário adquire estabilidade, não em abstrato, mas em concreto, *num certo cargo que se acha ocupando*. Aí é que êle completa os requisitos legais para a estabilidade. Entretanto, adquirida, assim, a estabilidade, em determinado cargo, esclareceu a lei, afastando-se aqui do regime da vitaliciedade e da inamovibilidade, que apesar de estabilizado como foi naquele cargo, ficará ressalvado ao Govêrno "o direito de aproveitar o funcionário em outro cargo, de acôrdo com suas aptidões". Não é, destarte, possível aplicar a regra do aproveitamento do estável em outro cargo antes de admitir tenha êle se tornado estável em certo cargo. E se alguém não se pode tornar estável, num cargo, em comissão, de substituição, ou vitalício, não tem, por certo, o direito de ser aproveitado em outro cargo equivalente, direito que decorreria de uma estabilidade que não podia adquirir".

No presente caso, também, é preciso *compreender a efetivação automática dos funcionários interinos*, qual expusemos, de acôrdo com os preceitos constitucionais, arts. 65, *IV* e 186 a 188, e as disposições, arts. 14, 17, 89 e seguintes, etc. do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis.

Do contrário, se quiséssemos aplicar o art. 23 só pela sua letra, isolando-o completamente de outros textos constitucionais e legais, chegaríamos a resultados absurdos, senão viéssemos, como demonstraremos, a contrariar. de modo claro, a própria vontade do constituinte.

XI — Realmente: o absurdo conseqüente à interpretação defendida nos pareceres, à exegese puramente literal e ampliativa das palavras "funcionários interinos", seria o seguinte: a nomeação de alguém, *efetivamente*, para cargo já *preenchido efetivamente* ou seja a *existência* de *dois funcionários efetivos para um só cargo público*...

Num dos brilhantes pareceres chegou o seu ilustre autor a escrever mesmo o seguinte: "Certo, *esta solução possibilita a existência de dois titulares para o mesmo cargo. No puro terreno do direito administrativo, seria um absurdo. Em lei ordinária, seria talvez inconstitucional. Mas, como conseqüência da Lei Magna, o absurdo lógico não se transforma em absurdo jurídico.* Houve uma demasia, é verdade, mas da constituição, como bem aparteou o Senador Salgado Filho. (Diário do Congresso de 25-10-1948)".

Data venia não nos parece justo interpretar literalmente um texto constitucional de forma a concluir que o constituinte quis praticar "um absurdo no terreno administrativo" ou "um absurdo lógico".

O insigne Clóvis Beviláqua ensinou-nos o contrário: "*Mas interpretatio illa summenda qua absurdum evitetur*. Interpretar é escolher, entre muitas significações da palavra, a mais justa e conveniente, ensina Kohler (Lehrbuch, I, parágrafo 38). A interpretação há de, necessàriamente, atender, em primeiro lugar, ao que é razoável, depois ao sistema da lei, e por fim às exigências da civilização". (Código Civil Com. ao art. 363, Observ. 6).

Em verdade a presunção é que o autor da mesma foi sábio e equilibrado, buscando, adotando e promulgando regra que não seja disparatada, oposta à razão, ao senso comum.

Se dando às palavras "funcionários interinos" um significado mui largo se chega a um absurdo, deve o intérprete dar-lhes o outro significado que elas têm, o significado restrito, pròpriamente dito, de interinos ocupantes de cargos vagos, que não leva a nenhum absurdo, e, na realidade, sincroniza as palavras iniciais do artigo com as seguintes do mesmo texto e com as dos outros textos correlativos da Constituição e do Estatuto dos Funcionários.

Ao intérprete cumpre descobrir o sentido do texto, alcançar-lhe o âmbito, harmônicamente, e, jamais, forçá-lo, levando-o, num rigor extremo de exegese exclusivamente literal, a resultados absurdos.

XII — Continuando a ampliar o texto afirmam os pareceres, para contornar o desarrazoado de *efetivar* funcionário interino em *cargo* que possui *funcionário efetivo*, que seria o caso de criar novos cargos públicos ou, então, de aplicar os preceitos que disciplinam a disponibilidade.

Mas a criação de novos cargos públicos é privativa do Poder Legislativo, depende de lei especial, Constituição, art. 67, *IV*, e êsse Poder não criou tais cargos.

Logo a efetivação escaparia à administração pública e não poderia ser "automática" segundo prescreveu o art. 23. Assim a solução proposta desatende à própria letra, tão invocada, daquele texto.

A aplicação, extensiva, das regras disciplinadoras da disponibilidade, não nos parece o remédio admissível para acabar com o ineditismo de efetivar alguém em cargo ocupado efetivamente por outrem.

Primeiramente por que não foi prevista pelo próprio constituinte, que certamente o faria, se tivesse querido chegar na proteção aos interinos até àquêle original efeito.

Assim o fêz, *excepcionalmente*, quando mandou *voltar* a seus cargos *efetivos* os antigos titulares, que desacumularam desde 1937, e encontraram tais cargos ocupados, art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Hipótese, aliás, que não tem nenhuma paridade com a discutida neste processo.

Em segundo lugar porque o regime da disponibilidade acha-se ligado, em nosso direito, salvo medidas excepcionalíssimas, a uma única hipótese, à extinção do cargo.

E' situação a que passa quem *está ou estêve, com estabilidade*, no serviço público. Não é modo de efetivar alguém em cargo público.

Abra-se a Constituição e ali encontraremos a situação de disponibilidade como a conseqüência normal da extinção do cargo, artigo 189, parágrafo único. E da mesma forma o Estatuto dos Funcionários prevê a disponibilidade no caso de supressão do cargo, artigo 193, II, com vencimentos proporcionais, art. 194.

Ora, na espécie, não se extinguiu nenhum cargo público em que os interinos substitutos gozassem de estabilidade; ao contrário é preciso criar outros cargos públicos.

Nem nos parece que o intuito do constituinte ao efetivar os interinos com mais de cinco anos de serviço público foi lhes dar os reduzidos vencimentos, proporcionais àquele diminuto tempo de serviço (art. 194 do Estatuto)...

Observe-se a que distância já nos encontramos do intuito do constituinte, com a interpretação literal, "à outrance", do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias...

XIII — Restaria afirmar que para a efetivação automática dos interinos substitutos, o artigo 23 teria *criado*, êle próprio, *implìcitamente*, novos cargos públicos.

Mas nenhum dos pareceres foi até ai...

Aliás a diretriz da Constituição não foi, na matéria, em absoluto, a de criar cargos públicos ou estabelecer disponibilidades.

Veja-se a norma do artigo 190, estabelecendo a destituição do plano ou a recondução ao cargo anterior, do ocupante de cargo em que foi reintegrado funcionário ilegalmente demitido...

Se o constituinte quisesse amparar os interinos que não ocupassem cargos vagos, admitindo, pois a criação de novos cargos para os interinos substitutos, não haveria como proceder diferentemente com a exceção do art. 23, parágrafo único, n.º II, com os interinos ocupantes de cargos de concurso aberto com inscrições encerradas, pois também se criariam cargos novos ou se estabeleceria a disponibilidade para essa hipótese, face aos classificados no concurso...

XIV — Levaria, ainda, a proposta exegese verbal do texto, a desatender o intérprete à vontade manifesta do legislador constituinte.

No desenvolvido histórico do texto em causa que fizemos em o n.º III dêste parecer ficou patente a razão de ser do preceito, através das justificativas, mui claras, das emendas preferidas pela Comissão da Constituição ao redigir o artigo.

Repetimo-la: solucionar a situação de numerosos interinos, que aguardavam há anos a realização de concursos, sem que o Govêrno diligenciasse a respeito, constantemente preteridos sem qualquer razão, obrigando a sucessivas atualizações de teses e de trabalhos e mantendo uma situação de inquietude incompatível com os fundamentos da boa administração.

Realmente. O *interino simplesmente, de cargo vago*, tinha sempre a *expectativa de efetivação* no referido cargo, decorrente da possibilidade de ser aproveitado no mesmo mediante concurso. Contava com a efetivação pelo próprio esfôrço.

Já o *interino substituto, de cargo com titular efetivo,* não tinha jamais tal expectativa eis que não *havia cargo* em que pudesse ser efetivado.

Os primeiros contavam com a possibilidade de efetivação, mediante esfôrço próprio: os últimos sabiam que nunca a teriam por mais que se esforçassem.

Eis a razão de ser do artigo 23: a proteção aos interinos de cargos vagos.

XV — Tudo está a ponderar, portanto, que o constituinte não pensou ao redigir o art. 23 nos interinos *lato sensu* mas nos interinos *strictu sensu*. não abarcou os interinos substitutos porém visou os interinos pròpriamente ditos na técnica do Estatuto, não se referiu aos do artigo 14, III, *a* combinado com os artigos 89 e seguintes, e sim aos do art. 14, III, *b,* combinado com o artigo 17; teve em mira apenas êstes, os ocupantes de cargos vagos.

XVI — Não nos parece relevante o argumento de que tanto o art. 23 generalizou que o art. 26 do mesmo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias especificou, não falando em "funcionários interinos" mas declarando: "A Mesa da Assembléia Constituinte expedirá títulos de nomeação efetiva aos funcionários interinos das Secretarias do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, *ocupantes de cargos vagos*...".

Êste último texto tinha que ser *explícito* porque era mister *designar a autoridade e o processo de efetivar os funcionários a que se referia,* ou seja os funcionários da Secretaria do Poder Legislativo, sujeitos a regime especial, art. 1.º, parágrafo único do Estatuto dos Funcionários e Constituição Federal, artigo 40, alheios à órbita administrativa do Poder Executivo.

A explicitude exigia desenvolvimento, declaração precisa e final, e daí ter aparecido, com tôda *a clareza verbal,* com tôdas as letras, a idéia que estava, outrossim, no artigo 23, da proteção aos interinos ocupantes de cargos vagos.

Por isto se esclareceu perfeitamente, para a efetivação, a autoridade, "A Mesa da Assembléia...", a forma, "expedirá títulos de nomeação efetiva", os funcionários interinos, "das Secretarias do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ocupantes de cargos vagos...".

Já o artigo 23 não precisara descer a tais minúcias desde que o Estatuto dos Funcionários disciplinava completamente o assunto.

Doutra parte não é possível, ainda na comparação entre os artigos 23 e 26 continuar na pura exegese literal, pois a nosso ver o segundo veio confirmar a razão de ser do primeiro.

Não é só o motivo de exigir o art. 26 a explicitude dispensável no art. 23.

E' que não se deve presumir que o Constituinte visasse tratar diferentemente funcionários da mesma categoria.

Por que causa haveria de negar o constituinte a efetivação aos interinos substitutos das Secretarias da Câmara e do Senado, justamente aos que trabalhavam para a Assembléia Constituinte, e de concedê-la aos interinos substitutos das repartições administrativas do país?

Tratava-se de um constituinte que estabelecera no artigo 141, parágrafo 1.º, da Constituição, êste democrático princípio: "Parágrafo 1.º. Todos são iguais perante a lei".

Nem há como interpretar os textos constitucionais de forma antidemocrática, presumindo a criação de desigualdades entre funcionários da mesma categoria.

XVII — Finalmente não vemos apoio à pretensão dos requerentes nas disposições da Lei 525-A, de 7 de dezembro de 1948.

Não *visou nem podia tal lei alterar o texto constitucional,* escapando ao Poder Legislativo a faculdade de prover efetivamente em cargos públicos, Constituição, artigo 87, V, e de dispensar de concurso cargos de carreira, Constituição, artigo 186 e artigo 127.

O artigo pertinente à matéria em debate, o artigo 1.º diz o seguinte: "Art. 1.º São considerados efetivos, a partir de 18 de setembro de 1946, os funcionários interinos que, sendo, àquela data, ocupantes de cargos de provimento efetivo, contavam, pelo menos, cinco anos de exercício".

E' a repetição do texto do artigo 23, já esclarecido, qual expusemos anteriormente, que a efetivação é *em cargo de provimento efetivo,* no teor das emendas preferidas pela Comissão da Constituição quando formulou aquêle artigo.

Nada se dispôs ali sôbre interinos que não estivesse no texto constitucional.

XVIII — Longa argumentação foi apresentada nos pareceres, no sentido de demonstrar que nos trabalhos parlamentares daquela lei se tivera em vista estender o benefício aos interinos substitutos.

Não nos parece procedente tal invocação, de início, porque faltava competência, segundo acentuamos, ao Poder Legislativo para modificar o texto constitucional.

E além disto porque são contraditórios os subsídios parlamentares oferecidos.

Apontam-se manifestações de comissões da Câmara e do Senado num e noutro sentido.

Assim no *Diário do Congresso Nacional* de 29 de julho de 1947, página 4.667, encontra-se *um Substitutivo da Comissão de Finanças e Orçamento* da Câmara *com um preceito excluindo* os interinos que ocupavam cargos em substituição, art. 40, IV, desaparecendo noutro Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça (Diário do Congresso Nacional de 24 de setembro de 1947, página 6.009).

Já no Senado em parecer da Comissão de Finanças se encontra uma frase do Relator, favo-

rável ao "interino em *função a outro pertencente*" (Diário do Congresso Nacional, de 9 de julho de 1948, página 5.443). E da ata da Comissão de Constituição e Justiça consta declaração no mesmo sentido dos eminentes senadores Atílio Viváqua e Vergniaud Vanderley (Diário do Congresso Nacional de 14 de fevereiro de 1948, página 1.546). Novamente na Câmara encontra-se uma declaração, favoravel aos interinos substitutos, feita pelo Relator da Comissão de Serviço Publico Civil (Diario do Congresso Nacional de 21 de novembro de 1948, página 12.018).

Em plenário o assunto sòmente foi debatido no Senado, em sessão de 25 de outubro de 1948 (Diario do Congresso Nacional de 26 de outubro de 1948, páginas 10.840 e 10.841), face a discussão de emenda n.º 1, do Senador Alfredo Neves, extensiva do beneficio aos atuais interinos substitutos com "mais de oito anos de serviço", prestados no mesmo cargo ou em outros da mesma natureza ou equivalente...", e de subemenda do Senador Pinto Aleixo restringindo o prazo para "7 anos" e abrangendo o tempo de serviço estadual e municipal.

A emenda e a subemenda foram rudemente atacadas pelo Senador *Ismar de Góes*, que distinguiu o funcionário interino e o substituto, sustentando que o texto constitucional excluia êste último, com apoio do Senador Alfredo Nasser que mostrou a incongruencia de "dois ocupantes no mesmo cargo: o efetivo e o interino efetivado" e do Senador Ivo de Aquino que declarou: "nunca se confundiu funcionario interino com funcionário substituto", sendo defendidas, em aparte pelo Senador Salgado Filho, e em discurso pelo Senador Pinto Aleixo.

Aí o autor da emenda, Senador Alfredo Neves pediu a retirada da mesma, propondo o Senador Alfredo Nasser à Mesa considerasse a mesma prejudicada uma vez que sôbre a contagem de tempo de serviço, parte relevante da emenda, já fôra anteriormente aprovada texto completo. E assim decidiu o Presidente julgando prejudicadas emenda e subemenda.

Não é possível dêsse histórico concluir que o plenário do Senado se manifestou favorável à extensão aos interinos substitutos dos benefícios do art. 23...

XIX — Em face de tudo que ficou acima exposto parece-nos que deve ser indeferido o pedido de reconsideração apresentado pelos funcionários interinos substitutos.

(Parecer n.º 209-R, do Consultor-Geral da República).

* *
*

Como um processo orçamentário, para desenvolver-se ao máximo, deva repousar sôbre "trabalho em equipe nos departamentos executivos", ao longo de tôda a organização administrativa, o novo sistema exerce uma poderosa influência como elemento de consolidação e coordenação. Seu objetivo é um plano e não um agregado de planos. O Secretário Glass declarou perante a Comissão: "quando o orçamento chegar ao Congresso, será aceito como o programa financeiro do Presidente" (p. 490). Todavia, um programa financeiro não passa de uma forma de apresentar um programa de ação. As rendas públicas são recursos destinados às atividades governamentais. A fim de que tenham significação, essas atividades devem obedecer a um plano geral. Como o deputado Good afirmou durante os debates na Câmara (61 Cong. Rec. 980): "Não votamos dinheiro pelo simples propósito de votar dinheiro; votamos dinheiro para a execução do trabalho planejado pelo Govêrno. E só o Presidente formula êsse plano". — *Fritz Morstein Marx* — R.S.P. — outubro — 1949.

* *
*

Importa não confundir "Efficiency Rating Board of Review" criado pelo "Ramspeck Act" (Section 7), com "Board of Appeals and Review", instituído em 1930, como integrante da organização da "Civil Service Commission". O Conselho, que vamos examinar, se destina a rever, em grau de recurso, a avaliação da eficiência dos funcionários (... "for the purpose of considering and passing upon the merits or such efficiency ratings assigned to employees... (Ramspeck Act", Section 7). As funções do outro Conselho, embora mais latas, não se estendem à avaliação da eficiência; julga os apelos dos funcionários em vários outros casos como, por exemplo, as notas alcançadas em concursos, os graus concedidos na avaliação da experiência, educação, treino ou investigação social, as promoções, as transferências, as readmissões, a distribuição dos cargos consoante o "Classification Act of 1923", as questões de aposentadoria, etc. (Vide a propósito "U.S. Civil Service Comission" "Division Organization Manual", Vol. 2, pág. 53). O "Board of Review" tem finalidade diferente do "Efficiency Rating Board of Review". Embora se destine a rever os graus concedidos pelos chefes imediatos, procurando tanto quanto possível uma uniformidade no critério com que os funcionários são avaliados, equilibrando pois as tendências de chefes excessivamente benevolentes ou rigorosos, o "Board of Review" discrepa porque não constitui pròpriamente um tribunal com competência de reformar ou anular os graus da avaliação nos casos apontados. Na composição do "Board of Review" não entra representante do funcionalismo. Não pode o "Board of Review" reformar ou anular o grau de avaliação a não ser com o consentimento do próprio chefe. — *Paulo Poppe de Figueiredo* — R.S.P. — julho — 1949.

A orientação profissional na prevenção de acidentes

ADALBERTO DE LIRA CAVALCANTE

A PREVENÇÃO de acidentes, em sua mais ampla expressão, constitui um problema social do mais alto relêvo, dada a sua repercussão nas mais íntimas fibras da vida social de um país.

A preocupação atual, de todos os higienistas industriais, está se voltando para o motor humano, para a valorização de sua saúde física e mental, para o aproveitamento inteligente de suas energias produtivas, enfim, para a verificação de sua capacidade na profissão escolhida.

Não se pode mais negar a fecunda influência da orientação profissional no aumento da produção e na prevenção dos acidentes do trabalho. A importância das doutrinas constitucionais, de Kretschmer, Pende e Sheldon, no setor trabalhista, não mais se discute, tais os resultados práticos verificados.

Desde a adolescência, o indivíduo deve passar pelo crivo das provas psicológicas e neuropsiquiátricas, a fim de obter, em sua profissão, maior rendimento e o menor risco de acidentes. O trabalhador não pode mais ser considerado uma simples máquina e sim um motor humano, cheio de problemas delicados adstritos à sua constituição, ao seu biótipo, à fôrça temperamental de sua vocação, de sua capacidade, de sua idoneidade profissional. Assim, vemos como os longilíneos estênicos, possuindo suficiente fôrça e rapidez muscular, com habilidade motora e rapidez de decisão, são aptos para ofícios de mecânica, de metalurgia e de eletricidade; os longilíneos astênicos, com habilidade psicomotora porém com menos resistência, são aptos a trabalhos mais leves e de precisão, como relojoeiros, tipógrafos e dactilógrafos; os brevilíneos estênicos, com bastante fôrça muscular, boa resistência neuropsíquica e neuromuscular, com relativa lentidão de movimentos, são ótimos carpinteiros, lenhadores, carreiros, lavradores, estivadores, carregadores, etc.; os brevilíneos astênicos, com pouca fôrça muscular e pouca resistência psíquica, são aptos para trabalhos de paciência e de pouco esfôrço físico, como relojoeiros, zeladores, desenhistas, empregados de escritório, cinzeladores e outros ofícios que não produzam fadiga fàcilmente. Sem os critérios, biotipológico e psiquiátrico, sem um estudo de sua personalidade pelos testes psicológicos, sem uma orientação profissional perfeita, o indivíduo quase sempre falha, fracassa e é prêsa fácil de um acidente porque não está apto para tal ou qual profissão, seguindo um caminho errado na vida. E assim vemos indivíduos com falta de sentido geométrico, estudando engenharia e arquitetura, outros, sem espírito de iniciativa e calma necessária, agindo como médicos, aviadores etc. O fim da Psicotécnica é o de facilitar o trabalho, ao mesmo tempo que prevenir os riscos profissionais.

Epstein dizia que "a luta pelo progresso humano tem sido uma batalha pela segurança". As estatísticas, em todos os países, têm revelado que mais de 70% de acidentes têm sido provocados por causas subjetivas e não pela maquinaria. E' portanto, para o lado do fator humano, responsável inconsciente do seu próprio infortúnio, que deverão ser tomadas as maiores providências e essas providências têm que ser de natureza educativa e psicológica.

O Prof. Ritzmann, chefe do Serviço de Segurança do Bureau Internacional do Trabalho, classificou as três causas principais dos infortúnios do trabalho: 1.º em maior quantidade, devido a causas dependendo do fator humano, como sejam, a incapacidade profissional, a fadiga e a distração; em 2.º lugar, devido a causas dependendo da própria máquina e em 3.º lugar, a fatôres do ambiente como sejam, má iluminação, piso escorregadio, ventilação irregular, etc.

Devemos encarar a máquina, então, como simples ferramenta na mão do operário; êste é que está em causa, é o pivô do acidente. A prova disto está em que, na mesma máquina, no mesmo tempo e no mesmo ambiente, há operários que não sofrem acidentes enquanto outros, têm um, dois e mais acidentes, tudo por defeito individual. Na última guerra, 80% dos acidentes em avião foram por falhas humanas e não por falha dos aparelhos. O fator pessoal aí está evidente. A

estatística organizada pelo Metropolitan Life Company, de Cleveland, Estados Unidos, cita 90% de acidentes por defeitos psicofísicos como sejam: insuficiência de atenção, de reflexão, de observação, incapacidade profissional, fadiga e distração. Causas estas que, bem observadas, poderiam ter sido evitadas em grande escala se o fator humano tivesse uma orientação profissional adequada, se além de sua capacidade física o indivíduo fôsse analisado em suas aptidões psicológicas.

Não são ùnicamente os índices de robustez física que prevalecem e sim a boa acuidade visual, a agudeza auditiva, a habilidade manual, a rapidez de reação bem como firme atenção, boa memória, harmonia de todos os sentidos, e aptidões superiores de inteligência geral, espacial, verbal, técnica e abstrata. O diagnóstico da aptidão não é, portanto, um simples diagnóstico de saúde; vai muito mais além porque envolve um problema social, o da maior produção e o da prevenção dos acidentes do trabalho. A Orientação Profissional age desde então como uma autodefesa, prevenindo não só os possíveis riscos ocupacionais, como indicando a profissão que melhor convém ao indivíduo.

E' necessário desde cedo dar conhecimento ao aprendiz dos riscos que o trabalho pode provocar, por meio de cartazes, frases sugestivas e filmes educativos como complemento das normas psicotécnicas. O seu inconsciente adquire assim uma certa vivência defensiva, uma espécie de reflexo condicionado, que, automàticamente, o impede de se acidentar. O problema da Orientação Profissional é de tal importância que o Conselho de Administração do Bureau Internacional do Trabalho, em suas 31ª e 32ª sessões, tratou ùnicamente dêste assunto, tendo recebido respostas de quase todos os países sôbre as recomendações do Bureau Internacional e os comentários elogiosos da U.N.E.S.C.O., tôdos de acôrdo quanto à necessidade imperiosa de todos os governos se dedicarem a fundo nesta questão fundamental para a prosperidade das nações.

Lóviga, em sua Higiene do Trabalho, diz que averiguou serem de 25% os acidentes do trabalho provocados por causas mecânicas e 75%, por causas individuais. O indivíduo bem adaptado à máquina, ao seu ofício, raramente se acidenta.

O empregador tem o dever moral e social de prevenir o acidente e é com o auxílio da Orientação Profissional que êle vai evitar, em grande escala, êsse prejuízo, pois o seguro paga a indenização mas não o redime de um remorso, o de não ter providenciado como devia, poupando uma vida ou contribuindo para uma invalidez. A Orientação Profissional deve ser o complemento de todo o exame físico, em todos os centros industriais como em todo qualquer outro centro de trabalho. E' necessário humanizar-se o trabalho por intermédio da higiene e segurança do mesmo, pois a indústria que não atender a essas normas altruístas não poderá subsistir porquanto está em conflito permanente com as leis sociais e com o bem-estar do país.

A política social do momento é a de preservar a vida e a saúde dos trabalhadores.

E a Psicotécnica está em sua fase alvissareira, aplicada à Educação e ao Trabalho, orientando e guiando a juventude para um rumo novo, seguro, eficiente, de melhor rendimento e mínimos riscos.

Sendo o capital humano o mais rico capital de uma nação é para êste que tôdas as atenções são devidas e a prevenção de acidentes é um dever de justiça social.

* * *

Quanto mais primitiva é a cultura, tanto mais se esbatem, indefinidos, os contornos da personalidade individual, assimilada à comunidade — observou *Sternberg*. E' o progresso humano que vai destacando e acentuando os valores humanos, porque a personalidade é, essencialmente, um produto da vida social. São os contatos associativos que a desenvolvem. Ora, só o fato de aludirmos à vida associativa, onde vigem os processos sociais de ajustamento do indivíduo às atividades conjugadas do grupo, percebemos, de logo, estar êle subordinado a normas reguladoras da convivência, que se revelam nos usos e costumes. Como ensina aquêle autor, "nos usos há os germes, as possibilidades de evolução do conjunto de todos os grupos de normas". Porém, nesse estado de evolução, as normas acham-se em período de indiferenciação: moral, direito, costumes, confundem-se num corpo normativo difuso. O conceito de ordem normativa existe, pois, onde quer que consideremos a vida associativa humana. E a êle se liga indiscutìvelmente o conceito de direito, como complexo de normas reguladoras da convivência humana. Daí verificar-se ser êle um produto necessário da vida social, técnica de assegurar a estabilidade da existência coletiva e resultado espontâneo da convivência. E' intrínseco ao conceito de direito o de *relação*, por que implica a vinculação interindividual, criada pelas atividades que se estruturam dentro do grupo social. Tais normas, para disciplinar o comportamento dos indivíduos ou dos grupos, têm certa coatividade, o que implica a existência de um poder social que lhes garante a validez. O poder social se manifesta através de órgão — que pode ser o indivíduo ou um grupo, — diferenciando-se a matéria social em "governantes" e "governados". — *Djacir Menezes* — R.S.P. — maio-junho — 1947.

Sôbre as bases e conseqüências da economia dirigida

OTTO MARIA CARPEAUX.

EM tempos de permanentes oscilações econômicas — para não dizer "crise" — como os nossos, os representantes autorizados da economia política costumam aparecer, de vez em quando, em público para continuar, nas colunas dos jornais, suas discussões e batalhas de sala de aula e seminário, defendendo pontos de vista antagônicos, seja do liberalismo econômico, seja do intervencionismo que não é, em última análise, senão uma forma atenuada ou então fenômeno precursor da economia plena e conscientemente dirigida. Essas discussões nem sempre fortalecem a confiança do público na ciência econômica, porque não dão os resultados desejados, imediatos, no sentido de uma decisão favorável ou contrária. Em compensação, parecem dar a entender que a luta entre os dois sistemas está, ainda, aberta; mas esta última opinião não pode ser defendida; pois, ao menos no campo de prática, a vitória do intervencionismo, embora de um intervencionismo nada sistemático, é um fato consumado.

Basta citar umas datas. Intervencionismo, pelo menos no sentido da defesa dos interêsses econômicos de certos grupos pelos poderes públicos, já é qualquer medida de protecionismo alfandegário: e aí convém recordar a adoção do protecionismo pela Alemanha de Bismarck, já em 1879; depois, a Lei Mac Kinley, nos Estados Unidos; as tarifas francesas de 1892; ate cair, em 1921, a última fortaleza do mercado livre, a Inglaterra. Por outro lado, e paralelamente, o protecionismo estendeu-se, em forma de legislação social, ao proletariado, quer dizer, defendendo os interêsses econômicos de mais outros grupos da sociedade. Às leis trabalhistas da Alemanha e da Áustria, de 1887, seguiram-se as inglêsas de 1911; as da Bélgica, de 1925; as francesas, de 1930; enfim, a legislação Roosevelt de 1935. Nem é preciso citar o caso da Rússia para poder-se afirmar que, já há muito, está fora de função o liberalismo.

Isso no campo de ação prática. Mas não é tanto assim nos gabinetes de estudo em que se forjam as armas da teoria econômica. Graças a uma hábil campanha publicitária para a qual contribuiu muito uma revista popular norte-americana, todo mundo conhece o livro "The Road to Serfdom", do economista ex-austríaco, hoje naturalizado inglês, Fredrich A. Hayck. Foram, estranhamente, mais outros austríacos, Haberler Mises, nos Estados Unidos e Popper, na Neo-Zelandia, que conseguiram encabeçar o hoje já poderoso neoliberalismo anglo-saxônio, rebento da escola classicista de Viena. A situação prática, ou, mais exatamente, a situação política dos neoliberais não é cômoda. Sua ala extrema condena todo e qualquer intervencionismo como sendo incompatível com a democracia. Mas com isso os intransigentes se expõem à pergunta — "Que democracia será esta? Talvez a dos famosos Invested Interests?". Os menos radicais apenas duvidam da utilidade econômica de uma sistemática legislação intervencionista, apresentando estatísticas às vêzes impressionantes. Os mais hábeis, enfim, referindo-se as oscilações russas entre "comunismo de guerra", NEP e socialização parcial ou total, aos resultados efêmeros das medidas de desvalorização, à natureza apenas temporária do êxito do "New Deal" — semeiam dúvidas quanto à eficiência do intervencionismo. Não se trataria de uma transformação verdadeira do sistema econômico e sim apenas de medidas empíricas, de alcance limitado e sem base definida. Ora, a base teórica dos neoliberais é boa. De fato, os intervencionistas nem sempre sabem defender com acêrto sua posição, baseada menos em considerações de ordem econômica do que nacionalista ou humanitária. E isso contribui, mais uma vez, para enfraquecer a fé da opinião pública na "utilidade" da ciência econômica.

Em face dessa situação, pretendemos chamar a atenção para algumas publicações importantes a respeito, bem conhecidas dos especialistas mas quase ignoradas (com uma exceção) fora do círculo dêles, em parte porque se trata de livros

editados durante a guerra ou então em línguas menos acessíveis e ainda não traduzidos.

O afã germânico de classificar e sistematizar os fenômenos observáveis já levara o velho Sombart a distinguir diferentes "estilos" (portanto incompatíveis mas também igualmente irrefutáveis) do pensamento econômico. Estendendo êsse conceito ao terreno das atividades econômicas, A. Müller Armack ("Genealogie der Wirtschaftsstile", Stuttgart, 1941) define vários "estilos de atuação econômica" dentre os quais o "estilo moderno" (diferente do antigo e do medieval) se caracteriza pelo dinamismo inerente e, "por definição", ilimitado. Mas êsse conceito dinamista da economia moderna colide com outros fatos observados. Foi ainda Sombart, notando a substituição progressiva, nos lugares de mando, dos "homens de iniciativa" pelos "homens de confiança", que falou primeiro de uma burocratização gradual do capitalismo. Já se conhece a tendência política que Max Weber conferiu a essa observação: a história moderna caracterizar-se-ia pela supressão do carisma, em favor da autoridade burocrática. O "sacerdote profissional" substitui o "profeta inspirado", o administrador suplanta o empreendedor. Também observará êsse fenômeno, vários anos mais tarde, o sociólogo anglo-americano James Burnham, cujo livro "The Managerial Revolution", de 1941, chegou a tornar-se "best-seller". Burnham, teórico ex-marxista, aplica os métodos de análise marxista para combater não apenas o marxismo mas também os vestígios e paralelismos do marxismo em movimentos aparentemente antimarxistas — no fascismo, no nacional-socialismo, no "New Deal". Acha que todos êles, assim como o bolchevismo, concentram o poder nas mãos dos dirigentes de emprêsas nacionalizadas ou socializadas ou "para-estatais" ou "autárquicas". Em suma, a burocracia vive todo-poderosa, até totalitária. Essa evolução baseia-se, conforme Burnham, naquela tendência de burocratização que não passa de sintoma de uma transformação profunda do sistema de propriedade. Proprietário não é quem detém os direitos jurídicos mais sim quem controla o uso da propriedade e já não se encontram nessa situação, por exemplo, os acionistas das grandes sociedades anônimas. Quem as dirige — os "managers", os "gerentes", os "executives" — também as possui na verdade. E são êstes que realizam, agindo sob diferentes bandeiras ideológicas, a verdadeira revolução dos nossos dias, em seu próprio proveito.

Burnham — alega êle, pelo menos — "ne blâme ni n'approuve; il observe". Mas, sem ódio contra as burocracias totalitárias, mal esconde sua admiração pelas burocracias econômicas. A antítese "Profeta — Burocrata" muda de sentido, em favor dos "managers", burocratas modernos, especializados, esportivos por assim dizer, enquanto o "profeta" se transforma em fotografia amarelada na parede, lembrança dos "bons velhos tempos" que não eram tão bons assim. Com efeito, o administrador à antiga é um "portrait" dos que La Buryère se esqueceu de traçar: o velho chefe paternal cuja suprema aspiração é a inauguração do seu retrato na repartição ("A proveitosa gestão de Vossa Excelência", etc.). Êste tipo, ainda tão freqüente entre nós, obrigando seus auxiliares a custear banquetes de aniversário, já pertence ao passado. Chegou a hora da eficiência, ou, antes, chegara essa hora porque a História já deu um pulo mais adiante: a eficiência especializada virou logo despotismo especializado. O "Sr. diretor executivo", dono da nossa vida, aproveita-se da distinção do direito canônico, entre dignidade e pessoa. Também o sacerdote pessoalmente indigno fica sempre sacerdote. Não se precisa, no regime da eficiência burnhamiana, nem de dignidade moral nem de qualidades intelectuais para "executar" as tarefas administrativas O velho Renan já o profetizara: "Or l'administration, c'est le despotisme".

Todo mundo conhece e reconhece êsse perigo da burocratização, conseqüência imediata de todos os "dirigismos". E' verdade que parece existir — e há alguns anos foi muito apregoado — um remédio contra isso, um plano de organização autônoma das fôrças econômicas, de modo que o intervencionismo se realizaria sem precisar dos serviços de uma burocracia totalitária. Êsse remédio de origem medieval, é o corporativismo, sobretudo na forma que lhe deram os sociólogos católicos mas êstes são melhores sociólogos do que historiadores. A ordem corporativa das cidades medievais não criou absolutamente um idílio de harmonia social; basta ler Pirenne e Inama-Sternegg para saber das tremendas lutas de classe que a imobilidade das corporações medievais produziu.

Tampouco está acima de dúvidas a base teórica do corporativismo. Quem cita, a respeito, os "estilos econômicos" de Müller-Armack é uma testemunha insuspeita, o sociólogo católico Theodor Pütz ("Theorie der allgemeinem Wirtschaftspolitik und Wirtschaftslenkung", Viena, 1948), professor da Universidade Católica de Innsbruck. Conforme Pütz, o conservantismo de corporações

é incompatível com o dinamismo da economia moderna; e se as corporações tivessem realmente em mãos o poder econômico, ficaria sem poder algum o Estado, voltando-se à semi-anarquia do século XV. Para evitar a "guerra de todos", seria preciso entregar ao Estado um superpoder acima das corporações (assim como aconteceu na Itália de Mussolini) e os perigos totalitários, denunciados por Burnham, voltariam justamente pela porta traseira do corporativismo.

Êsse círculo parece, com efeito, vicioso. Há, porém, observadores menos pessimistas, como por exemplo o grande economista Colin Clark, cujas obras ("The Conditions of Economic Progress", 1940; "The Economics of 1960", 1942) não parecem devidamente apreciadas. Entre as "leis" (a palavra merece sempre as aspas) de evolução econômica descobertas por Colin Clark, destaca-se a da deslocação gradual das profissões: a população ativa de qualquer país revela a tendência de fugir das ocupações primárias (agricultura, mineração) para as secundárias (indústria) e destas últimas para as terciárias (administração, serviço público, etc.). Essa "lei" parece confirmar as previsões de Burnham, mas Clark interpreta-as de maneira diferente: a deslocação basear-se-ia na progressiva mecanização do trabalho na agricultura e na indústria, o que liberta os braços que se refugiam nos serviços terciários. A burocratização seria sintoma do progresso técnico.

E' verdade — e êsse fato é preciso opor às observações de Clark — que a preferência pelas ocupações de menor rendimento econômico também se encontra em países tècnicamente atrasados, sendo resultado de aversão herdada contra o trabalho manual, mas a atitude do economista, em face de fenômenos dessa ordem, não depende da averiguação de motivos históricos. Seja progresso, seja atraso, o conselho do economista não será nunca a passividade e sim a intervenção, mas distinguindo bem os resultados possíveis.

Distinção de tal ordem encontra-se no citado livro de Pütz: distinção entre o "sistema econômico", permanente (que transforma em lei o processo econômico em vigor ou a adotar-se), e, por outro lado, as "providências econômicas" (manipulações monetárias, etc.), de efeito imediato e temporário; entre economia dirigida e mero dirigismo, Pütz cita a respeito 5 "modelos" diferentes de mercado fechado, semifechado, semi-aberto, aberto e anárquico, modelos construídos pelo economista alemão Walter Eucken ("Die Grundlagen des Nationaloekonomie, Iena, 1941) dos quais nenhum se encontra em "estado puro" na realidade, que só conhece formas mistas, pouco lógicas, històricamente crescidas. E o economista — conclui Eucken, por sua vez — não pode fazer outra coisa senão analisar as formas reais: em vez de aconselhar o que devia ser, dizer o que é. Resultado magro, que parece incapaz de desmentir a desconfiança da opinião pública, contra a ciência dos economistas. Análises em vez de conselhos práticos! Mas, sem dúvida alguma, é a leitura de obras como as de Burnham, Clark, Pütz e Eucken que pode esclarecer vários pontos escuros e aspectos confusos do problema. E, além disso, é preciso manter o ponto de vista de que a técnica, em todos os sentidos, deve tôdas as suas conquistas à pesquisa desinteressada.

* *
*

A raça humana atravessa atualmente um período de crise que se faz sentir, poder-se-ia dizer, em dois planos: um plano superior, político e econômico, e um plano inferior da população e dos recursos mundiais. No plano superior — êste que se discute nas Conferências internacionais e na imprensa — a crise tem suas causas imediatas no desmoronamento econômico, conseqüência da guerra e da luta pelo domínio, em que se empenham os grupos nacionais que dispõem ou disporão dentro em breve de meios de destruição em massa. Quanto à crise que se verifica no plano inferior a que atinge a população e os recursos mundiais esta, a imprensa, o rádio e as grandes conferências internacionais deixam em completo silêncio. Mas essa crise é pelo menos tão grave quanto a outra. O que é ainda pior é que os problemas de ordem política e econômica, que surgem, não poderão ser resolvidos independentemente dos problemas básicos, cósmicos e biológicos, que já se começam a formular. Se não atentarmos para ela, essa crise profunda só poderá aumentar a acuidade da crise política e econômica. Além disso, se cada nação concentrar completamente tôda sua atenção e tôda sua energia em cuidar de seu poderio político e de seu poderio econômico, a solução dos problemas do plano inferior se tornará não sòmente difícil, senão até impossível. — *Aldous Huxley* — UNESCO.

Relações de Organização

EDGAR W. SMITH
(Tradução de J. Veiga)

A GENERAL Motors Export Division, ramo da General Motors Corporation, é organizada segundo um plano de administração e especialização funcional que envolve a aplicação do velho princípio de linha e estado-maior a tôdas as fases do trabalho. A aplicação dêsse princípio, que é a nota dominante de nossa filosofia de organização, tornou-se inevitável com o reconhecimento das possibilidades de ampliação, diversidade e extensão das atividades da Export Division. O princípio recomenda-se especialmente às nossas necessidades e, como verificamos, é indispensável ao seu desempenho.

A aplicação satisfatória do princípio de linha e estado-maior a nossos processos de trabalho e a nossa estrutura organizacional requer naturalmente a perfeita compreensão do princípio e o desejo de cumpri-lo. Compreensão perfeita, liberdade de prática e o desejo de cumprir o princípio estabelecido são requisitos que se equivalem. O objetivo desta exposição é antes de tudo esclarecer, na medida do possível, a significação do próprio princípio. O trabalho de executá-lo toca a nós em New York e a nossas filiais no estrangeiro.

Os têrmos *linha* e *estado-maior* foram tomados à linguagem militar. Um oficial de linha desempenha, mais freqüentemente, operações no teatro de guerra e também num edifício afastado na zona onde estiverem situados os quartéis-generais. E as operações que êle desempenha compreendem tanto pensamento como ação. O capitão de um regimento de infantaria, na França, durante a guerra, era evidentemente um oficial de linha. Também o era o comandante de seu regimento, o comandante do corpo de exército e o comandante das Fôrças Expedicionárias Americanas e — coisa ainda não amplamente reconhecida — também o foi, de fato, o General Peyton C. March, Chefe do Estado-Maior do Exército dos Estado Unidos, cujo quartel-general estava situado na retaguarda, aqui em Washington.

Todos êsses oficiais pensavam e agiam no sentido de executar trabalhos e exercer autoridade direta. Mas o fato de serem obrigados a pensar não afeta a sua situação de oficiais de linha.

E' provável que a confusão que impede a perfeita compreensão do sistema de linha e estado-maior decorra do fato de ser o planejamento — no sentido de pensamento propulsor — de certo modo considerado função exclusivamente de estado-maior. O fato é que um oficial de estado-maior presta assistência a seu superior de linha na fase de pensamento e planejamento. No exército o oficial de Estado-Maior está ligado ao chefe de Estado-Maior a fim de auxiliá-lo no desenvolvimento da estratégia e no fornecimento de materiais, atividades que permitem aos oficiais de linha, inclusive o próprio chefe de Estado-Maior, continuar o desempenho de suas funções. O recurso de um Estado-Maior não é utilizado apenas por um oficial. O comandante de um exército tem o seu Estado-Maior, o comandante de divisão tem o seu, e nas unidades menores, até a companhia inclusive, há funções de estado-maior a serem desempenhadas.

Na General Motors o estado-maior do Administrador-Geral são os Administradores de Departamento. Também êsses Administradores de Departamento dispõem de certos assistentes que servem freqüentemente como funcionários de estado-maior. Os diretores regionais têm o seu estado-maior e no caso dos diretores administradores os funcionários imediatamente responsáveis pelas atividades de linha, em cada um dos menores núcleos, funcionam como estado-maior tôda vez que exercem funções consultivas ou de assessoramento.

Note-se a êsse respeito que ninguém na organização — com exceção do presidente — exerce funções só de linha ou só de estado-maior em seu trabalho quotidiano. Funcionários de estado-maior executam funções de linha na administração de seus departamentos e um funcionário tipicamente de linha como é o Administrador-Geral exerce função de estado-maior em seus contatos de consulta e aconselhamento com o presidente. As funções do presidente são puramente de linha.

A maneira mais fácil de explicar a diferença entre as funções de linha e estado-maior será dizer que, se o administrador de uma organização tivesse tempo e capacidade suficientes para estudar detalhadamente e familiarizar-se com tôdas as fases do trabalho pelo qual é responsável, êle não teria necessidade de um estado-maior. Conseqüentemente, uma organização de estado-maior pode ser considerada um grupo de homens que, por determinação do chefe administrativo, estudam e analisam problemas e aplicam princípios a fim de que o chefe administrativo tenha a seu alcance fatos e opiniões que lhe permitam julgar e tomar providências. Um estado-maior é um instrumento a que se deve recorrer, que constitui uma espécie de apoio. E' essa aliás a origem da palavra em inglês.

Antes de aplicarmos o conceito de linha e estado-maior à nossa organização, convém considerarmos primeiro as "obrigações operantes" de nossa Divisão, que são aliás as mesmas de qualquer emprêsa industrial. Essas "obrigações operantes" são inerentes a qualquer administração, e, em nosso caso, existem originàriamente com o presidente. O presidente as delega ao administrador-geral para efeito de execução. Numa organização da extensão e complexidade da *Export Division* é necessário que o administrador-geral por sua vez delegue grande parte de sua responsabilidade e autoridade a seus subordinados para que os objetivos que se têm em vista sejam atingidos. A êsse respeito é importante observar que as "obrigações operantes" da *Export Division* não têm semelhança perfeita com o princípio de linha e estado-maior propriamente dito. O princípio de linha e estado-maior é apenas o meio a que o administrador-geral inevitavelmente recorre para garantir o desempenho satisfatório de suas "obrigações operantes", dada a sua incapacidade para desempenhá-las pessoalmente. As "obrigações operantes" de administração são classificadas em três fases: planejamento, administração ou execução, e controle dos resultados.

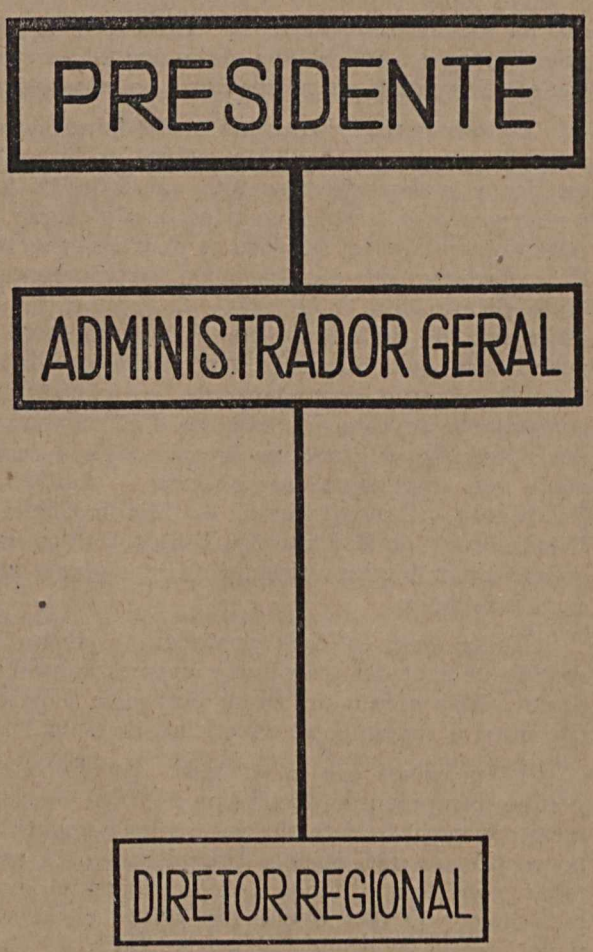
O princípio de linha e estado-maior permite, ou melhor, obriga o administrador-geral a delegar grande parte de sua responsabilidade e autoridade administrativa a seus funcionários de linha nas respectivas áreas de jurisdição. Permite-lhe, também, delegar grande parte da responsabilidade pelo planejamento e contrôle de resultados aos funcionários de estado-maior que trabalham na sede em New York.

A autoridade e a responsabilidade que se projetam até os funcionários de linha nas áreas regionais referem-se a tôdas as funções operacionais num território restrito e definido. A responsabilidade delegada aos funcionários de estado-maior, em New York, referem-se a uma função única de operação em todos os territórios.

Para fins de concatenação lógica vamos tratar primeiro da obrigação de administração. As atividades quotidianas da Export Division, como de qualquer organização, não podem parar. E' preciso vender automóveis e prestar-lhes assistência; é preciso recrutar e preparar trabalhadores; é preciso levar material às fábricas, às linhas de montagem e às agências. Há mil e uma providências a serem tomadas dia a dia e hora a hora. Ninguém pode fazer tudo isso sòzinho, e ninguém pode nem mesmo fiscalizar a execução de tudo isso sòzinho. As limitações de tempo, distância e capacidade humana determinam êsses fatos elementares. As vinte e oito unidades executantes da Export Division no mundo inteiro não poderiam ser administradas diretamente por uma pessoa só, mesmo que estivessem reunidas dentro das fronteiras de um só estado. A confusão resultante dos contatos com um número assim tão grande de pontos de operação seria evidentemente considerável, e os problemas muito complexos para permitir um regime satisfatório. Nessas circunstâncias seria natural agrupar as unidades individuais em subgrupos maiores e menos numerosos e colocar na chefia de cada um uma pessoa a quem o administrador-geral atribuísse a responsabilidade e delegasse a autoridade necessária à direção e administração eficientes.

As unidades operantes da Export Division não estão localizadas num único estado; estão espalhadas por todo o globo. O fato de estarem elas afastadas umas das outras e da matriz em New York dá mais destaque às necessidades já citadas. É, pois, por isso — e por ser desejável simplificar a estrutura da organização, em vez de complicá-la — que foi criada a função de diretor regional.

Assim, damos o primeiro passo na definição do organograma. O presidente delegou sua autoridade e sua responsabilidade de linha ao administrador-geral; por sua vez o administrador-geral delega aos diretores regionais — em número de seis no mundo inteiro — sua autoridade e responsabilidade de linha, uma vez que grande parte de sua "obrigação operante" refere-se a administração; cada diretor regional recebe esta autoridade e responsabilidade para o território que lhe compete e aplica-as nas atividades de administração, vendas, finanças, fabricação, abastecimento e outras que venham a ser definidas. (Organograma I).



Vejamos agora as outras "obrigações operantes", a saber planejamento e contrôle de resultados. Pelo mesmo raciocínio que mostra a impossibilidade de administração direta de todos os territórios por um centro único, resulta evidente que o planejamento, a coordenação e a verificação dos resultados sob os vários aspectos primaciais especializados de vendas, finanças, fabricação e fornecimento é igualmente uma impossibilidade. Nessas circunstâncias o administrador-geral acha expedito e necessário distribuir a responsabilidade pela execução da maior parte do trabalho a várias pessoas, ficando cada uma encarregada de assisti-lo e aconselhá-lo no setor que lhe diz respeito. As funções de vendas, finanças, fabricação e abastecimento são simplesmente divisões lógicas e convenientes de especialização. A própria palavra "função" não tem nenhuma significação particular de organização, além de seu sentido de atividade especializada. A própria administração é uma função. Publicidade, assistência mecânica e contrôle de material são funções subordinadas a outras funções para facilidade de classificação e direção. Assim, ao desempenhar sua "obrigação operante" de planejamento,. na parte em que ela se aplica às atividades relacionadas com a venda, o administrador-geral conta com o administrador-geral de vendas para consultas e aconselhamento. E conta também com o administrador-geral de fabricação para o planejamento, que está ligado à função de fabricação. E conta ainda com cada um dos dois funcionários citados para auxílio e aconselhamento em assuntos relevantes pertinentes ao contrôle de resultados. Todavia, por mais que êle a delegue, a responsabilidade pelo planejamento e contrôle de resultados, como no caso da responsabilidade pela administração, cabem essencialmente ao administrador-geral. No caso da administração êle delegou responsabilidade e autoridade a vários diretores regionais a êle subordinados; da mesma forma, no caso do planejamento e contrôle de resultados êle delegou responsabilidades a vários funcionários de estado-maior que também lhe são subordinados.

Agora já podemos portanto mostrar no organograma o aparecimento dos quatro chefes principais sediados em New York que exercem funções de estado-maior e um ou mais funcionários outros também de estado-maior a quem o administrador-geral recorre quando precisa de auxílio. O organograma II mostra essas relações desde o diretor regional até o presidente.

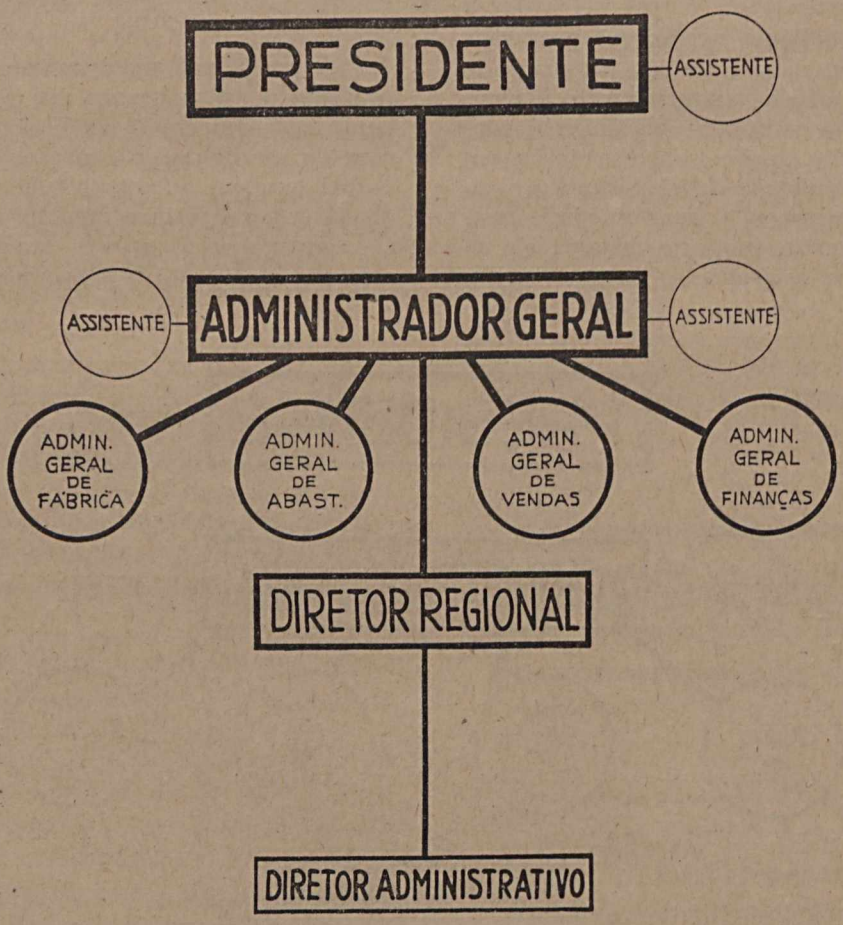
Vemos então que um funcionário tìpicamente de linha, o administrador-geral, é responsável pelas três principais "obrigações operantes" de planejamento, administração e contrôle de resultados. O planejamento e o contrôle de resultados, em grande parte, êle os delega em base funcional a seu estado-maior funcional, a saber, os Chefes dos quatro departamentos de venda, finanças, fabricação e abastecimento. A obrigação de administração êle a delega em escala maior ainda, inclusive responsabilidade e autoridade, a seus funcionários de linha nos locais de operação, ou sejam os diretores regionais. O diretor regional é, de certo modo, um administrador regional territorial que desempenha suas atividades no local de operação. O valor do trabalho do diretor regional está na projeção imediata da autoridade à esfera real das operações de linha. O que define a natureza de seu trabalho é simplesmente o fato de que êle deve fazer no setor que lhe foi designado aquilo que o administrador-geral faria se pudesse estar em tôdas as regiões ao mesmo tempo. Isso nos leva a mais um degrau no traçado de nosso organograma.

O diretor regional, que, por sua vez, também é executante de linha, leva ao território que lhe foi designado as mesmas "obrigações operantes" de planejamento, administração e contrôle de resultados em tôdas as suas fases funcionais, inclu-

sive administração, venda, finança, fabricação e abastecimento. Naturalmente êle é responsável diretamente perante o administrador-geral em New York pelo desempenho satisfatório dessas obrigações e recebe diretamente dêle sua autoridade. O mesmo não se verifica entre êle e os estados-maiores sediados em New York, no que toca ao desempenho de suas atribuições. O diretor regional que foi encarregado de um subgrupo de unidades operantes trata-as exatamente do mesmo modo que o administrador-geral o trata. Há a mesma necessidade — se bem que em grau menor — de delegação de autoridade e responsabilidade ao plano que se acha imediatamente abaixo.

A mesma necessidade reclama a criação de uma administração mais imediata dos detalhes e maior especialização do planejamento; e há a mesma oportunidade e a mesma lógica no que toca à utilização do princípio operante de linha e estado-maior na consecução dêsses objetivos.

Da mesma forma que o administrador-geral delegou ao diretor regional, êsse delega a cada um de seus diretores administrativos a responsabilidade e autoridade pela administração de cada uma das unidades operantes que compõem a sua região, ainda sob todos os aspectos funcionais de administração, venda, finança, fabricação e abastecimento. Vejamos no organograma III os acréscimos resultantes dessa última exposição.



Como aconteceu com o administrador-geral o diretor regional delega aos funcionários de estado-maior, que êle nomeou, a responsabilidade de assisti-lo convenientemente no desempenho de suas "obrigações operantes" de planejamento e contrôle de resultados em seu território: ao administrador regional de vendas delega as fases de venda e aos administradores regionais de finanças e abastecimento as funções respectivas. Êle pode contar também com um ou mais funcionários de estado-maior, cujo trabalho não se acha funcionalizado. O assistente do diretor regional é tìpicamente um dêsses funcionários. Nosso organograma assumiu agora proporções maiores com a introdução de elementos de estado-maior no âmbito regional da organização.

Na terceira e última camada da organização encontramos o diretor administrativo exercendo em sua respectiva fábrica como executante de linha as mesmas obrigações operantes de planejamento, administração e contrôle de resultados. A maneira pela qual êle desempenha essas obrigações é semelhante à maneira pela qual o administrador-geral e o diretor regional desempenharam as suas. Autoridade e responsabilidade são novamente e necessàriamente delegadas a certos funcionários outros da organização que estejam mais próximos do local e das várias responsabilidades funcionais do que o diretor administrativo. *Mas há uma diferença importante nesse nível da organização.*

Na última camada da organização, no teatro mesmo da guerra, por assim dizer, o diretor administrativo acha possível e conveniente delegar a seus chefes de departamentos não sòmente a responsabilidade pelo planejamento e contrôle de resultados, mas ainda a autoridade para o exercício real dessas obrigações e ainda a autoridade para a administração de cada uma das respectivas funções. Por conseguinte os chefes funcionais de departamentos nas fábricas são funcionários de linha, o que não acontece com os chefes funcionais de departamentos na região e em New York. E' verdade que êles exercem funções de estado-maior quando consultam com o diretor administrativo, mas são essencialmente funcionários de linha. O estado-maior do diretor administrativo é composto de um ou mais assistentes. Podemos então traçar o gráfico da organização nesta fase. (IV).

Antes, porém, de entrarmos na discussão das linhas de contato existentes na estrutura organizacional será interessante passarmos em revista alguns dos fatôres essenciais das funções de linha e estado-maior representadas no organograma e também a definição que foi dada a essas funções. Dissemos anteriormente que, com exceção do presidente, nenhum outro funcionário é puramente linha ou puramente estado-maior no desempenho de suas atividades quotidianas. Isso é verdade, mas não diminui a conveniência de se identificar um executante na estrutura da organização com funções seja essencialmente de linha seja essencialmente de estado-maior. Aliás é preciso que se faça assim, para uma perfeita compreensão da organização. O administrador-geral de abastecimentos, por exemplo, é essencialmente funcionário de estado-maior no lugar que ocupa na estrutura da organização — isso a despeito de desempenhar êle, pessoalmente ou por intermédio de seus assistentes, funções evidentemente de linha como transporte de mercadoria e administração de pessoal. E' claro que nesses casos êle está agindo como funcionário de linha com respeito a seus subordinados.

Falamos do sentido em que o administrador-geral, em consulta com o presidente, desempenha funções de estado-maior, e devemos reconhecer como típicas também as funções de estado-maior que um chefe de fábrica — funcionário de linha na última camada da organização — quando consulta com o administrador-geral de finanças em New York, ou quando auxilia o seu diretor administrativo na coordenação do contrôle de resultados na fábrica, ou quando toma parte numa reunião da comissão de contrôle de material da fábrica. Não convém dizer que, devido ao entrelaçamento necessário de atividades, a definição das atribuições de um funcionário como sendo linha ou estado-maior seja impossível, porque na estrutura da organização é possível e necessário definir as características essenciais de cada cargo. Considerado do ponto de vista de organização não há a menor dificuldade em saber se determinado cargo é linha ou estado-maior.

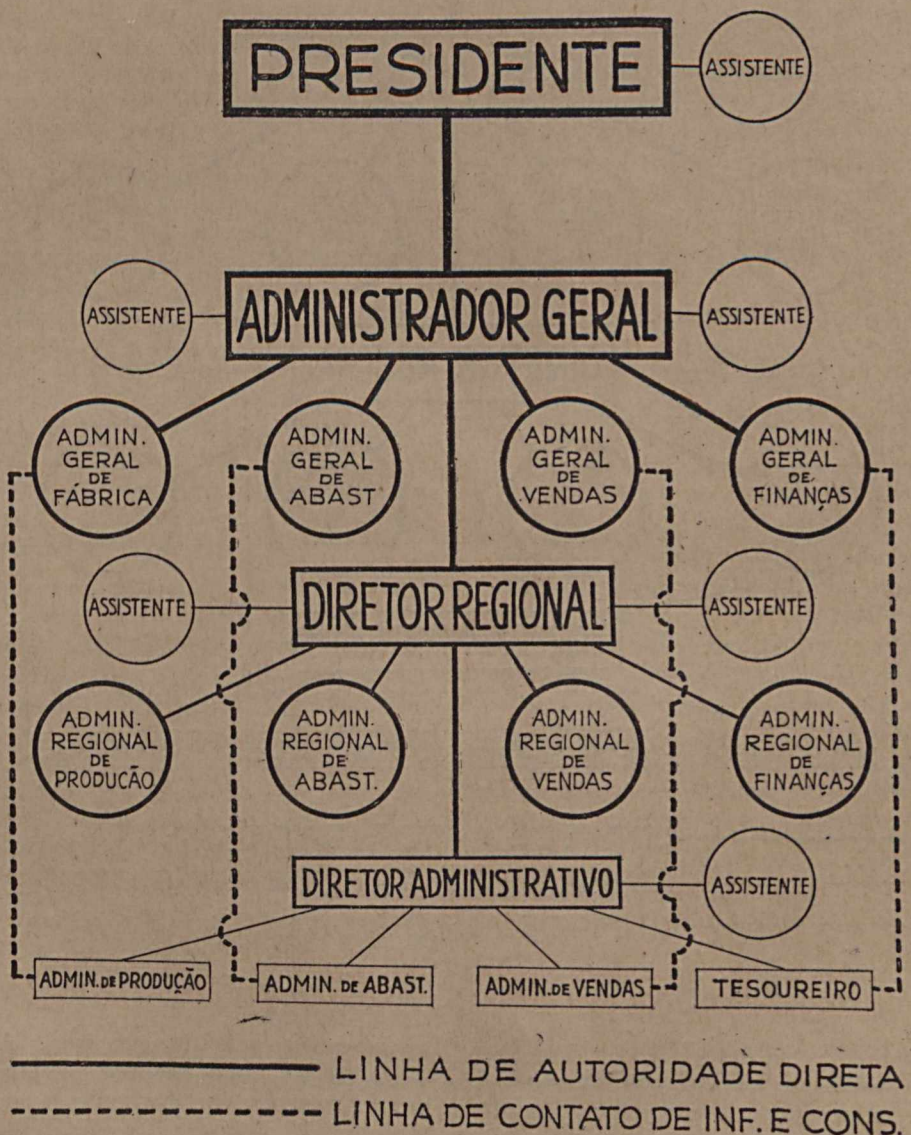
Convém observar a êsse respeito que um funcionário de estado-maior dá encargos de linha a seus subordinados mas não pode fazer o mesmo com o pessoal da camada que fica abaixo dêle na organização. Essa é a diferença essencial. Noutras palavras, um funcionário de linha exerce autoridade sôbre tôda a organização que está abaixo dêle, enquanto que a influência exercida pelo funcionário de estado-maior fora de seu departamento imediato decorre de uma "autoridade de idéias". Os funcionários de estado-maior são funcionalmente consultores subordinados a seus respectivos superiores de linha, e quaisquer instruções diretas de linha que êles queiram ver executadas só podem ser promulgadas por intermédio de contatos de linha com seus superiores e dêsses aos funcionários de linha da camada imediatamente abaixo — a menos que haja delegação especial.

Com essa explicação podemos agora continuar o exame de nosso organograma para mostrarmos de que modo a estrutura que representamos é articulada por meio de linhas de contato e comunicação; noutras palavras, mostrar de que modo a execução das atividades da emprêsa passa da organização de linha e estado-maior em New York às organizações da mesma natureza na região e finalmente nas últimas camadas locais, e inversamente dessas à região e à matriz em New York.

De acôrdo com a estrutura representada no organograma V o único contato para a administração do negócio e transmissão de ordens e instruções entre a matriz e a região é o que existe entre o administrador-geral e o diretor regional. Daí decorre que todo plano e proposta tem que passar pelo administrador-geral. E' evidente pois que o volume de material que passa pela sua mesa é imenso e não pode ser despachado por uma pessoa só. Pedidos de informação feitos pelas unidades locais, sugestões de natureza relevante, e discussões mais ou menos detalhadas de providências propostas estão chegando constantemente, encaminhadas pelo diretor regional. Tôda correspondência e contato são importantes, mas há uns que são mais importantes do que outros. O administrador-geral é forçado a concluir que é preciso fazer distinção entre os assuntos que êle deve decidir diretamente com o diretor regional e aquêles — principalmente os de natureza consultiva e informativa — que podem ou devem ser decididos entre o chefe de departamento de estado-maior em New York e o chefe regional de estado-maior no local.

A mesma situação se aplica em todos os seus elementos entre a organização regional na fábrica, e em certos casos, principalmente aquêles de natureza rotineira, também entre o chefe de departamento em New York e o chefe do departamento local correspondente, quebrando assim o isolamento regional. (VI).

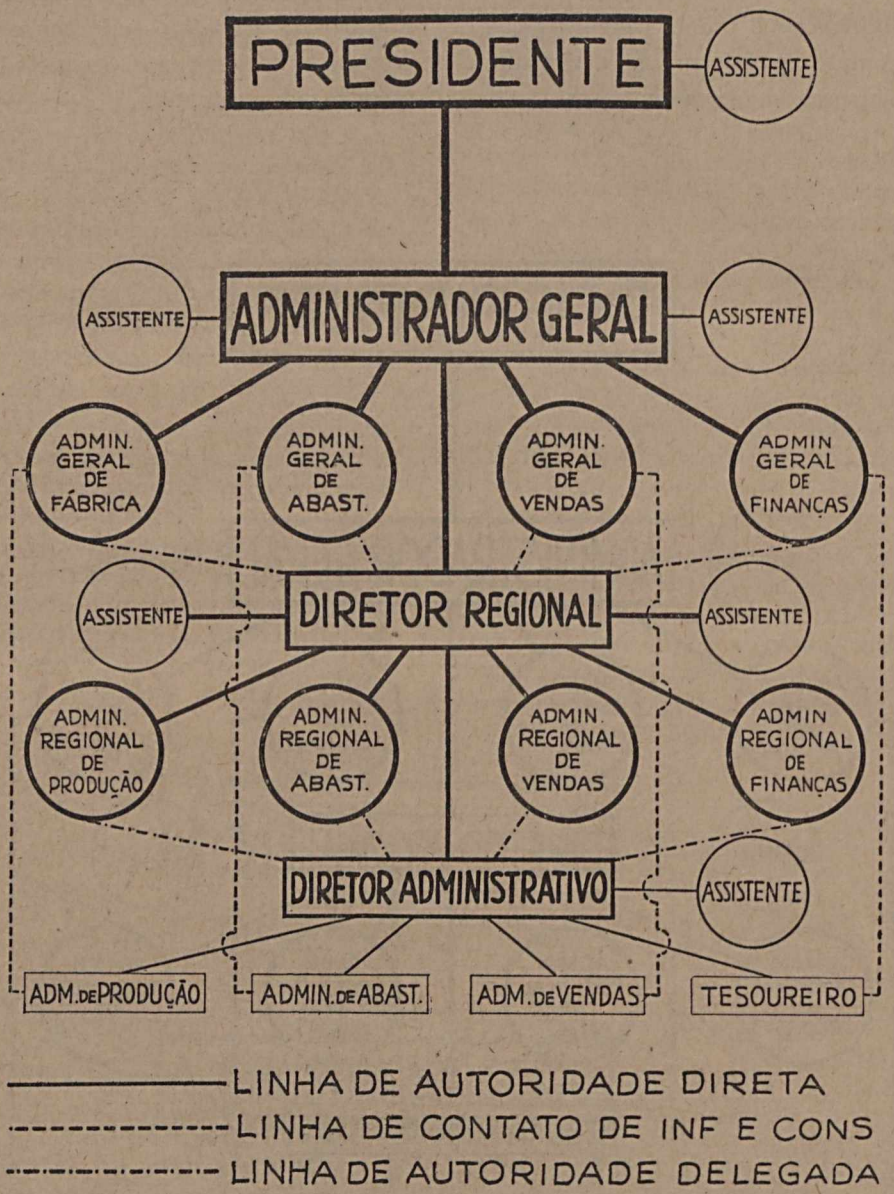
Assim sendo aparece em nosso organograma uma linha de "contato de informação e consulta" que passa entre cada chefe de departamento, divisão e seção e o departamento, divisão e seção correspondentes na outra camada da organização. Para fins de simplificação e pronta identificação essas linhas de contato de informação e consulta só aparecem em nosso organograma entre os chefes de departamento. As quatro linhas verticais não passam apenas entre chefes de departamentos mas também entre os chefes de divisão e seção. Essas linhas de contato de informação e consulta foram introduzidas em nossa estrutura a fim de facilitar o fluxo do trabalho e limitar os contatos administrativos diretos aos assuntos que justifiquem atenção administrativa.



Com efeito criou-se na estrutura um conceito de três camadas horizontais ou grupos físicos — matriz, regiões e fábricas — ligadas por uma linha vertical de autoridade e responsabilidade e reforçadas por quatro linhas verticais correspondentes às quatro funções principais. Em suma, uma organização de linha quanto à execução e de estado-maior quanto a idéias.

Antes de podermos considerar completo o nosso organograma precisamos acrescentar outra linha de contato. E' a linha de autoridade delegada — seria melhor dizer autoridade especialmente delegada, uma vez que a autoridade direta de linha só existe por delegação — que vai dos chefes estado-maior sediados em New York ao diretor regional, e dos chefes estado-maior regio-

nais ao diretor administrativo. Para poder existir essa autoridade delegada requer estipulação específica e só é exercida excepcionalmente e em ocasiões especiais. Mas como não deixa de ser uma linha de contato o nosso organograma não podia deixar de incluí-la. (VII).



Procuramos definir especìficamente os três tipos de contatos e relações existentes entre as várias camadas de nossa organização. Êles compreendem: primeiro, linhas de autoridade direta; segundo, linhas de contato de informação e consulta; e terceiro, linhas de autoridade delegada. O bom funcionamento quotidiano de nossa organização requer boa dose de bom senso e discernimento no exercício dêsses contatos.

Até agora limitamo-nos a expor a filosofia que orientou a criação de uma emprêsa de exportação e o estabelecimento dos contatos que permitem o funcionamento adequado da organização. Tratamos até agora da organização no papel. Mas a conduta adequada de nossos negócios — como de qualquer espécie de negócio — requer muito mais do que isso. A estrutura que erigimos só pode assumir realidade e tornar-se entidade produtiva mediante o seu uso inteligente e efetivo. Os conceitos envolvidos numa organizãçao como a nossa precisam ser compreendidos e praticados. Cada indivíduo precisa compreender e aceitar não só a sua autoridade e responsabilidades como também a autoridade e as responsabilidades daqueles com quem entrar em contato. Para a eficiência dos negócios as decorrências da subordinação e disciplina precisam ser respeitadas rìgidamente. Vemos pois que o uso do instrumento que temos em mãos depende primeiro da compreensão dos princípios; em segundo lugar da posse dos meios que nos permitam marchar com êsses princípios — um produto razoável, capital suficiente, instalações adequadas e pessoal expe-

riente; e em terceiro lugar da capacidade de adesão aos princípios, de respeito a sua letra e a seu espírito.

A fim de melhor apreciarmos êsse ponto de vista vamos expor resumidamente quatro princípios cardiais que acompanham a compreensão das relações entre linha e estado-maior e o lugar de uma e outra função em nossa emprêsa. Êsses princípios podem ser assim resumidos:

1. Linha e estado-maior são responsáveis conjuntamente pelos resultados.

2. O funcionário de linha desobriga-se de sua responsabilidade mediante ação direta. O funcionário de estado-maior desobriga-se da sua prestando informações ao funcionário de linha e aconselhando-o, sem se preocupar com o crédito pessoal pelos resultados obtidos.

3. Embora certos executivos de estado-maior tenham responsabilidades que digam respeito a fases da administração interna do trabalho, isso não lhes dá autoridade direta sôbre elementos de linha da camada inferior da organização, nem alivia seus superiores de linha da responsabilidade básica pelos resultados do trabalho.

4. A linha reconhece a finalidade e o valor do estado-maior e recorre a êle para receber assistência e conselhos. Mas para isso é preciso que o estado-maior crie para si uma "autoridade de idéias" e conquiste e justifique, pela competência e pelo tato, a confiança da linha.

Para resumir esta exposição, podemos fazer as seguintes perguntas tôda vez que olhamos uma organização: Existe um plano de organização? E' êsse plano compreensível? Estaremos preparados para trabalhar com êle, e estaremos dispostos a trabalhar com êle? No caso em vista existe um plano de organização. O gráfico que ideamos exprime-o sob forma puramente convencional, mas essa concepção é necessária como ponto de partida. Em segundo lugar êsse plano de organização envolve uma estrutura e uma série de contatos concebidos de acôrdo com o princípio de linha e estado-maior segundo o qual a administração é responsável pelas três "obrigações operantes" de planejamento, administração e contrôle de resultados; princípio segundo o qual grande parte da responsabilidade e da autoridade pela administração em todos os seus aspectos funcionais é delegada territorialmente aos executivos de linha; e plano segundo o qual grande parte da responsabilidade pelo planejamento e contrôle de resultados é delegada funcionalmente por todos os territórios aos subordinados imediatos de estado-maior. E em terceiro lugar penso que temos em nossa organização — e é importante que isso aconteça em qualquer organização — o desejo de trabalhar de acôrdo com os princípios de uma organização do tipo linha e estado-maior. Êsse resultado pode ser obtido arbitràriamente com o exercício da vigilância e da disciplina, mas melhor será consegui-lo mediante a aceitação voluntária do compromisso de respeitar aquilo que é reconhecido como conveniente; é o que o exército chama de "doutrinação".

Voltando então ao postulado que fixamos no início desta exposição podemos dizer que o princípio linha e estado-maior é o meio inevitável a que o administrador-geral de qualquer organização recorre a fim de garantir o desempenho satisfatório de suas "obrigações operantes", dada a sua impossibilidade de desempenhá-las pessoalmente. E' aliás o meio inevitável pelo qual os sêres humanos são levados naturalmente a fim de executarem uma tarefa rápida e satisfatòriamente. E' o único meio que dá resultados satisfatórios, conforme descobrimos por experiência. Dar-lhe um nome diferente, ou não reconhecê-lo, resultaria da mesma forma numa orientação automática, um tanto confusa talvez, no sentido das mesmas teorias e práticas que o sistema envolve. Se o princípio não tivesse sido escolhido deliberadamente acabaríamos chegando a êle empìricamente.

* *
*

Os Planos econômicos que não são baseados num correspondente plano financeiro não passam, em noventa por cento dos casos, de mera literatura. E quando se tenta executar o plano com meios insuficientes e improvisados, talvez seja o pior pois conduz, via de regra, a sérias perturbações financeiras e monetárias, enfraquecendo, no fim de contas, em vez de reforçar a economia do país. Tais fatos, que já se evidenciaram no planejamento de pré-guerra e também nos numerosos planos elaborados durante e imediatamente após a conflagração, determinaram aos organizadores do Plano SALTE que examinassem, antes de mais nada, as possibilidades e as necessidades financeiras de um amplo plano econômico para o Brasil. Insistimos na seqüência das palavras: as possibilidades estão em primeiro lugar, antes das necessidades, tendo em vista ficar dentro dos limites da realidade e não se perder no infinito dos sonhos e fantasias. — *Richard Lewinsohn* — Conferência — 1949.

* *
*

"As resoluções da administração de impostos internos têm fôrça executiva, mas êsse feito só se estende às resoluções inapeláveis ou que não tenham caráter penal". — (RAFAEL BIELZA — *Direito Administrativo*, pág. 768).

O que é o SENAC — suas atividades no Distrito Federal

CESAR DACORSO NETTO

SURGIU o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, abreviadamente SENAC, do desejo dos homens do comércio de estimularem a iniciativa privada, mediante a instituição de condições favoráveis à expansão cultural e ao aprimoramento técnico-profissional dos comerciários.

Assim, em janeiro de 1946, considerando as necessidades prementes do mercado de trabalho, no que concerne ao preparo técnico dos auxiliares do comércio, e, por outro lado, atendendo ao apêlo das próprias classes patronais através de suas entidades representativas, baixou o Govêrno Federal os Decretos-lei ns. 8.621 e 8.622 que atribuiram à Confederação Nacional do Comércio o encargo de administrar, no território nacional, escolas de aprendizagem comercial, bem como de colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação.

O SENAC, nos têrmos do diploma legal que o instituiu, não é uma autarquia, isto é, um departamento que funciona por delegação do Poder Público. Trata-se, realmente, de uma entidade privada da classe comercial, criada, mantida e administrada pelos empregadores, exclusivamente em benefício dos comerciários.

Seu objetivo se consagra num ciclo de compensações, beneficiando todos que exerçam atividades mercantis: o empregador porque passará a ter auxiliares mais capazes; o empregado porque reunindo mais qualidades genéricas e específicas, progride moral e intelectualmente e pode até alcançar vantagens de ordem prática no próprio interêsse.

De acôrdo com o Regulamento expedido por ato do Presidente da Confederação Nacional do Comércio, Dr. João Daudt d'Oliveira, o SENAC compõe-se dos órgãos de administração nacional que compreendem o Conselho Nacional, com função deliberativa, e o Departamento Nacional, com o encargo de providenciar a execução das normas estabelecidas pelo primeiro.

Vêm, depois, os órgãos de administrações regionais que se compõem de:

a) Conselhos Regionais, com caráter deliberativo, aos quais cabe resolver sôbre a adaptação às condições peculiares das respectivas regiões, das diretrizes e normas estabelecidas pela administração nacional;

b) Departamentos Regionais, aos quais cumpre organizar, dirigir e fiscalizar escolas e cursos mantidos pelo SENAC.

O Conselho Nacional é composto do Presidente da Confederação Nacional do Comércio, seu presidente nato, de representantes dos conselhos regionais, do diretor do ensino comercial do Ministério da Educação e Saúde, de um representante do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, designado pelo respectivo Ministro, e do diretor do Departamento do SENAC.

Cada Conselho Regional é constituído por um presidente, eleito pelos presidentes das federações sindicais dentre êstes mesmos presidentes, por quatro representantes sindicais eleitos bienalmente, por um representante do Ministério da Educação e Saúde e outro do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, designados pelos respectivos Ministros, e pelo diretor-geral do Departamento Regional.

O SENAC não tem renda própria, nem recebe subvenções oficiais. O custeio dos encargos do SENAC está previsto no Decreto-lei n.º 8.621, pelo qual os estabelecimentos comerciais enquadrados nas Federações Sindicais coordenados pela Confederação Nacional do Comércio, ficam sujeitos ao pagamento mensal de uma contribuição equivalente a um por cento do montante da remuneração paga à totalidade dos empregados.

Êsse montante é sempre o que serve de base à incidência da contribuição de previdência social, e a arrecadação das quotas correspondentes ao SENAC é feita pelas instituições de aposentadoria e pensões.

Quanto às finalidades do SENAC, são as mesmas consignadas nos seguintes itens:

a) organizar e manter, em todo o território nacional, ensino para trabalhadores menores que exerçam atividades em estabelecimentos comerciais;

b) organizar e manter cursos práticos e de especialização para empregados no comércio, visando ao seu aperfeiçoamento;

c) proceder à orientação e seleção profissional dos comerciários;

d) assegurar a concessão de bôlsas para prosseguimento de estudos, aperfeiçoamento ou especialização profissional, a empregados no comércio, que demonstrem excepcional valor;

e) colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação;

f) contribuir para o desenvolvimento de pesquisas tecnológicas de interêsse para o comércio.

Para a consecução dêsses objetivos, o SENAC funciona em íntima colaboração com os estabelecimentos comerciais, através dos respectivos órgãos

sindicais, de modo a estabelecer um sistema de aprendizagem com unidade de estrutura, embora adaptável aos ritmos peculiares dêsses estabelecimentos e à variedade de suas condições de trabalho.

No Distrito Federal procurou a Administração Regional, sob a orientação do Dr. Valdemar Ferreira Marques, presidente do Conselho Regional, atender desde logo às diretivas do Conselho Nacional, cuidando dos cursos de aprendizagem.

Evitou-se, de início, o ensino de natureza formativa, como também se fugiu ao tipo rígido de cursos enquadrados em fórmulas clássicas, tais como *balconistas, vitrinistas, escriturários,* etc.

Diante da massa heterogênea de candidatos, com as mais variadas condições de ambiência e de aspiração, êsses cursos tomariam aspectos tão diferenciados e seriam em número tal, que difícil se tornaria ao SENAC ministrá-los com eficiência e economia.

A aprendizagem que se recomenda é de caráter eminentemente supletivo e ocasional como foi salientado pelo Prof. Lafayette Belfort Garcia, diretor-geral do Departamento Nacional, na exposição de motivos que acompanhou as Diretrizes Gerais do ensino do SENAC.

Embora mantendo unidade de doutrina e objetividade de propósitos, impõe-se flexibilidade para ajustar a aprendizagem à capacidade de cada um e à diversidade de situações funcionais, tanto pela própria legislação específica como pela grande massa de comerciários do Distrito Federal.

Assim, de conformidade com essa política fundamental, acham-se em funcionamento no Distrito os seguintes cursos: de *adaptação,* para candidatos a empregos no comércio, menores de 13 anos e meio, preferentemente filhos de comerciários; de *aprendizagem,* para os trabalhadores menores do comércio, de idades entre 14 e 17 anos e meio, sujeitos a aprendizagem obrigatória, conforme o Decreto-lei n.º 8.622, pelo qual os estabelecimentos comerciais que possuirem mais de 9 empregados são obrigados a empregar e matricular nas escolas do SENAC um número de trabalhadores menores até o limite máximo de 10% do total dos empregados no estabelecimento. Êstes cursos de aprendizagem apresentam três modalidades, nas quais, segundo a situação funcional do menor, procura-se prepará-lo para outros cursos, ou habilitá-lo numa determinada atividade ou, ainda, desenvolver-lhe a capacidade funcional numa atividade na qual não seja necessária uma formação sistemática.

Êsses cursos abrangem as mesmas disciplinas: linguagem e caligrafia, aritmética, geografia do Brasil e História do Brasil.

Nos cursos de aprendizagem adotou-se, sob a denominação genérica de "Noções de Técnica e Organização Comercial", uma disciplina constituída de conhecimentos úteis sôbre as coisas do comércio e suas relações. Dividida em duas partes, para o treinamento da segunda, que se refere à prática da atividade comercial e ao adestramento funcional, são os alunos agrupados em 3 categorias:

I — aprendizes com funções auxiliares na administração (é o caso da prática de escritório);

II — aprendizes com funções auxiliares nas atividades mercantis (é o caso da compra e venda);

III — aprendizes com funções auxiliares nas atividades de armazenagem e outras menos características do comércio.

Os cursos de aprendizagem funcionam durante o dia, dentro do horário do próprio comércio ao qual se tomaram, de acôrdo com a determinação legal, 2 horas diárias, exceto aos sábados.

À noite, funcionam os cursos de continuação intensivos facultativos, destinados aos maiores de 16 anos, e que compreendem disciplinas fundamentais: português, matemática, noções gerais de técnica e organização comerciai e disciplinas supletivas: dactilografia, estenografia, mecanografia, inglês, francês, contabilidade, técnica de propaganda e venda, etc.

São êsses cursos também freqüentados pelos menores comerciários que não estão sujeitos à aprendizagem.

Êsses cursos todos funcionaram, com regularidade, nos locais seguintes:

a) Centro — Rua Santa Luzia, 735, 2.º e 3.º pavimentos;

b) Meier — Rua Arquias Cordeiro, 508 — Escola República do Peru;

c) Madureira — Estrada Marechal Rangel, 31 — Escola Carmela Dutra;

d) São Cristóvão — Rua Ana Neri, 192 — Escola Uruguai;

e) Olaria — Praça Belmont, s/n — Escola Chile;

f) Copacabana — Rua Barão de Ipanema, 34 — Escola Cócio Barcelos;

g) Gávea — Praça Santos Dumont, 96 — Escola Júlio de Castilhos;

h) Braz de Pina — Rua Najá, 160 — Escola São Paulo;

i) Ilha do Governador — Estrada Capitão Barbosa, 190 — Escola Abeilard Feijó;

j) Catumbi — Rua Itapiru, 453 — Escola Estados Unidos;

k) Campo Grande — Rua Dr. Augusto de Vasconcelos, 408 a 420.

Com exceção dos cursos do Centro e Campo Grande, todos os demais estão instalados em prédios de Escolas Municipais, gentilmente cedidos pelo Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal, General Ângelo Mendes de Morais.

Quanto ao movimento de alunos, traduziu-se o mesmo em 1949 nos seguintes dados gerais de inscrições:

Cursos de Aprendizagem — 1.220.

Cursos de Adaptação — 1.030.

Cursos de Continuação — 2.197.

Curso por Correspondência e Rádio — 1.225

Num total de 5.672 inscrições.

Menção especial merece o curso por correspondência e rádio, cujas aulas de Português, Matemática, Geografia e Noções de Comércio são ministradas aos domingos, pela Rádio Tupi, e por meio de folhetos enviados a domicílio acompanhados de um questionário para cada aula.

Atualmente conta êsse curso com um total de 1.225 alunos, apresentando no ano de 1949 um movimento de alguns milhares de folhetos remetidos.

Dentre as atividades do SENAC no Distrito Federal, pode ser registrado o acôrdo celebrado com a Fundação Getúlio Vargas que, sob os auspícios do SENAC, desenvolveu em 1949 os seguintes cursos:

a) Curso Prático de Secretariado;

b) Curso Prático de Auxiliar de Administração;

c) Curso Técnico de Secretariado, reservando em cada turma quinze matrículas para candidatos indicados pela Administração Regional.

Também houve entendimentos com a Federação dos Empregados do Comércio do Rio de Janeiro, mantenedora do Colégio Felisberto de Menezes, no sentido de serem matriculados menores filhos de comerciários, naquele instituto, julgados necessitados pela Administração Regional ou merecedores de prêmios em bôlsas de estudo.

Uma das preocupações da Administração Regional tem sido os seus professôres, cuja seleção se processa de forma rigorosa. Conta, atualmente, o Departamento Regional com um total de 136 professôres.

Intenso e gradativamente amplo é o campo de ação do SENAC, dentro do programa que está sendo executado.

O completo e satisfatório funcionamento dos cursos já instalados permitiu voltar as vistas para aspectos novos no quadro geral das atividades.

Assim, providenciou-se a instalação, na sede, de um verdadeiro escritório comercial, onde os alunos adquirem, no trato diário dos problemas comuns dos estabelecimentos comerciais, a indispensável experiência que realmente os habilita para melhores oportunidades de progresso nos seus empregos.

Também as atividades ligadas à Assistência Social tiveram desde logo destaque no terreno das realizações.

Foi, dêsse modo, criado na sede, onde funcionaram os cursos de aprendizagem, um serviço de fornecimento de leite aos menores daqueles cursos, bem como lhes são servidos sais vitamínicos a fim de compensar as deficiências características do regime alimentar, cujos prejuízos atingem, com maior vigor, a infância em idade escolar.

Referência particular se deve fazer ao Centro Social, encarregado da parte recreativa complementar da educação.

Impõe-se consignar o valioso auxílio do Clube de Regatas Vasco da Gama, que colocou à disposição do SENAC carioca o seu modelar estádio, onde funciona a parte esportiva do setor masculino.

O conceituado colégio Benett também facilitou à Administração Regional o uso de suas excepcionais instalações, para o setor feminino.

O Serviço Médico, um dos mais importantes da organização, abrange não sòmente a parte pròpriamente médica, como também a assistência dentária, para o que se subdivide em seções conforme segue:

1) *Seção de Higiene* — órgão técnico de higiene escolar, que serve como base de orientação ao Serviço Médico. Cabe à Seção de Higiene: Tabulação e estudo dos dados fornecidos pelas demais seções; de posse dos laudos médicos, fazer a seleção dos alunos sob o ponto de vista sanitário, afastando-os ou encaminhando-os a outros serviços; fornecer alimentação supletiva — leite e complexo vitamínico — sais minerais.

2) *Seção de Contrôle Médico* — órgão destinado a proceder à seleção de alunos e funcionários, pelo exame clínico — abreugráfico — antropológico.

3) *Seção de Orientação Médica* — que dá assistência médico-dentária aos alunos e funcionários, de maneira limitada.

Fato importante para o desenvolvimento do programa do SENAC, foi a recente aquisição do edifício onde funcionou o Colégio 28 de Setembro, na Estação do Riachuelo. Já instalada ali, a Escola-Modêlo do SENAC, nela encontrará o comerciário todo o ambiente de uma moderna casa comercial, com escritórios, lojas, gabinetes, etc., que lhe facilitará o eficaz desempenho de suas atividades profissionais.

O Serviço Médico e o Centro Social na Escola-Modêlo encontram condições magníficas de ordem material para exercerem as suas valiosas funções complementares do ensino eficiente e proveitoso.

A recreação orientada se erige em elemento precioso para a prática de virtudes tais como a liderança, o companheirismo, a perseverança, a disciplina e a capacidade de organizar e dirigir.

Por fim, iniciativa que será desenvolvida é a concernente ao encaminhamento profissional. O contato com os empregadores proporciona um conhecimento apreciável das necessidades dos estabelecimentos e das qualidades que os comerciantes procuram em seus auxiliares.

Por outro lado, o benemérito sentido da função educadora contribuiu para captar a confiança dos alunos que recorrem ao auxílio do SENAC quando por qualquer razão se encontram desempregados.

O SENAC funcionará, então, como o elemento de aproximação entre o comerciante que necessita de empregados e o candidato a emprêgo, numa natural decorrência das finalidades de contribuir para o bem da família comerciária.

Eis, em resumo, o que é o SENAC e como se apresenta êle no setor do Distrito Federal.

Tarifa e Industrialização

AMÉRICO CURY.

OS debates em tôrno de um tema de Economia Política bastante controvertido — o velho antagonismo entre livre-câmbio e protecionismo — que por mais de um século tanta polêmica suscitou entre os partidários dessas duas tendências, parecem destinados a encontrar pouca ou nenhuma ressonância neste mundo angustiado de após-guerra. Apesar de todos os esquemas, planos e acôrdos no sentido de restaurar a economia liberal, passou de uma vez por tôdas a época do livre-câmbio. Agora toca a vez do protecionismo, que se impõe, dia a dia, de forma bem mais ampla do que ousaram imaginar os seus apologistas.

Quais as causas que determinaram essa mudança radical na política econômica que norteia as trocas entre as nações? Antes de tentarmos uma resposta, vejamos em que consistem, em suas linhas gerais, aquelas duas correntes. Como políticas econômicas nacionais, ambas aceitam o princípio de que o objetivo final da atividade econômica é a produção de bens de consumo em escala sempre crescente, de modo a favorecer a elevação do padrão de vida das populações. Mas como os processos modernos de produção são indiretos, isto é, antes de se obterem os bens de consumo é preciso que se façam grandes inversões em bens de produção — edifícios fabris, equipamentos, matérias-primas, etc. — divergem as duas tendências quanto à melhor maneira de assegurar êsse crescente aumento de riqueza de que resultará, pela maior prestação de serviços e produção e consumo de mercadorias, na elevação do padrão de vida dos povos.

A política livre-cambista, partindo do pressuposto de que existe uma razoável mobilidade de mão-de-obra e de capital no âmbito internacional, isto é, afirmando que a mão-de-obra e o capital se deslocam para as regiões onde a remuneração a cada um é a mais vantajosa, assegura que a maior produção de riqueza será conseguida mediante a especialização internacional do trabalho. Em outras palavras, argumentam os livre-cambistas que o padrão de vida de todos os povos se elevaria se cada um dêles, mediante a especialização, passasse a empregar da maneira mais produtiva os seus recursos humanos e materiais, ganhando todos com o aumento da habilidade, economia de tempo, progresso técnico e utilização de maquinaria. Mas para que a especialização ocorra com real aumento da produtividade, é preciso que nenhum obstáculo se crie à troca de mercadorias e à prestação de serviços.

A política protecionista, por seu turno, assevera ser impossível aumentar-se a produção de riqueza, elevar a renda nacional e, conseqüentemente, melhorar o padrão de vida do povo, sem a imposição de direitos aduaneiros adequados sôbre os produtos de importação que concorram com os similares nacionais. Em defesa de sua tese afirmam ainda os protecionistas que a indústria nacional faz jus a um tratamento discriminatório em seu favor, a fim de 1) evitar a redução dos salários e a diminuição do padrão de vida dos trabalhadores empregados na atividade que sofre a concorrência do produto importado e produzido com mão-de-obra barata; 2) aumentar a produção total do país, pois ao ser garantida a sobrevivência da indústria, cresce a procura de matérias-primas de que ela se utiliza; 3) permitir o desenvolvimento das indústrias manufatureiras, o que garantirá um mercado interno cada vez mais amplo para todos os produtos nacionais; 4) poupar ao país o dispêndio de divisas com a compra de similares estrangeiros; 5) utilizar os direitos aduaneiros como armas de represália ou de negociações recíprocas; 6) proteger a indústria nascente e reduzir os riscos inerentes aos empreendimentos de grande vulto e 7) assegurar a conservação dos recursos naturais.

Êsses são, de um modo geral, os argumentos de que se servem livre-cambistas e protecionistas para indicarem o caminho que levaria à maior renda nacional em têrmos de mercadorias e serviços, e, portanto, à elevação do padrão de vida dos povos. Vejamos, agora, as causas que, pouco a pouco, foram debilitando os argumentos livre-cambistas, roubando-lhes seguidamente qualquer apoio na realidade econômica, enquanto que aos argumentos protecionistas deram nova têmpera

e os apresentam como armas decisivas para um embate de duração imprevisível.

A política livre-cambista, na verdade, jamais conheceu, desde a sua formulação, um período de domínio absoluto nas trocas entre as nações. Nos primórdios da Revolução Industrial, nos últimos anos do século XVIII, Alexandre Hamilton já apresentava no seu livro "Informe sôbre as Manufaturas", em favor da indústria norte-americana, um dos mais fortes argumentos protecionistas ou, seja, o de defesa da indústria incipiente. Na primeira metade do século XIX o protecionismo já havia criado profundas raízes na Europa continental, onde os governos da França e da Alemanha, atrasadas em relação à Inglaterra, no caminho da industrialização estimulavam de todos os modos a criação de indústrias em seus países. Se houve, na história contemporânea, um período em que o liberalismo econômico desfrutou um prestígio incontestável e foi aceito como política econômica, em maior ou menor escala, por quase todos os países que participavam do comércio internacional, êsse período foi relativamente curto e se estendeu de meados do século XIX até às vésperas da Primeira Guerra Mundial.

A relativa estabilidade econômica experimentada por quase todos os países naquele período, o rápido surto industrial e dos meios de transporte e comunicação, o notável progresso alcançado em todos os ramos da atividade humana e, finalmente, a elevação do padrão de vida da grande maioria de indivíduos, constituíram, a par de um mecanismo automático de que se dispunha para reajustar os desníveis da balança de pagamentos e que foi o padrão ouro o argumento mais poderoso em favor do livre-câmbio, tão poderoso que, apesar de não mais existirem as condições ideais que o favoreceram, apesar dos repetidos fracassos das tentativas para restabelecê-lo como norma de política econômica internacional, que ainda hoje se pensa sèriamente em restaurá-lo. Mas o que é importante considerar, o que é preciso repetir sempre e sempre, por mais que se torne lugar comum, é que as condições econômicas hoje predominantes diferem radicalmente daquelas que se seguiram à Revolução Industrial.

Esta, tendo favorecido a produção em larga escala de artigos manufaturados, criou, desde logo, a necessidade de mercados que absorvessem essa produção acrescida. Por outro lado, riquezas potenciais, novas matérias-primas encontravam imediata aplicação nas indústrias já criadas ou sugeriam a criação de outras. Desenvolveu-se assim, até alcançar níveis jamais sonhados, o intercâmbio comercial entre os países que se industrializavam ràpidamente e as outras regiões geográficas. Seguiu-se uma fase de grandes movimentos internacionais de mão-de-obra e de capitais, que se transferiram de uma região para outra, onde as possibilidades de remuneração ou de lucro se apresentavam mais sedutoras. Essa migração de mão-de-obra e capital, como se sabe, partiu da Europa ocidental para as colônias na África e na Ásia, para o oriente europeu e para a América. Mas a concentração econômica determinada pelo desenvolvimento industrial e comercial foi demasiado rápida relativamente aos padrões de evolução conhecidos até àquela época. A enorme acumulação de riquezas em período tão curto e as mais amplas perspectivas de que essa riqueza acumulada poderia se multiplicar, deram origem à formação súbita de vários tipos de monopólio. A partir dêsse momento o livre-câmbio estava destinado a sofrer uma guerra sem quartel por todos aquêles que sentiam, direta ou indiretamente, a pressão dos monopólios contra as suas iniciativas. Já durante a guerra civil norte-americana haviam se constituído naquele país os monopólios do carvão, do sal, do *whiskey* e de muitos outros produtos; em 1879, portanto dez anos apenas após a sua organização a *Standard Oil* se constituia em grande truste. De tal maneira se concentrava o poder econômico nos Estados Unidos que os protestos públicos conseguiram a aprovação da Lei *Sherman Anti-Trust* em 1890. A reação européia à formação dos monopólios foi bem diversa; ali, sobretudo na Alemanha, formaram-se êles à sombra da proteção e estímulo do Estado.

O livre-cambismo, portanto, foi condenado pelas próprias fôrças econômicas que êle tanto ajudou a formar. Com a constituição dos monopólios já não havia mais lugar para a livre mobilidade dos fatôres de produção e as inversões passaram a ser feitas sem levar em conta as vantagens que determinada região oferecia pela qualidade ou quantidade da sua mão-de-obra e dos seus recursos naturais. Os monopólios porém não se formavam apenas para o domínio de tal ou qual linha de produção; sob características multiformes eram êles organizados para controlar amplos setores da economia nacional ou internacional, para garantir mercados à produção manufatureira e para assegurar um abastecimento contínuo e a preços convenientes de matérias-primas necessárias às indústrias sob o seu contrôle. A própria especialização industrial permitiu, pela observação e pesquisa em tôrno dos problemas que surgiam a cada passo, a descoberta de processos industriais mais rendosos

que logo, sob a forma de *patente*, se transformaram também em poderoso monopólio. Estavam assim criadas amplas restrições às livres trocas internacionais e condições propícias à eclosão de uma profunda crise econômica que marcaria o fim de uma era decisiva para o progresso da sociedade humana. Essa crise, como se sabe, culminou com a Primeira Guerra Mundial e levou de roldão o último vestígio do livre-cambismo: o padrão-ouro.

O que se lhe seguiu está na memória de muita gente: um curto período de dez anos, durante o qual algumas tentativas sérias procuraram restaurar o liberalismo econômico num mundo que passou a conhecer e aplicar novas formas de restrição ao comércio internacional, tais como contingentes de importação, contrôle de câmbio, acôrdos de *clearing* e acôrdos comerciais bilaterais. A crise de 1929, entretanto, fêz recuar, por muitos anos, as tentativas de restauração da política econômica livre-cambista, pois os apologistas da liberdade comercial, compreendendo que seria infrutífero persistir nos seus propósitos, procuraram se acomodar às novas condições dominantes. Decidiu-se, afinal, a Inglaterra, campeã do liberalismo econômico, a entrar para o rol dos países protecionistas, em virtude da adoção de várias medidas restritivas, como o de transformação de suas tarifas até então de natureza puramente fiscal em tarifas protecionistas, a implantação do regime preferencial para o Império e a utilização dos direitos aduaneiros como medida de represália ou de instrumento de negociação dos acôrdos bilaterais.

Com as mais amplas restrições dominando o comércio internacional tinham os partidários do protecionismo o melhor pretexto para reivindicar a adoção de medidas idênticas onde quer que elas se fizessem necessárias. Mas êsse trabalho também lhes foi poupado, pois as dificuldades em que se encontram quase todos os países já não podem ser resolvidas com simples majoração de direitos aduaneiros, contingentes de importação ou acôrdos de *clearing*. O que se impõe é o contrôle, absoluto ou não, do comércio exterior de conformidade com os encargos da balança de pagamentos de cada um. E' a isso que chegou o mundo de após-guerra, dividido entre nações pobres e nações ricas, aquelas com inúmeros encargos a atender e estas com um tremendo potencial produtivo ameaçado de paralisar por não ter a quem vender sob as condições do "pague e leve". E se as dificuldades para conseguir os meios de pagamento com que atender as suas importações mais urgentes têm sido quase que desastrosas para muitos países altamente industrializados, o que não dizer daqueles de estrutura econômica fraca, predominantemente exportadores de matérias-primas. Êstes parecem fadados a reduzir ao mínimo e por longo tempo as suas importações de bens de consumo, se quiserem recompor a sua economia em bases mais racionais. O caminho a seguir, parece que todos já o pressentiram, é o do contrôle das trocas externas.

Assim sendo, o protecionismo encontra a seu favor o melhor e o mais decisivo dos argumentos. Já não se trata de proteger esta ou aquela indústria apenas contra o concorrente estrangeiro. Trata-se, isto sim, de produzir no país, desde que haja condições mínimas requeridas, produtos que de outro modo teriam de ser importados às expensas de outros mais vitais para a economia do país, e que não encontram condições satisfatórias para a sua produção internamente. O problema da escassez de divisas modifica inteiramente a favor da política protecionista a disputa que durante tantos anos protecionistas e livres-cambistas mantiveram acesa. Os argumentos protecionistas de que a defesa da indústria nacional não importa em redução das importações, que poupa ao país divisas, que mantém o nível de salários e o padrão de vida, que aumenta a produção total do país, que permite o desenvolvimento das indústrias manufatureiras e garante um mercado interno cada vez mais amplo para todos os produtos nacionais, etc., adquirem nova fôrça e pràticamente invalidam as refutações dos livre-cambistas quando tratam do que chamam "argumentos ardilosos" dos protecionistas. Sôbre êste último aspecto do problema pretendemos tratar em outra ocasião se para tanto tivermos oportunidade.

* * *

"Ao nosso ver, a chave misteriosa das desgraças que nos afligem é esta, e só esta: a ignorância popular, mãe da servilidade e da miséria. Eis a grande ameaça contra a existência constitucional e livre da nação; eis o formidável inimigo intestino que se asila nas entranhas do país. Para vencer, releva instaurarmos o grande serviço de defesa nacional contra a ignorância, serviço a cuja frente incumbe ao parlamento a missão de colocar-se, impondo intransigentemente à tibieza dos nossos governos o cumprimento do seu supremo dever para com a Pátria". — RUY BARBOSA.

Rendas Municipais

ARY FONTOURA DE AZEVEDO.

(Cota de 30% do excesso da arrecadação estadual sôbre a municipal)

Tese apresentada ao 1.º Congresso Estadual de Prefeitos, realizado em Pôrto Alegre em setembro de 1949.

QUESTÃO de palpitante interêsse e de importância fundamental para as comunas brasileiras tem sido a aplicação e regulamentação das disposições constitucionais que introduziram no sistema de discriminação de rendas novos e sensíveis recursos aos Municípios.

E entre essas inovações, merece destaque, pelo seu vulto e por aspecto de complexidade que apresenta, na sua aplicação, o artigo 20 da Constituição Federal, que estabelece:

"Quando a arrecadação estadual de impostos, salvo a do impôsto de exportação, exceder, em Município que não seja o da capital, o total das rendas locais de qualquer natureza, o Estado dar-lhe-á anualmente trinta por cento do excesso arrecadado".

A matéria não constitui tema novo, pois já tem sido ampla e largamente ventilada, principalmente por parte daqueles que se vêm sobressaindo na campanha em favor do "Municipalismo".

No que se refere à cota de 30% do excesso da arrecadação estadual sôbre a municipal, aquêle movimento não encontrou maior repercussão, mais profundo reflexo nas comunas riograndenses porque, é justo ressaltar, o Estado do Rio Grande do Sul foi o pioneiro na execução imediata e antecipada do novo programa constitucional em favor dos Municípios, adiantando-se à época prevista para a sua vigência e desprezando a progressão gradativa estabelecida no texto da Lei Magna, e fêz pôr em prática, em tôda a sua plenitude, o instituto pelo Decreto-lei n.º 1.444, de 30 de junho de 1947, e regulamentou depois o seu pagamento com a Lei n.º 206, de 2 de julho de 1948.

Sôbre dita regulamentação, é do ilustre Economista e Técnico de Administração do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Desiré Guarani e Silva, a seguinte oportuna observação:

"A principal imperfeição da lei gaúcha está no fato de ter silenciado, de forma absoluta, sôbre o conceito de rendas locais de qualquer natureza", deixando inteiramente ao executor da lei a interpretação ao conceito, o qual envolve interêsse fundamental dos orçamentos municipais..."

o qual conclui com sugestões sôbre a divisão das rendas municipais em dois grupos, que subordina aos títulos de "Rendas locais" e "Rendas externas", integrando estas últimas das cotas-partes devidas pela União e pelo Estado, das percentagens sôbre novos impostos e das operações de crédito.

Sem entrar em considerações em tôrno da propriedade da distinção alvitrada entre "rendas locais" e "rendas externas" e em tôrno da legitimidade da atribuição ao Estado de interpretar em lei ou regulamento o conceito de RENDAS LOCAIS DE QUALQUER NATUREZA, não deixamos de reconhecer que aqui se oferece o aspecto de maior relevância com que se apresenta, na amplitude em que está vasado, o texto constitucional.

Circunscrevendo a questão ao Estado do Rio Grande do Sul, onde já foram excluídas do cômputo das rendas municipais, para êsse efeito, as "operações de crédito" e o ingresso da contribuição estadual de 30% sôbre o excesso de arrecadação, carece de exame e análise mais profundos a aplicação do novo dispositivo constitucional nos seus resultados e efeitos, frente ao sentido amplo, na definição léxica e oficial, do têrmo "rendas".

A Constituição Federal, mantendo, aliás, princípio já vigorante anteriormente, determina, em seu art. 73 que:

"O orçamento será uno, incorporando-se à receita, obrigatòriamente, tôdas as rendas e suprimentos de fundos, e incluindo-se discriminadamente na despesa as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços públicos".

A lei geral de codificação das normas financeiras dos Estados e Municípios subdivide a receita ordinária em tributária, — patrimonial, — industrial e — diversas.

Já dentro da denominada receita tributária se encontra "taxas", com a primeira definição especificada na mesma lei, como:

"remuneração de serviços específicos prestados ao contribuinte".

Nesse primeiro conceito de taxas, e entre a receita tributária, compreende-se, pelo menos, a remuneração dos serviços de limpeza pública, de pavimentação urbana, de manutenção de hospitais ou educandários.

Na chamada receita industrial, tôda a arrecadação, em geral, é executada por meio de taxas.

Não se pode, em princípio, fugir à incorporação da receita municipal proveniente de taxas às rendas municipais.

E assim chegamos à contingência incompreensível de que o desenvolvimento e ampliação das atividades comunais mantidas por êsse modo de tributação, com o gradativo aumento de sua arrecadação, reduzirá o ingresso da contribuição do Estado prevista no art. 20 da Constituição Federal.

E não raro ocorre que serviços municipais mantidos pela remuneração direta do contribuinte beneficiado, não se bastam a si próprios e se socorrem, portanto, de outras fontes de receita.

Cabe, aqui, a transcrição de outra significativa observação que lhe colhemos sôbre a matéria :

"Dentro da aplicação vigorante, o que foi ideado para impulsionar o progresso do município, dando-lhe mais vigor financeiro, servirá para pear-lhe as iniciativas, pois, sempre que uma comuna cuidar da implantação de um novo serviço público a ser custeado pela cobrança de taxas próprias que elevarão a receita geral, estará se preocupando com o decréscimo que irá ter na contribuição do Estado. E para que o conjunto da situação financeira não sofra desnível, há que acrescer as taxas referidas da quantidade necessária para cobrir o refluxo de vasante originário daquela contribuição".

Isso, com relação ao progresso e desenvolvimento das atividades do Município, se traduz em desestímulo e convite à inércia, porque a cota estadual será sempre o recurso rendoso e de fácil arrecadação a sobrepor-se às iniciativas comunais, até que sejam equiparados os níveis locais de receita estadual de impostos e de rendas municipais.

A socialização ou municipalização de serviços públicos, acompanhada das rendas necessárias para o respectivo custeio, estará eliminada do interêsse municipal.

Sempre que surgir ao Município a conveniência ou imposição de interferir no domínio econômico para suprir ou corrigir a ausência ou deficiência da iniciativa privada, a fatalidade de decréscimo na percepção da cota instituída no artigo 20 da Constituição Federal em conseqüência de aumento de ingressos locais, fá-lo-á vacilar e recuar.

A expansão dos serviços de pavimentação e de construção de estradas de rodagem, quando remunerados em parte, por taxas, influirá, de modo negativo, na contribuição da receita estadual de impostos.

Enfim, a própria exação financeira relativa a impostos municipais deverá sofrer queda na vigilância e fiscalização, dando margem à tolerância e à transigência, porque qualquer redução da execução orçamentária terá compensação parcial no aumento da diferença com a receita estadual de impostos.

Com referência aos serviços já existentes, a observância, pura e simples, do princípio constitucional discutido, na frieza de sua expressão, resulta em forma injusta e iníqua de participação do Município na arrecadação estadual na localidade, pois que esta participação o é na ordem inversa do vulto de serviços públicos diretamente executados: na ordem direta do menor esfôrço desenvolvido pelo Município em suas atividades locais.

Há comunas riograndenses que executam e mantêm os serviços de saneamento (água e esgotos), custeados por meio de taxas, e há outras onde êsses mesmos serviços são instalados ou encampados e mantidos pelo Estado. Aquelas são prejudicadas e estas favorecidas, duplamente, no que diz respeito ao serviço e à cota constitucional correspondente à arrecadação dos tributos do seu custeio.

Exemplo expressivo do desajustamento com que se opera a aplicação da contribuição de 30% do excesso de arrecadação estadual sôbre a municipal, se encontra no Município de Rio Grande, que explora os serviços locais de eletricidade e de transportes coletivos em bondes e ônibus, serviços êstes com uma receita anual de custeio de cêrca de Cr$ 16.000.000,00 e com uma despesa, presentemente, de cêrca de Cr$ 19.000.000,00, e contribuindo, em conseqüência, a receita tributária, com a sua deficiência de Cr$ 3.000.000,00.

Englobados tais serviços na unidade orçamentária prescrita pela Constituição, conclui-se que, além de onerada a receita tributária municipal com a mencionada deficiência de Cr$ 3.000.000,00, concorre, ainda, a receita Cr$ 16.000.000,00 de custeio insuficiente daqueles serviços, como renda municipal para pesar, de forma negativa, no cômputo do cálculo da diferença para com a arrecadação estadual de impostos da exatoria estadual, que anda em tôrno de 60 a 70 milhões de cruzeiros.

A predominar e prevalecer o critério a que induz a leitura fria do texto do art. 20 da Constituição Federal, estaremos em frente a uma série de incongruências e diversidades do tratamento, de efeitos evidentemente desastrosos na marcha do progresso das municipalidades.

O sistema de participação do Município na receita local do Estado, no legítimo e efetivo interêsse de ambos, está a exigir modificação que encaminhe o problema para os verdadeiros rumos que foram visados.

Não nos parece bastar sòmente interpretação, regulamentação ou limitação do têrmo empregado de "Rendas locais de qualquer natureza", o que, aliás, não será fácil dentro das normas positivas e incisivas que contornam a questão.

Mais prático seria transferir ao Município um dos impostos estaduais de ingresso equivalente às atuais cotas sôbre a diferença de arrecadação.

Outra solução que, adotada, obviaria aos inconvenientes verificados consistiria em agrupar-se, num conjunto, a diferença total de receita estadual de impostos com as rendas de todos os municípios do Estado, à exceção da capital, distribuindo-se a cota de 30% na proporção da renda total de cada comuna. Esta modalidade não representaria a aparente forma injusta de dar auxílio maior a quem já mais possui ou arrecada, mas sim uma equitativa participação dos impostos estaduais na execução direta e imediata de melhoramentos e serviços locais, na razão do esfôrço desenvolvido e do progresso concretizado pelo município, em suas atividades e sua exação financeira.

Alimentação, população e progresso social

ANDRÉ MAYER — Professor do "Collège de France"
(Tradução de *Maria de Lourdes Lima Modiano*)

A POPULAÇÃO do mundo aumenta constantemente; seu acréscimo no decurso dêstes últimos dez anos, foi calculado em 250 milhões de homens e êsse ritmo só tende a acelerar-se. Os novos meios de combate aos insetos, o emprêgo de agentes químico-terapêuticos e antibióticos contribuirão para salvar e prolongar vidas humanas. Como, porém, alimentar essa população assim aumentada? Cogita-se, naturalmente, do aumento das áreas cultivadas. Foi o que se fêz após a primeira guerra mundial, quando 80 milhões de hectares foram postos em cultura. Tal aumento pode ser mantido, uma vez que apenas 8% das terras acima da superfície das águas são atualmente cultivadas: o certo, porém, é que não o será indefinidamente. As condições climáticas — o calor ou o frio, a sêca ou a umidade — limitam a extensão das terras cultiváveis. As que se prestam à cultura do trigo constituem apenas 10% das terras do globo; as que convêm à cultura do arroz, apenas 20%.

Temos, pois, assim, uma terra que não pode crescer, e uma população cujo número vai aumentando. Esta a situação que atualmente se discute nos Conselhos, nas Conferências da F.A.O., e nas suas publicações. E, logo, surge à nossa mente a velha teoria — a lei de Malthus — na atmosfera de fatalidade biológica que os pensadores do século passado criaram em tôrno da mesma, e tôdas as conseqüências ameaçadoras que dela se deduzem.

A verdade é que podemos sair dessa atmosfera. Basta observar que Malthus nasceu em 1766; que a primeira edição de seu Ensaio data de 1798 e que, se o problema continua de pé, em compensação nenhum dos têrmos por êle usados (subsistência, população e até mesmo homens) evoca as mesmas imagens que naquele tempo.

E' isso que procurarei demonstrar neste trabalho tentando, ao mesmo tempo, esboçar, em linhas gerais, a forma sob a qual se apresenta hoje essa questão capital.

I — "A SUBSISTÊNCIA" — ALIMENTAÇÃO

À custa de inúmeras experiências e de erros fatais, o homem, vítima da fome, aprendeu, pouco a pouco, o que devia comer — ciência que durante milênios permaneceu incerta e muitas vêzes falha. Fato capital na história da humanidade, é que o conhecimento da alimentação — o mais importante de todos os conhecimentos, uma vez que é essencial para conservar a vida — passou de empírico que era, para racional.

Essa conquista realizou-se em três etapas. No século XVIII, Lavoisier, descobrindo o que é o fogo (uma combustão viva, uma oxidação) e, em seguida, o que é a "calcinação das terras" (uma combustão lenta, uma oxidação) mostrou que a produção do calor no organismo e o trabalho muscular correspondem também a uma fixação de oxigênio; que a vida se traduz por reações químicas, semelhantes às que se produzem entre os sêres inanimados e, como aquelas, capazes de desprender energia. Vivendo e agindo, o organismo decompõe suas "reservas". A quantidade da energia desprendida durante essa decomposição representa o que o organismo perde e, por conseguinte, representa as suas necessidades, que devem ser satisfeitas, para que o mesmo possa manter-se. Os alimentos servem para reparar essas perdas: são "combustíveis" e a energia que desprendem ao "queimar" representa seu poder de restauração, seu valor alimentício. Assim é que a alimentação foi fisicamente definida.

Vejamos agora a segunda etapa, a do século XIX. Os químicos, de acôrdo com Lavoisier e seus discípulos, consideravam tôdas as coisas (objetos inanimados, sêres vivos sôbre a terra, estrêlas no Universo) como compostos de elementos, de "corpos simples", que não é possível criar nem destruir. Os químicos de nossos dias já têm outro ponto de vista: destroem e criam elementos. Mas o organismo não é um químico nuclear e, como é formado de elementos, tem que tirar da alimentação aquêles que perde em virtude do seu funcionamento. Sem isso, sobrevêm doenças mortais. No século XIX, foi elaborada, pouco a pouco, a lista dêsses elementos indispensáveis, com indicação das quantidades que a alimentação deve fornecer de cada um dêles.

A terceira etapa é a do século XX. Acreditava-se que, dispondo dos elementos de que necessitava, o organismo poderia sintetizar tôdas as moléculas que o compõem. Um engano. Os organismos são químicos incompletos. Há moléculas "indispensáveis" à vida, que êles não sabem

fabricar: aminoácidos, ácidos graxos, vitaminas — materiais do edifício celular ou elos dessa corrente de reações físico-químicas, cujo desenrolar ordenado constitui a vida. Sob pena de doença ou de morte, faz-se mister que o organismo vá buscar nos alimentos essas moléculas já feitas. Assim, pois, foi a alimentação quìmicamente definida.

As conseqüências dêsse conhecimento são consideráveis. Preliminarmente, ficamos sabendo que a falta de alimentos, a subnutrição, a fome, não são os únicos perigos que nos ameaçam. Uma alimentação suficiente, mas que não disponha de determinado elemento, de determinada molécula indispensável, pode provocar doenças mortais, conhecidas, aliás, há séculos, mas cujas causas permaneciam desconhecidas. Uma quantidade insuficiente dêsses elementos, dessas moléculas, na ração, atrasa o crescimento da criança, diminui a capacidade de trabalho do adulto, sua resistência às moléstias. Os efeitos maléficos da subnutrição podem ser mais lentos do que os da fome, mas nem por isso são menos mortíferos.

Por outro lado, (o que é sumamente importante) o conhecimento exato da alimentação necessária permite calcular-se o que deve ser a alimentação de um homem para viver e trabalhar; de uma mulher, para ser mãe; de uma criança, para crescer de maneira harmoniosa. Permite planejar racionalmente a alimentação e aplicar com êxito um programa alimentar a uma família, a uma cidade, a uma nação inteira.

Finalmente, pela primeira vez, a satisfação de uma necessidade humana fundamental encontra uma expressão precisa, numérica, o que, sob o ponto de vista das ciências sociais, é da máxima importância. Veremos, adiante, como êsse fato pode servir para esclarecer certos aspectos do problema da população.

II — Populações e sociedades — desigualdades sociais — nível social

Ao estudarem o problema da população, o biólogo-estatístico e o economista-estatístico pensam, inicialmente, de maneira abstrata. Olham a população como uma coleção de unidades, desmembrando-a. Verificam o estado estacionário, crescente ou decrescente da mesma. Essa atitude é perfeitamente justificável e útil quando se trata de abordar inicialmente o problema. Para estudá-lo mais de perto, faz-se mister, porém, mudar de ponto de vista. A mais simples observação mostra-nos, efetivamente, que as populações que encontramos sôbre a terra não devem ser assim consideradas. Não são elas aglomerações puras e simples de sêres humanos. São sociedades humanas. Na época atual, por exemplo, são nações.

Essas sociedades não são tôdas idênticas. São dotadas de diferentes estruturas, contêm proporções desiguais de homens e de mulheres, de pessoas de diferentes idades. São diferentes também quanto ao comportamento. Entre a sociedade que outrora existia em determinado solo e a que nêle hoje se encontra, tal como entre duas sociedades vivendo em duas regiões diferentes do globo, existem grandes diferenças. Essas diferenças assumem ainda maior importância quando se estuda o problema da população, por isso que traduzem chocantes disparidades.

A diferença primordial entre as várias sociedades é o grau de aptidão de cada uma para formar, defender e manter a vida dos homens que a compõem.

Quanto à sua formação, sabe-se que o mesmo número de indivíduos núbeis não corresponde, em tôda parte, ao mesmo número de nascimentos. As nações não produzem uniformemente vidas humanas na mesma proporção. O índice anual de natalidade por mil habitantes é de 20 a 21 na França ou no Reino Unido; 34,8 no Japão, de 43 a 45 no México, 54 no Egito. Essas vidas nascentes serão mais ou menos longas. As nações não conservam, na mesma proporção, as vidas humanas. Por volta de 1939, "as possibilidades vitais" na hora do nascimento, para as crianças do sexo masculino eram, na Índia, de menos de 27 anos, no Brasil 37 anos, na França, 54 anos, nos Estados Unidos, 62, nos Países Baixos ou na Nova Zelândia, 65. Essas vidas, mais ou menos longas, são também mais ou menos plenas, mais ou menos reduzidas pelas moléstias — algumas das quais prolongadas, como o impaludismo ou a tuberculose.

E não é só: as nações não sòmente são mais ou menos aptas para conservar as vidas humanas. São também mais ou menos aptas para impedir que, entre os grupos sociais que as compõem, haja diferenças sob êsse ponto de vista; e essas diferenças são, não raro, muito acentuadas. Nos Estados Unidos, a possibilidade vital das crianças brancas do sexo feminino, ao nascer, era, em 1939, de 60,6 anos; das pretas, de 50,1. Ainda mais: em u'a mesma cidade, o contraste era impressionante. Em 1911-1913, entre certos "arrondissements" de Paris, encontrou Hersch uma diferença de mortalidade que ia de 9,6-14,9 por mil a 20,4-24 por mil.

A primeira desigualdade social é pois, segundo disse Hersch, a desigualdade com relação à morte.

Essa desigualdade provém de duas causas principais. Primeiro, as sociedades encontram-se, umas mais, outras menos, capacitadas para lutar contra as doenças e, especialmente, contra aquelas que atingem a parte mais vulnerável das populações — as crianças. A mortalidade infantil durante o primeiro ano de vida, era, antes da última guerra, de 34 por 1.000 na Holanda e de 176 por 1.000 na Rumânia; de 54 por 1.000 nos Estados Unidos e de 241 por 1.000 no Chile. Variava dentro de um mesmo país, como nos Estados Unidos, onde era 50 por 1.000 para os brancos e 83 por 1.000 para os pretos. Na Nova Zelândia, de 30 por 1.000 para as crianças de origem européia e 128 por 1.000 para os filhos dos "maoris". Em u'a mesma cidade — Paris — Hersch observou, segundo os distritos, diferenças até de 1 para 4.

A segunda causa da desigualdade entre as nações é a diferente aptidão de cada uma para

conservar à vida, para lutar contra a falta de alimentação, contra a subnutrição.

Quando, em 1946, a ameaça da fome obrigou as Nações Unidas a se ajudarem mùtuamente para enfrentar o perigo, a F.A.O. levou a efeito um inquérito acêrca das disponibilidades alimentares e o consumo de alimentos em 70 países, inquérito êste que, desde então, se tem renovado anualmente. A diferença considerável entre as nações evidencia-se nesses inquéritos. As nações da Europa e da América do Norte, que têm apenas um têrço dos habitantes da terra, dispõem de 3/4 dos alimentos. As da Ásia, com a metade dos homens do globo, têm menos de uma quarta parte.

A alimentação em um têrço apenas da Humanidade, representa para cada indivíduo mais de 2.750 calorias diárias. Para mais da metade dos homens, não chega a 2.250 calorias. E ainda: essa alimentação, muito parca, é inadequada quanto à respectiva composição: contém poucos alimentos protetores. Sob êsse ponto de vista, são grandes as disparidades entre as nações. O consumo diário de proteínas de origem animal varia de 12 g no Japão para 61 g na Nova Zelândia. O consumo de leite é de 291 kg por ano na Argentina e de 42 na Bulgária. Dentro de uma mesma nação, não são menores essas desigualdades entre os vários grupos sociais. Na Grã-Bretanha, antes da última guerra, o consumo de carne e de peixe variava, segundo os grupos, de 1 a 2; o de leite, de 1 a 6.

"A desigualdade com relação à morte" é, por conseguinte, antes de tudo, "a desigualdade com relação à doença" e, em seguida, "a desigualdade com relação à fome" e à subnutrição.

As Sociedades, as Nações, são mais ou menos capazes de favorecer a criação de vidas humanas, sua defesa e seu sustento. Em resumo, são mais ou menos capazes de se sustentarem. Podemos calcular, podemos determinar essa diferença de eficiência das Nações e a aptidão de cada uma para resolver o "problema da respectiva população". A eficiência de cada nação e sua capacidade para resolver o "problema da respectiva população" podem ser calculados, determinados. A escala dos valores correspondentes permite determinar-se o chamado "nível social" — a possibilidade, por parte dos homens que as compõem, de viverem e de viverem bem.

Quais os fatôres dêsse "nível social", dessa possibilidade de viver? E' o que vamos examinar mais minuciosamente, uma vez que dêsses fatôres dependem a persistência, o crescimento ou o declínio das populações.

III — FATÔRES DO NÍVEL SOCIAL E DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

1) *Fator povoamento*

E' êste o primeiro fator a citar, uma vez que tem papel preponderante mesmo entre uma população animal. Ao estudar, por exemplo, uma população de môscas, em crescimento, dispondo, dia após dia, da mesma quantidade de alimentos, o biólogo observará, naturalmente, que, em determinado momento, o aumento estaciona. Aplicado ao homem, êsse fato significa que se, na mesma superfície de terra, cuja fertilidade não se altera, a população crescer constantemente, ultrapassando determinada densidade demográfica, indo além de um determinado "povoamento", impossível será manter outras vidas. Por outro lado, uma sociedade não se compõe de elementos idênticos.

Cada sociedade comporta certa divisão de trabalho, impossível de manter-se além de determinado limite de povoamento. Assim, quer sejam os homens demasiado numerosos para dividirem entre si os meios de subsistência, quer não sejam êles bastante numerosos para multiplicá-los, o povoamento transforma-se, evidentemente, em fator do nível social. Mas não é êle o único. De fato, as nações se mantêm e crescem, com povoamentos muito diferentes. Na Polônia, encontram-se 140 sêres humanos por quilômetro quadrado de terra cultivável e na Holanda, 802. Logo, há outros fatôres em jôgo.

2) *Fator "técnica"*

Os membros de uma tribo primitiva, vivendo da caça e da colheita, precisavam de grandes terrenos para percorrerem. Vários quilômetros quadrados eram necessários para satisfazer às necessidades de uma família. Quando, porém, a humanidade passou, gradativamente, dêsse estágio para o da agricultura e da pecuária, a situação mudou. Os homens começaram a aproveitar melhor o excedente da produção que garante, na natureza, a permanência das espécies. Conseguiram reunir, num espaço limitado, grande número de indivíduos da mesma espécie vegetal ou animal, comestível. As populações foram-se estabilizando e os campos de cada família já não cobriam mais do que alguns hectares.

Quando os homens compreenderam que nem a terra, nem os animais, nem as plantas eram imutáveis e que se lhes podia aumentar o rendimento, êsses hectares reduziram-se a ares. Começou, então, uma nova era — esta em que vivemos. O progresso da técnica tem exatamente o efeito de aumentar os rendimentos do solo, dos animais, das plantas e, ainda, de aumentar o rendimento do trabalho humano. Mas o nível da técnica, como sabemos, difere muito de uma nação para outra. Daí, não serem tôdas elas igualmente produtivas quanto aos gêneros alimentícios.

A desigualdade pode ser determinada. A combinação do rendimento da terra, dos animais e das plantas, com o do trabalho humano, permite calcular-se um certo "índice de produtividade". Foi o que fizeram Collin, Clark, Easterbroock e, mais recentemente, Brousse. Êsse índice varia enormemente, segundo as nações. Na França, é de 100; na Nova Zelândia de 770, nos Estados Unidos 272, na Hungria 80 e no Japão, 24.

Dada essa diferença de produtividade, as disponibilidades alimentares são muito desiguais. Na Nova Zelândia, cada habitante dispõe de 3.200 calorias diárias e 61 gramas de proteínas de origem animal; no Japão, 2.200 calorias, com 12 gramas daquelas proteínas.

Contudo, a observação nos mostra que, mesmo nos lugares onde a produtividade é muito grande, mesmo quando as disponibilidades alimentares são mais que suficientes, o consumo dos alimentos não é o mesmo para todos. Logo, deve haver outro fator. E' o fator econômico, cuja importância justifica que lhe dediquemos aqui um exame mais aprofundado.

3)- *Fator econômico*

a) *O poder aquisitivo e o consumo alimentar*

Grande parte da humanidade — a maior parte dela — produz seus alimentos. Mas uma outra parte — que, em certas sociedades é considerável — abandonou a terra e passou a adquirir, por troca, os produtos para sua alimentação. Êsses homens, no dizer dos economistas, tornam-se "consumidores"... Da mesma forma que o recurso aos cuidados médicos é um "consumo de serviços", a alimentação é um "consumo de gêneros" e os "alimentos", "uma mercadoria como outra qualquer". No mercado, são objeto de "procura" e só fazem jus a essa procura se a mesma fôr "solvente", se o consumidor puder pagar "o preço" da alimentação.

Como vimos, sabe-se hoje determinar a ração que corresponde às necessidades reais. Se conhecermos as cotações do mercado, podemos calcular o preço dessa ração diária necessária, dessa ração que representa uma alimentação suficiente, completa e bem equilibrada, da ração que permite a conservação da vida. O seu preço é, na realidade, o "custo da vida" ou, pelo menos, é elemento primordial para o indivíduo sadio.

b) *Insuficiência do poder aquisitivo*

O poder aquisitivo global das Nações, a "renda nacional", como se sabe, varia muito. Existe, porém, uma sensível correlação entre essa renda e o consumo médio de alimentos, *per capita*, dos respectivos habitantes. Quando inferior a determinada renda, a ração média mal chegará a ser suficiente. Nos países de baixo poder aquisitivo, a vida está sempre ameaçada. Por outro lado, existe uma correlação entre a renda e a composição da ração: esta conterá tanto mais alimentos fornecedores de energia, de glicídios e tanto menos alimentos protetores contra a subnutrição, quanto mais baixa fôr a renda.

c) *Desigualdade do poder aquisitivo*

Mesmo nos países onde é elevada a renda nacional, se esta não fôr repartida equitativamente, observam-se fatos análogos, no confronto entre os grupos de poder aquisitivo diverso. Os menos favorecidos dificilmente poderão obter a quantidade necessária de alimentos. Além disso, a composição da alimentação varia segundo a renda. E' um fato sôbre o qual insistiram de modo particular John Boyd Orr, Hazel, Shiebeling. Durante a última guerra, observando seis grupos de famílias, cuja renda ia de 6 a 50 shillings por pessoa, semanalmente, verificaram que o consumo de leite líquido elevava-se de 1 a 5; o de manteiga, de 1 a 4; o de carne, de 1 a 2,5, logo que a renda subia.

O fato explica-se fàcilmente. Os alimentos que fornecem as moléculas indispensáveis, cuja síntese o organismo não pode fazer, resultam de uma transformação dos produtos vegetais básicos. Mas essa transformação se faz com um mau rendimento, com determinada perda, que difere segundo o alimento consumido. Assim é que "100 calorias de trigo" dão "60 calorias de leite" e 30 a 35 gramas de proteínas; ou 25 "calorias de porco" e 20 gramas de proteínas; ou, ainda, "7,5 calorias de carne bovina" com 15 gramas de proteínas. A cultura de outros alimentos indispensáveis — frutas, legumes — exige muito mais trabalho e, além disso, êstes são alimentos perecíveis. Assim, os "alimentos protetores" são alimentos caros. Pelo preço do mercado, a luta contra a subnutrição torna-se um luxo; e é preciso não esquecer que os elementos da população mais vulneráveis à subnutrição são as crianças.

Tal como as despesas com a alimentação, tôdas as outras despesas necessárias à defesa da vida, as que correspondem ao vestuário, à habitação, ao aquecimento, aos cuidados médicos, dependem do poder aquisitivo. A observação feita por Hersch em Paris em 1911-1913, classificando os *arrondissements* segundo a importância da renda dos respectivos habitantes e comparando o respectivo índice de mortalidade, é, por conseguinte, natural. Pode ser expressa da seguinte forma: "Na categoria mais pobre de *arrondissements*, a metade dos que morrem é constituída por indivíduos condenados à morte pela própria situação social" ou ainda: "Nos *arrondissements* mais pobres, de cada 12 crianças morrem 9 devido à pobreza dos pais". Essa proporção diminuiu muito em Paris, desde aquela época. O mesmo, porém, não se pode dizer quanto ao resto do mundo.

d) *Instabilidade do poder aquisitivo*.

E não é só. O poder aquisitivo, além de insuficiente e desigual, também pode ser instável, uma vez que o mercado, deixado em liberdade, introduz uma causa permanente de instabilidade. O mesmo se pode dizer do "mercado do trabalho", desde que o trabalho humano é considerado como "uma mercadoria igual às outras". Sabe-se como êsse mercado pode provocar salários inferiores ao custo da vida. O mesmo se pode dizer também quanto ao "mercado de subsistência", uma vez que os gêneros alimentares, dos quais depende a vida, são tratados como qualquer outra mercadoria. E' que, como ninguém o ignora, a agricultura é sujeita às flutuações meteorológicas. Há os anos das "vacas magras", quando a colheita mal dá para cobrir as despesas; e os anos das "vacas gordas", quando é preciso vender "por qualquer preço" os gêneros perecíveis e quando o agricultor trava conhecimento com a "miséria na abundância". Diante dessas variações de preços que, de um ano para outro, vão dobrando ou mesmo triplicando, como manter estável o custo de vida? Êste depende das "cotações" de um mercado longínquo. Além dos riscos da natureza, a que se vê exposta a humanidade, há os riscos das apostas — do jôgo — entre certos homens.

e) *Poder aquisitivo e repartição das trocas*

Não é apenas determinando a quantidade e a qualidade do consumo alimentar que o poder aquisitivo influi na capacidade de manter e de defender a vida. É, ainda, regulando diretamente a repartição das trocas e, indiretamente, a produção dos serviços e dos bens. Êsse ponto é fácil de demonstrar: uma vez paga a alimentação, muita coisa resta ainda a comprar para manter a vida: a roupa, a habitação, o aquecimento, os cuidados médicos, como já dissemos. O homem toma parte nos trabalhos de uma Sociedade e, até isso, é uma fonte de despesas: transportes, por exemplo. Criar filhos, educá-los, manter-se a par dos acontecimentos, são outras tantas despesas. E' muito importante, portanto, saber-se a parte da renda que restará, uma vez atendida a despesa com a alimentação.

A observação nos mostra que essa parte difere de um país para outro e, ainda, de um para outro grupo social. A parte da despesa com a alimentação, na despesa total era, em 1942, de 35,5% nos Estados Unidos e 71% no Chile; em 1936, 37,5 na Suíça e 57,2 na Polônia. Mais impressionantes ainda são, dentro de um mesmo país, as disparidades entre os vários grupos sociais. A diferença nos Estados Unidos vai de 22,7 a 43,7; no Brasil, de 36 a 71,3.

Essa parte varia, porém, com o poder aquisitivo. Nestes últimos 15 anos, em mais de trinta nações, têm sido realizados estudos sôbre êsse problema, dando todos os mesmos resultados. Com uma regularidade que dá à observação o valor de uma lei, a proporção da despesa alimentar, dentro da despesa total, é tanto maior quanto mais baixa é a renda.

Se o poder aquisitivo do consumidor é que fixa o limite das trocas possíveis, é êle também que determina, por conseguinte, a natureza dessas trocas, uma vez que o consumidor, depois de adquirida sua alimentação, não disporá senão do restante, do complemento de seu poder aquisitivo. E' por isso que se observa que a despesa com tecidos varia com o poder aquisitivo; mesmo o metro cúbico de ar, na habitação, tem seu preço como a despesa de aquecimento ou a possibilidade da participação na vida social.

f) *Alimentação — Poder aquisitivo e produção*

O caráter imperativo da despesa alimentar deixando para as demais despesas uma parte tanto menor quanto mais baixo fôr o poder aquisitivo, é fato de grande alcance, por isso que repercute em tôda a economia.

Limitando as trocas dos demais produtos não necessários à alimentação, o baixo poder aquisitivo limita a própria produção, isso porque, primeiramente, reduz a parte possível de economia e, por conseguinte, o financiamento de um equipamento que permita a utilização dos progressos técnicos. Em seguida, porque não permite a criação de uma clientela para os serviços — os transportes, por exemplo, indispensáveis ao abastecimento — ou para as indústrias.

De qualquer modo, o baixo poder aquisitivo frena a expansão da economia.

A proporção da despesa alimentar na despesa total apresenta-se, por conseguinte, como um índice da capacidade econômica dos indivíduos dentro de uma sociedade, um índice da expansão econômica, da capacidade econômica das sociedades.

A análise que acabamos de fazer, embora sucinta, mostra a importância do "fator econômico"; basta para lembrar, caso necessário, a que ponto a organização econômica influi na vida das populações e a que ponto o nível social depende da mesma.

4) *Grau de civilização*

Todavia, a recapitulação que fizemos acêrca do nível social está incompleta. A parte mais importante ainda está por examinar.

Os homens descobriram, pouco a pouco, a natureza das coisas e dos sêres vivos e criaram com os mesmos tôda espécie de novas relações, que permitiram a utilização de suas qualidades. Aos poucos, chegaram a se descobrir a si próprios e estabeleceram entre si tôda espécie de novos laços permitindo o aproveitamento das respectivas capacidades. Através da instrução, transmitiram, de era em era, o conhecimento das coisas e do seu comportamento frente às mesmas; pela educação, o conhecimento da humanidade e das modalidades de vida com ela, da vida social. Assim se criaram as civilizações.

Estas não foram sempre idênticas nem permaneceram idênticas. Algumas foram mais longe do que outras, quanto ao conhecimento acêrca da natureza humana; o grau de precisão dêsses conhecimentos permitiu uma previsão em maior ou menor grau, uma eficiência maior ou menor quanto à ação.

Por outro lado, com o desenvolvimento das técnicas e dos laços sociais, as possíveis opções entre diferentes linhas de conduta foram-se tornando mais variadas; as escolhas mais numerosas e mais várias; aumentou o papel reservado à vontade humana.

O homem ficou em situação de conformar-se à tradição ou de reformá-la; de criar ou não uma civilização diferente das anteriores, diferente das que existem no momento.

A acumulação do saber adquirido e da iniciativa em todos os setores da Ciência, da Arte, da Ação; a capacidade de fazer progredir os conhecimentos, de difundi-los, de aplicá-los na luta contra os flagelos; a capacidade de multiplicar os laços sociais, diversificá-los para que todos os seus membros possam concorrer para essa luta; a capacidade de se organizar e, segundo as necessidades, mudar a organização estabelecida, de evoluir, tudo isso indica o grau de civilização de uma sociedade. No problema da população, é

êsse um elemento capital, uma vez que indica a parte que cabe à vontade humana, na direção de todos os fatôres dos quais depende o problema.

A que conclusão chegamos através dessa breve recapitulação dos fatôres do nível social? Simplesmente que a capacidade de criar vidas humanas, de defendê-las contra os flagelos naturais, de mantê-las graças a uma boa alimentação, não é um fenômeno puramente biológico, que possa ser expresso ùtilmente pelo confronto de certo número de indivíduos e de determinada quantidade de substâncias. Trata-se de um fenômeno social, que depende, para as Sociedades, da densidade da população que as compõe, do seu nível de técnica, de seu nível econômico, de seu nível de civilização. Mas êsses níveis não exprimem a ação de fatôres isolados. Uma sociedade é um "sistema" organizado. Como em todo sistema dêsse tipo, cada fator em jôgo está ligado a todos os outros. Mais ainda: cada fator é, ao mesmo tempo, condição da própria ação e resultado dessa ação. O nível econômico depende do nível técnico e do nível de civilização; êstes, por seu lado, dependem daquele. A densidade da população depende dêles e êles dependem desta. O "nível social", no sentido em que o definimos, é o resultado de todos êsses fatôres interdependentes e reage sôbre os mesmos. A cada momento, em cada determinada circunstância, em cada nação, certo equilíbrio móvel se estabelece entre êsses fatôres. Nem sempre, porém, isso acontece no momento em que o "nível social" está mais elevado. Tudo depende de determinado momento histórico.

A interdependência a que nos referimos é bastante natural. A sociedade compõe-se de homens; considera-se, separadamente, o pai de família, o artesão, o produtor, o consumidor, o cooperador, embora, em conjunto, se trate de um todo — o homem. E êsse homem é o homem de uma sociedade, o homem de uma civilização.

O problema da "população" não é, por conseguinte, problema simples, que possa ser resolvido isoladamente, levando-se em conta apenas um dos seus fatôres, como, por exemplo, a mudança de sua técnica agrícola. E' um problema econômico; é também um problema de educação; é um problema social. E' um problema que abrange tôda a organização da sociedade — é a Sociedade sob todos seus aspectos, quer se trate de distribuir a todos as substâncias necessárias, quer se trate de defender a vida de todos contra as doenças, quer se trate de regular a natalidade. E' a sociedade que deve ser transformada. para chegar a êsses objetivos. Ora, será possível tal transformação? Em que sentido? Dentro de quanto tempo? Até que ponto? E' o que devemos agora examinar.

IV — POPULAÇÃO E PROGRESSO SOCIAL

O progresso do Homem

Pode uma Sociedade organizar-se de modo tal, que as necessidades primordiais de todos os indivíduos que a compõem venham a ser satisfeitas, progressivamente, da melhor maneira possível? Será isso praticável, com o crescimento da população? Em geral, êsse problema ainda é encarado como se "os homens" fôssem sempre os mesmos, como se a humanidade não pudesse mudar. O fato, porém, é que ela muda — já mudou.

Lancemos um olhar em volta de nós. Na Europa Ocidental, onde estou escrevendo, seria loucura acreditar-se que o homem do Século XX seja idêntico ao que vivia neste mesmo solo, no Século XVIII. O homem de hoje vê o que ao outro não era dado ver: as células, as moléculas, o traço dos átomos — e as galáxias. Percebe o que o outro nem suspeitava: tôda a gama de radiações que transbordam da luz e do calor. Brinca com êsses novos poderes. Domestica a energia, para fazê-la concorrer aos seus trabalhos. Seus braços são ajudados por um exército de "escravos mecânicos", que lavram, semeiam e colhem. Seus antepassados tinham apenas uma idéia sumária do comportamento das coisas. Êle, porém, orienta a destruição dessas mesmas coisas, sua edificação. E mais ainda: cria elementos e moléculas; dirige as combinações das mesmas, para torná-las mais úteis, mais ativas, do que as combinações naturais. Não deixa mais à natureza o trabalho de fabricar seus medicamentos; produz toneladas dêsses alimentos indispensáveis e raros, que são as vitaminas. Sabe que as plantas sugam o solo e, por isso, refaz os solos esgotados. O homem do Século XVIII tinha bem pouco poder sôbre os sêres vivos. O dos nossos dias, além de multiplicar plantas e animais, transforma-os. Quadruplicou o rendimento de leite das vacas ou das ovelhas, de ovos da galinha; o rendimento de grãos do milho; o rendimento de açúcar da cana. Sabe defender as plantas e os animais — tal como a si próprio defende — contra os parasitos e os agentes de infecções que vê, que cultiva, que destrói à sua vontade. Multiplicou os meios de estabelecer laços com os outros homens. Sabe fazer-se ouvir, fazer-se ver instantaneamente em todos os pontos de seu domínio — a Terra. Sabe atingi-los ràpidamente. Dantes, seu caminhar media-se por léguas; hoje, voa milhões de quilômetros. Há ameaça de fome? Os homens de 57 nações podem reunir-se, vindos de todos os pontos do planêta, em dia e hora fixados, para repartir os gêneros alimentícios do mundo: o francês comerá o trigo canadense; a criança polonesa beberá o leite das vacas de Wisconsin.

Inventando e aperfeiçoando métodos de pensamento, de cálculo, de descoberta, de previsão, o homem vai-se tornando aos poucos "senhor e dono da Natureza" e de si próprio. A multiplicação dos bens da Terra, a valorização do mundo, são hoje possíveis, graças à "valorização do Homem". O Homem aumentou a própria estatura. Mudou de atitude. Ousa encarar friamente os flagelos naturais e os flagelos sociais. E' que êstes, para seus antepassados constituiam mistérios, mas, para êle, são apenas problemas.

O progresso técnico e a mudança das Sociedades

Tendo o Homem mudado, é lógico que as Sociedades também possam mudar. E de fato, mudaram. Nesta Europa Ocidental que Malthus conheceu, nestes 150 anos desde então decorridos, a população passou de 200 para 500 milhões; a vida humana alongou-se de 30 anos. Que terá acontecido?

Antes de mais nada, foi essa expansão sem precedentes de descobertas científicas, a cuja natureza revolucionária já aludimos. Essa "revolução científica" modificou a sorte da Europa e está mudando a sorte do mundo. E' que, efetivamente — e êste é o segundo ponto capital — os europeus souberam utilizar suas descobertas. Instituiram, baseados nelas, técnicas extraordinárias, que lhes ampliaram o poder em todos os setores, permitindo-lhes, por outro lado, aumentar, numa proporção quase igual à do aumento da população, a produção das utilidades e dos serviços. Finalmente, inventaram processos econômicos, novas formas de associações, novas instituições de crédito, que permitem mobilizar a economia criada, a fim de equipar uma indústria cada vez mais poderosa. As nações da Europa ocidental aumentaram assim sua renda nacional, por isso que, graças ao progresso da técnica, aumentaram sua produtividade agrícola e industrial. Ao mesmo tempo, o aspecto físico dos países, a estrutura da população, sua idade, sua repartição entre cidades e campos, seu modo de vida, em suma, a própria Sociedade, tudo isso mudou.

O progresso social

A utilização do progresso técnico para a multiplicação dos bens da Terra foi, por conseguinte, um grande sucesso. Quer isso dizer que a Europa conseguiu o mesmo êxito em todos os outros setores? Não, absolutamente não. Há dois setores nos quais a Europa foi menos feliz.

O tipo de economia, que herdou e que conservou durante o Século XIX, não lhe permitiu prever nem evitar "crises" agrícolas, industriais, gerais, muitas vêzes gravíssimas, que comprometeram a segurança do trabalho e impediram o aperfeiçoamento contínuo da Sociedade. E essas crises têm constituído um dos fatôres de guerras desastrosas.

Por outro lado, sòmente à custa de uma luta encarniçada, não raro sangrenta, tem sido possível a defesa da vida das crianças, das mulheres, dos operários, pela regulamentação do trabalho; tem sido possível a manutenção dessa vida, graças à criação de um poder aquisitivo suficiente para todos os consumidores e, como vimos, nessa luta, a vitória foi apenas parcial. Entre os diversos países da Europa, permanecem desigualdades impressionantes. Disparidades entre os países do Oeste e os do Leste, por exemplo, tendo êstes últimos permanecido pobres, agrícolas à moda tradicional, da mesma forma que disparidades dentro de um mesmo país, entre os diferentes grupos sociais. Tão grande é essa desigualdade que se consagrou a expressão "classes sociais", para significar a estratificação da Sociedade pelo poder aquisitivo.

A razão dêsse insucesso está na própria natureza do sistema econômico do Século XIX, quando tudo tinha que se processar como se o objetivo único da Economia fôsse a própria Economia e como se esta constituisse o resultado de antagonismos individuais, cabendo à Sociedade apenas fornecer-lhe um campo fechado. A Economia devia, assim, regular-se automàticamente segundo as leis da Natureza; tinha, pois, que deixar agir as leis da Natureza — da Natureza animal. Ora, se é certo que o equilíbrio das populações selvagens de animais não se regula inteiramente por si, também é verdade que, em certas circunstâncias, êsse equilíbrio depende da "luta pela vida" — "struggle for existence" — a que Malthus deu um nome, retirado mais tarde por Darwin. Com efeito, a economia da predação regula-se (e regula o povoamento) não, como se dizia, por si mesma, e, sim, pelo sofrimento, pela fome, pela doença. Mas uma tal economia é, precisamente, uma economia inumana. Não foi feita para o homem. Não leva em conta as capacidades do Homem, suas criações e, entre estas, as Sociedades. A economia assim compreendida divorcia-se da Sociedade. E' feita para uma "população" animal, e não para uma sociedade de homens. Entrava o progresso social, êsse "future improvement of Society", que constitui a segunda parte do título do ensaio de Malthus.

Foi isso que a Humanidade acabou por perceber. Teve que reconhecer que o sistema do mercado se formara quando o problema consistia em repartir riquezas limitadas pela própria natureza e não em criar e repartir riquezas novas e crescentes. Era um sistema que não se prestava ao pleno aproveitamento do progresso técnico. Um sistema que não permitia acompanhar êsse progresso, mas, pelo contrário, levava a uma rarefação voluntária das utilidades, a uma limitação deliberada da produção, a uma restrição do emprêgo da mão-de-obra, fontes de proventos elevados exclusivamente para aquêles que se intitulam reguladores da economia. Hoje, é evidente que, muito pelo contrário, o progresso social só é possível através da expansão contínua da Economia. Garantir a todos os membros da Sociedade uma vida igualmente longa, tanto quanto possível completa, para que seja produtiva, oferecer a cada indivíduo tôdas as oportunidades para desenvolver inteiramente suas capacidades, para ter uma vida criadora, procurar empregar a todos, fazer com que cada um coopere para a utilização do progresso técnico, a fim de tirar partido de tôdas as riquezas naturais, é promover essa expansão. Sabe-se que, dentro de um país, no interêsse das regiões mais ricas, convém valorizar as regiões pobres. Da mesma forma, aumentar o poder aquisitivo de cada indivíduo, é beneficiar a todos. O exemplo da Europa mostra que, se quisermos ajustar os recursos ao povoamento, indispensável será expandir a economia. Mas, para que o ajus-

tamento se processe sem choques, é preciso que essa expansão seja ordenada, organizada.

Trata-se de substituir, ao acaso, uma ação metódica, para que os homens — todos os homens — tomando progressivamente nas mãos o próprio destino, aproveitem sistemàticamente o progresso técnico, para a melhoria de suas condições e para a ampliação de seus horizontes.

As Sociedades contemporâneas e o progresso social

E' o que as Sociedades se vêem hoje forçadas a fazer, embora o façam às apalpadelas, procurando o caminho certo. No tocante aos métodos a adotar, as nações estão divididas e isso acarreta trágicos mal-entendidos, tanto assim que as Sociedades ora se opõem entre elas, ora se auxiliam mùtuamente. Mas tôdas são levadas à mesma meta. A tarefa aí está. E' preciso cumpri-la. E' a tarefa do Século XX, é essa a tarefa que as atormenta a tôdas.

E' interessante observar-se como se desenrolam, aos nossos olhos, essa nova etapa da grande aventura da Humanidade, como se desenvolve, através de sua interferência na Natureza — na "sua" Natureza — sua interferência nas Sociedades, nas "suas sociedades, para reorganizá-las em proveito próprio. Emprega, nesse segundo movimento, os mesmos métodos que a levaram a empreender o primeiro — os métodos das Ciências.

Primeiro, a exploração permanente do que existe. Essa exploração toma o aspecto de um vasto inquérito numérico, estatístico, acêrca das características de cada sociedade; depois, um inquérito acêrca do encadeamento das ações que constituem sua existência e das respectivas correlações. Trata-se, para os homens de cada Nação, por exemplo, de conhecê-la de maneira cada vez mais precisa, a fim de prever seus comportamentos. Trata-se, na realidade, de criar, de desenvolver ciências sociais.

Nesses inquéritos baseia-se a elaboração de planos metódicos visando a consecução de "níveis sociais" sucessivos. Êsses planos são a grande novidade social do século. Sua execução é tarefa árdua, de grande envergadura. Depende de uma nova técnica, baseada nas ciências — a técnica do progresso social.

Da mesma forma que para o progresso de tôdas as outras ciências, de tôdas as outras técnicas, não se pode prescindir do concurso de tôdas as nações, de todos os homens.

A tarefa a realizar é enorme, embora possa ser expressa em poucas palavras: aumentar a renda nacional, reparti-la eficientemente, tendo em vista o progresso social. Significa defender a vida humana, instalar por tôda parte os serviços de saúde, os serviços de segurança necessários; manter a vida e, para isso, criar uma produção agrícola baseada num plano de alimentação racional. Para aumentar, como convém, essa produção, equipar a agricultura o que nada significaria se não se equipassem preliminarmente os homens. E' preciso, por conseguinte, criar ou desenvolver os serviços de instrução, de educação, de informação que os capacitarão a utilizar os progressos técnicos. Faz-se mister criar ou desenvolver indústrias e redistribuir a população ativa, a fim de fornecer-lhes a mão-de-obra necessária e é preciso harmonizar o desenvolvimento da Agricultura e da Indústria. E' preciso fazer com que os agricultores, os operários, os assalariados, sejam fregueses uns dos outros, coordenando para isso os preços agrícolas, os preços dos serviços, os preços industriais. Finalmente, é preciso distribuir a renda nacional de maneira que os salários representem mais do que o custo da vida. Como se isso não bastasse, é preciso fazer tudo isso sem sufocar a iniciativa; antes, pelo contrário, incentivando-a.

Os que trabalham nesses planos são homens dêste século. Sabem que só poderão vencer mantendo-se, tanto quanto possível, dentro da realidade. Sabem também que, no caso das grandes nações "pobres", um aumento de 50% na renda nacional, uma redução de 45% na parte da alimentação dentro da despesa total, mudaria a condição de três quartas partes dos homens. Sabem que isso resolveria, no momento, o problema do povoamento e sabem que isso é possível.

A rapidez do progresso social

Poder-se-á chegar ràpidamente a êsse fim? A pergunta é difícil de ser respondida, uma vez que êsse progresso indispensável exige, antes de tudo, a vontade de realizá-lo, ou, pelo menos, a vontade de promover os meios para sua realização. E sabemos que há quem hesite. Parece, aliás, que para êstes a atitude frente ao "problema de Malthus" evoluiu. Se tal problema ainda hoje parece a alguns assustador, já não é tanto devido à questão da multiplicação das subsistências e das demais utilidades, conforme pensava Malthus. E' devido à sua distribuição. Não é devido à expansão da renda nacional, e sim à sua repartição. Não é, tampouco, devido a determinada ação a ser exercida sôbre a economia e sim pela orientação dessa mesma ação. Daí poderá resultar um grande atraso na economia. Todavia, temos que levar em conta dois elementos novos. Os homens sempre tiveram consciência de que suas necessidades primordiais iam sendo mais ou menos satisfeitas, isso porque, a manutenção de sua vida e de sua capacidade de trabalho é resguardada, fisiològicamente, por sensações particulares — "necessidade de comer", "necessidade de aquecimento", "necessidade de repouso". Sempre tiveram a sensação de que a sociedade a que pertencem os auxiliava, mais ou menos eficazmente, a defender, a manter a sua vida. O fato novo, agora conhecido, é que hoje êles podem medir a eficácia dessa ajuda. Grandes instituições internacionais, com a marca do século, baseadas nas ciências, orientadas para a ação — Bureau Internacional do Trabalho, Organização de Alimen-

tação e Agricultura, Organização Mundial de Saúde — através de sua própria existência, dão-lhes essa possibilidade. Êles comparam sua sorte. Vêem a possibilidade do progresso social e discutem os meios de chegar ao mesmo.

A outra grande novidade é o fruto de duas guerras mundiais e, quiçá, uma de suas mais importantes conseqüências. Essas guerras foram, como já se disse, "totais"; foram guerras de sábios, guerras de operários, guerras de agricultores e não apenas guerras de soldados. Forçaram uma "mobilização" da economia, para o pleno aproveitamento de todos os recursos materiais e humanos. Pela primeira vez, de 1914 a 1918, e, depois, de 1939 a 1945, nações modernas tornaram-se senhoras de seus destinos e, reduzindo a parte que cabe ao acaso, *quiseram* conscientemente prover sistemàticamente às necessidades de tôda sua população. Destarte, realizaram-se, em grande escala, experiências sociais cheias de ensinamentos como a da Grã-Bretanha e a da Suíça e essas experiências foram coroadas de êxito. A manutenção da população e dos exércitos, através de uma alimentação racional, constituindo, como constituia, uma das condições da vitória, resolveram os Estados Unidos aumentar em um têrço sua produção agrícola o que conseguiram fazer no espaço de dois anos. Em plena guerra, a despeito do deslocamento das famílias, a despeito do êxodo precipitado das crianças, dos bombardeios, das dificuldades sempre maiores de abastecimento, a Grã-Bretanha conseguiu reduzir sua mortalidade infantil. Estudar a fundo os problemas sociais, determinar os objetivos a alcançar, refletir profundamente sôbre os meios a pôr em ação, resolver agir em comum para chegar a bom êxito, organizar metòdicamente essa cooperação — tudo isso constituiu uma prova para as sociedades em guerra. E essa prova foi decisiva. Sabe-se agora que a rapidez do progresso social depende da vontade das sociedades. Essa rapidez está nas mãos da humanidade.

Limites do progresso social

Até onde, porém, poderá ir êsse progresso? Poder-se-á fixar limites quanto às características das sociedades, especialmente quanto ao povoamento? Há autores que não se atrevem a fazê-lo.

As pesquisas sôbre a densidade de povoamento compatível com determinado estado social, em determinada região, em determinada nação, em determinado momento, é obra útil, necessária. Em compensação, os estudos acêrca do limite possível de povoamento, no futuro, parece sem significação real.

As ciências sociais — e entre elas as ciências econômicas — estudam o comportamento de numerosos grupos, de grandes conjuntos. Têm — tal como as ciências físico-químicas — um caráter estatístico. Como estas, baseiam-se na hipótese da coerência permanente da Natureza, na idéia de que quaisquer conjuntos semelhantes continuarão a comportar-se de modo semelhante. Todavia, quer se trate de comportamentos físico-químicos, quer se trate de comportamentos sociais, todos êles deixam uma margem para a ação individual. Essa margem assume importância capital em se tratando de Sociedades. Neste caso a iniciativa de um indivíduo ou de um pequeno grupo de indivíduos pode mudar a orientação do conjunto. Ora, se é verdade que uma Sociedade pode ou não favorecer a ação individual, utilizá-la ou não, o certo é que ela não pode criar essa ação, porque a originalidade não se cria.

As descobertas, os inventos de tôda espécie são, inicialmente, individuais, quer se trate dos inventos de Lavoisier, reformando a Química, fundando a Fisiologia, imaginando a primeira forma experimental, preconizando a medida da renda nacional, como meio de conhecer a estrutura social, quer se trate das descobertas dos pioneiros de Rochdale. A "novação" proveniente de indivíduos é a fonte que, uma vez canalizada, utilizada, explorada, permite o progresso social. Uma "novação", é, por definição, imprevisível. E' por isso que o limite do progresso social é imprevisível aos olhos dos economistas — exatamente por isso que constitui o resultado dessa coisa que "não tem preço" — a atividade original dos homens.

Todos os dados citados nesta exposição foram tirados das seguintes publicações:

— "Annuaire Statistique de la Société des Nations" — 1941-1942.

— Bulletin mensuel de Statistique — Bureau de Statistique des Nations Unies.

— "Annuaire des Statistiques du Travail".

— Bureau International du Travail — 1945-1946.

— Inquérito mundial sôbre a alimentação, Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (F.A.O.) — 1946.

— "La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture" — (F.A.O.) — 1948.

— "Rapport épidémiologique et démographique" — Organização Mundial de Saúde — 1948.

— L.A. VINCENT — "Le progrès technique en France depuis cent ans" — Institut National de la Statistique de la France — 1944.

— BROUSSE — "La productivité de la main-d'oeuvre agricole" — Bulletin de la Statistique générale de la France — 1948.

— "Annuaire Statistique" — Institut Général de la Statistique, vol. 57 — 1946.

Ver ainda:

HERSCH — "Congrès International de la Population" — Rome T. VIII — 1931.

FRANÇOIS Sellier — "Un précurseur sans disciples, Lavoisier". Economie Appliquée n.º 4 — outubro, dezembro — 1948.

Conselho Interamericano de Jurisconsultos

ISIDORO ZANOTTI.

Segundo resolução do Conselho da Organização dos Estados Americanos, o Conselho Interamericano de Jurisconsultos deveria reunir-se no Rio de Janeiro, pela primeira vez, no último quadrimestre de 1949, sendo, porém, transferido para outra ocasião o conclave.

E' desnecessário encarecer a importância dêsse novo órgão do Sistema Interamericano, criado na Conferência de Bogotá, em 1948. A sua finalidade básica é a de promover o desenvolvimento e a codificação do direito internacional.

Antes do Conselho de Jurisconsultos, outros órgãos cuidavam dessa matéria, cujas realizações são numerosas e muito contribuíram para o progresso e o fortalecimento do direito internacional. Com a abertura dos trabalhos do Conselho, vai ser oferecida ao govêrno e juristas brasileiros nova oportunidade de colaborarem na consecução das finalidades dêsse organismo. O desenvolvimento e a codificação do direito internacional não são tarefas simples e que podem ser efetuadas apenas por governos. A contribuição das instituições particulares, dos juristas e estudiosos do direito não só é vantajosa como necessária.

No artigo que apresentamos, a seguir, há um exame dos órgãos criados no Sistema Interamericano para o propósito do desenvolvimento e da codificação do direito internacional. Trata-se de contribuição desta Revista para a melhor compreensão e divulgação da matéria (N. R.).

NOTAS INICIAIS

OS países americanos têm dignificante acervo de empreendimentos no campo do direito internacional. O Sistema Interamericano tem sido alentador exemplo de trabalho em cooperação, de mútua compreensão, de solução pacífica de controvérsias, enfim, tem constituído singular experiência no complexo campo das relações internacionais.

Os vinte e um Estados americanos têm trabalhado em estreita colaboração há muitos anos. E' longa a série de realizações das repúblicas do hemisfério ocidental. Desde o Congresso do Panamá, de 1826, convocado por Bolívar, até os nossos dias, os trabalhos e atividades das repúblicas do novo mundo têm passado por estágios diversos e atingiram alto grau de aperfeiçoamento.

Os acôrdos, tratados, convenções, resoluções assinados em conferências e reuniões interamericanas constituem patrimônio inigualável na esfera da organização regional de nações. O que se efetuou nas Américas contribuiu para o aperfeiçoamento da legislação internacional, para o melhor empreendimento das tarefas a cargo dos órgãos mundiais.

E' de ponderar-se, no entanto, que o desenvolvimento e a codificação do direito internacional não podem ser promovidos de modo eficiente e racional sem a existência de métodos e de órgãos com atribuições específicas. De acôrdo com a experiência, a codificação não pode ser empreendida por uma só pessoa ou por um só Estado, mas pelos esforços conjuntos de juristas, que representem os diferentes sistemas jurídicos. Por isso mesmo, os Estados americanos consideraram esta questão com todo cuidado e instituíram, em épocas diferentes, órgãos destinados a promover o desenvolvimento e a codificação do direito internacional.

Neste artigo, faremos rápido exame dêsses órgãos. Não citaremos os tratados, convenções, acôrdos e resoluções assinados nas conferências e reuniões interamericanas. Não enumeraremos, também, tôdas as medidas tomadas quanto à codificação. Essas matérias farão parte de outro trabalho que estamos preparando.

COMISSÃO INTERNACIONAL DOS JURISTAS AMERICANOS

Na Terceira Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada no Rio de Janeiro, em 1906, foi assinada uma convenção para o fim de criar a Comissão Internacional dos Juristas Americanos, que seria composta de um representante de cada Estado signatário. A primeira reunião da Comissão deveria efetuar-se na cidade do Rio de Janeiro, durante o ano de 1907.

Em face da demora por parte dos governos em ratificarem a convenção, a Comissão reuniu-se em junho de 1912. Nesta ocasião, delegações de 17 repúblicas americanas, sob a presidência do Dr. Epitácio Pessoa, fizeram estudo sôbre dois códigos, um de direito internacional público e outro de direito internacional privado.

O Dr. Epitácio Pessoa tinha elaborado um projeto de Código de Direito Internacional Público, que foi encaminhado à Comissão pelo go-

vêrno brasileiro, a fim de facilitar o trabalho da mesma.

A Comissão Internacional dos Juristas Americanos ficou dividida em seis comitês de trabalho, quatro dos quais foram incumbidos de preparar estudos sôbre direito internacional público, e dois, a respeito de direito internacional privado. Deveriam reunir-se em seis diferentes capitais americanas.

Competia a êsses seis comitês reunir dados e informações pormenorizados relativos à legislação interna de cada país, decisões judiciais, convenções, regras de direito internacional aplicadas pelos governos americanos.

Os projetos que os comitês preparassem seriam submetidos à próxima reunião da Comissão e os aprovados por dois terços dos delegados seriam apresentados à próxima Conferência Interamericana.

Foi marcado o ano de 1914, para a próxima sessão da Comissão, mas, por causa da primeira guerra mundial, a mesma não se efetuou.

SEGUNDA REUNIÃO DA COMISSÃO INTERNACIONAL DOS JURISTAS AMERICANOS

Reuniu-se a Comissão, pela segunda vez, em 1927, no Rio de Janeiro. Estêve em sessões durante cinco semanas e realizou proveitosos trabalhos. Principais projetos que tinha para exame: projeto que o Dr. Epitácio Pessoa havia apresentado em 1912; projeto do Dr. Alejandro Alvarez, conhecido como "Codificação do Direito Internacional Americano", apresentado em Santiago — 1923, na Quinta Conferência Internacional Americana. Além disso, tinha a Comissão diante de si os 30 projetos elaborados pelo Instituto Americano de Direito Internacional, a pedido do Conselho Diretor da União Pan-Americana, formulado em 1924.

A Comissão preparou 12 projetos sôbre direito internacional público e 1 a respeito de direito internacional privado.

Os 30 projetos elaborados pelo mencionado Instituto constituiam um plano de codificação total do direito internacional. A Comissão, entretanto, adotou a orientação da codificação gradual.

Eram os seguintes os assuntos dos 30 projetos preparados pelo Instituto:

1) preâmbulo; 2) declarações gerais; 3) União Pan-Americana; 4) bases fundamentais do direito internacional; 5) declaração dos direitos e deveres dos Estados; 6) direitos fundamentais das repúblicas americanas; 7) direitos e deveres internacionais das pessoas naturais e jurídicas; 8) nacionalidade e naturalização; 9) imigração; 10) direitos e deveres dos estrangeiros e a proteção diplomática; 11) responsabilidades dos governos; 12) comunicação marítima em tempo de paz; 13) neutralidade marítima; 14) liberdade de trânsito; 15) navegação aérea; 16) tratados; 17) reconhecimento de novos Estados e novos governos; 18) reconhecimento da beligerância; 19) agentes diplomáticos; 20) cônsules; 21) extradição; 22) direitos e deveres das nações nos territórios em disputa sôbre questões de fronteiras; 23) troca de publicações; 24) intercâmbio de professôres e estudantes; 25) solução pacífica; 26) medidas de repressão; 27) Estados; 28) jurisdição; 29) aquisição e perda do território; 30) domínio nacional.

Um comité do Instituto, sob a presidência de Sanchez de Bustamante, e composto de José Matos, Rodrigo Otávio e E. Sarmiento, preparou um código de direito internacional privado.

COMISSÕES PERMANENTES — DO RIO DE JANEIRO, DE MONTEVIDÉU E HAVANA

A Sexta Conferência Internacional dos Estados Americanos reuniu-se em Havana, no ano de 1928. Serviu de grande auxílio para os seus trabalhos os estudos preparados pela Comissão Internacional dos Juristas Americanos.

Os 12 projetos submetidos pela Comissão foram estudados pelo Comité de Direito Internacional Público da Conferência.

Afinal, foram assinadas as seguintes convenções:

1) Condição dos estrangeiros;

2) tratados;

3) agentes diplomáticos;

4) agentes consulares;

5) neutralidade marítima;

6) asilo;

7) direitos e deveres dos Estados em caso de guerra civil. Foi assinado, outrossim, um código de direito internacional privado — o Código Bustamante.

Dentre as mais importantes resoluções da Conferência, há que destacar a que dispunha sôbre a codificação do direito internacional, isto é:

1. Que a futura formulação do direito internacional deveria ser realizada por meio de preparação técnica, devidamente organizada, com a cooperação dos comités de pesquisas e coordenação internacional, bem como dos institutos científicos.

2. Que a Comissão Internacional dos Juristas Americanos deveria reunir-se nas datas indicadas pelos respectivos governos, para o fim de empreender a codificação do direito internacional público e do direito internacional privado.

3. Que *três Comissões Permanentes* deveriam ser organizadas, uma no *Rio de Janeiro*, para o trabalho relativo ao direito internacional público; outra em *Montevidéu*, para as tarefas concernentes ao direito internacional privado e outra em *Havana*, para a legislação comparada e uniformidade de legislações.

A União Pan-Americana, julgando que deveria decorrer algum tempo até a organização das três comissões, pediu ao Instituto Americano de Direito Internacional que continuasse seu trabalho no campo da codificação do direito internacional. O Instituto formulou projetos sôbre os direitos e deveres dos Estados; interpretação dos tratados; responsabilidade internacional, extradição, asilo político, neutralidade.

COMISSÃO DE TÉCNICOS

Foi realizada em Montevidéu — 1933, a Sétima Conferência Internacional Americana. Tinha para exame os projetos preparados pelo Instituto A. de D. Internacional; um projeto elaborado pela Comissão Permanente do Rio de Janeiro — relativo aos planos gerais que poderiam facilitar acôrdos regionais entre Estados adjacentes, sôbre o uso industrial e agrícola das águas dos rios internacionais.

A Conferência de Montevidéu, pela resolução LXX, decidiu:

1. Manter a *Comissão Internacional dos Juristas Americanos.*

2. Recomendar aos governos das repúblicas americanas que criassem, respectivamente, uma comissão nacional de codificação do direito internacional.

3. Criar uma *Comissão de Técnicos,* composta de sete juristas, com a incumbência de examinar todos os problemas de direito internacional público e privado e de preparar lista de temas suscetíveis de codificação. A respeito de cada tema deveria preparar um questionário que o submeteria à consideração de tôdas as comissões nacionais de codificação. A Comissão de Técnicos seria órgão da Comissão Internacional de Juristas Americanos.

Na Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz, de Buenos Aires — 1936, foi adotada uma resolução para restabelecer as *três Comissões Permanentes* criadas pela Sétima Conferência Internacional Americana. Pelo mesmo ato, foi determinado que os estudos de direito internacional deveriam ser feitos da seguinte maneira:

1. As comissões nacionais de codificação deveriam, em seus respectivos países, empreender estudos sôbre os vários assuntos a serem codificados, e transmitir os resultados às Comissões Permanentes.

2. As Comissões Permanentes elaborariam projetos de convenções e resoluções como base de discussão e trabalho preparatório da Comissão Internacional de Juristas Americanos.

3. Os estudos das Comissões Permanentes seriam transmitidos aos membros da Comissão de Técnicos, que deveria reunir-se para revê-los e coordená-los.

4. Depois da conclusão dos trabalhos de revisão dos estudos, a Comissão de Técnicos transmitiria tais estudos preparatórios, com um relatório pormenorizado, à União Pan-Americana, para encaminhamento aos governos das repúblicas americanas e submissão final, para discussão e consideração, pela Comissão Internacional de Juristas Americanos.

A Comissão de Técnicos realizou a primeira reunião em Washington, D. C., em 1937. Os seguintes projetos foram confiados, aos diferentes membros, para exame, com o entendimento de que a opinião dos outros membros a respeito de cada assunto deveria ser considerada: Definição de agressor, prevenção da guerra, investigação, conciliação e arbitragem, nacionalidade, código da paz, imunidades dos navios dos governos, reclamações pecuniárias.

A segunda reunião da Comissão efetuou-se em Lima — 1938.

Quando a Oitava Conferência Internacional dos Estados Americanos se efetuou em Lima — 1938, tinha, para estudo, os projetos feitos pela Comissão de Técnicos. Foi assinada uma resolução para adotar diversas providências a respeito da codificação do direito internacional.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE NEUTRALIDADE

Na Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores dos países americanos, realizada em 1939 — Panamá, foi criada a *Comissão Interamericana de Neutralidade,* que deveria fazer estudos e formular recomendações acêrca dos problemas da neutralidade, à vista da experiência e das circunstâncias. Seria composta de sete técnicos em direito internacional.

Em 1940, na segunda Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, a Comissão de Neutralidade foi solicitada a redigir um projeto de convenção referente aos efeitos jurídicos da *zona de segurança* e medidas de cooperação internacional que os Estados americanos estavam prontos a adotar, a fim de conseguir respeito pela citada zona. Foi, também, confiada à Comissão a tarefa de redigir um projeto de convenção que cobrisse completamente todos os princípios e regras geralmente reconhecidos em direito internacional em assuntos de neutralidade.

COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA

A Comissão Interamericana de Neutralidade, segundo resolução adotada na Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, em 1942 — Rio de Janeiro, continuaria a funcionar com a denominação de *Comissão Jurídica Interamericana,* que teria por séde a cidade do Rio de Janeiro. Seriam membros da Comissão os juristas especialmente nomeados por seus respectivos governos. Poderia a Comissão recorrer, em casos excepcionais, aos serviços de técnicos especializados, que considerasse indispensáveis para maior eficiência de seus trabalhos.

Eram as seguintes as funções da Comissão:

a) Estudar, de acôrdo com o que aconselhassem a experiência e o desenrolar dos acontecimentos, os problemas jurídicos criados pela guerra mundial para as repúblicas americanas e os que lhe fôssem submetidos de acôrdo com as resoluções aprovadas nas Reuniões de Consulta ou nas Conferências Pan-Americanas;

b) prosseguir nos estudos iniciados sôbre contrabando de guerra e a respeito do projeto de código referente a princípios e normas de neutralidade;

c) informar acêrca de eventuais reclamações sôbre requisição e utilização de navios mercantes,

refugiados, ou de pavilhão inimigo extracontinental, ou pertencentes a Estados cujos territórios estivessem ocupados por inimigo extracontinental; assim como acêrca de eventuais reclamações de qualquer república americana contra um Estado inimigo extracontinental, por atos ilegais praticados em prejuízo dessa república, de seus nacionais ou de bens a êstes pertencentes;

d) desenvolver e coordenar os trabalhos de codificação do direito internacional, sem prejuízo da competência dos organismos existentes;

e) formular recomendações, que transmitiria aos governos por intermédio da União Pan-Americana, ou diretamente, quando julgasse necessário, sob reserva de informar oportunamente esta sôbre a maneira de resolver os problemas mencionados na alínea *a.*

Projetos preparados pela Comissão Jurídica Interamericana :

1) Reafirmação dos princípios fundamentais de direito internacional;

2) recomendação preliminar sôbre problemas de após-guerra;

3) projeto de tratado para coordenação dos acôrdos interamericanos de paz;

4) projeto de tratado alternativo referente aos processos pacíficos;

5) recomendação para o imediato estabelecimento de uma organização internacional preliminar;

6) recomendação sôbre reorganização dos organismos de codificação do direito internacional público;

7) comentários e recomendações preliminares relativos às propostas de Dumbarton Oaks.

Dentre os membros da Comissão, cumpre ressaltar o Dr. Afrânio de Melo Franco, famoso diplomata e jurista, substituído pelo Dr. Francisco Campos, também muito conhecido pelas suas qualificações. O Dr. Charles Fenwick, norte-americano, ilustre professor de direito internacional, com diversos trabalhos publicados sôbre esta matéria, era um dos membros da Comissão; atualmente, exerce o cargo de Diretor do Departamento Jurídico e de Organismos Internacionais da União Pan-Americana. Outros membros: F. Nieto del Rio, Antônio Gómez Robledo. Em julho de 1949, eram os seguintes os membros dêsse órgão : Francisco Campos, F. A. Ursúa, José J. Caiedo Castilla, Francisco V. Aristeguieta e Alwyn V. Freeman.

CONSELHO INTERAMERICANO DE JURISCONSULTOS

Finalmente, pela Carta da Organização dos Estados Americanos, assinada em Bogotá — 30 de abril de 1948, por ocasião da Nona Conferência Internacional dos Estados Americanos, foi criado o *Conselho Interamericano de Jurisconsultos.* Êste Conselho é um dos órgãos do Conselho de Organização dos Estados Americanos.

De acôrdo com a Carta, o Conselho Interamericano de Jurisconsultos tem como finalidades servir de órgão consultivo em assuntos jurídicos; promover o desenvolvimento e a codificação do direito internacional público e do direito internacional privado; e estudar a possibilidade de uniformizar as legislações dos diversos países americanos, quando isto parece conveniente.

A Comissão Jurídica Interamericana é o órgão permanente do Conselho de Jurisconsultos. A Comissão será integrada por juristas dos nove países que sejam escolhidos pela Conferência Interamericana. A seleção dos juristas será feita pelo conselho de Jurisconsultos de uma lista tríplice apresentada pelos países escolhidos pela Conferência Interamericana. Os membros da Comissão Jurídica Interamericana representam todos os Estados membros da Organização. O Conselho da Organização está autorizado a preencher as vagas que ocorram durante os intervalos das Conferências Interamericanas e das reuniões do Conselho de Jurisconsultos. Entretanto, a resolução II da Conferência de Bogotá determinou que a Comissão Jurídica continuaria, com a sua organização atual, a exercer as funções até que se cumprisse o que, a seu respeito, dispunha a Carta da Organização.

Ainda segundo a Carta, a Comissão Jurídica deve empreender os estudos e trabalhos preparatórios que lhe encaminhem o Conselho Interamericano de Jurisconsultos, a Conferência Interamericana, a Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores ou o Conselho da Organização. Além disso, pode realizar os que, a seu próprio juízo, considere convenientes.

O Conselho de Jurisconsultos e a Comissão Jurídica devem procurar a cooperação das comissões nacionais para a codificação do direito internacional, bem como a dos institutos de direito internacional, de direito comparado e outras entidades especializadas.

O Conselho de Jurisconsultos tem autonomia técnica dentro dos limites da Carta; as suas decisões, porém, não podem invadir a esfera de ação do Conselho da Organização.

Representantes dos governos de todos os Estados membros da Organização integrarão o Conselho de Jurisconsultos. Êste Conselho, dentro de suas possibilidades, prestará aos governos os serviços técnicos que êstes solicitem, e atuará, na esfera de sua competência, como assessor do Conselho da Organização.

Estabelecerá o Conselho de Jurisconsultos, de acôrdo com o Conselho da Organização, relações de cooperação com o órgão correspondente das Nações Unidas e com os organismos nacionais e internacionais que funcionem dentro de sua esfera de ação.

E' da competência do Conselho da Organização, coadjuvado pelas entidades correspondentes e mediante consulta prévia aos governos, formular o Estatuto do Conselho de Jurisconsultos, dentro dos preceitos da Carta. O Conselho de Jurisconsultos estabelecerá o seu regimento.

Em março de 1949, o Conselho da Organização aprovou um projeto de Estatuto do Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Êste projeto foi remetido aos governos dos Estados membros da Organização e à Comissão Jurídica Interamericana, para as respectivas observações. A Comissão Jurídica enviou uma série de sugestões.

Em resolução de 22 de junho de 1949, o Conselho da Organização aprovou o seguinte:

Programa da primeira reunião do Conselho Interamericano de Jurisconsultos :

1. Instalação do Conselho Interamericano de Jurisconsultos;

2. Instalação da Comissão Jurídica Interamericana como Comissão Permanente daquele Conselho;

3. Consideração do Estatuto do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, formulado pelo Conselho da Organização dos Estados Americanos;

4. Redação e aprovação do regimento do Conselho;

5. Aprovação do regimento da Comissão Jurídica;

6. Estudo dos seguintes projetos solicitados ao Conselho de Jurisconsultos pela Nona Conferência Internacional Americana:

a) Projeto e relatório sôbre o reconhecimento de governos de fato — solicitados diretamente ao Conselho, para estudo da Décima Conferência Internacional Americana (Resolução XXXVI da Conferência de Bogotá);

b) projeto de convenção que suprima o uso de passaporte e estabeleça a carteira de identidade americana, livre de vistos e impostos consulares — solicitado ao Conselho de Jurisconsultos e ao Conselho Interamericano Econômico e Social (Resolução XII da Conferência de Bogotá);

7. Estudo dos projetos que a Comissão Jurídica Interamericana haja preparado, segundo resoluções da Nona Conferência Internacional Americana, a saber:

a) Côrte Interamericana para proteger os direitos do homem (Resolução XXXI):

b) direito de resistência (Resolução XXXVII);

8. Consideração de qualquer outro projeto que, por iniciativa própria, haja sido elaborado pela Comissão Jurídica;

9. Consideração de um plano para a codificação do direito internacional público e do direito internacional privado.

10. Elaboração de um estudo técnico sôbre a amplitude das faculdades do Conselho da Organização dos Estados Americanos, segundo estão formuladas nos instrumentos internacionais aplicáveis (de acôrdo com a resolução aprovada pelo Conselho da Organização, em 21 de abril de 1949).

11. Continuação dos trabalhos do Conselho no intervalo das reuniões;

12. Atribuição à Comissão Jurídica de tarefas ou projetos que deve desenvolver durante o recesso do Conselho, dentro dos propósitos previstos no art. 67 da Carta da Organização;

13. Cooperação com a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas;

14. Escolha da sede da próxima reunião.

Há as melhores perspectivas quanto aos trabalhos do Conselho Interamericano de Jurisconsultos e da respectiva Comissão Permanente.

Muito há que fazer no grande campo da codificação do direito internacional, quer no sistema regional, quer no mundial. A tarefa relativa ao desenvolvimento do direito internacional é muito delicada e exige providências diversas.

E' aconselhável que exista estreita articulação entre o Conselho de Jurisconsultos e a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. O Conselho e a Comissão Jurídica Interamericana podem cooperar, valiosamente, com aquêle órgão das Nações Unidas.

Ao Conselho incumbe selecionar temas para a codificação do direito internacional. Um dos tópicos que poderia ter certa prioridade é o relativo ao reconhecimento dos governos.

De acôrdo com o programa transcrito, o Conselho já tem vários trabalhos a executar, além dos que derivam de suas finalidades básicas. Dentre os projetos que lhe foram solicitados, há o referente ao estudo de uma convenção destinada a suprimir o uso de passaporte e a estabelecer a carteira de identidade americana, livre de vistos e impostos consulares. A providência viria facilitar o intercâmbio de pessoas entre os países da América. A supressão de excessivas formalidades para a obtenção de passaportes e vistos, tornaria mais simples o processo de ingresso nos países dêste continente.

Estudos diversos, enfim, serão feitos pelo Conselho de Jurisconsultos e pela Comissão Jurídica. Os juristas brasileiros poderão dar contribuição importantíssima a êsse novo organismo.

* *
*

/ A coisa julgada como atributo dos atos administrativos que adquirem estabilidade por decisão ditada em controvérsia com a administração pública, funda-se no princípio em que ela, a coisa julgada, emana de um ato jurídico". — (RAFAEL BIELZA — *Direito Administrativo*, pág. 710).

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO OTHON SERVULO DE VASCONCELOS

ORGANIZAÇÃO

Princípios de organização

Livro de JAMES D. MOONEY e ALAN C. REILEY

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(Continuação)

XX

O PROGRESSO DA MODERNA INDÚSTRIA

A ERA industrial teve início com a descoberta da máquina a vapor. As reformas radicais dos processos de trabalho e dos setores de localização das indústrias acarretaram, além disso, outras modificações que agitaram inclusive as condições políticas sociais das nações. A organização industrial passara da antiga fase de atividade vagarosa, de âmbito local e estável para uma nova de interdependência internacional, estendendo-se as emprêsas freqüentemente por todo o mundo.

Pouco é preciso dizer a respeito dos fatôres gerais que contribuíram para promover esta extraordinária modificação, tão importantes são êles. Muitos aspectos foram objeto de investigações; a bibliografia a respeito é volumosa e são muitas as oportunidades de consultá-la. Nós estamos interessados exclusivamente, porém, pelo efeito que um desenvolvimento teve relativamente às necessidades de organização e os problemas sociais por êle criados. A organização industrial sofreu, desde os tempos de Tutankamen até os de Washington, pequenas modificações. A maquinaria, os meios de transportes e as especializações eram quase as mesmas. O uso dos tipos móveis e da prensa acionada a mão muito contribuiu para preparar o terreno para os acontecimentos que se seguiram, disseminando os conhecimentos e estimulando a curiosidade intelectual. Os artigos industriais eram, porém, produzidos e distribuídos, isto durante milhares de anos, quase sem o auxílio de novas invenções, ou de uma alteração fundamental do processo de trabalho. A organização industrial — não só no que pese o ensino profissional, o aprendizado, como no que tange as relações entre o "mestre" e o "operário" — era simples, clara e perfeitamente definida através de séculos de atividade e de experiência.

O progresso realizado na era industrial revolucionou todo êsse esquema tradicional. A capacidade inventiva, dinâmica e organizadora da humanidade, livre afinal dos grilhões da ignorância e estimulada pelas realizações concretas, manifestou-se em tôdas as direções. Descobrindo valores por meio do intercâmbio de conhecimentos, progrediu a indústria com uma rapidez até então considerada incrível. Foram descobertas novas fontes de energia que passaram a ser utilizadas em milhares de modos, e estabelecidos melhores meios de comunicação, multiplicando-se o número de estudiosos. Começou então o movimento emigratório, e os povos passaram a divulgar seus conhecimentos, suas artes e sua técnica por todo o globo.

Dentro de um certo período, a terra foi esquadrinhada pelos que procuravam os depósitos de recursos naturais e o que até então era um elemento desconhecido e, por isso, sem utilização, passou a ter muito valor e até a ser muito precioso. A especialização passou por uma fase de importante desenvolvimento quando os povos de muitas nações, povos êsses que possuiam diferentes capacidades e grande número de instrumentos de trabalho, foram obrigados a criar, produzir e distribuir seus produtos que tinham origem na fonte da matéria-prima que era necessário transformar em artigo de consumo.

Dentro de um período relativamente curto de anos, êsse movimento envolveu todos os setores de atividade humana. Até mesmo as antigas organizações da igreja e do exército, cujas origens são muito remotas, foram obrigadas a enfrentar os problemas que exerceram séria pressão sôbre suas experiências de séculos. A organização do Estado, menos eficiente e de certo modo inflexível. foi também afetada até o ponto de gerar a atual confusão de conceitos políticos relativos à indústria.

COMPETIÇÃO

Êsse espantoso progresso foi alcançado por meio da livre concorrência. Os fatôres que criaram o mercado livre e a máquina a vapor concentram-se na Inglaterra devido a relativa liberdade de

negócios que nela imperava. Foi naquele país, além disso, que a capacidade realizadora, a energia e a persistência do indivíduo foram pela primeira vez postos à prova no setor das pesquisas realizadas visando a novas descobertas, a novos inventos, e a produção e distribuição. Conforme iam os outros países seguindo o exemplo inglês, a capacidade potencial de milhares de indivíduos ia se manifestando, devido em grande parte à divulgação dos conhecimentos e do estímulo criado pelas eliminadas perspectivas oferecidas por um ou outro setor no período de evolução da indústria.

Por fôrça da concorrência, foram estimados, selecionados e recompensados todos os esforços. Como a especialização provocou o aumento da interdependência, promoveu-se a integração em virtude da concorrência e por meio do instrumento de oferta e procura. O trabalho de produção ampliou-se em volume, natureza e energia e a tendência no sentido de impor restrições à liberdade de competição modificou as relações entre países e entre a sociedade e a indústria dentro de cada país.

QUAL O PROBLEMA QUE OS ORGANIZADORES DA INDÚSTRIA ENFRENTAM?

E' impossível apresentar um quadro nítido do pesadíssimo trabalho de organização que possibilitou o rápido desenvolvimento industrial e sua ampliação, passando a indústria a operar num campo de ação de âmbito mundial em vez de o fazer em áreas pequenas e com uma atividade limitada e local.

Não há na história exemplo de execução de plano semelhante. As grandes organizações de antigamente tinham seu progresso medido em têrmos de séculos e êsse progresso exigia uma grande eficiência de esforços e trabalho durante meses e anos. Recrutados em tôdas as camadas da sociedade e em tôdas as raças, com ou sem prévio conhecimento ou experiência, foram os organizadores obrigados a estruturar, dispor, adaptar, ampliar e reagrupar o processo de trabalho para que êste não fôsse interrompido enquanto estivesse passando pela reforma necessária. Os homens eram obrigados a estudar enquanto trabalhavam; a organizar enquanto trilhavam o caminho da oportunidade; a utilizar o que estava ao seu dispor no momento e conjugar de modo racional os elementos diversos e às vêzes antagônicos que entravam na composição das emprêsas e contribuíam para ampliá-las.

Quando as fases do trabalho começaram a tomar caráter especializado e as relações entre órgãos e indivíduos começaram a se complicar e se estender, ultrapassando as fronteiras políticas, a organização industrial começou então a retirar, em dose cada vez maior, sua própria importância e prestígio da posição que ocupava no emaranhado sistema de interdependência das emprêsas industriais. A posição de cada unidade principiava a mudar, ao mesmo tempo que o sistema se ampliava.

Nestas circunstâncias, os organizadores eram forçados a fazer exatamente o que sua cultura e experiência lhes sugerissem, de modo a satisfazer na medida do possível as necessidades de progresso, de novas descobertas e de especialização. O processo empírico era o método em vigor. Era pouco o tempo reservado para o estudo da organização; a evolução era muito rápida, as perspectivas muito atraentes e inúmeras as modificações do meio e das condições.

VARIEDADE DE ORGANIZAÇÕES

Em século e meio de progresso, só uma parte das atividades econômicas do mundo passava integralmente por um desenvolvimento. Mesmo nos países de elevado índice de industrialização, há ainda hoje muitas emprêsas em que vigoram os sistemas tradicionais. Operam com pessoal reduzido, equipamentos simples e produção limitada. Há na indústria tôda a sorte de organização, encontrando nela desde a oficina do artesão especializado como o que fabrica violinos para o virtuoso, até a grande emprêsa internacional cujo número de atividade é incontável e elevadíssimo o grau de sua especialização.

O quadro apresentado não é, porém, muito próprio. Uma oficina de caráter experimental pode se transformar numa organização de âmbito mundial no espaço de uns trinta anos, enquanto outras emprêsas podem não passar nunca do que eram na data de sua fundação. Alguns dos contemporâneos de Henry Ford que, como êle, produziam modelos experimentais de máquinas ainda estão às voltas com trabalhos de laboratório e experiências.

As organizações industriais refletem as circunstâncias de seu próprio desenvolvimento na definição e especialização, na aplicação parcial dos princípios e nos desvios que cometeram no curso de sua existência. Tentar um exame de tôdas as variedades de organizações e da relação das suas formas estruturais presentes com os princípios técnicos, é problema que foge, evidentemente, do campo de interêsse deste livro. Um exame dessa espécie exigiria a preparação de uma obra em muitos volumes, tôda ela dedicada à história, desenvolvimento e características da organização nos inúmeros setores da especialização industrial e também ao estudo, em seus detalhes, dos principais métodos postos em prática e considerados em função dos princípios científicos. E' óbvio que um exame dessa natureza deveria ser empreendido; mas êste livro deve se ater exclusivamente ao propósito de identificar os princípios e mostrar como são aplicados na solução dos problemas gerais mais importantes.

VALOR DAS FORMAS HISTÓRICAS

As primitivas organizações industriais nasceram das formas históricas do artesanato. Elas muito devem, além disso, ao sistema feudal, às

organizações militares e religiosas. Essas formas mais antigas contêm muitos elementos de valor para a identificação do método de aplicação dos princípios científicos e medir o grau de eficiência que a organização conseguiu atingir através de longos anos de experiência. Penetramos profundamente no terreno dessas organizações a fim de aproveitarmos suas conquistas e realizações e delas extrair exemplos que atestam a universalidade dos princípios e a aplicação dêstes a todo o objetivo dos homens.

As organizações da igreja e do exército nos oferecem exemplos flagrantes da aplicação dos princípios científicos a uma unidade industrial no que pesem suas necessidades internas de funcionamento. De fato, os organizadores aproveitam bastante as experiências das instituições militares e religiosas e particularmente das primeiras. Isto pode ser tido como algo muito natural diante do fato de que um grande número de homens está familiarizado com certos aspectos das formas militares de organização. As aplicações práticas dos princípios de organização e de funcionamento mostraram que eram os mais eficientes que os homens inventaram, tendo em vista a pronta consecução de um objetivo e contra formidáveis obstáculos. E' natural que isto deve ser uma verdade, em se falando da organização militar! No que pese a razão de sua existência, a pressão de seus requisitos e a questão fundamental da vida e morte com que tem que se haver, a organização militar deve ser a mais eficientemente estruturada unidade da sociedade.

PROBLEMAS INDUSTRIAIS

Os problemas de organização industrial podem ser agrupados em *internos* — os relativos à ordem da própria unidade; os *intermediários* — os que evoluem os fatôres internos e externos e os estritamente *externos* — que incluem as relações com outras unidades industriais, sociais e governamentais.

O progresso se operou dentro da primeira classe. A despeito da rapidez com que a indústria foi obrigada a funcionar, as mudanças que sofreu e o escasso tempo para estudo, de que os homens dispunham, as organizações de hoje são mais eficientes do que as de uma geração atrás. Ainda há muitíssimos problemas para serem resolvidos; mas o progresso já alcançado constitui alentadora prova de que o futuro registrará vitórias similares.

Situam-se os grandes problemas, além disso, em dois últimos grupos: o das *relações intermediárias* de cada unidade industrial com os grupos profissionais, sociais e comerciais que desenvolvem uma dupla doutrina, a da lealdade e confiança, e o das *relações estritamente externas* com organizações dentro da sociedade ou que operam como unidades do govêrno em que não há relação dupla mas, não raro, apenas uma definição obscura.

Os problemas intermediários envolvem a política a ser adotada pela organização industrial no trato com as unidades que lhes são estranhas e cujos membros, em grande parte, saem da indústria. Os sindicatos operários, as associações comerciais e profissionais no setor da propaganda, da venda etc., criam as suas próprias doutrinas. Cada membro dessas associações está sujeito a um duplo programa de doutrinação. A doutrina de um grupo penetra a organização industrial em que seu membro trabalha e a de outro define os objetivos e o comportamento do grupo de fora. A doutrina inculcada na organização industrial deve incluir a definição dessas relações.

Os problemas estritamente externos resultam das relações com o grupo dos consumidores, dos agricultores, dos médicos, dos advogados e outros grupos dentro da organização social, grupos êstes cujos objetivos e normas resultam numa exigência ativa que afeta a coerência da organização industrial.

Além disso, há relações com o govêrno, não sòmente com o legislativo mas também com numerosos órgãos administrativos reguladores do Poder Executivo, órgãos êstes interessados pela execução das leis.

Êsses problemas internos, intermediários e externos não são novos; sempre existiram! Sua importância em nossos tempos decorre da complexidade da organização social moderna e das numerosas especializações.

A tendência de todos os grupos é para concentrar seus esforços coletivos nos interêsses especiais de seus componentes. O interêsse comum — a argamassa que mantém coesa a ordem social — é pôsto de lado e os interêsses especiais são, não raro, interpretados como "oposições". Êles usam seu poder para exercer permanentemente pressão sôbre o govêrno para alcançar seus objetivos especiais.

O administrador industrial deve decidir a política que regerá suas múltiplas relações com êsses grupos e seu comportamento diante das exigências que êles fazem à indústria.

Os princípios de organização se impõem não só quando se consideram as relações de um com o outro dentro da unidade industrial como também se aplica igualmente à relação entre as várias organizações que constituem a sociedade humana, muito embora êsse fato seja obscurecido pela necessidade de livre cooperação entre unidades independentes e a submissão de tais unidades ao govêrno.

Nos Estados Unidos, sua aplicação exige uma grande compreensão do comportamento dos princípios de organização na ordem social nos governos constitucionais e uma nítida perspectiva de sua aplicação à integração do movimento industrial que marcha sempre para a frente. A integridade e coerência da organização industrial só pode ser devidamente protegida dessa maneira.

(*Continua*)

PESSOAL

Segurança do Trabalho

PAULO POPPE DE FIGUEIREDO.

DATA de época relativamente recente a atenção que se empresta hoje ao fator humano no trabalho. Anteriormente a esta atitude, vivia-se entregue a teorias de que os trabalhadores se substituiam fàcilmente, os acidentes eram mais ou menos inevitáveis e pouco se ligava ao confôrto do pessoal e ao seu bem-estar no serviço.

Compreendeu-se que, no interêsse da própria produção, e da responsabilidade social, havia mister lançar mão de médicos e higienistas especializados nos problemas do trabalho e, às vêzes, até de psiquiatras para atender a situações humanas para as quais o conhecimento geral e técnico dos administradores se mostrava inadequado.

Hoje não se admite mais a atitude mental de que o homem deve ser abandonado no seu trabalho e ser substituído logo que se encontra inválido e inutilizado. Nos países avançados, a atenção se concentra, ao contrário, nos estudos profundos que visam conservar sempre o trabalhador apto, entendendo-se isto especialmente com referência à aptidão física.

E' verdade, por outro lado, que em alguns países, as emprêsas privadas antecederam de muito o Govêrno nas providências com objetivo de contribuir para maior bem-estar social, físico e econômico do elemento humano.

Dizem os autores que nada mais concorre para dar péssima impressão de uma autoridade fraca e organização administrativa inadequada do que as más condições do ambiente de trabalho. De regra, a culpa disso provém de que ao administrador do edifício ou prédio cabe a responsabilidade de estabelecer padrões satisfatórios de higiene, ventilação, umidade e outros, tarefa que deveria ser da alçada de higienista industrial.

Nas administrações públicas mais avançadas, êstes problemas recaem sôbre o órgão de pessoal respectivo por meio de setores especializados que têm a incumbência de investigar e manter normas e padrões sôbre o bem-estar físico dos funcionários.

A segurança do trabalho decorre de um mínimo de confôrto ambiente; uma iluminação própria, ventilação, temperatura, assentos confortáveis e outras particularidades, como também um aspecto agradável e limpeza razoável; são questões que não cabem na competência do administrador, pessoa de regra hábil para supervisionar porteiros, guardas e serventes.

Nem, por outro lado, estas questões deveriam ser atendidas por fôrça de queixas e reclamações. A responsabilidade das condições adequadas de trabalho cabe ao órgão de pessoal que deverá ter assistência de pessoal técnico.

Pesquisas realizadas nos campos científicos da bacteriologia, fisiologia e geografia demonstraram que há uma relação causal entre umidade, temperatura, regime de chuva, solo e topografia, de um lado, e saúde, vitalidade, eficiência e aperfeiçoamento do outro. Não se pode compreender o progresso humano sem dar a devida importância a êstes fatôres.

As conquistas da ciência não foram aplicadas imediatamente pela indústria e pelo serviço público. O trabalho do homem, de modo geral, até então encarado sob aspecto do mais inflexível individualismo, se tornou presentemente o laboratório de fisiologistas e higienistas.

Os empregadores e industriais, levados pela competição, se interessam pelo custo e atentam nos resultados do balanço financeiro. Provando-se que o lucro final será maior em função das melhores condições do ambiente e do trabalho, as emprêsas privadas se inclinaram a introduzir as modificações necessárias com o propósito de obter lucros mais satisfatórios.

Um ambiente agradável exerce influência considerável sôbre todos. Um meio limpo e atraente dá impressão favorável, causa prazer aos que entram ou aos que trabalham. Ao contrário, um meio sujo, desagradável e descuidado concorre para deprimir o ânimo.

Os cuidados caseiros necessários para conservar limpo e agradável o ambiente de trabalho fazem parte hoje em dia do programa de uma boa administração de pessoal. Poeira acumulada, paredes descoradas e sujas, vidraças embaciadas, assoalho com lixo e não varrido, restos de papéis e coisas espalhadas, corredores escuros e nauseabundos refletem uma mentalidade tacanha e mostram à evidência o desconhecimento e indiferença dos responsáveis pela saúde, lealdade e produção do pessoal que trabalha.

Vários fatôres concorrem para se obter condições físicas de trabalho em moldes satisfatórios:

— iluminação;
— ventilação;
— ausência de barulho e vibração;
— postura adequada;
— instalações sanitárias;
— esfôrço muscular;
— indumentária própria;
— restaurantes;
— lavatórios, banheiros e armários;
— proteção contra acidentes;
— proteção contra incêndios.

Há uma relação aparente entre iluminação e eficiência; a qualidade do trabalho e a quantidade da produção se ressentem quando a iluminação não é adequada; resultados de estudos levados a efeito por engenheiros eletricistas demonstraram que a produção pode aumentar de 1 a 10 por cento com o melhoramento do sistema de iluminação.

Além disso, a eficiência no trabalho depende da atitude mental e parece provado que os funcionários mostram mais disposição para o trabalho em ambiente bem iluminado.

O esfôrço ocular concorre muito para a fadiga; quando êste esfôrço se prolonga em recinto de iluminação precária, a vista dos funcionários acaba prejudicada, principalmente a dos que se empregam em trabalho que exige visão de perto.

Além das considerações humanas, êstes aspectos do problema de iluminação interessam também à administração porque podem contribuir para aposentadorias prematuras, com ônus para os cofres públicos.

Iluminação defeituosa é responsável pelo aumento de acidentes, desperdício de material e dano ao equipamento.

A luz natural é a melhor forma de iluminar tôdas as espécies de trabalho; a quantidade de luz deve ser a máxima possível e ser projetada de tal sorte que apanhe o centro da sala. A distribuição da luz sôbre as superfícies dos lugares de trabalho deve ser uniforme e incidir sôbre êles em uma direção própria. Para melhores resultados, as mesas, cadeiras, máquinas, equipamentos, devem ser colocados em lugares corretos com relação à entrada da luz.

A iluminação artificial, empregada muito hoje, deve aproximar tanto quanto possível à qualidade da luz natural. A intensidade varia consoante a natureza do serviço, o tipo de operação, a espécie do material empregado, e o recinto do trabalho.

A prova da eficiência em qualquer sistema de iluminação está na habilidade com que o trabalhador executa o seu trabalho, com tôda a segurança e garantia.

Um estudo comparativo das conseqüências da iluminação imperfeita e vantagens de uma iluminação perfeita mostra bem a necessidade de ser atendido com cuidado êste aspecto da administração de pessoal.

Iluminação imperfeita	*Iluminação perfeita*
Quantidade excessiva ou insuficiente e má qualidade.	Quantidade suficiente e qualidade apropriada.
Má difusão, isto é, concentração, luzes altas e sombras.	Difusão própria, com ausência de luzes altas e sombras.
Ofuscamento, compreendendo má reflexão e intensidade direta.	Ausência de ofuscamento, não há iluminação de claridade prejudicial e reflexões deletérias diretas.
Inabilidade para discernir objetos.	Habilidade para discernir objetos e detalhes.
Inabilidade para discriminar e distinguir.	Habilidade para discriminar e distinguir.
Prejuízo à eficiência da vista; fadiga ocular.	Ausência de esfôrço para ver.
Irritabilidade, desconfôrto e descontentamento.	Menos irritabilidade e desconfôrto.
Má limpeza e higiene.	Boa limpeza e higiene.
Falta de interêsse, atenção e eficiência.	Prolongado interêsse, atenção e eficiência.
Enganos, desperdício e dano no material.	Menos enganos, redução de desperdício e de dano no material.
Baixa na quantidade da produção.	Maior quantidade de produção.
Mão-de-obra de qualidade inferior.	Produção de qualidade superior.
Alta freqüência de acidentes.	Taxas de acidentes baixas.
Desequilíbrio nervoso geral e incapacidade física.	Menos desequilíbrio nervoso e incapacidade física.
Visão desprotegida.	Proteção da visão.
Falta de boa vontade.	Aumento de boa vontade.
Alta taxa de "turnover".	Redução da taxa de "turnover".
Supervisão do pessoal insuficiente.	Melhor supervisão do pessoal.

Ventilação compreende a manutenção de uma temperatura, umidade, circulação e pureza de ar adequados em espaços confinados de sorte que se assegurem melhores condições de saúde. Ventilação subentende temperatura e umidade.

A ventilação é perfeita quando as condições atmosféricas no local do trabalho são tais que :

1) uma proporção normal de oxigênio existe no ar (em condições ideais esta proporção é de 21%);

2) a temperatura e umidade estão dentro da zona do confôrto;

3) o ar é livre de poeira, odores, ou bactérias;

4) existe corrente de ar conveniente.

Nas condições normais da vida urbana, e sobretudo em local em que trabalham muitas pessoas, a ventilação perfeita se obtém aproximadamente mediante o sistema de ar condicionado.

As condições atmosféricas nos locais de trabalho são de considerável importância uma vez que influem diretamente sôbre a fadiga e a eficiência do funcionário, sem falar na influência sôbre o estado de saúde geral do grupo.

O "optimum" de temperatura depende naturalmente da natureza do trabalho. Quanto mais intensivo o trabalho muscular, mais baixo é o "optimum" da temperatura.

As qualidades que o ar puro possui se ligam intimamente ao eficiente funcionamento da máquina humana. O ar do lugar de trabalho se torna impuro por várias circunstâncias. Substâncias químicas venenosas, partículas de poeira, ácido carbônico da respiração humana e desprendido de fogos, gás e outras combustões abertas, substâncias voláteis que se soltam do corpo humano em ambientes fechados, resfriados, influenza, e outras doenças semelhantes, tudo isto concorre para prejudicar a capacidade física e a produtividade econômica do trabalhador.

Os autores afirmam que é surpreendente a indiferença do Govêrno e das emprêsas privadas com relação ao problema da ventilação; não obstante, investigações demonstraram que o absenteísmo e as taxas altas do "turnover" decorrem geralmente de más condições da ventilação.

Dos estudos realizados e do grau da temperatura ideal para os diversos tipos de trabalho, chegou-se à conclusão de que o ar do local do trabalho deve ser de preferência frio e não quente, sêco e não úmido, com uma temperatura variável e não uniforme, e em movimento e não parado.

Os efeitos prejudiciais de barulho e vibração excessivos começam a prender a atenção dos estudiosos. Barulho, especialmente quando ocorre em intervalos irregulares, exige contínuo ajustamento de todo o sistema nervoso do trabalhador, o que se torna causa de desperdício de energia.

O ruído e o barulho distraem a atenção, reduzem o senso de equilíbrio e alteram a eficiência. Não é fácil determinar quando a vibração substitui o barulho. O fator decisivo é o número de ondas sonoras, por minuto, e se torna difícil saber se é apenas o ouvido ou todo o corpo que apanha o som em vibração.

Uma vibração continuada tende a cansar as mulheres, tornando-as nervosas, irritáveis e ineficientes. Dizem que elas são incapazes de suportar vibrações mesmo temporàriamente. Os efeitos disso são sérios. Muitas das vibrações das máquinas modernas podem ser eliminadas, usando-se recursos técnicos, como borracha, linóleo e outros materiais abafadores de som.

Aliás, embora se realizem investigações a respeito, ainda não se chegou a resultados positivos do efeito do barulho sôbre o trabalhador e sua eficiência. Kornhaser, por exemplo, acha que o barulho pouca influência exerce sôbre a produção dos dactilógrafos. Outras pesquisas concluíram, ao contrário, que com a redução do nível do barulho em uma companhia de seguros a produção do pessoal que trabalhava em máquinas diversas aumentou 12%. Outro exemplo é o que diz que uma fábrica aumentou a produção pelo fato de eliminar o barulho proveniente de uma grande máquina de ventilar. Entretanto, parece assentado que o barulho persistente contribui para acumular fadiga, e tudo indica que se deve reduzi-lo ao mínimo.

A fadiga constitui o maior obstáculo que se defronta para uma produção máxima; uma vez que há estreita relação entre fadiga e a postura durante o trabalho, a questão da maneira própria de assentar assumiu importância nos estudos do pessoal.

Hoje se admite que a eficiência e a saúde do trabalhador dependem do confôrto com que se cerca o funcionário durante o serviço. Quando a pessoa tem necessidade de constantemente levantar-se e sentar-se ou ocupa cadeiras inadequadamente ajustadas para o tipo de trabalho, há fadiga desnecessária, e prejuízo evidente para a saúde e a produção.

Os americanos dizem que o conhecido princípio "sitting-standing" representa a melhor fórmula para qualquer espécie de trabalho. A posição permanente de pé cansa e acarreta mal-estar; a posição de ficar sempre sentado é igualmente maléfica, produz má circulação, resfriado e fadiga. A variação na postura, ora de pé, ora sentado, diminui a fadiga, aumenta a eficiência porque estimula a circulação.

Uma limpeza perfeita é o requisito primordial que se exige para que se tenham condições sanitárias satisfatórias no ambiente de trabalho. Os soalhos devem ser varridos ou encerados, as vidraças lavadas, as mesas de trabalho livres de pó.

As acomodações sanitárias, quando adequadas, corresponderão a um grupo para 20 pessoas. Os gabinetes, separados por sexo, devem estar providos de água quente e fria, e sujeitos a limpeza geral diàriamente.

Especialmente para as mulheres e rapazes, requer atenção o levantamento de pesos e o desempenho de trabalho que pede esfôrço muscular excessivo ou súbito.

O perigo de graves danos para as mulheres decorrentes do levantamento de pesos exagerados constitui assunto de considerável significação social, em vista das conseqüências sérias que isto traria para o bem-estar das gerações futuras.

Indumentária protetora se torna necessária quando há perigo para a vida e a saúde proveniente de pó, sujeira, queimadura de ácidos, maquinaria exposta, exposições demoradas a calor ou a tempo inclemente. E' difícil convencer as mulheres de que devem vestir, durante o trabalho nas condições descritas, roupas apropriadas que as protejam contra acidentes ou moléstias profissionais.

Hoje se adota a política de dotar grandes organizações com restaurantes; fatôres diversos entram em consideração tais como qualidade e preço da alimentação, facilidades para se manter um regime adequado de suprimentos, e atenção aos costumes locais sôbre lanches e refeições.

Não há dúvida que existe uma técnica própria para a direção de grandes restaurantes públicos e que, sem considerações de princípios básicos já experimentados, não será fácil administrar e manter em funcionamento regular restaurantes nos moldes dos que atualmente se destinam a facilitar a alimentação barata e sadia aos servidores do Estado.

Outro detalhe da segurança do trabalho é o fornecimento de água em quantidade suficiente para bebedouros. A água deve ser pura e fresca e, para cada grupo de 40 pessoas, deve haver uma fonte.

Recursos também devem existir para facilitar banhos aos que exercem trabalho de natureza tal que, ao fim da jornada, estejam suados. A boa higiene e a preocupação da saúde do pessoal aconselham chuveiros em lugares adequados ao lado de quartos de vestir. Em climas muito frios, o perigo de doenças respiratórias é grande para os que trabalham em recinto fechado em serviços que exigem grande dispêndio de energia física. Além do efeito tônico, o banho de chuveiro infunde no pessoal o respeito a si próprio decorrente da limpeza e asseio com o corpo e a indumentária.

Quartos para troca de roupa, como recursos para banho, dependem do tipo de trabalho. Quando há necessidade de mudança completa de roupa, armários individuais são indispensáveis.

Nos trabalhos de caráter industrial, com desprendimento de odores ou perigosos pela emanação de vapores ou poeiras, dois quartos para troca de roupa devem ser mantidos. Em tais casos, o empregado deixa a roupa de sair no armário do primeiro quarto e, a seguir, passa pelo quarto de banho em caminho do quarto onde se encontra a sua roupa de trabalho. Quando termina o serviço, deixa a roupa suja no quarto próprio, toma o seu banho e vai vestir-se no quarto seguinte, saindo com a roupa completamente imune de qualquer vestígio ou contato de impurezas e odores.

O movimento no sentido de se implantar um rigoroso programa de segurança no trabalho é relativamente recente. A economia resultante da redução de acidentes foi tão impressionante e a influência que isto exerceu sôbre o moral do grupo tão estimulante que hoje em dia se admite que o problema apenas se resume em escolher o melhor método para evitar acidentes.

Antigamente se discutia a melhor maneira de evitar acidentes, mediante a prevenção e a educação em massa. Agora os esforços se centralizam no sentido de incutir no trabalhador uma educação própria a respeito, aceitando-se como axioma que o trabalhador mais produtivo e capaz é o que se encontra mais seguro. Quando o novo empregado fôr logo treinado adequadamente no próprio serviço, dando-se ênfase aos meios mais eficientes para que possa desempenhar as suas tarefas, a experiência já demontrou que êste procedimento é o melhor processo que se pode adotar como medida preventiva contra acidentes.

Grosso modo, há três causas gerais de acidentes: mecânicas, fisiológicas e psicológicas.

As causas mecânicas se relacionam com o equipamento e a maquinaria do trabalho. Atualmente, há contrôle rigoroso sôbre êles, mediante meios que protegem o trabalhador, eliminando os casos de acidentes.

As causas fisiológicas provêm das influências maléficas do ambiente de trabalho como iluminação ou ventilação defeituosas, imundície, precária condição física do trabalhador (fadiga, surdez, pouca visão, etc.).

As causas psicológicas são ignorância, falta de cuidado, aborrecimento, devaneios, e condições patológicas do indivíduo que podem dar origem a uma inclinação ao acidente.

Segundo Mosher e Kingsley, o movimento no sentido da prevenção dos acidentes que a indústria privada iniciou a partir da primeira guerra mundial toma novo alento em conseqüência de duas causas: 1) do movimento em prol da indenização do trabalhador, baseado sôbre o princípio de que os acidentes nas emprêsas privadas são da responsabilidade do empregador, e 2) do desejo manifestado pelos empregadores de eliminar prejuízo em massa por fôrça dos acidentes.

No serviço público, não houve ainda um progresso semelhante; parece que a razão disso repousa no fato de os governos não se interessarem tanto pelos seus servidores como o fazem os empregadores. Além disso, convém não esquecer que a indenização por acidentes aos servidores pú-

blicos se prende a leis próprias que prevêem recursos adequados e específicos.

A segurança do ambiente de trabalho não se pode considerar dentro dos padrões desejados se o edifício não estiver a prova de incêndio. Para isto, é imprescindível que haja saídas e escadas suficientes em caso de emergência; cada pavimento deve ser uma unidade isolada na hipótese de um incêndio.

A despeito de tôdas as precauções os incêndios são inevitáveis, 80% dos quais são ocasionados por imprudência e descuido.

BIBLIOGRAFIA

LEWIS MERIAM — "Public Personnel Problems" — 1938 — pág. 173-190.

TEAD e METCAEF — "Personnel Administration" — 1933 — págs. 96-140.

WALTERS — "Applied Personnel Administration" — página 288.

MOSHER e KINGSLEY — "Public Personnel Administration" — 1941 — págs. 586-614.

WATKINS e DODD — "The management of labor relations" — 1948 — págs. 459-551.

JOSÉ DE NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — "Curso de Administração de pessoal" — Ponto n.º 13 — D.A.S.P. 1945.

LEON WALTHER — "Techno-psychologia do trabalho industrial" — Tradução do professor Lourenço Filho.

APERFEIÇOAMENTO

Curso de orientação, seleção e readaptação profissional

EMILIO MIRA Y LOPEZ

6.ª *aula*

Resumo crítico e fixação de critério com relação às técnicas de obtenção e valorização das incidências ambientes que estruturam, de acôrdo com os dados geno e citotípicos, a personalidade individual: *a*) familiares; *b*) escolares; c) sociais; *d*) biológicas; (hígidas e patológicas).

Uma vez conhecida a ascendência da pessoa que informa acêrca de seu possível potencial herdado, e estudada sua morfologia corporal, que confirma ou ratifica em parte as presunções deduzíveis do estudo genético, torna-se necessário resumir e avaliar a influência dos fatôres ambientes (paratípicos) que formaram, em união como os anteriores, o fenótipo a estudar.

Essa tarefa supõe obter, em primeiro lugar, uma história vital fidedigna e objetiva, para ser comparada depois com a autobiografia que o próprio interessado redigirá, e que completará tôda a seqüência de dados de que necessita o investigador para compreender seu "status praesens".

O que se deve fazer, em primeiro lugar, para conseguir tal finalidade é adotar a forma crono-evolutiva.

Em segundo lugar, destacar, de um lado, os estímulos ou fatôres incidentes, e de outro, os efeitos ou reações observadas. Por último, separar essas respostas nas duas zonas diferenciáveis da economia individual: a somática (anátomo-fisiológica) e a mental (psico-social).

Além disso, e em cada um dêsses setores ou planos, convém adotar uma classificação dos dados a investigar. A dos estímulos ou influência, far-se-á de acôrdo com a sua natureza e modo de atuação. A das respostas, também surgirá de acôrdo com sua estrutura, localização e modalidade.

Essas investigações são muito facilitadas pelos diversos padrões, que em forma escrita e predeterminada, foram de preferência usados por médicos, psiquiatras e psicoterapeutas em pesquisas sôbre os casos de desajustamento pessoal. Deve-se admitir, entretanto, que nenhuma delas possa ser aplicada integralmente com fins de investigações específicas no campo da Psicologia do Trabalho. Daí a conveniência de elaborar, sob a sua orientação, modelos mais adaptáveis aos diversos propósitos que animam a psicotécnica nesse campo.

Um dos esquemas de colheita de dados vitais, que melhor se ajusta à orientação julgada útil aos fins dêste curso, é o seguido por Schilder. Êsse autor, contudo, descura muito a colheita das incidências objetivas e se detém minuciosamente nas atitudes e respostas do sujeito.

Daí a necessidade de completar sua fórmula com outras. Eis uma síntese recomendável e prática:

a) *Influências familiares* — Com que pessoas tem convivido nas diversas fases de sua vida? Que cuidados e censuras exerceram sôbre o sujeito? Quais têm sido os prêmios e castigos recebidos delas? Qual tem sido a atitude delas em face da pessoa examinada e qual a atitude desta em face das pessoas com as quais tem convivido? Com que pessoas dormiu na infância? A que pessoas da família tem querido, odiado e temido mais e menos? Por que? (Êsses dados não podem ser obtidos do interessado, e sim do maior número possível de fontes objetivas de informação). Quais eram, em geral, os ideais de vida familiar nos diversos ambientes (casas) freqüentadas pelo sujeito. Que acontecimentos da vida familiar sucederam, de certa importância objetivas, nos quais o interessado tomasse parte, como autor ou espectador (enfermidade, mortes, desgostos, viagens, fugas, agressões etc.).

b) *Influências escolares* — Quando começou seu trabalho escolar? Como foi seu primeiro dia de escola? E seu primeiro mês? E seu primeiro ano? E os seguintes? Quais foram suas características como escolar? Que

resultados, absolutos e relativos, obteve nos diversos graus e matérias?

Qual foi em geral sua atitude ante a escola, o mestre e os companheiros? Que acontecimentos de importância registra seu calendário escolar? Como reagiu em relação a êles? Quais foram suas iniciativas e suas resistências principais durante a vida escolar? Que castigos e prêmios obteve além dos puramente didáticos?

c) *Influências Sociais* — Em que lugares tem estado, vivido ou viajado, desde o primeiro ano de sua vida? Com que pessoas tem estado em contato, além das de sua família? Quais têm sido seus "ambientes imediatos" (físicos e ecológicos)? Quais têm sido seus amigos e inimigos principais? Que trabalhos, jogos, distrações e passatempos tem realizado em comum? Quais têm sido suas atitudes ante os superiores em idade, fôrça muscular e prestígio? Ante seus iguais? E ante os menores? Que demonstrações principais de sociabilidade ou de hostilidade tem dado? Tem sido estável ou volúvel em suas relações sociais? Quais são seus principais assuntos de conversação? Como é julgado em geral por seus superiores, iguais ou inferiores? E' considerado principalmente como afetuoso, raivoso ou medroso? Qual é sua atitude em relação aos animais? E em relação às plantas? Como dominar a linguagem na expressão espontânea? Como é a sua pantomima? Consegue fazer amigos com facilidade? Conserva-os por muito tempo? Nos trabalhos e jogos, tem propensão a passar despercebido, colabora ativamente sem desejar destacar-se ou tende a comandar ou dirigir? Aceita críticas com paciência? Obedece a conselhos amistosos? E' independente? Tenta interferir na vida e nas atividades de outros? Preocupa-se fàcilmente com a vida alheia? Quais são suas opiniões e crenças sob o aspecto cultural axiológico (Religião, Política, Economia, Justiça, Arte, Ciência etc.) e *quais foram as fontes* (de conhecimento e experimentais) *em que as formou?*

d) *Influências biológicas* — Quais têm sido as condições de alimentação, vestuário, habitação, temperatura, paisagem, (clima) e repouso imperantes em sua vida? Como se processaram as diversas etapas de seu crescimento? Quais têm sido as normas de exercício, trabalho, folga ou repouso predominantes? Que enfermidades, acidentes ou esforços excessivos tem tido? Como tem reagido? Quais são suas preferências e aversões em matéria de alimentação, vestimento, exercício (desportivo ou lúdico) e repouso etc.? Tem sido submetido, voluntária ou involuntàriamente, a efeitos tóxicos ou nocivos, de natureza biológica ou física (mecânicos, químicos elétricos, parasitários, luminosos etc.?)

Todo êsse acúmulo de dados deve ser selecionado e disposto em forma gráfica, adotando-se uma disposição em "andares", nos quais cada divisão representa um ano e nos quais figuram, de um lado, as influências e de outro as respostas como uma tríplice divisão: predominantemente somática, predominantemente psíquica e equilibradamente psico-somática. Dessa forma, a história vital objetiva se dinamiza, adquire relêvo e apresenta determinados momentos culminantes, em que tôda a linha vital do sujeito vibra e se move para o bem ou para o mal, com a conseqüente adoção, as vêzes, de novos estilos e formas reativas.

Não é coisa fácil construir um biograma dêsse tipo, porém, nêle se deve exercitar continuadamente o investigador para poder chegar a obter, ràpidamente, um critério de ação ratípica que, em conexão com os dados genéticos, tipológicos autobiográficos e experimentais do momento atual, dê a medida suficientemente aproximada do que é e o de que se pode esperar de uma determinada personalidade.

BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA

CHARLETTE BUHLER — El curso vital como problema psicológico — Ed. Calpe Buenos Aires. 1944 (Trad. española del aleman: Lebenslauf als psychologisches Problem) Das kind und die Familie. (El niño y la familia) Wien. 1924.

ALLPORT, F. H. — Systematic questionnaire for the study of personality. Chicago. Stoelting 1924.

The uso of personal documents in psychological science.

Social Res. Council. Bull 49.1924. New York.

CAVAN, HUASER an STOUFFER — Note en the statistical treatment of lif history material. Soc. Forces. 1930, 9.

BIBLIOGRAFIA CONVENIENTE

Experimental studies of the influence of social situations on the behavior of individual human adults. En Handbook of social Psychology, Clark Univ. Press. 193).

DOLLARD — Criteria for the life history. Yale Uni Press. 1935.

FRENKEL — Studies inbiographical psychology. Charakter. and. Pers. 1936.5.

MATERIAL

A administração de material e o momento que ela atravessa

OSCAR VICTORINO MOREIRA.

DOS três fatôres essenciais de administração, o material foi sempre o que menos atenção despertou por parte dos responsáveis na administração pública. Houve, porém, um período em que as vistas se voltaram para êsse campo, infelizmente de pouca duração. De 1931 a 1945 tivemos algumas iniciativas tendentes a melhorar êsse ramo de atividades, como a procura do aumento de eficiência dos serviços públicos através de uma boa administração de material.

O golpe sofrido pela administração de material em dezembro de 1945 foi desalentador, pois o que vinha começando a apresentar benefícios e resultados palpáveis, era atingido rudemente, vindo a fenecer.

A grande iniciativa democrática no campo da administração de material, a criação do Conselho de Administração de Material junto ao Departamento Administrativo do Serviço Público, sucumbia. Desde 1945 até hoje não mais se reuniu o C. A. M., muito embora sua lei institucional determine obrigatòriamente duas sessões mensais e atribua serviço relevante aos seus membros. A principal razão de sua estagnação reside no desejo inconteste do órgão que recebeu o C. A. M. em não deixá-lo funcionar, mesmo porque seria um elemento impertinente, capaz de examinar a atuação de certos dirigentes, enfim, um organismo que não é aceito com agrado por parte dos que têm uma curiosa noção da honestidade funcional.

O mesmo golpe mortal desferido em dezembro de 45 atingiu o órgão de supervisão do Sistema de Material, isto é, a antiga Divisão de Material do D. A. S. P. que, do mesmo modo que o Conselho, foi transferida e não deu mais sinal de vida, a não ser o já comentado na "Revista do Serviço Público", no número de janeiro de 1949.

Já é tempo de recordarmos os principais pontos que devem ser estudados, o que vinha sendo feito e parou, como o que prejudicialmente é relegado a plano secundário.

O Sistema de Material na administração federal havia sido organizado de forma harmônica, democrática e simples, não sendo encontradas subordinações administrativas e sim técnicas ou orgânicas entre todos os integrantes. O Sistema funcionava por campos de atividade, notando-se bem definidos os seguintes: — *Abastecimento* (D. F. C., D. M. e S. M.), *Contrôle* (T. C. — legal, C. G. R. — Contábil, I. N. T. — técnico), *Supervisão* (D. M. do D. A. S. P.), *Coordenação* (C. A. M.), *Aplicação* (tôdas as repartições), e *Técnico* (I. N. T., A. B. N. T., D. T. do D. F. C. e laboratórios oficiais).

Nas condições em que o Sistema funcionava, já era possível notar-se a evolução administrativa, pois havia uma linha diretora e um certo interêsse por parte dos órgãos integrantes e de seus dirigentes, e não raro verificava-se a apresentação de problemas, o debate de soluções, enfim, um desejo de melhoria. De 1945 para cá a administração de material vem involuindo dia a dia, sem um novo alento, sem uma esperança de melhores dias. Justamente num momento de recuperação nacional, quando mais necessária é a conjugação de esforços para conjurar as dificuldades que se nos deparam, é triste verificarmos a situação em que se encontra êste setor da administração.

A fim de objetivarmos nossas idéias e torná-las bem claras para qualquer pessoa, mesmo as que desconheçam as técnicas administrativas, vamos apontar alguns problemas que exigem solução, como outros que já a encontraram mas que não estão sendo considerados por quem de direito. Antes, porém, desejamos lembrar que a administração de material envolve o patrimônio nacional e quem se ocupa dêsse ramo de atividade está naturalmente zelando pela economia nacional.

Enquanto a Alemanha e os Estados Unidos empregaram seus maiores esforços no sentido de especificar e padronizar o maior número possível de materiais, nós paralisamos os trabalhos que vinham sendo feitos. O esfôrço da antiga Divisão de Material do D. A. S. P. não encontrou amparo e nem foi seguido, a partir de 1945. A simplificação, trabalho de alto significado econômico, materializado no "Catálogo de Material" que já se aproximava de 5.000 artigos diferentes, parou, e lembremo-nos de que Stuart Chase, em sua obra — The Tragedy of Waste — dizia que a América do Norte, há 10 anos passados já perdia anualmente mais de 10 bilhões de dólares por falta de simplificação! Por que não se prossegue o trabalho de confecção de novos catálogos?

Em 1946, ainda como fruto dos trabalhos do Conselho de Administração de Material, foram baixados três decretos-leis determinando o arrolamento de material, a fim de saber o Estado a situação de seus bens e poder tomar as medidas convenientes. Parece que o único ministério a interessar-se pelo assunto foi o da Agricultura, chegando a realizar o trabalho; os demais não deram importância ao que fôra *determinado* pela lei, com prazo fatal. Se o simples arrolamento não foi procedido, como se encontrarão as contas dos responsáveis e mais que isso, os bens do Estado? Não há quem tome contas e não contamos com um órgão que se encarregue do contrôle administrativo.

Outro ponto que há muito exige um estudo é o relativo à reforma do Código de Contabilidade, pois essa lei já não condiz com o momento que vivemos e parece-nos culpada pela autarquização de inúmeros serviços públicos.

Se não tem noção de seus bens, como poderá o Estado cuidar da conservação dos mesmos ou de sua recuperação? Não possuimos nenhum órgão encarregado daqueles misteres, embora as nossas finanças não possam suportar esbanjamentos. Conservar é obrigação, recuperar é dever, mas obrigação e dever não constituem imposições para aquêles que não possuem noção de responsabilidade ou que sejam desprovidos de espírito público ou, ainda, dos que possuem uma formação desabonadora de suas qualidades morais.

O panorama da administração de material é contristador, pois não encontramos indícios de melhores dias, não verificamos o interêsse dos principais responsáveis no sentido de fazer evoluir essa administração e assim servir ao Brasil e cumprir com os deveres que se impõem a todos os servidores públicos em geral e aos brasileiros, em particular.

Que o dia de amanhã seja mais promissor, que as consciências se despertem e que os homens se lancem com mais ardor ao trabalho, voltando suas vistas para o futuro de nossa Pátria, relegando a um segundo plano seu utilitarismo, seu interêsse particular, são os nossos votos ao limiar de um novo ano.

SELEÇÃO

As entrevistas como técnica de seleção

CARLOS DODSWORTH MACHADO.

JOHN GATRELL é um nome já consagrado em Administração Pública.

Em recente trabalho intitulado "Civil Service examinations" (1), expende interessantes considerações sôbre a entrevista como processo de seleção para o serviço público.

Antes da guerra, refere *Gatrell* que a admissão ao serviço público se fazia através de um exame acadêmico tão rígido, que engendrava um sistema competitivo por demais agudo, em relação às poucas vagas a preencher.

A conseqüência é que um dentre dez candidatos lograva aprovação em tais exames.

Para os examinadores, o candidato não constituia mais do que um número inscrito no alto de uma página de testes. A sua qualificação para um cargo dependia da maneira pela qual lograra assimilar suas lições escolares. Evidentemente levavam desvantagem os que, de algum modo, temessem o ambiente de uma sala de exames. Essa situação fazia com que candidatos possuidores de qualidades pessoais apreciáveis e que compensavam sobejamente as suas deficiências acadêmicas, não tivessem oportunidade de revelá-las perante uma comissão de entrevistadores.

No após-guerra, entretanto, os candidatos recém-saídos das escolas tiveram seus horizontes ampliados. Ao seu lado apresentavam-se, pela primeira vez, servidores antigos, que não desejavam prosseguir na carreira que seguiam antes da guerra, e de onde haviam sido recrutados para as fôrças armadas do país.

Dava-se início, dessa forma, ao programa oficial do govêrno para readaptação de seus funcionários.

Além de exames comuns para recém-formados, instituíram-se concursos para candidatos diplomados em cursos superiores, para ex-servidores públicos, homens e mulheres, desengajados das fôrças armadas.

Em virtude dessas circunstâncias especiais, que vieram alterar a fisionomia social do país, foi necessário reestruturar o sistema de seleção de funcionários, buscando novos métodos capazes de preencher, tanto as necessidades da administração no que se refere a pessoal competente, quanto corresponder aos anseios dos que tinham dado o seu esfôrço e dedicação aos supremos interêsses da pátria durante o conflito mundial.

Urgia reconhecer que, embora os candidatos de após-guerra houvessem tido como companheiros os tanques de guerra e os aviões de combate, e lhes tivesse faltado, nesse período, cultura e refinamento, adquiriram, nesses mesmos anos, maturidade e experiência, que são qualidades apreciáveis para o exercício das funções públicas.

Impunha-se, pois, a revisão dos métodos de seleção, a fim de que viessem a apurar também essas qualidades, de molde a atender, simultâneamente, ao interêsse da administração e dos candidatos. Era mister proporcionar a êsses moços oportunidade para entremostrar suas qualidades pessoais e perquirir um sistema que viesse a retratar com maior fidelidade do que os testes, o grau de capacidade dos candidatos para o exercício de certos cargos.

As Comissões de Entrevistadores surgiram, assim, com êsse objetivo e é forçoso reconhecer que conseguiram realizar, desde 1946, a seleção imparcial e rigorosa de milhares de candidatos. A sua atuação ficou a coberto de qualquer suspeição no sentido de favorecer os candidatos provenientes das fôrças armadas, em detrimento dos candidatos civis.

Integradas por três homens e uma mulher, as Comissões adotaram um processo informal e expedito na seleção dos candidatos. Colocado inicialmente à vontade perante os examinadores, o candidato é convidado a discorrer sôbre sua vida escolar, ocupação atual, diversões prediletas, etc. As perguntas são feitas com naturalidade, sem nenhum formalismo, e surgem à medida que o

(1) Publicado na revista "Civil Service Opinion", Novembro de 1949.

candidato vai fornecendo material para a entrevista. Por vêzes estabelecem-se discussões sôbre a ocupação do candidato, suas convicções e pontos de vista, ou sôbre assuntos gerais do seu conhecimento. O importante, na entrevista, é que o candidato disponha sempre de largo tempo para refletir, sem que seja interrompido. E' preciso ter sempre em vista que o objetivo primordial da Comissão é fazer com que o candidato se revele e êle não o fará se suspeitar que cada pergunta é uma arapuca armada com o propósito deliberado de extorquir-lhe certas respostas. Se o candidato se torna desconfiado, passa a dar informações lacônicas e a responder por monossílabos.

Certas pessoas adaptam-se melhor do que outras a êste tipo de exames, e quando têm interêsse em algum cargo importante, são capazes de discorrer longamente sôbre qualquer assunto. Isto, porém, não é argumento capaz de condenar o sistema das entrevistas, a menos que se consiga descobrir um método de seleção que lhe seja superior.

Os testes de inteligência, entretanto, não superam a entrevista como técnica de seleção. Aliás, cumpre reconhecer que não existe um sistema exato para medir tal qualidade. Os próprios psicólogos não chegaram ainda a uma definição exata da inteligência. Na opinião do Prof. *Cyril Burt*, a palavra exprime "uma eficiência mental inata e generalizada", o que não exaure as qualidades de uma definição científica.

Para que os testes de inteligência atinjam o seu objetivo, devem apurar a capacidade mental, isoladamente, dependendo o menos possível da educação ou experiência dos examinandos.

Muitos dos candidatos que fazem duas tentativas de um mesmo teste, embora mal sucedidos no seu primeiro contato, conseguem melhores resultados na segunda oportunidade em virtude da experiência adquirida. Isto prova que a prática e o conhecimento anterior de um certo tipo de teste constituem vantagens concretas que, até certo ponto, neutralizam a eficiência de um teste de inteligência.

Explicam, por isso, os psicólogos, possa, uma pessoa inteligente, ser qualificada como de fraca capacidade mental, em virtude ùnicamente de sua inexperiência com a técnica dos testes.

A utilização dos métodos tradicionais de seleção através de testes deve, na opinião do Professor Gatrell, ser postergada enquanto não forem conhecidos os resultados da pesquisa que está sendo realizada, no sentido de estabelecer uma correlação entre os resultados obtidos com as entrevistas, e o relatório da eficiência dos candidatos no exercício de suas funções.

Finalmente, assevera Gatrell que resta aos candidatos que se apresentam às Comissões de Seleção o consôlo de saber que as mesmas não adotam o método inventado no início dêste século por um psicólogo. Julgava êste haver descoberto um método infalível para medir a inteligência. O aparelho destinado a apurar essa qualidade possuia o pomposo nome de "aestiômetro" e suas principais peças eram duas agudas pontas de aço que eram aplicadas à pele da vítima. Esta deveria ter os olhos vendados, e, segundo o inventor, a sensibilidade de sua pele revelaria o grau de sua agudeza mental...

Os candidatos ao serviço público hoje em dia, embora não estejam livres de submeter-se a uma certa ginástica mental, finaliza Gatrell, podem, pelo menos, estar certos de que não sofrerão torturas de natureza física para a identificação de suas qualidades mentais e apuração de sua capacidade para o exercício das funções públicas.

* * *

Todos concordamos em que é bom produzir mais. Mas isto não se conforma com uma solução simplista. Quem comprará o acréscimo da produção? O Plano SALTE vem tentar responder a esta e a outras interrogações. Nós que temos a maior responsabilidade na sua idealização e preparação estamos convictos de que os programas que abrange determinarão — não apenas melhores níveis para a agricultura e a indústria, mas também significativa expansão do mercado interno, o que vale dizer, aumento de consumo, aumento de bem-estar, aumento de produtividade individual. Êste imperialismo centrípeto irá incorporar às formas civilizadas e a padrões razoáveis de vida grupos rurais e urbanos atualmente em atraso. O Plano SALTE cuidou, em primeiro lugar, do homem. O primeiro problema consistia em recuperar fisicamente o homem brasileiro. Essa recuperação deveria processar-se pela medicina preventiva. Não poderíamos, num programa econômico, tratar do doente crônico, mas, apenas, atacar as grandes endemias, preservar os homens e recuperá-los, para que constituissem uma unidade econômica efetiva. — Isto foi feito. O Plano SALTE equacionou os problemas da saúde pública e planejou as medidas para serem executadas com o objetivo de acabarmos, definitivamente, com a malária, com a febre amarela, controlarmos a tuberculose e, assim, as outras doenças mais ou menos endêmicas. A seguir, procuramos resolver o problema do mercado interno, o da subnutrição, e, principalmente, manter um mercado exportador em qualquer fase das contingências internacionais. Foi estudado o fomento da produção, em particular dos alimentos, o que constitui, quer em tempo de paz, quer de guerra, o nosso mercado externo seguro, o elemento que nos dá as divisas para vivermos. — *Mário de Bittencourt Sampaio* — Palestra na Escola Superior de Guerra — 1949.

SUPLEMENTO
ENGENHARIA E OBRAS
SOB A ORIENTAÇÃO DO ENGENHEIRO LUCÍLIO BRIGGS BRITO

Elaboração de índice para o custo da Construção Civil

JOÃO BATISTA BIDART

Os trabalhos dos engenheiros da Divisão de Edifícios do D.A.S.P., que aparecem hoje, neste Suplemento da "Revista do Serviço Público" têm o grande mérito de estabelecer uma base ou um ponto de referência para a apresentação de críticas e sugestões. A direção da Revista aguardará, com prazer, os comentários que os técnicos julgarem oportuno fazer sôbre os assuntos tratados. (N.R.)

DE há muito vem-se fazendo sentir entre nós a falta de um índice, de fácil aplicação, que permita estudar as variações do custo da construção civil e as tendências das flutuações orçamentárias.

2. Evidentemente, tal índice só terá aplicação para edifícios subordinados a especificações medianas. Desde que se exijam acabamentos muito apurados e decorações excessivas a aplicação de qualquer índice pode se tornar ilusória.

3. Entretanto nas construções de edifícios públicos federais, deve-se obter plena aplicabilidade de tais índices. De modo geral, os edifícios públicos são dotados de bons acabamentos e devem ser sujeitos a especificações bem estudadas, embora não luxuosas. Por outro lado, deve haver certa uniformidade nesses acabamentos e especificações e é precisamente nesse caso que se dá plena aplicação do índice pesquisado.

4. Infelizmente não existe na composição dos preços unitários na construção civil um elemento decisivo cuja variação de custo forçasse a variação concomitante do preço global. Daí o aparecimento em outros países de uma série de índices, mais ou menos engenhosos e que acompanham com maior ou menor precisão a flutuação global.

5. Evidentemente, o índice ideal seria constituído por pequeno projeto de um tipo construtivo bastante próximo da realidade, sujeito a especificações simples mas envolvendo o maior número possível de itens orçamentários. Êsse edifício-padrão teria as quantidades de serviço avaliadas com precisão. Quando se desejasse ter idéia da variação do custo da construção bastaria aplicar os preços unitários vigentes em cada época. A variação do custo do edifício acompanharia a variação do custo global da construção.

6. Entretanto, um índice dêsse tipo seria de aplicação morosa e demandaria gasto excessivo de tempo. Procurou-se por isso a elaboração de um índice artificial de composição simples e de fácil aplicação.

7. Ora, é de observação corrente a correlação existente entre os preços da construção de edifícios (feita a abstração de elevadores e de equipamentos) e os preços das respectivas estruturas. A proporcionalidade é pràticamente linear. Sendo Pe o preço da estrutura e P o preço do edifício (sem elevadores e equipamentos) poder-se-ia estabelecer

$$Pe = \alpha P$$

α variando de 0,19 a 0,22.

8. Por outro lado, o preço do metro cúbico de concreto armado para estruturas é um elemento de fácil fixação, dependendo de pequeno número de variáveis, ràpidamente pesquisáveis. Em projetos normais de estruturas pode-se fixar, sem grande afastamento da realidade, que um metro cúbico de concreto armado consome os seguintes materiais:

a)	concreto	1 m3
b)	aço	82 kg
c)	moldes	12,5 m2

9. O metro cúbico de concreto, suposto de traço normal (1: 2 1/2:4 em volume) absorve os materiais e mão-de-obras seguintes:

a)	cimento	280 kg
b)	pedra (n.º 1 e 2)	780 1
c)	areia	620 1
d)	mão-de-obra	
	pedreiro	10 h
	servente	10 h

10. Quanto ao aço para armadura pode-se admitir a produção média para um oficial arma-

dor de 7,5 kg (uma bitola por outra) por hora, vale dizer que os 82 kg mencionados na composição inicial absorverão 11 horas de armador.

11. No tocante a moldes, a produção média de um carpinteiro, auxiliado por um servente, regula em tôrno de 12 m2 por dia. Portanto os 12 m2 assinalados acima absorverão 8 horas de oficial carpinteiro, adicionadas de 8 horas de servente.

12. Em resumo, a composição elementar de um metro cúbico de concreto armado e moldado, deve abranger:

I —	cimento	280 kg
II —	brita (1 e 2) . . .	780 l
III —	areia	620 l
IV —	aço	82 kg
V —	pinho do Paraná .	12,5 m2
VI —	*mão-de-obra*	
	pedreiro	10 h
	armador	11 h
	carpinteiro . . .	8 h
	servente	18 h

13. A título de exemplo faremos a composição do custo do metro cúbico de concreto armado nas condições atuais, e adotaremos as bases seguintes:

I — cimento — Cr$ 35,00 por saco pôsto na obra;

II — brita (1 e 2) — Cr$ 100,00 por metro cúbico;

III — areia — Cr$ 130,00 por metro cúbico;

IV — aço (valor médio para as diferentes bitolas) — Cr$ 5,00.

Nessas condições teríamos:

		Cr$
cimento	$35{,}00 \times \frac{280}{50} =$	196,00
brita	100,00 x 0,780 =	78,00
areia	130,00 x 0,620 =	80,00
aço	5,00 x 82 =	410,00
pinho	18,00 x 12,5 =	225,00

Mão-de-obra.

pedreiro . .	9,00 x 10 =	90,00	
armador . .	10,00 x 11 =	110,00	
carpinteiro .	12,00 x 8 =	96,00	
servente . .	5,00 x 18 =	90,00	
		386,00	
Leis normais (42%)		162,00	548,00
Total			1537,00

14. Êsse total aproxima-se bastante do preço médio da praça, visto não se ter incluído a parcela de eventuais (energia, água, aparelhagem etc.), nem a de lucro.

15. A composição acima é um tanto complexa para servir de índice. Em vista da pequena importância que o agregado miúdo e graúdo exerce no total, seria aconselhável transformá-lo em mão-de-obra. Por outro lado poder-se-ia arredondar os valores componentes.

16. A título de ensaio, poder-se-ia propor o seguinte índice:

Cimento	6 sacos
Aço para armadura	80 kg
Pinho do Paraná de 3.ª para moldes	10 m2
Mão-de-obra habilitada . .	40 h
Mão-de-obra sem habilitação	25 h

no qual já se fêz a transformação do custo do agregado em mão-de-obra, conservando-se a proporcionalidade anterior.

17. Em índice parece de fácil aplicação. Faltam entretanto observações sôbre sua validade. Seria de grande utilidade que os técnicos interessados no assunto enviassem a esta Revista suas críticas e observações pessoais.

"O maior problema é o do pessoal treinado. O Brasil é uma nação na *primeira infância*. Sua história é mais antiga do que a dos E.U.A.; e é com razão que se orgulha da sua cultura tradicional, herdada da França e da época de ouro da ciência e das letras de Portugal. Seus recursos naturais não são uma descoberta recente. Sua *riqueza* e *potencialidade* já se tornaram, de há muito, legendárias, de tal modo que os próprios brasileiros recuam diante da velha chapa de grandeza. Mas a sociedade e o sistema educacional brasileiros fracassaram, no passado, na organização de pessoal habilitado, tão essencial ao progresso moderno. O país necessita, desesperadamente, de pessoal profissional e administrativo, técnicos e supervisores, e de operários industriais especializados — não podendo expandir-se sem satisfazer a essa necessidade premente". — KING HALL, Catedrático de Educação Comparada no *Teachers College da Columbia University, in Revista Senai*, dezembro de 1948, Rio.

Transporte de Terras

SALOMÃO LIPKA

NAS obras de terraplenagem manual existe sempre o problema do transporte das terras escavadas. A distância entre o local da escavação ou mais especìficamente o ponto de carga e o local onde serão depositadas as terras ou ponto de descarga é conhecida por distância de transporte.

Essa distância de transporte, evidentemente uma função das condições locais, é muito variável, e à medida que ela vai aumentando horizontalmente, ou à medida que os acidentes do terreno vão aumentando o comprimento virtual a vencer, variam também os meios de transporte.

Como nas demais decisões a se tomar em obras de terraplenagem, não é simples resolver sôbre o meio de transporte mais econômico a empregar. Sòmente a experiência e a comparação servem de guia.

Exporemos aqui alguns dados referentes a êsse assunto.

De um modo geral, são dois os meios de transporte atualmente utilizados nas escavações manuais, no Rio de Janeiro:

1) transporte com carrinhos de mão;

2) transporte com caminhões.

Vejamos, isoladamente, cada um dêsses tipos.

I — TRANSPORTE COM CARRINHOS DE MÃO

Êsse tipo de transporte só é utilizado no caso de pequenas distâncias e pequenos volumes de terra.

Em face do montante da mão-de-obra, podem ser desprezadas as despesas de reparação e conservação.

O consumo da mão-de-obra é aproximadamente o seguinte:

1) *Escavação e carga das terras*

	Tempo	Média
Terreno sôlto	0.6 a 0.9	0.7 h/m3
Terreno frouxo	0.9 a 1.5	1.2 h/m3
Terreno duro	1.5 a 2.5	2.0 h/m3
Terreno de transição	2.5 a 3.5	3.0 h/m3

2) *Transporte e descarga*

A capacidade de um carrinho cheio é de, aproximadamente, 0.070 a 0.075 m3.

Levando em conta o inchamento e o excesso que, em geral, cada carrinho transporta, podem-se admitir os seguintes valores:

Inchamento — % — 10 — 20 — 30 — 40

Volume — m3 — 0.068 — 0.063 — 0.058 — 0.053.

A velocidade de transporte é em média de 3.600 m/hora, na horizontal. No caso de aclive pode-se admitir que um desnível de 1 m equivale a um aumento de 15 m na distância de transporte. Em cada viagem, existem obrigatòriamente duas paradas do carrinho, nos pontos de carga e de descarga. Êsse tempo, que inclui a carga, é de 2 minutos, aproximadamente. O tempo consumido pode ser expresso num aumento de distância de transporte, e será, portanto, de 60 m o acréscimo.

Tomando para base os valores citados, verifica-se que um trabalhador transporta 3 carrinhos a uma distância de 20 m em um minuto. Em uma hora transportará 90 carrinhos, já considerado o percurso de volta, o que resultará no transporte de 6.10 a 4.75 m3 de terreno natural, conforme o inchamento. O custo médio será:

TIPO DE TRABALHO	INCHAMENTO			
	10 %	20 %	30 %	40 %
	Horas	Horas	Horas	Horas
Transportar 1m3 na horizontal a 20m.....	0.16	0.18	0.19	0.21
Subir um desnível de 1 m.....	0.13	0.14	0.15	0.16
Paradas por m3.....	0.32-0.48	0.36-0.54	0.38-0.57	0.42-0.63

Chamando L o comprimento virtual, virá:

L = distância de transporte + (aclive x 15) + 60 m.

O preço para transporte 1 m3 de terras será:

$$\frac{L}{20}$$ (0.16 a 0.21) horas de trabalhador.

3) *Contrôle e administração*

Em geral, é necessário um capataz para cada 15 trabalhadores, resultando que as horas do capataz representam cêrca de 7% do total. Tendo em vista que o seu salário é maior, pode-se, para efeito de custo, majorar em 10% as horas do trabalhador.

Deve também ser considerada uma verba para a administração do serviço, maneira de avaliar o seu rendimento.

4) *Custos médios totais*

Para uma avaliação menos rigorosa pode-se admitir que os 4 inchamentos correspondem aos 4 tipos básicos de terreno. Nesse caso, o custo do transporte a 40 m de distância horizontal ou a 25 m com 1 m de aclive, seria:

TIPO DE TERRENO	ESCAVAÇÃO E CARGA	TRANSPORTE E DESCARGA	CONTRÔLE ETC.	TOTAL
	Horas/m3	Horas/m3	Horas/m3	Horas/m3
Terreno sôlto	0.7	0.6	0.2	1.5
Terreno frouxo	1.2	0.7	0.3	2.2
Terreno duro	2.0	0.8	0.5	3.3
Terreno de transição	3.0	0.9	0.7	4.6

II — TRANSPORTE COM CAMINHÕES

Êsse tipo de transporte conquanto, a rigor, seja recomendado para o caso de pequenos volumes e grandes distâncias de transporte, é o mais largamente empregado devido às facilidades que oferece, especialmente no Rio de Janeiro.

Até meados de 1940, a determinação do custo de transporte com caminhões era feita pelo emprêgo de fórmula chamada "fórmula do I.F.O.C.S.", que era a seguinte:

$$X = \frac{2\,D\,p}{K\,C} + \frac{P\,(2D + d)}{L\,C}$$, na qual

X é o preço de transporte de 1 m3 do material a uma distância D.

p — preço do litro de gasolina.

K — número de quilômetro que o carro faz em média com 1 litro de gasolina.

C — a capacidade do caminhão em m3.

P — tôdas as despesas tais como: motorista, óleo, pneus e câmaras, impostos, juros e amortizações, reparos e garagem, etc.

L — número de quilômetros que o carro rodaria num dia de serviço sem parar.

d — número de quilômetros que o carro rodaria durante o tempo t + t' correspondente às cargas e descargas.

Essa fórmula, porém, não era satisfatória porque exigia o cálculo do valor P tôdas as vêzes que se alterava a distância média de transporte diária.

Em vista disso, propôs o D.N.E.R. a modificação da fórmula para outra, cuja dedução completa se faz do seguinte modo:

Seja X o preço de transporte de 1 m3 de terra a uma distância D.

Sendo p o preço do litro de gasolina e K o número de quilômetros que faz em média o caminhão com um litro de gasolina, a despesa de carburante para cada viagem será: $\frac{2\,D\,p}{K}$.

Chamando C a capacidade do caminhão em m3, a despesa por m3 será: $\frac{2\,D\,p}{KC}$.

Chamamos agora de P1 a despesa referente a pneus e câmaras necessárias ao carro, com a bonificação de 10%. Seja V a vida média dos pneus

e câmaras. Evidentemente a despesa, por m3, com pneus e câmaras, será de:

$$\frac{2\ D\ P1}{VC}$$

Finalmente, chamemos de P o restante das despesas com o carro. Chamando de t e t' os tempos de carga e descarga em minutos e sendo v a velocidade média em km/hora, a distância d quilômetros que o carro rodaria durante o tempo t+t' será:

$$d = \frac{v\ (t + t')}{60}.$$

Para a viagem completa em D quilômetros, para as outras despesas que não de carburante, pneus e câmaras:

$$\frac{P\ (2\ D + d)}{L \times C}$$

Sendo L o número de quilômetros que o carro rodaria num dia de serviço, sem parar, com a velocidade média efetiva.

Dêsse modo, chega-se, pois, à fórmula do D.N.E.R.:

$$X = \frac{2\ D\ p}{KC} + \frac{2\ D\ P1}{VC} + \frac{P\ (2\ D + d)}{L.C.}$$

Como conseqüência, recomenda o D.N.E.R. aos engenheiros fiscais a fixação dos seguintes elementos:

a) velocidade média efetiva compatível com o caminho do serviço;

b) número de quilômetros médios feitos com um litro de gasolina nas condições dos caminhos existentes;

c) capacidade em toneladas do caminhão, de acôrdo com as condições do caminho a percorrer;

d) diárias pagas aos choferes e encargos de leis sociais;

e) impostos pagos pelos caminhões;

f) taxas de seguros;

g) cotas de amortizações e juros;

h) preço da gasolina na praça;

i) despesas de garagem;

j) consumo médio de lubrificantes;

l) preços dos pneus e câmaras postas no serviço.

E' preciso saber, também:

a) A vida média dos pneus e câmaras de ar, de acôrdo com os serviços, e condições das estradas;

b) Vida dos caminhões de acôrdo com os serviços;

c) Despesa de conservação horária média por serviço.

Os dados mais recentes fornecidos pelo D.N.E.R., para o ano de 1949, são os seguintes:

K= 2 km; x= 20 km/h; V= 10.000 km; L= 160 km.

Cálculo de P

Motorista	—	45.00
Lubrificante	—	8,50
Impôsto $\frac{450}{300}$	=	1,50
Conservação	—	16,00
Garagem	—	1,00
Seguro $\frac{1.200}{300}$	—	4,00
Amortização e juros $\frac{50.000,00}{1.500}$	=	33.33
Soma		109,33
Benefício 20%		21.87
Total		131,20

$$P = 131{,}20$$

Cálculo de P1

Preço dos pneus e câmaras de ar, com bonificação de 10%.

$$P1 = 12.922{,}80$$
$$p = 2.01$$

PARA TERRA, OU MOLEDO:

t = 20 m; t = 10 m; C = 2 m3

virá:

$$d = \frac{x\ (t + t')}{60} = \frac{20\ (20 + 10)}{60} = 10 \text{ km}.$$

Substituindo na fórmula:

$$X = \frac{2\ D \times 2.01}{2 \times 2} + \frac{2D \times 12.922{,}80}{2 \times 10.000} + \frac{131.20\ (2D + 10)}{160 \times 2}$$

$$X = 1.00\ D + 1.29\ D + 0.82\ D + 4.10$$
$$X = 3.11\ D + 4.10$$

Dêsse modo, ter-se-á o preço aproximado do transporte de 1 m3 a uma distância D pela substituição na fórmula acima.

BIBLIOGRAFIA

H. RITTER — El precio de coste en la construcion.

J. FOUT. MAYMO — Rendimientos e valoraciones de obras.

UNDERWOOD — Standard construction methods.

D.N.E.R. — Composição de preços unitários, para ser aplicada nos serviços de terraplenagem manual — 1949.

DOCUMENTÁRIO

RELATÓRIO HOOVER

O Grande Govêrno

Pode êle funcionar eficientemente?

SÍNTESE EXTRAÍDA
DO SUPLEMENTO DE "FORTUNE"
MAIO DE 1949

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)
(continuação)

Uma síntese dos relatórios parciais da COMISSION ON ORGANIZATION OF THE EXECUTIVE BRANCH OF THE GOVERNMENT.

(IV PARTE)

O DEPARTAMENTO DO TESOURO

COM o advento das organizações governamentais de proporções consideráveis, a tarefa de administrar as atividades financeiras aumentou tanto em seu volume como em sua complexidade. Nos últimos vinte anos a receita federal passou de 4 para 40 bilhões. O juro sôbre 253 bilhões da dívida nacional é hoje de 5,25 bilhões por ano ou, seja, quase um têrço dessa dívida em 1929. Devido a essa grande alteração, a administração fiscal passou a exercer enorme influência sôbre a economia nacional e mundial.

O Departamento do Tesouro se ampliou desde que aumentaram seus encargos. Para arrecadar mais impostos, administrar a dívida nacional e, por outro lado, desempenhar a função de diretoria de finanças do govêrno, o Departamento do Tesouro dispõe agora de 90.000 servidores. Sua organização e seus métodos de trabalhos não melhoraram, porém, são obsoletos! O departamento em aprêço encarrega-se, por exemplo, de trabalhos que, realmente, são da competência de outros órgãos enquanto várias atividades de administração fiscal são desempenhadas por repartições que não integram sua estrutura. Para que o departamento volte a ser o órgão central das finanças públicas, é mister que êle passe por uma reorganização completa.

ITENS

A fiscalização bancária é realizada não só pelo *Treasury's Comptroller of the Currency* e pelo *Federal Reserve Board* como também pelo *Federal Deposit Insurance Corporation*, órgão autônomo cujo encargo é zelar pelos interêsses dos 95 milhões de pessoas que têm conta em 13.613 bancos. (1)

O Tesouro administra o Fundo de Estabilização e também o empréstimo à Inglaterra. As importantes transações financeiras internacionais do Banco de Importação e Exportação estão, porém, fora do alcance de seu contrôle.

A *Reconstruction Finance Corporation* (2) é outro órgão que está fora do Tesouro. E' responsável apenas perante o sobrecarregado Presidente da República. Considerando, porém, o fato de que o Chefe do Executivo não dispõe de tempo para supervisar pessoalmente as atividades destes órgãos, verifica-se que, na prática, êles não estão subordinados a ninguém.

---

(1) Controlador da Moeda do Tesouro, Conselho de Reserva Federal e Corporação Federal de Seguro de Depósito.

(2) Corporação de Reconstrução Financeira.

Há atualmente na administração pública trinta unidades empenhadas em fazer, abonar e segurar empréstimos. Elas estão, integral ou parcialmente, subordinadas a sete diferentes departamentos ou órgãos e sete delas estão diretamente subordinadas ao Presidente da República.

RECOMENDAÇÕES

1. O Departamento deve passar por uma reorganização geral para que possa realizar o seu trabalho, eficiente e econômicamente. O *Bureau of Internal Revenue* e o *Bureau of Customs*, por exemplo, devem fundir-se para formar um *Comolidated Revenue Service*. (3)

2. Para aliviar o Tesouro de seus encargos atuais cuja natureza não seja fiscal, são sugeridas as seguintes modificações: o *Bureau of Federal Supply* deve ser integrado num *Office of General Services;* a *Coast Gourd* e provàvelmente certas funções que interessam à navegação marítima e que são desempenhadas pelo *Bureau of Customs* deverão passar para o Departamento do Comércio; o Bureau of Narcotics, mais interessado realmente pela execução das leis do que pelas questões de arrecadação, deve passar para o Departamento da Justiça. (4)

3. A *Reconstruction Finance Corporation*, o *Export-Import Bank* e o *Federal Deposit Insurance Corporation*, devem ser transferidos para o Tesouro.

4. Para coordenar a política e as atividades dos trinta órgãos que tratam de questões que afetam as finanças internas, deve-se criar um *National Monetary and Credit Council* do qual o Secretário do Tesouro será o presidente.

5. Deve ser criado no Departamento do Tesouro o cargo de Contador-Geral (vide *Orçamento e Contabilidade*).

6. A nomeação, de caráter político, de Coletores das Rendas Internas, das Alfândegas e de outras autoridades, restringe sèriamente a capacidade e a fôrça do Tesouro. Tôdas as autoridades públicas de nível inferior ao dos Secretários Assistentes devem sair dos quadros e sua nomeação não deverá depender da aprovação do Senado.

DEPARTAMENTO DO INTERIOR

Em 1924, o *Joint Congressional and Presidential Committee on Reorganization* (5) propôs que a maior parte das atividades governamentais no setor da conservação, recuperação e promoção devia se concentrar num departamento que integrasse o Gabinete. Esta proposta foi repetida pelo Presidente Hoover em 1932 e pelo *President Roosevelt's Committee on Administration Management*, (6) em 1937. "Se um departamento tivesse sido criado há trinta anos passados, afirma agora a Comissão Hoover, "centenas de milhões de dólares teriam sido economizados. Hoje a medida é, realmente, de extrema necessidade". A comissão declara, ainda, que os atuais "choques e superposições desastrosas custam aos contribuintes, anualmente, somas vultosas".

O principal choque é o que se verifica entre o *Bureau of Reclamation* do Departamento do Interior e o *Army's Corps of Engineers* (7). Êstes dois órgãos são rivais no campo da construção e exploração de reprêsas levantadas para fins múltiplos: contrôle das inundações, navegação, irrigação, abastecimento dágua e de energia hidrelétrica. Os dois órgãos duplicam o trabalho de levantamento e outros; tudo fazem na disputa de apoio das autoridades locais a custa do govêrno federal. Pior é o fato de que êles desperdiçam os recursos nacionais porque não conseguem, entre êles, promover o melhor aproveitamento das bacias fluviais do país.

A atual divisão de autoridade no setor das obras públicas também redundou no fracasso geral do govêrno na determinação adequada do valor dos projetos de construção e do tempo de duração dos trabalhos que êles exigem. Os economistas concordam que o govêrno deve reduzir ao mínimo, nos períodos de prosperidade geral, as obras públicas, para lançar mão delas com o objetivo de estimular a economia quando as atividades e as iniciativas privadas começarem a se retrair. Tal planejamento e tal contrôle são, porém, deficientes quando vários órgãos rivais procuram realizar, cada um por si, o seu programa de construção.

ITENS

• As verbas destinadas em 1949 à realização das principais obras a cargo do govêrno federal atingiram a soma de 1,3 bilhões. Para ultimar as que estão sendo levantadas será necessário despender mais de 5,5 bilhões. Os projetos já aprovados pelo Congresso mas cuja realização ainda não foi iniciada podem, por outro lado, custar mais uns 7,3 bilhões.

• Dentro de cinco anos, as usinas do govêrno federal estarão provàvelmente produzindo de 15 a 20 por cento do total de energia elétrica produzido no país.

• Quase cinco milhões de acres são agora fertilizados devido às obras feitas pelo govêrno federal com objetivos de promover a irrigação.

• O *Army Engineers* e o *Bureau of Reclamation* fizeram planos de obras a serem executa-

(3) Bureau de Rendas Internas, Bureau de Alfândegas e Serviço Central de Rendas.

(4) Bureau Federal de Abastecimento, Secretaria de Servicos Gerais, Guarda Costa e Bureau de Narcóticos.

(5) Conselho Nacional de Moeda e Crédito.

(6) Comité Presidencial e Parlamentar Conjunto de Reorganização.

(7) Bureau de Recuperação e Corpo de Engenheiros Militares.

dos em *Hell's Canyon*, Idaho! Cada um dos planos foi orçado em cêrca de $250,000 e diferencia um do outro apenas em detalhes relativos à construção em cêrca de 75 milhões quanto ao custo da obra.

• Uma prova de má direção no setor das obras públicas federais é a subestimação do seu custo. Afirmou-se, por exemplo, ao Congresso que o *Colorado-Big Thompson Project* custaria 44 milhões e êle custou realmente 131.800.000. O custo do *Hungry Horse Project*, em Montana, passou dos 6.300.000 em que fôra estimado para .... 93.500.000. Tais discrepâncias, nota de passagem a Comissão, "dificilmente poderiam ser explicadas com o argumento da elevação do custo dos materiais e da mão-de-obra".

RECOMENDAÇÕES

1. Deve-se atribuir ao Departamento do Interior responsabilidades definidas pelo aproveitamento e recuperação dos recursos hidráulicos e minerais do país. Desde que isto exige a iniciativa de grandes empreendimentos no campo das construções, outras obras públicas devem estar também a cargo do departamento.

2. Para êsse fim, o Departamento do Interior deve se encarregar do contrôle das inundações e das obras que afetam os rios e enseadas atualmente a cargo dos *Army Engineers* e dos *Public Building Construction and Comunity Services da Federal Works Agency* (8). Deve também dirigir a execução de certas importantes obras a cargo de outros órgãos públicos.

3. Os seguintes órgãos devem ser transferidos do Departamento do Interior para outros: 1 — o *Bureau of Indian Affairs*, (9) para um novo departamento; 2 — o *Bureau of Land Management* (exceto na parte relativa aos recursos minerais) para o Departamento de Agricultura; 3 — a *Division of Commercial Fishiries* para o Departamento do Comércio. (10)

4. Deve ser criado um *Board of Impartial Analyses for Engineering and Architectural Projects* subordinado ao Presidente da República. Êsse conselho será composto de cinco membros de grande capacidade e nomeados pelo Chefe do Executivo. (11) Êste conselho faria a revisão e emitiria parecer sôbre os méritos econômicos, sociais e técnicos de todos os projetos apresentados pelo Departamento do Interior. Reveria periòdicamente também os projetos de obras aprovados e daria seu parecer sôbre sua execução ou suspensão. Muito embora a Comissão Hoover evitasse com muito tato mencionar, um tal conselho, se tiver prestígio suficiente, poderia contribuir para restringir a interferência da política particular dos parlamentares na questão.

(8) Serviços comunais e de Construções da Agência de Obras Federais

(9) Bureau dos Negócios dos Índios.

(10) O Bureau de Administração de Terras, a Divisão de Pesca Comercial.

(11) Conselho Imparcial de Exame dos Projetos de Obras de Engenharia.

O DEPARTAMENTO DA AGRICULTURA

Tendo em vista prestar assistência e estimular os agricultores dos Estados Unidos nos perturbados vinte anos de crise, guerra, progresso científico, emancipação da lavoura, instabilidade de mercados e aumento de população, o govêrno assumiu muitas novas responsabilidades e multiplicou os serviços que prestava no setor agrícola. Em 1928, o Departamento de Agricultura possuia cêrca de 22.000 servidores; agora possui 82.000. Em 1928, o departamento despendeu menos de 26 milhões. Em 1948 suas despesas foram de 834 milhões.

Esta expansão transformou o departamento numa verdadeira confederação de bureaux e serviços independentes e não numa organização coesa. A autoridade e a responsabilidade dividiram-se entre vinte órgãos que estão diretamente subordinados ao Secretário da Pasta. Subsistem muitas superposições e duplicações desnecessárias de funções não só dentro do departamento como também entre êle e os serviços estaduais e dos condados.

Há também conflitos com outras repartições federais que têm a seu cargo tarefas de assistir os agricultores e proteger a terra. As atividades de inspeção e regulamentação de gêneros e drogas estão divididas entre vários órgãos para confusão dos produtores e industriais no ramo. As numerosas instituições de crédito agrícola se superpõem e entram em choque!

ITENS

Entre os serviços regionais do Departamento da Agricultura que operam nos condados estão o *Soil Conservation Service*, o *Extension Service*, a *Farmers Hoem Administration*, a *Production and Marketing Administration*, a *Farm Credit Administration*, a *Rural Electrification Administration*, o *Forest Service*, o *Bureau of Animal Industry*, o *Bureau of Entomology and Plant Quarantine*. (12)

Num único condado algodoeiro da Geórgia, os investigadores da Comission encontraram quarenta e sete servidores de sete órgãos regionais de diferentes departamentos cooperando com 1.500 agricultores. Um condado produtor de frutas e rico em pastagens no Estado de Washington tinha

(12) Serviço de Preservação do Solo, Serviço de Extensão, Administração da Casa para os Agricultores, Administração de Produção e Mercados, Administração do Crédito Agrícola, Administração da Eletrificação Rural, Serviço Florestal, Bureau de Indústria Animal, Bureau de Entomologia e Quarentena dos Vegetais.

184 agentes dos departamentos federais empenhados na função de aconselhar os agricultores; um condado produtor de leite em Maryland tinha 88 para 3.400 agricultores.

Um agricultor de Missouri sentia-se "confuso e instado" quando há pouco recebeu sugestões diferentes de cinco órgãos do govêrno relativamente à maneira como devia fertilizar suas terras.

Nove órgãos de financiamento da agricultura (os *Federal Land Banks*, os *Banks for Cooperatives*, a *Federal Crop Insurance Corporation*, por exemplo) (13) já inverteram em empréstimos cêrca de 3,5 milhões e estão autorizados a inverter outro tanto. Uma melhor organização das referidas unidades poderia redundar numa economia de 36 milhões anuais no custo da administração.

Há muito que ocorrem choques e desperdícios na administração de certos serviços de conservação do solo, de melhoramento do campo de pastagem e de defesa florestal a cargo de repartições dos Departamentos do Interior e da Agricultura. Os fazendeiros que levam suas reses tanto para as invernadas de propriedade da União como para os terrenos públicos de pastagens devem obter em repartições diversas licenças especiais vasadas em têrmos diferentes e que estabelecem diferentes condições.

(13) Bancos Federais de Terras, Bancos das Cooperativas e a Corporação Federal de Seguro das Safras.

RECOMENDAÇÕES

1. Os vários órgãos dos departamentos devem ser reagrupados de acôrdo com os princípios da função em oito grandes divisões. Êste reagrupamento, para eliminar duplicações e superposição de atividades, deve afetar, inclusive, os órgãos dos setores estaduais e de condados. Os agentes do departamento em cada condado devem se organizar de modo a poderem manter um intercâmbio de informações relativas a seus programas de ação. Tôdas as atuais comissões consultivas federais e conselhos locais de agricultores devem ser substituídos por um único conselho estadual em cada estado e um único conselho local em cada condado agrícola.

2. Tôdas as atividades reguladoras no setor dos gêneros devem ser transferidas para o Departamento da Agricultura e tôdas as que afetam as drogas para um bureau no órgão encarregado de desempenho das funções que interessam à saúde pública.

3. Todos os principais órgãos que se interessam por questões de terras devem ser integrados no Departamento da Agricultura.

(*Continua*)

* *
*

Planejamento é, sem dúvida, algo mais que uma determinação de objetivo. O "Looking Backward", de Bellamy, descreveu o que lhe pareceu ser um estado ideal, mas o livro não determinou claramente o modo de atingi-lo. Foi mais um exercício em imaginar, que em planejar. O planejamento no qual estamos interessados refere-se tanto a meios, quanto a fins. Fixamos os fins. Na procura dos meios estamos contìnuamente em colisão com limitações. Considera-se, por exemplo, a variedade enorme de produtos de que no Wanamaker's, ou no Macy's de N. Y., no Marshall Field's, em Chicago, ou no Filene's, em Boston, o detentor de poder aquisitivo pode dispor; e, se viver no interior, como eu, basta perpassar as páginas dos catálogos do Sears-Roebuck ou Montgomery Ward. Que incalculável profusão de itens! Muitos dêles são de utilidade duvidosa e de mais do que duvidosa beleza. Mas a iniciativa privada colocou essa imensa variedade de objetos aberta à escolha do homem comum. Constitui uma realização democrática de primeira ordem. Será possível trazer êsse privilégio de escolha variada numa economia de detalhes planejados? Poderá ser êle objeto de qualquer contrôle centralizado, a menos que se restrinja a infinita variedade que possibilita o seu crescente desenvolvimento? Será esta profusão digna de algum sacrifício na eficiência ou na regularidade? Há outro aspecto em que encontramos limitações da compreensão humana e êste se refere à impossibilidade de se aplicar o método estatístico a determinadas condições. Êsse método tem sido aconselhado como um instrumento para a avaliação intelectual de fenômenos demasiadamente variados e numerosos para serem estudados em detalhe. A multidão de homens empenhados numa imensidade de ações pode agir a seu bel prazer. mas a lei da média mostrará as condições que controlarão suas ações no conjunto. O conhecimento dessas tendências gerais é necessário a um planejamento inteligente. Existem, porém, duas maneiras pelas quais os acontecimentos podem fugir a essa análise. A primeira é pelo crescimento exagerado de alguns elementos da situação, de tal modo que as decisões pessoais de caráter imprevisível, com referência ao maior dêsses elementos, tornam tôda a situação imprevisível. Um exemplo é o efeito de uma cadeia de lojas comprando alimentos perecíveis numa grande cidade. A administração pode arbitràriamente determinar a abstenção de compras por alguns dias, em seu próprio benefício e, dessa maneira, destruir a mais cuidadosamente preparada análise do mercado e previsão de preço. A segunda maneira surge quando as condições econômicas atingem a um estado patológico, no qual as correntes de histeria coletiva assolam o país inteiro. Aqui, ao invés de uma soma imprevisível de inúmeras ações privadas, teremos imprevisíveis reações do público. — (*Ralph E. Flandres*, in R.S.P. de dezembro de 1946).

DOUTRINA

Ruy Barbosa e o sentimento da lei

OLIVEIRA E SILVA.

RUY BARBOSA é a montanha, de onde rolam as cataratas estrondeantes que são as suas páginas de eloqüência política. Com o verbo de fogo, em mais de cinqüenta anos de vida pública, doutrina, clama, com a sagrada violência do apóstolo e do profeta diante dos infiéis. A paixão, que o arrebata e comove, é a da liberdade, do respeito a tôdas as idéias, do horror às tiranias dissimuladas, ou não, desde que atentem contra a personalidade humana. Daí a energia de sua palavra, a fim de que cada um de nós compreenda e sinta a necessidade, a verdade do instituto do "habeas-corpus", como na Inglaterra, onde todo o cidadão é invulnerável, invencível, sob o império da lei.

Há cem anos, surge, no velho rincão baiano, êsse homem estelar que não se desalenta diante da realidade dos nossos costumes políticos, aceitando as deficiências de um povo em formação.

No Congresso Internacional de Haia, em 1907, defende a igualdade das grandes e pequenas potências, numa época em que a Alemanha, a Inglaterra e a Rússia comandam os destinos do mundo. Entre nós, nas campanhas presidenciais, sua bandeira é a batalha pelo voto, consciente e livre, pelo direito da própria nação eleger-se, sobrepondo-se aos interêsses de grupos oligárquicos. Negado, ferido, traído, êsse plantador de carvalhos sabe, perfeitamente, que, à sua sombra, repousará o futuro.

Impossível descrever, numa página, em seus itinerários, o jurista, o advogado, o parlamentar, o tribuno, o jornalista, e, sobretudo, o homem de fé. Basta que o lembre em dois episódios que nos darão a sua imagem marcante.

Ruy é a primeira voz de advogado que, no mundo, defende a causa do capitão Alfredo Dreyfus. Tudo, nesse drama de ódio de raça, emociona o homem do direito e da lei: desde o sigilo em que corre o processo à degradação simbólica do réu, como traidor à pátria.

Por que se revolta o jurista? E' que a acusação repousa, apenas, num documento contestado. Que garantias de defesa tem Dreyfus que não cessa de proclamar sua inocência? A de um julgamento sem publicidade. Como é possível condenar-se um homem, sem que se debatam, abertamente, as provas acumuladas? Interroga a sua pena vingadora: "Onde o corpo de delito? Onde a identificação entre o seu autor e o acusado?" A verdade é que dos cinco peritos que examinaram o único documento de acusação, três reconhecem que a letra é do capitão Dreyfus, enquanto os outros dois concluem de modo contrário.

Ruy evoca o espetáculo terrível em que, no pátio da Escola Militar, um subalterno arranca, ao mártir, desde o quepe às listas vermelhas das calças. E conclui, afirmando: "a lenta e implacável pragmática esgotou, no flagelado, o cálix das afrontas possíveis. Se, entre elas, não figura o esbofeteamento, dir-se-ia que não é senão para poupar à mão do executor o vilipêndio do contato com o rosto do réprobo".

Enquanto se executa, moralmente, o militar, que se diz a serviço de potência estrangeira, a multidão, ululante, exige a sua morte imediata. Não importa que a lei em vigor só admita o degrêdo perpétuo. O anti-semitismo da turba furiosa tem sêde de sangue. Ninguém ousa lembrar os quinze anos de serviços impecáveis, prestados, ao exército francês, por Dreyfus, a abastança de sua família, a simplicidade do seu lar, o que indicam a impossível corrução. Insurge-se o nosso tribuno contra o que chama "um patriotismo histérico", o julgamento de oitiva, a instigação, aos magistrados, para que prevariquem, embora sacrificando a justiça.

Nessa etapa de sua carreira, no exílio de Londres, encontramos Ruy — o nosso Ruy — batendo-se pela serenidade e isenção de todo o jul-

gamento, contra o perigo do homem da rua, contagiado do ódio de raça, pretender assumir o papel de julgador. Serve-lhe, com justeza, a frase de Anatole France sôbre Zola, também defensor intrépido de Dreyfus: "um minuto da consciência humana".

Que encontrais nessa atitude admirável de Ruy? A do advogado que encarna a defesa e sua mística, no que tem de mais alto, belo e profundo, a defesa que é o grito do instinto do que não se julga culpado e embora o ameacem, injuriem ou estrangulem, brada, com tôdas as fôrças, por sua inocência.

O segundo episódio, na vida do paladino, desenrola-se, em 1892, no govêrno Floriano Peixoto, quando pleiteia, perante o Supremo Tribunal Federal, em pleno estado de sítio, um "habeas-corpus" em favor do almirante Eduardo Wandenkolk, prêso como conspirador.

No dia em que defende o recurso, na Côrte Excelsa, falecera, pouco antes, um dos seus componentes — o ministro Albuquerque de Barros, Barão de Sobral.

Na peroração, Ruy Barbosa evoca o juiz desaparecido, cuja poltrona dir-se-ia ainda ocupada, e aborda um tema impressionante: a justiça e a morte.

Com a coragem moral que deve ser o requisito orgânico do advogado, não receia defender, a todo o transe, o direito à opinião, o direito de divergir dos governos, de, democràticamente, combatê-los, o direito à crítica de todos os processos restritivos da liberdade. Êle está só. Não teme o estado de sítio, a política do conchavo e das deserções, ou a famosa razão de Estado que a tantos impressiona.

Ruy interroga-se e interroga a cadeira vazia do ministro desaparecido. Avista sua sombra que, ainda, se projeta no recinto do tribunal, e, duvidando da rapidez da transição, indaga: — "Será um vivo? será um morto?".

Compara as duas grandezas, as duas majestades ali presentes: a da justiça e a da morte, no seu conceito, "amargas e salvadoras". Lembra que o juiz, ao proferir o seu voto, pode estar a dois passos do fim irreparável, no limiar do julgamento da justiça divina.

Sim, não se iludam os juízes que, conforme a palavra de Cristo, serão julgados como todos os sêres humanos, com a medida com que medirem ou semelhantes.

E' uma das páginas mais comovedoras do grande liberal ao confrontar a justiça com a morte, numa advertência aos que fraquejam e transigem pelo amor à comodidade. Aí, sua eloqüência tem alguma coisa da voz que rola do espaço, que desce das montanhas, eletrizada pela causa divina: a do homem no direito eterno à realização integral de si mesmo, à liberdade da palavra e do pensamento que devem irradiar como a luz.

Encontramo-lo, assim, advogado-apóstolo que, num tribunal, desafia a truculência da hora que passa, e, fisicamente, frágil e pequenino, ali se agiganta, porque está escudado na lei, vivendo a lei, respirando a lei, gritando a lei, para que todos a escutem e se toquem da verdade da sua fôrça.

Na questão Dreyfus, invectivando o processo cerrado, o julgamento clandestino, as restrições à defesa, o histerismo da multidão que pretende julgar, sem provas, Ruy é fiel a si mesmo, à sua vocação de campeador que se integra na própria causa, sofrendo-a, e, por milagre, superando-a nas rajadas de sua eloqüência.

Defendendo o "habeas-corpus" Eduardo Wandenkolk, no momento de eclipse das garantias constitucionais, no país, Ruy é uma fôrça da natureza, que ninguém pode encadear. Por isso, troveja contra a prisão ilegal, e o seu verbo refulge como um relâmpago na noite sombria e agoniada que pesa em nossos destinos.

* *
*

A rigidez e intransigência na prática da lei têm acarretado complicações e dificuldades às equipes de trabalho, embaraçando a sua ação. Sem uma apreciável ponderação e, até mesmo de certa tolerância para com os elementos "desagradáveis", é impossível ao chefe prevenir essa anormalidade. Antes de aplicar ou de propor a imposição de qualquer pena, deve o mesmo, além do exame circunstanciado do fato, por mais simples que pareça, penetrar o ambiente de trabalho como simples obreiro, para que possa investigar, com isenção de ânimo, tôdas as causas que concorreram para o seu advento, proscrevendo o regime de dois pesos e duas medidas muito a gôsto dos chefes intolerantes, que transformam o setor de trabalho em fazenda de sua propriedade, onde a vassalagem disputa a primazia em detrimento do mérito, sempre rebelde a favores humilhantes. — *Itagildo Ferreira* — R.S.P. — julho — 1949.

DECRETOS E DECISÕES ADMINISTRATIVAS

ADVOCACIA TRABALHISTA — EXERCÍCIO POR DELEGADO REGIONAL E POR FISCAL DO TRABALHO.

— Não se poderia permitir que qualquer autoridade, a quem foi confiada a fiscalização do cumprimento da legislação do Trabalho, viesse defender os possíveis infratores dessa mesma legislação, porquanto seria admitir o patrocínio de questões forenses com possibilidades de incidência nas funções dos cargos públicos exercidos pelos patronos.

— Processo n.º 5.178-49 — Parecer da D. P. do D. A. S. P., em 29-10-949 — *Diário Oficial* de 5-11-1949.

A Divisão do Pessoal do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (D. P. T.) submete ao D.A.S.P. consulta formulada pelo Delegado Regional do Trabalho em Goiânia (Estado de Goiás), no sentido de ficar esclarecido se pode aquela autoridade ou um Fiscal do Trabalho exercer, junto à Justiça do Trabalho, a advocacia, em favor de empregados ou empregadores.

2. Alega o consulente que atualmente a Justiça do Trabalho é órgão do Poder Judiciário (Constituição vigente, arts. 122-3) e que o Código do Ministério Público daquele Estado confere ao Ministério Público o direito de exercer a advocacia, embora com restrições constantes do Regulamento da Ordem dos Advogados do Brasil e outras.

3. A D. P. T., citando dispositivo da Lei n.º 284-36, que determina o regime de tempo integral aos diretores de serviço e ocupantes de cargo em comissão nos Ministérios (art. 22), indaga se não constituiria infração a êsses preceitos, a prática da advocacia por parte de tais servidores, dada a concomitância de horário das repartições públicas e dos órgãos judicantes.

4. Do exame do assunto, entende esta D. P. que, independentemente da concomitância de horário (que, aliás, no caso, seria já um impedimento legal não só para os exercentes de funções diretivas, como para os demais funcionários), é de se levar em conta, na espécie, o preceituado pelo art. 11 do Decreto n.º 22.478-33 (Regulamento da Ordem dos Advogados do Brasil), *verbis*:

> "São impedidos de procurar em juízo, mesmo em causa própria:
>
> .....
>
> IV — Os membros do Ministério Público, federal e local, os juízes e demais funcionários e serventuários da Justiça, em *processos contenciosos ou administrativos, que direta ou indiretamente incidam, ou possam incidir nas funções de seu cargo, e, ainda, em tôda e qualquer causa contra a Fazenda Pública, federal, estadual ou municipal*, sob pena de demissão a bem do serviço público" (redação dada pelo Decreto-lei n.º 3.063, de 1941).

5. Analògicamente, não se poderia permitir que qualquer autoridade, a quem foi confiada a fiscalização do cumprimento da legislação do Trabalho, viesse defender os possíveis infratores dessa mesma legislação, porquanto seria admitir o patrocínio de questões forenses com possibilidade de incidência nas funções dos cargos públicos exercidos pelos patronos.

6. Esta D. P., de certa feita, emitiu as seguintes considerações, em parecer no processo n.º 5.558-47 (*Diário Oficial* de 10-10, pág. 13.150):

> "Os funcionários, de modo geral, têm por dever a defesa dos interêsses do Estado e por isso não condiz com a ordem pública qualquer situação em que êles possam vir a defender interêsses privados em contraposição às autoridades que agem por delegação ou em nome do Estado. Êsse antagonismo de situações não se coaduna com a própria lógica e tanto menos com a ordem pública".

7. E' bem verdade que a Justiça do Trabalho atualmente é integrante do Poder Judiciário, mas a defesa, em Juízo, de possíveis infratores da legislação trabalhista evidentemente pode importar em acusação às autoridades ou aos órgãos incumbidos de velar pelo seu cumprimento, como sejam, precisamente na espécie, ao Delegado Regional do Trabalho ou às repartições em que se encontram lotados os Fiscais do Trabalho, tornando-se mais inadmissível ainda a hipótese de tais servidores virem acusar-se a si próprios perante a Justiça.

8. Êsse o aspecto jurídico inconveniente da questão, além do lado moral, que dispensa qualquer comentário, por sua evidência, o que leva esta D. P. a opinar pela impossibilidade de Delegado Regional do Trabalho ou Fiscal do Trabalho exercer a advocacia junto à Justiça do Trabalho.

9. Com êste parecer, poderá o processo ser restituído à D. P. T.

APOSENTADORIA — DE EXTRANUMERÁRIOS CONTRIBUINTES DE CAIXAS DE APOSENTADORIA E PENSÕES, AMPARADOS PELO ART. 23 DO ATO CONSTITUCIONAL.

— Nos casos de aposentadoria de extranumerário amparado pelo art. 23 do Ato Constitucional e contribuinte de Caixa de Aposentadoria e Pensões, se deve, para pagamento dos respectivos proventos, conjugar os dispositivos do E. F. referentes à aposentadoria, com os do Decreto-lei n.º 3.769, de 28-10-41, que dispõe sôbre os proventos de aposentadoria dos funcionários públicos naquelas condições.

— Processo n.º 5.393-49 — Parecer da D. P., em 19-11-49, *D. O.* de 24-11-1949.

A Divisão do Pessoal do Ministério da Viação e Obras Públicas (D. P. V.) solicita o pronunciamento desta D. P., no sentido de ficar esclarecido qual deve ser o fundamento legal das aposentadorais dos extranumerários, contribuintes de Caixas de Aposentadoria e Pensões e amparados pelo art. 23 do Ato Constitucional.

2. Inicialmente, cumpre esclarecer, conforme consta do processo, que aquela Divisão, em resposta a consulta formulada pela Rêde de Viação Cearense, entendeu que

> "... ao servidor beneficiado pelo art. 23 do A. D. C. T., para efeito de aposentadoria, por invalidez, deve ser adotado procedimento

idêntico ao que é observado para o funcionário público contribuinte de Caixa de Aposentadoria e Pensões, aplicando-se-lhe, conseqüentemente, o que dispõe o Decreto-lei n.º 3.769, de 28 de outubro de 1941".

3. Entretanto, outro é o modo de proceder da Diretoria da Despesa Pública (D. D. P.), a qual entende que a aposentadoria dos extranumerários, em tais condições dever-se-á reger pela Lei n.º 593, de 24-12-48, regulamentada pelo Decreto n.º 26.778, de 14-6-49, uma vez que as disposições do Decreto-lei n.º 3.769-41, atingiram, sòmente, aos funcionários públicos, à vista do que dispõe o artigo 11 do Decreto-lei n.º 3.768, de 28-10-41, *verbis*:

> "Art. 11. Os extranumerários dos órgãos do serviço público que tenham caixa oficial de aposentadoria e pensões não serão compreendidos no regime ora estabelecido, até que seja feita a incorporação da respectiva caixa ao I.P.A.S.E., por lei especial".

4. Examinando o assunto, esta D. P. verificou, desde logo, que a orientação seguida pela D. D. P., a que se refere o item anterior, não se harmoniza com o disposto no artigo 22 do Ato Constitucional, porquanto o extranumerário, embora contribuinte de Caixa de Aposentadoria e Pensões, foi equiparado, pelo referido dispositivo constitucional, ao funcionário, inclusive para efeito de aposentadoria.

5. Dêsse modo, é fora de dúvida que a aposentadoria dos extranumerários em tais condições deve obedecer, integralmente, às disposições do Estatuto dos Funcionários, inclusive ser concedida por decreto do Presidente da República, conforme entendeu o Sr. Consultor-Geral da República, cujo parecer mereceu aprovação presidencial, por despacho de 16-8-48. (*D. O.* de 23-8-49).

6. Entretanto, vale salientar ainda em casos como o de que se trata, isto é, de extranumerário amparado pelo art. 23 do Ato Constitucional e contribuinte de Caixa de Aposentadoria e Pensões, se deve, para pagamento dos respectivos proventos, conjugar os dispositivos do E. F. referentes à aposentadoria, com os do Decreto-lei n.º 3.769, de 28-10-41, que dispõe sôbre os proventos de aposentadoria dos funcionários públicos naquelas condições.

7. Com êste parecer, a D. P. restitui o processo à D. P. V.

APOSENTADORIA — CASOS EM QUE NÃO HÁ OBRIGATORIEDADE DE PRÉVIO LICENCIAMENTO POR 2 ANOS — LEGALIZAÇÃO DO PERÍODO APÓS 2 ANOS DE LICENÇA.

— A aposentadoria por invalidez, na forma do art. 91, I, da Constituição, assemelha-se à prevista no art. 196, II, do Estatuto dos Funcionários, que não obriga ao prévio licenciamento de 2 anos.

Para regularizar o fato de ter excedido de 2 anos o afastamento até a concessão da aposentadoria, deverá ser considerado o período como prorrogação de licença.

— Processo n.º 5.431-49 — Parecer da D. P. em 16-11-49. *D. O.* de 24-11-49.

Diarista aposentado do Arsenal de Guerra solicitou o pagamento de diferença de salários por exercícios findos.

2. A Divisão do Pessoal Civil do Ministério da Guerra (D. P. C.), antes de decidir sôbre o pedido em causa, desejou ouvir a opinião desta D. P.

3. Isso porque o referido servidor, após estar licenciado por 286 dias até 11 de março de 1947, e submetido à inspeção de saúde, em 26 do mesmo mês e ano, foi julgado incapaz para o serviço público, ficando afastado até a concessão da aposentadoria, sem que se concedesse o período de licença previsto no art. 158 do Estatuto dos Funcionários.

4. Esclareceu ainda a D. P. C. que, por estar o requerente amparado pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o período de licença entre 18 de setembro de 1946 a 11 de março de 1947, foi enquadrado no art. 165 do aludido Estatuto, tendo sido sua aposentadoria, que se verificou com a publicação do respectivo Decreto no *D. O.* de 16 de março de 1949, enquadrada no art. 191, I, da Constituição, combinado com o mencionado art. 23.

5. Inicialmente, cumpre acentuar que a aposentadoria por invalidez, na forma do art. 191, I, da Constituição, assemelha-se à prevista no artigo 196, II, do Estatuto dos Funcionários, que não obriga ao prévio licenciamento de 24 meses, desde que, em inspeção médica, seja o funcionário considerado definitivamente incapaz para o serviço público.

6. Apenas nos casos de aposentadoria prevista nos itens III, IV e V do referido dispositivo estatutário é obrigatório o licenciamento de 24 meses.

7. Êsse ponto de vista, aliás, já foi esclarecido em parecer emitido no Processo n.º 2.021-47, publicado no *Diário Oficial* de 15 de maio de 1947.

8. Dêsse modo, o servidor em causa, quando foi julgado incapaz definitivamente para o serviço público, deveria ser desde logo aposentado.

9. No entanto, não o foi, tendo permanecido afastado do exercício do cargo, após a inspeção de saúde a que se submeteu, mais de 24 meses antes de ser decretada sua aposentadoria.

10. Como se vê, verificou-se uma situação irregular, porém, de fato, cujo remédio legal, no entender desta D. P., será considerar êsse afastamento como de licença para tratamento de saúde, nos têrmos do art. 158 do Estatuto dos Funcionários.

11. Caso seja verificado que o total da licença ultrapassou a 24 meses, o excedente será considerado como prorrogação da mesma licença, conforme já foi preconizado em parecer emitido no processo 4.528 (*D. O.* de 30 de setembro de 1949).

12. Nestas condições, entende esta D. P. que se deverá considerar o servidor em aprêço licenciado, nos têrmos do art. 158 do E. F., aplicando-se, com referência a vencimentos, o que dispõe o art. 165 do mesmo diploma legal, visto tratar-se de diarista amparado pelo art. 23 do Ato Constitucional.

13. Com êste parecer, poderá o processo ser restituído à D. P. C. do Ministério da Guerra.

CONVÊNIO CULTURAL BRASIL-EQUADOR.

Mediante Decreto n.º 27.493, de 23-11-49, publicado no *D. O.* de 24, o Sr. Presidente da República promulgou o Convênio Cultural entre o Brasil e o Equador, que havia sido aprovado pelo Congresso Nacional mediante Decreto-legislativo n.º 17, de 9-6-49, publicado nos *D. O.* de 11-6-49 e D. C. N. de 10-6-49.

O referido documento, firmado no Rio de Janeiro a 24-5-49, com instrumentos de ratificação trocados em Quito, a 20-10-49, reconhecendo as vantagens de uma política de aproximação espiritual maior, com o desenvolvimento do intercâmbio literário, científico e artístico, por meio de facilidades que se concedam a estudantes e profissionais das duas Nações, para estudos e aperfeiçoamento em institutos especializados, aos intelectuais e às missões culturais que visitem mùtuamente o Brasil e o Equador, estabeleceu normas sôbre essa política.

Foi traçada a orientação sôbre a realização de viagens, conferências, concessão de bôlsas de estudos, validade de

diploma de curso secundário para ingresso em estabelecimento de ensino superior nos dois países, validade recíproca de diplomas científicos, profissionais e técnicos, diplomas e títulos para exercício de profissões liberais, publicação de traduções de obras literárias, franquia da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro e da Biblioteca Nacional de Quito, com a organização de uma seção brasileira e uma equatoriana, entre outras medidas.

DIVISÃO ECONÔMICA E CAFEEIRA — POLÍTICA DO CAFÉ.

Mediante Decreto n.º 27.475, de 21-11-49, publicado no *D. O.* de 22-11-49, foi aprovado o Regimento da Divisão Econômica e Cafeeira, criada no Ministério da Fazenda, por Decreto-lei n.º 9.784 de 6-9-46, destinada a dirigir e superintender a política econômica do café, em todo o País.

Essa Divisão, cuja departamentalização é constituída por :

Serviço de Fiscalização e Estatística (S. F. E.);

Delegações (D.), (em Santos, Rio de Janeiro, Vitória, Paranaguá, Salvador, Recife e Angra dos Reis);

Postos de Fiscalização (P.), (em Caravelas, Pôrto Esperança e Florianópolis); e

Serviço de Administração (S. A.); terá sua sede na capital do Estado de São Paulo, cuidando, especialmente: da regulamentação e a fiscalização dos tipos e qualidades do café em grão, no trânsito e comércio internos, e na exportação; a regulamentação e a fiscalização do trânsito do café das fontes de produção para os pontos de escoamento; a liberação nos portos; a manutenção dos limites de estoques nos portos; a fiscalização dos preços de exportação para efeito de contrôle cambial; a política de defesa externa de preços e o incremento da exportação; o levantamento estatístico dos principais fatos da economia cafeeira, inclusive avaliação de safras; a expedição de instruções às emprêsas transportadoras e o exercício, quanto as estas, de todos os atos que, por lei, competiam ao Departamento Nacional do Café; sendo que a política externa será sempre executada por intermédio do Ministério das Relações Exteriores.

CÓDIGO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL — REGULAMENTO PARA EXECUÇÃO DO ART. 215 DO DECRETO-LEI NÚMERO 7.903, DE 27-8-45.

Foi assinado o Decreto n.º 27.594, de 15-12-49, publicado no *D. O.* de 17-12-49, baixando Regulamento para execução do disposto no D. L. n.º 7.903, de 27-8-45.

CRENOLOGIA — COMISSÃO PERMANENTE — REGULAMENTO.

Baixando o Regulamento da Comissão Permanente de Crenologia, foi assinado o Decreto n.º 27.599, de 15-12-49, publicado no *D. O.* de 17-12-49.

ENFERMAGEM — REGULAMENTO BÁSICO PARA OS CURSOS.

Regulamentando o "Curso de Enfermagem", de que trata a Lei n.º 775, de 6-8-49, foi baixado o Decreto número 27.426, de 14 de novembro de 1949, que dispõe sôbre a finalidade, o período de trabalhos, as matérias componentes de cada série, o regime de trabalho, a diplomação e suas vantagens, condições de matrícula e demais atividades inerentes ao assunto. O referido Decreto, acompanhado do Regulamento, foi publicado no *D. O.* de 19-12-49.

ESTÁGIO PROBATÓRIO — DISPENSA.

— Fica isento de nova confirmação o funcionário que, nomeado para cargo público, já gozava de estabilidade assegurada pelo artigo 23 do Ato Constitucional.

— Processo n.º 942-49 — Pareceres da D. P. e do Consultor Jurídico do D. A. S. P., aprovados pelo Diretor-Geral, em 28-3-1949 — *Diário Oficial* de 31-3-1949.

Ocupante do cargo da classe E, da carreira de Escriturário, do Q. P. do D. A. S. P., solicita ao Senhor Diretor-Geral seja dispensada de estágio probatório, de vez que, ao ser nomeada para o aludido cargo, já gozava da estabilidade assegurada aos extranumerários pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2. Efetivamente, o dispositivo constitucional, invocado, dispõe, verbis :

> "Os atuais funcionários interinos da União, dos Estados e Municípios, que contem, pelo menos, cinco anos de exercício, serão automàticamente efetivados na data da promulgação dêste Ato; e os atuais extranumeráros que exerçam função de caráter permanente há mais de cinco anos ou em virtude de concurso ou prova de habilitação serão equiparados aos funcionários, para efeito de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias".

3. O E. F., no Capítulo IX do Título II, estabelece, entre outros princípios (arts. 191 e 192), que o funcionário adquire a estabilidade depois de — *a*) dois anos de exercício, quando nomeado em virtude de concurso; e *b*) dez anos de exercício, nos demais casos, preceituando, ainda, que, adquirida a estabilidade, sòmente poderá ser demitido por motivo de sentença judiciária ou mediante processo administrativo.

4. Além dessas noções, que levam esta D.P. a conceituar o que seja a estabilidade, dispõe, ainda, o E.F., que esta diz respeito ao serviço público e não ao cargo, princípio êste, aliás, plenamente consagrado pela jurisprudência administrativa.

5. A Constituição de 1946, porém, alterou, em parte, aquêles princípios estatutários, estabelecendo que são estáveis depois de cinco anos de exercício os funcionários efetivos providos sem concurso.

6. Por outro lado, o conceito de estágio probatório está contido no artigo 16 do mesmo E. F., *verbis* :

> "Estágio probatório é o período de setecentos e trinta dias de exercício do funcionário nomeado para cargo público de provimento efetivo, isolado ou de carreira, durante o qual é apurada a conveniência ou não de sua confirmação, mediante a verificação dos seguintes requisitos:
>
> I — Idoneidade moral;
> II — Aptidão;
> III — Disciplina;
> IV — Assiduidade;
> V — Dedicação ao serviço;
> VI — Eficiência.

7. "Estágio probatório — define-o um estudioso do assunto — é a permanência condicional em serviço, por determinado espaço de tempo, durante a qual se verifica se o funcionário, pela sua atuação e pelo modo por que reage no treinamento, deve ser, ou não, confirmado no cargo" (C. A. Lúcio Bittencourt, in Revista do Serviço Público, julho e agôsto de 1948).

8. No caso em aprêço, Alba Conceição, ao ser nomeada, em caráter efetivo, para o cargo da classe E da

carreira de escriturário, estava no gôzo do benefício assegurado pelo artigo 23 do Ato Constitucional, para efeito de equiparação aos funcionários da União, inclusive no que diz respeito à estabilidade.

9. Ora, sendo, como era, estável à data da referida nomeação, entende esta D. P. que a mesma se acha isenta de nova confirmação no serviço público tendo em vista além do exposto o que se contém no art. 12 do Regulamento de Transferência (Decreto n.º 6.222 de 4 de setembro de 1940), *verbis*:

> "Não está sujeito à exigência do estágio probatório o funcionário que, nomeado para outro cargo, já tenha assegurada, por qualquer prescrição legal, a estabilidade no serviço público".

10. Com êste parecer, a D. P. restitui o processo ao S. A. do D. A. S. P. — D. P., em 22 de fevereiro de 1949. — *João Guilherme de Aragão*, respondendo pelo expediente da Divisão.

Submeto ao Sr. Diretor-Geral, sugerindo seja ouvido a respeito o Senhor Consultor Jurídico do D. A. S. P. S. A., em 25 de fevereiro de 1949. — *José Machado de Faria*, Diretor.

Ao Sr. Consultor Jurídico — *Bittencourt Sampaio*, Diretor-Geral.

1. Extranumerário que adquiriu estabilidade, por fôrça do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e nomeado, posteriormente, para cargo efetivo, pede dispensa do estágio probatório.

2. A D. P. do D. A. S. P. opina favoràvelmente, invocando, entre outras razões, o art. 12 do Regulamento de Transferência, aprovado pelo Decreto número 6.222, de 4-9-40, que dispõe:

> "Não está sujeito à exigência do estágio probatório o funcionário que, nomeado para outro cargo, já tenha assegurada, por qualquer prescrição legal, a estabilidade no serviço público".

3. Assim também me parece. O preceito regulamentar contempla hipótese análoga, sendo a transferência uma das formas de provimento. No gôzo das prerrogativas asseguradas pelo Ato Constitucional, deve o extranumerário beneficiar-se também da dispensa do estágio tal como o funcionário, uma vez que a razão da escusa, no caso dêste, é a estabilidade, adquirida anteriormente. A invocação da analogia tem pertinência conforme os pressupostos que indiquei em parecer anterior (Processo número 9.356-46), publicado na "Revista de Direito Administrativo", volume VI, página 241.

Opino, pois, pelo deferimento.

E' o que me parece. S. M. J. — *Carlos Medeiros Silva*, Consultor Jurídico.

LICENÇA PRÉVIA — REGULAMENTO.

Regulamentando a execução do regime de licença prévia para o intercâmbio comercial com o exterior, estabelecido pela Lei n.º 842, de 4-10-49, foi assinado o Decreto n.º 27.541, de 3-12-49, publicado no *D. O.* de 5-12-49 e republicado na edição do dia 7.

O referido regulamento estabelece caber, privativamente, à Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil S. A., a concessão de licenças, cabendo recurso para o Ministério da Fazenda, das decisões da Carteira; estabelece categorias de mercadorias que terão licença prévia e prioridade cambial para importação, em quantidades necessárias ao regular abastecimento do mercado interno; especifica os produtos que estão excluídos do regime de licença prévia para importação; especifica os artigos que estão excluídos do regime de licença prévia para exportação; estabelece o regime de multas; estabelece a forma de processamento dos pedidos e a documentação necessária à instrução dos pedidos.

Finalizando, em disposições gerais, estabelece que os órgãos responsáveis pelo abastecimento, nas diversas regiões do País, deverão comunicar à Carteira, as anormalidades verificadas ou previstas no suprimento do mercado interno; e, que, não poderão servir em qualquer órgão incumbido do contrôle das licenças prévias, pessoas que, sob qualquer aspecto ou a qualquer título, participem da direção administrativa ou dos conselhos fiscais de emprêsas direta ou indiretamente interessadas no comércio de importação e exportação.

PRESCRIÇÃO — PROCESSO ADMINISTRATIVO EIVADO DE NULIDADES, CONSTATAÇÃO FEITA DECORRIDO O PRAZO DE PRESCRIÇÃO.

> — *Consumada a prescrição, não é dado à administração rever o ato.*
>
> *A circunstância apontada, de reconhecer-se no processo característicos que o tornam nulo, não tem a virtude de interromper a prescrição e, mesmo que não tivesse havido qualquer processo precedendo a demissão, teria se consumado o prazo.*

Processo n.º 1.786-49 — Parecer de 14 de outubro de 1949, do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — *D. O* 5-11-1949.

1. Funcionário demitido em 14 de abril de 1941, veio pleitear em 3 de novembro de 1948, decorridos, portanto, mais de 7 anos da demissão, a sua reintegração, sob o fundamento de que o processo administrativo que a precedera foi considerado, posteriormente, em 1947, eivado de nulidades.

2. Esta circunstância, ainda que tivesse ocorrido dentro do prazo de 5 anos, não teria a virtude de interromper a prescrição. Assim opinei, acentuando que esta se teria consumado mesmo que nenhum processo tivesse precedido a demissão. Tal é a conseqüência do que dispõe o E. F., art. 222 e Cód. Civil, art. 178, § 10, n.º 10 c/c Decretos 5.761, de 25-6-30 e 20.910 de 6-1-32 e Decreto-lei n.º 4.597 de 19-8-42.

3. Consumada a prescrição não é dado à administração rever o ato, como pede o interessado, porque desta atitude, decorrerão conseqüências relevantes de ordem patrimonial e funcional, peculiares à reintegração (E. F., art. 74-76).

4. Nos casos apontados pela repartição de origem não foi afastada a prescrição qüinqüenal. Além disto é sabido que sòmente a lei obriga e não os precedentes.

5. No caso em exame a reintegração importaria em sacrifício para os cofres públicos quando êstes se acham inequìvocamente amparados pela prescrição.

6. A situação do requerente só poderá encontrar remédio, a meu ver, na *readmissão* (E. F., art. 77-79), sem ressarcimento de prejuízos, se julgada conveniente e satisfeitos os demais pressupostos legais.

E' o que me parece.

S. M. J.

D. F., 14-10-49 — *Carlos Medeiros Silva*, Consultor Jurídico.

SALÁRIO-FAMÍLIA — PAGAMENTO A FILHO NASCIDO APÓS A MORTE DO SERVIDOR

— O salário-família, em virtude de filho nascido após a morte do servidor, deve ser concedido ao menor, representado pelo cônjuge sobrevivo ou pessoa sob cuja guarda estiver o dependente, mediante a habilitação prevista em lei, de acôrdo com o art. 34, da Lei 488-48.

— Processo n.º 4.784-49 — Parecer da D. P., em 8-11-49. — *D. O.* de 18-11-49.

Em virtude de haver falecido em 11-2-49, ex-diarista da Fábrica de Juiz de Fora, sua viúva solicita a concessão de salário-família aos três filhos menores do casal, um dos quais, Carlos Alberto Miguel, nascido em 6-3-49, após o falecimento de seu pai.

2. Manifestando-se sôbre o assunto, esclarece o órgão consulente :

a) que o art. 1.º do Decreto-lei n.º 6.022, de 23-11-43, estabelece :

> "o salário-família, instituído pelo Decreto-lei n.º 5.976, de 10 de novembro de 1943, será concedido mediante habilitação do interessado, despachado pela autoridade competente".

b) que, por outro lado, o art. 34 da Lei n.º 488, de 15-11-48, determina que, ocorrendo o falecimento do servidor público civil, o salário-família continuará a ser pago a seus filhos menores até que atinjam a maioridade; e

c) que, não cogitando a lei de nova concessão de salário-família, mas de continuação do pagamento do citado benefício aos filhos menores dos servidores falecidos, não sabe se o presente caso deve ser examinado em face do que dispõe o art. 4.º do Código Civil Brasileiro.

3. Examinando o assunto, sôbre o qual, em parte, esta D. P. já se manifestou no proc. n.º 991-49, entendeu-se naquela oportunidade que

> "a habilitação ao recebimento do salário-família deve ser feita pelo cônjuge sobrevivente, ou pela pessoa sob cuja guarda e a cujas expensas estiver o dependente, na forma da lei civil".

4. Relativamente à dúvida suscitada pelo fato de haver o filho Carlos Alberto Miguel, nascido após o falecimento do seu pai Raxid Miguel, ex-servidor da Fábrica de Juiz de Fora, tratando-se de hipótese nova que a legislação sôbre salário-família não previu, e pelo motivo de haver, irrecusàvelmente, interdependência entre os princípios jurídicos-legais, é de enquadrar-se o caso presente no artigo 4.º do Código Civil Brasileiro, que preceitua, *verbis*:

> "A personalidade civil do homem começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro".

5. Entretanto, reservada para o nascituro uma expectativa de direito, a efetividade de tôdas essas medidas são condicionais, dependendo, apenas, do nascimento, fato que dá ao ser vida autônoma, necessário para o sujeito de direitos, com o qual, então, começa a capacidade jurídica, ou, como diz, noutras palavras, o civilista CLÓVIS BEVILAQUA :

> "Basta que a criança dê sinais inequívocos de vida para ter adquirido a capacidade civil"...
>
> "Realizado o nascimento, pouco importa que momentos depois, venha a morrer o recém-nascido. A capacidade jurídica já estava firmada, direitos já podiam ter sido adquiridos, que se transmitiram aos herdeiros do falecido". (Código Civil dos E. U. do Brasil, Comentado, 8.ª edição, vol. I, Observações, item 2, 1949, página n.º 189).

6. Assim, de acôrdo com a doutrina do nosso Código Civil, merece a proteção do direito o nascituro, o qual, por isso, é tido como já existindo, tôdas as vêzes que se trate de amparar seus interêsses, como ainda tão bem salienta o renomado jurisconsulto, anteriormente transcrito:

"Parece mais lógico afirmar, francamente, a personalidade do nascituro". (Idem, item I, página 189, *in fine*).

7. Diante do exposto, entende esta D. P. que o salário-família, em virtude de filho nascido após a morte do servidor, deve ser concedido ao menor, representado pelo cônjuge sobrevivo ou pessoa sob cuja guarda estiver o dependente, mediante a habilitação prevista em lei, de acôrdo com o art. 34 da Lei 488-48.

8. Com êste parecer, a D. P. propõe seja o presente processo restituído à S. G. M., para os devidos fins.

TABELA ÚNICA DE EXTRANUMERÁRIOS — CONSELHO FEDERAL DO COMÉRCIO EXTERIOR E MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA.

Em cumprimento ao estabelecido no art. 21 da Lei n.º 488, de 15-11-48, foram baixados os Decretos números 27.491, de 22-11-49 e 27.570, de 8-12-49, organizando as tabelas únicas de extranumerários-mensalistas, do Conselho Federal do Comércio Exterior e do Ministério da Aeronáutica.

As medidas introduzidas, são as de ordem geral, que vêm orientando a política de administração de pessoal nos últimos anos, como sejam, a remuneração igual para trabalho igual, a formação de tipos de carreiras profissionais, visando dar incentivo, recompensa pelo anos de trabalho e merecimento, e o ajustamento à constante ascendência do custo de vida.

As tabelas únicas têm, ainda : ajustado as funções isoladas cujas atribuições são idênticas às de séries funcionais existentes; transformado em funções permanentes, aquelas cujas atribuições são de natureza permanente, para que de futuro se possa ter uma situação acertada e definitiva — o quadro de pessoal permanente, e o quadro de extranumerários, êste formado exclusivamente por funções verdadeiramente extra, de atribuições transitórias ou subalternas, que justifiquem um regime de certa instabilidade, muito embora com tratamento humano que o Estado deve dar aos seus servidores de qualquer espécie.

* *
*

"A concessão de serviços públicos supõe necessàriamente a *gestão de um serviço público* considerado em sua unidade orgânica, enquanto que a concessão de obras públicas, o objeto não é tanto de serviço público em si, mas à execução de uma obra destinada ao serviço público, segundo regime especial. — (RAFAEL BIELZA — *Direito Administrativo*, pág. 305).

PODER LEGISLATIVO

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

O Congresso Brasileiro em 1949

SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

O CORPO parlamentar em exercício cumpriu mais um período de trabalho, caracterizado por grande atividade decorrente dos problemas de tôda a espécie que avultaram, dando oportunidade a que muitos membros se destacassem, empregando esfôrço e dedicação em verdadeira luta contra dificuldades de ordem técnica, política e administrativa.

Estamos ainda em período de constitucionalização democrática, marchando projetos de regumentação da nossa Carta Magna, e os próprios documentos de organização dos setores do Parlamento, lançando-se há pouco o regimento interno da Câmara, significando que os parlamentares em exercício duplicam-se, desempenhando as funções-fins do Poder Supremo e as funções-meios.

Desde 15 de janeiro de 1949, funciona o Congresso Nacional, cumprindo até 15 de março a sessão extraordinária. convocada pelo Presidente da República, por Decreto n.º 26.145, de 4 de janeiro de 1949, para deliberar sôbre matérias reputadas urgentes, iniciando-se no dia 16 a sessão legislativa ordinária, que vem de ser encerrada.

No ano recém-findo registrou o protocolo da Câmara a entrada de 274 mensagens do Executivo, registrando-se a apresentação de 1.193 projetos, 323 dos quais se encontram no Senado, sendo 306 transformados em leis e 65 em decretos-legislativos, tendo o plenário da Casa rejeitado 139, o Senado rejeitado 20, sendo vetados 4. (D.C.N. 16-12-49, página 13.510).

O Senado Federal apresenta, no seu serviço estatístico, o número de 203 sessões, 183 ordinárias e 20 extraordinárias, realizadas em 194 dias úteis, conforme estabelece o regimento, tendo sido estudados 516 projetos, sendo:

a) de iniciativa da Casa: enviados à Câmara, 35; enviados à sanção, 3; promulgados, 5; rejeitados, 7;

b) de iniciativa da Câmara: encaminhados à sanção, 283; devolvidos à Câmara com emendas, 90; promulgados, 63; rejeitados, 31, incluindo-se nesses números as matérias da competência exclusiva do Congresso Nacional, como sejam decretos-legislativos e resoluções (D.C.N. ..... 16-12-49, pág. 13.534).

O reconhecimento de certas deficiências que prejudicam a boa marcha dos trabalhos levou à adoção de certas medidas administrativas que evidentemente deram resultado satisfatório, notando-se que, após a adoção do novo regimento da Câmara, houve maior rapidez no andamento dos projetos, certamente tratados com a mesma segurança que lhes é devida, tendo sido assinalado êsse satisfatório resultado na resenha dos trabalhos da Câmara, lida pelo secretário na sessão final:

"O atual Regimento Interno, contando menos de quatro meses de vigência, já preencheu várias lacunas anteriormente verificadas diante da massa de trabalhos que as crescentes funções do Estado exigem do legislador." (D.C.N. 16-12-49, pág. 13.510).

O Parlamento brasileiro, pelo esfôrço dos seus componentes, apesar das dificuldades e intensidade dos trabalhos, tanto pela deficiência de recursos como pela fase ainda de readaptação do país ao regime democrático, depois de tantos anos de interrupção, desempenhou com elevada honra, com sabedoria e independência os seus magnos deveres de Poder Supremo do Estado, instituição precípua do Povo para zelar pelo seu gôzo de direitos em paz e segurança.

COLABORAÇÃO GERAL

E, pelo reconhecimento dêsses elevados propósitos, pela verificação dêsse esfôrço a todo o momento, tanto o povo como tôdas as instituições, como a imprensa e órgãos públicos, procuraram dar o seu apoio e colaboração moral e material, em prol de uma finalidade única que é a grandeza do Estado, o bem-estar do povo, sendo isso reconhecido por muitas vêzes, sendo mesmo reverenciado em discursos, durante todo o ano, e especialmente na época mais adequada, a época

dos relatórios e prestação de contas que é a de encerramento dos trabalhos.

O Parlamento reconhece a colaboração e agradece, verificando, no aplauso ou na crítica do povo, diretamente ou pela imprensa, trabalho útil, como incentivo, como orientação para certos problemas que precisam ser solucionados:

"Agradecimentos também merece, pela nobre e útil colaboração que nos presta, a brilhante bancada de imprensa acreditada junto a esta Casa". (Relatório da Presidência do Senado, D.C.N. 16-12-49, pág. 13.535).

"... em relação à imprensa, cooperadora valiosa, e também à Imprensa Nacional, que trouxe em dia a produção necessária aos nossos trabalhos, seja-nos permitido estender nossos bons votos e os nossos agradecimentos..." (Discurso do dep. Gabriel Passos, D.C.N. 16-12-949, pág. 13.513).

"O Sr. Ferreira de Sousa ressalta os trabalhos prestados pelos servidores do D.A.S.P. que estiveram à sua disposição..." (Reunião da Comissão de Finanças, D.C.N. 20-11-49, pág. 12.527).

"... aprovado por unanimidade, um voto de louvor aos funcionários do D.A.S.P...." (Expediente da Diretoria dos Serviços Legislativos da Câmara, D.C.N. 25 de janeiro de 1949, pág. 292).

E' satisfatório assinalar essa colaboração geral para um fim comum, pois que essa função é necessária para o sucesso do Estado Moderno, tendo sido assunto do relatório da *Hoover Commission*, sôbre a organização e funcionamento da máquina administrativa dos Estados Unidos da América do Norte:

"... on this subject of Executive-Legislative relations, the Hoover Commission made the important contributions, first, of examining the problem and secondly, of suggesting a return to the practice of designating an assistant secretary of state for congressional liaison." (In "The American Political Science Review", Vol. XLIII, october, 1949, n.º 5, pág. 978).

APERFEIÇOAMENTO NECESSÁRIO

O relatório da Presidência do Senado é uma exposição real de uma situação que já tem sido debatida por estudiosos e que merece superior apreciação e estudos para a solução. O Poder Executivo, desde há alguns anos, verificando, não só a importância, mas a necessidade imprescindível de acomodações, como base de qualquer organização eficiente, fêz construir edifícios como o Palácio da Fazenda, Palácio da Guerra, Palácio do Trabalho, Palácio da Marinha, além de outros edifícios de repartições militares, como aquêles da Praia Vermelha e da Avenida Brasil.

Consta do relatório da Presidência do Senado:

"Se longe estamos da perfeição, fôrça é confessar, ao fim de um exame do trabalho realizado, que a atividade do Poder Legislativo tem sido profícua e, sobretudo, animada das mais sadias inspirações.

Particularmente quanto ao Senado, nenhum observador de boa fé, que conheça os estudos — às vêzes exaustivos e freqüentemente cheios de erudição e brilho — que se processam nas Comissões, em tôrno dos problemas nacionais e dos assuntos trazidos à consideração desta Casa, poderá fugir ao reconhecimento dessa verdade mormente se levar em conta as dificuldades com que são realizadas, *sem o necessário aparelhamento de consulta e investigação, sem a mais rudimentar assistência técnica e, sobretudo, sem as mais elementares condições de confôrto para trabalho de tal vulto, levado a efeito em local impróprio, onde a falta de espaço impossibilita qualquer tentativa de organização e aperfeiçoamento de serviços.*" (Relatório da Presidência do Senado, D.C.N. 16-12-49, pág. 13.535) (O grifo é nosso).

Com referência ao atual sistema de serviços, a Presidência do Senado declara que a remessa parcelada da proposta orçamentária pela Câmara, nenhuma vantagem traz, considerando não ser possível estudar a despesa discriminada sem confronto imediato com a receita orçada, sendo falha sua interferência nos trabalhos orçamentários, feitos nessas condições, perturbando a ação revisora que lhe atribui a Constituição:

"... esta Casa não dispõe de competência para a iniciativa de projetos de lei criando fontes de receita. E, assim, se não tiver em mãos o projeto na sua totalidade e não dispuser de tempo razoável para estudá-lo, de modo a poder sugerir aos órgãos competentes as iniciativas que lhe parecerem necessárias, para refôrço da receita, pràticamente estará quase anulada a possibilidade de colaborar o Senado, eficazmente, na elaboração orçamentária." (Relatório da Presidência do Senado, D.C.N. 16-12-49, pág. 13.535).

Salienta o Senado a necessidade de lhe ser remetido pela Câmara, com tempo suficiente para ser estudado, o processo orçamentário.

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

Cada vez mais vai se firmando o reconhecimento de que, à função parlamentar, pela sua finalidade e importância, é devido tempo integral de serviço por parte dos deputados e senadores. Eterna e permanente vigilância compete ao Poder Legislativo, pela origem e qualidade do seu trabalho, cabendo-lhe ser órgão permanente mais que a qualquer outro, ainda mais lembrando que também a quantidade de trabalho o exige.

O Congresso Nacional lavrou o ato de convocação extraordinária que abaixo reproduzimos, organizando sessão legislativa de 15 de janeiro a 15 de março de 1950, posto que no dia seguinte, a 16, será iniciada a sessão ordinária referente ao ano de 1950.

CONVOCAÇÃO EXTRAORDINÁRIA

Convocando o Congresso Nacional, nos têrmos do art. 39, parágrafo único, da Constituição Federal, por iniciativa de um têrço dos membros da Câmara dos Deputados, para se reunir extraordinàriamente a 16 de janeiro de 1950, segundo comunicação constante do ofício número 1.709, de 10 do corrente mês, da Presidência dessa Casa à do Senado Federal, faço público que a instalação dos trabalhos da sessão legislativa extraordinária assim convocada realizar-se-á às 14 horas do dia citado (16 de janeiro), no Palácio Tiradentes.

Congresso Nacional, 23 de novembro de 1949. — *Fernando de Melo Viana.*

(D.C.N. 24-11-49).

Notícias do Congresso Nacional

O NOVO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

Conclusão

SEÇÃO II

DO APARTE

Art. 129. Aparte é a interrupção breve e oportuna do orador, para indagação ou esclarecimento relativo à matéria em debate.

§ 1.º O Deputado só poderá apartear o orador se lhe solicitar permissão e, ao fazê-lo, deve permanecer de pé.

§ 2.º Não será admitido aparte:

I — à palavra do Presidente;

II — paralelo a discurso;

III — por ocasião de encaminhamento de votação;

IV — quando o orador declarar, de modo geral, que o não permite;

V — quando o orador estiver suscitando questão de ordem, ou falando para reclamação.

§ 3.º Os apartes subordinam-se às disposições relativas aos debates, em tudo que lhes seja aplicável.

§ 4.º Não serão publicados os apartes proferidos em desacôrdo com os dispositivos regimentais.

SEÇÃO III

DOS PRAZOS

Art. 130. O Deputado só poderá falar uma vez, e pelo prazo de uma hora, na discussão de qualquer projeto, salvo o disposto nos parágrafos dêste artigo.

§ 1.º O prazo será de meia hora:

I — em caso de urgência;

II — em discussão prévia ou suplementar (arts. 116 e 117);

III — sôbre indicação ou requerimento sujeito a discussão;

IV — sôbre parecer acessório que não conclua por projeto;

§ 2.º O prazo será de vinte minutos, improrrogável:

I — em discussão especial (art. 115);

II — nos demais casos não regulados, de modo especial, em outra disposição dêste Regimento;

§ 3.º O autor e o Relator poderão falar duas vêzes cada um, pelo mesmo espaço de tempo que os outros Deputados, em discussão única ou suplementar, salvo disposição especial em contrário.

§ 4.º Qualquer prazo, salvo expressa proibição regimental, poderá ser prorrogado pela metade, no máximo, mediante concessão dos Deputados presentes, em número nunca inferior a cinqüenta.

§ 5.º Os prazos e suas prorrogações serão concedidos em dôbro quando a matéria, nos têrmos do art. 119, parágrafo único, deva ser discutida por partes.

SEÇÃO IV

Do adiamento da discussão

Art. 131. Durante a discussão, será permitido o seu adiamento, mediante requerimento escrito e por prazo não superior a dez dias.

§ 1.º O requerimento não será lido, nem votado, se houver orador na tribuna.

§ 2.º Quando a causa do adiamento fôr audiência de Comissão deverá haver relação direta e imediata entre a matéria da proposição e a competência da Comissão cuja audiência se requer. Se o requerimento não satisfizer a esta exigência, a Mesa não o admitirá, mas deverá mandar publicá-lo no "Diário do Congresso Nacional", com o respectivo despacho.

§ 3.º Não admite adiamento de discussão a proposição em regime de urgência.

§ 4.º Quando, para a mesma proposição, forem apresentados dois ou mais requerimentos de adiamento, aprovado um, ficarão prejudicados os demais.

SEÇÃO V

Do encerramento

Art. 132. O encerramento normal da discussão dar-se-á pela ausência de oradores ou pelo decurso dos prazos regimentais.

§ 1.º Se não houver orador inscrito, nem fôr solicitada a palavra, para discussão, dar-se-á a mesma como encerrada.

§ 2.º O encerramento de discussão, salvo disposição especial dêste Regimento, só poderá ser requerido quando a proposição haja sido discutida em sessão anterior, e já tenham falado pelo menos quatro oradores.

§ 3.º Se se proceder por partes à discussão, o encerramento de cada parte só poderá ser pedido depois de terem falado, no mínimo, dois oradores.

CAPÍTULO III

DA VOTAÇÃO

SEÇÃO I

Disposições gerais

Art. 133. A votação completará o turno regimental da discussão.

§ 1.º As votações das matérias encerradas e das que se acharem sôbre a Mesa serão realizadas em qualquer dia.

§ 2.º Durante o tempo destinado às votações, nenhum Deputado, exceto membro de Comissão que esteja reunida, deverá deixar o recinto das sessões.

§ 3.º Nenhum Deputado presente poderá escusar-se de tomar parte nas votações, se não fizer declaração prévia de não ter acompanhado a discussão da matéria.

§ 4.º Tratando-se de causa própria, ou de assunto em que tenha interêsse individual, o Deputado está inibido de votar, mas poderá assistir à votação.

§ 5.º Poder-se-á proceder à imediata votação das proposições sujeitas a discussão, logo após o encerramento desta, se houver número.

§ 6.º Só se interromperão as votações por falta de número, ou por se ter esgotado a hora da sessão.

§ 7.º Neste último caso, não tendo havido prorrogação, a votação ficará adiada, na parte em que se achar, para prosseguir na sessão seguinte.

§ 8.º E' lícito ao Deputado, depois da votação, enviar à Mesa declaração escrita de voto, redigida em têrmos regimentais, sem lhe ser permitido, todavia, ler essa declaração, ou fazer, a respeito, qualquer comentário verbal.

SEÇÃO II

Dos processos de votação

Art. 134. Três são os processos de votação adotados na Câmara:

I — o simbólico;

II — o nominal;

III — o de escrutínio secreto.

Art. 135. Pelo processo simbólico, o Presidente, ao anunciar a votação de qualquer matéria, convidará os Deputados que votam a favor a permanecerem como se acham, e proclamará o resultado manifesto dos votos.

§ 1.º Se algum Deputado tiver dúvida quanto ao resultado proclamado pelo Presidente pedirá imediatamente verificação, que será, em qualquer hipótese, deferida.

§ 2.º O Presidente convidará os Deputados a ocuparem os seus lugares, vedado, então, que permaneçam de pé, no recinto, à frente das bancadas e nas passagens central e laterais.

§ 3.º Antes de iniciar a verificação, o Presidente renovará a votação simbólica, com todos os Deputados em seus lugares, sòmente se prosseguindo na verificação se o requerente insistir pela mesma.

§ 4.º Proceder-se-á, então, à contagem dos votos, por filas contínuas de poltronas do recinto, uma a uma. O Presidente convidará a se levantarem os Deputados que votarem a favor, enquanto o 1.º Secretário irá anunciando, em voz alta, o resultado, à medida que se fizer a verificação de cada fila. Proceder-se-á do mesmo modo na contagem dos que votarem contra. Finalmente, depois de apurados os votos da Mesa e dos membros das Comissões que estiverem reunidas, ãstes pela forma prevista no § 4.º do artigo seguinte, o Presidente proclamará o resultado total apurado.

§ 5.º Nenhuma votação admite mais de uma verificação.

§ 6.º Far-se-á sempre a chamada quando a votação indicar que não há número, salvo se, faltando apenas meia hora para o término da sessão, o Presidente a julgar dispensável.

§ 7.º A chamada far-se-á pelo mesmo processo da votação nominal.

Art. 136. A votação nominal far-se-á pela lista geral dos Deputados, que serão chamados, em voz alta, pelo 1.º Secretário, e responderão *sim*, ou *não*, conforme sejam favoráveis ou contrários ao que se estiver votando.

§ 1.º À medida que fôr sendo feita a chamada, o 2.º e 3.º Secretários tomarão assentamento, respectivamente, dos Deputados que votarem num ou noutro sentido, repetirão em voz alta os seus nomes e votos, um a um, e irão proclamando o resultado da votação.

§ 2.º Qualquer retificação sòmente será admitida imediatamente após a repetição, pelos Secretários, da resposta de cada Deputado.

§ 3.º Os Deputados que chegarem ao recinto após a chamada dos seus nomes aguardarão que se atinja o fim da lista, quando o Presidente deverá convidá-los a manifestarem o seu voto, o que será feito de plenário e em voz alta.

§ 4.º Em seguida, se houver Comissão reunida, proceder-se-á à chamada na Mesa e nas salas das Comissões. A Mesa dará conhecimento prévio, às Comissões que estiverem reunidas, da matéria cuja votação nominal vai realizar-se.

§ 5.º O Presidente anunciará, logo após, o encerramento da votação e proclamará o seu resultado final.

§ 6.º Depois que o Presidente proclamar o resultado final da votação, nenhum Deputado poderá ser admitido a votar.

§ 7.º A relação dos Deputados que votaram a favor e dos que votaram contra será publicada no "Diário do Congresso Nacional" do dia seguinte.

§ 8.º Para se praticar a votação nominal, fora dos casos expressamente previstos neste Regimento, será mister que algum Deputado o requeira, por escrito, e a Câmara o admita.

§ 9.º Quando algum Deputado requerer votação nominal e a Câmara não a conceder, será vedado requerê-la novamente sôbre a mesma proposição.

§ 10. Se a Câmara deliberar, prèviamente, que tôdas as votações de determinada proposição se realizem pelo processo simbólico, não será admitido requerimento de votação nominal, para essa matéria.

§ 11. O requerimento verbal não admitirá votação nominal.

Art. 137. A votação por escrutínio secreto praticar-se-á mediante cédulas impressas, ou dactilografadas, recolhidas em urna, à vista do plenário.

Parágrafo único. A votação será realizada por escrutínio secreto:

I — nos seguintes casos, mencionados no art. 43 da Constituição:

a) quando a Câmara tiver de resolver sôbre a prisão de Deputado ou de autorizar, ou não, a formação da culpa, no caso de flagrante de crime inafiançável, ou sôbre licença para processo criminal (Constituição, art. 45, § 2.º);

b) quando julgar as contas do Presidente da República (Constituição, art. 66, n.º VIII);

c) quando deliberar durante o estado de sitio, sôbre a suspensão de imunidades de Deputados cuja liberdade se torne manifestamente incompatível com a defesa da Nação ou com a segurança das instituições políticas ou sociais (Constituição, art. 213);

II — quando se tratar de projeto importante, como tal considerado pela Mesa, de ofício ou a requerimento de qualquer Deputado ou Comissão, com recurso para a Câmara na hipótese de indeferimento, e que envolva benefícios especiais a determinada classe ou grupo;

III — quando a Câmara tiver de pronunciar-se sôbre perda de mandato de Deputado;

IV — se assim fôr estabelecido em requerimento subscrito pelo têrço dos Deputados.

SEÇÃO III

Do método de votação e do destaque

Art. 138. Na discussão prévia, a proposição será votada em globo.

Art. 139. Na discussão única, ou na suplementar, serão votadas as emendas, em grupos, conforme tenham parecer favorável ou contrário, e, por fim, a proposição principal, em globo.

§ 1.º O plenário poderá conceder, a requerimento de qualquer Deputado, que a votação de tôdas as emendas se faça separadamente, devendo, nesse caso, ser consideradas em primeiro lugar as com parecer favorável e, depois, as com parecer contrário.

§ 2.º Também poderá ser deferida pelo plenário a votação de projeto por títulos, capítulos, seções, grupos de artigos, ou artigos.

§ 3.º Sòmente será permitida a votação parcelada a que se referem os §§ anteriores se solicitada durante a discussão, salvo quando o requerimento seja de autoria do Relator ou tenha parecer verbal favorável do mesmo, em nome da respectiva Comissão.

§ 4.º O pedido de destaque de emendas, para serem votadas separadamente e afinal, deve ser apresentado ao Presidente antes de anunciada a votação. O Presidente sòmente poderá recusar pedido de destaque por intempestividade ou vício de forma.

§ 5.º O requerimento relativo a qualquer proposição precedê-la-á na votação.

Art. 140. O substitutivo da Câmara a projeto do Senado será considerado como série de emendas, e votado, separadamente, por artigos, parágrafos, números e letras, em correspondência aos do projeto emendado.

Parágrafo único. Proceder-se-á da mesma forma com relação a substitutivos do Senado a projeto da Câmara.

Art. 141. O disposto nesta Seção não se aplica ao projeto de lei orçamentária nem aos demais que tenham, regimentalmente, tramitação especial.

SEÇÃO IV

Do encaminhamento

Art. 142. Anunciada uma votação, poderá o Deputado encaminhá-la, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência.

§ 1.º Para encaminhar a votação, nenhum Deputado poderá falar por mais de dez minutos.

§ 2.º As questões de ordem e quaisquer incidentes supervenientes, suscitados no momento da votação, serão computados no prazo do encaminhamento.

§ 3.º Nenhum Deputado, salvo o Relator, poderá falar mais de uma vez, para encaminhar votação de proposição principal, de substitutivo, ou de grupo de emendas. O relator poderá falar para encaminhar a votação pelo prazo de dez minutos, sempre que um Deputado o haja feito.

§ 4.º Sempre que a Câmara tiver aprovado requerimento de votação por partes, será lícito a qualquer Deputado, observado o disposto no § 1.º, falar uma vez para encaminhamento de cada seção, capítulo ou título, cuja votação tenha sido anunciada.

§ 5.º No encaminhamento de emenda destacada, sòmente poderão falar, uma vez cada um, por dez minutos, o autor da emenda e o Relator.

SEÇÃO V

Do adiamento da votação

Art. 143. Qualquer Deputado poderá requerer, por escrito, durante a discussão de proposição, o adiamento da respectiva votação.

§ 1.º O adiamento da votação só poderá ser concedido por prazo prèviamente fixado.

§ 2.º Encerrada a discussão de proposição, o adiamento de sua votação só poderá ser solicitado, em requerimento escrito, pelo autor, maioria de Comissão, que tiver opinado a matéria, Relator ou Líder.

§ 3.º Solicitado, simultâneamente, mais de um adiamento, a adoção de um requerimento prejudicará os demais.

§ 4.º A proposição de natureza urgente, ou em regime de urgência, não admite adiamento de votação.

Art. 144. Requerido o adiamento de votação, para audiência de Comissão determinada, a Mesa não submeterá o requerimento à consideração da Câmara, se não houver relação direta e imediata entre a proposição em debate e a competência da Comissão.

Parágrafo único. A Mesa, sempre que se verificar a hipótese dêste artigo, dará publicidade, na ata dos trabalhos da Câmara, ao requerimento recusado, com o respectivo despacho.

CAPÍTULO IV

DA REDAÇÃO FINAL

Art. 145. Ultimada a fase de votação, em discussão única, ou suplementar, será o projeto, com as respectivas emendas, se houver, enviado à Comissão de Redação, para que elabore a redação final, na conformidade do vencido, e apresente, se necessário, emendas de redação.

§ 1.º Excetuam-se do disposto neste artigo os projetos de leis orçamentárias, enviados, para redação final, à Comissão de Finanças; de fixação das fôrças armadas, enviados à Comissão de Segurança Nacional; de modificações no Regimento Interno, ou de assuntos relativos à economia interna da Câmara, enviados à Mesa; sôbre prestação de contas, enviados à Comissão de Tomada de Contas; de emenda à Constituição e de Códigos, mandados às Comissões Especiais respectivas.

§ 2.º O projeto vindo do Senado e não emendado é dispensado de redação final.

§ 3.º A redação final será elaborada dentro em dois dias. Dada, porém, a extensão do projeto e o número de emendas aprovadas, o Presidente da Câmara poderá prorrogar o referido prazo até oito dias, e até quinze, se se tratar de projeto de Código. Em regime de urgência, êsses prazos ficarão reduzidos à metade.

§ 4.º A redação final será votada depois de publicada no "Diário do Congresso Nacional" e em avulsos.

§ 5.º A Câmara poderá, a requerimento de qualquer Deputado, quando a redação final estiver na Mesa, dispensar-lhe a impressão, para o fim de proceder-se a imediata votação, salvo se a proposição, na discussão única ou na suplementar, tiver sido emendada.

§ 6.º Será admitida emenda à redação final exclusivamente para evitar incorreção de linguagem; incoerência notória; contradição evidente. ou absurdo manifesto.

§ 7.º A redação final sòmente quando emendada será sujeita a discussão, que se fará depois de publicadas as emendas, ou dispensada a publicação pelo plenário.

§ 8.º Sòmente poderão tomar parte no debate, uma vez apenas e por cinco minutos, o autor de emenda e o Relator.

§ 9.º Encerrada a discussão de redação final, por falta de oradores, ou mediante requerimento, depois de haverem falado no mínimo quatro Deputados e o Relator, proceder-se-á à votação, que terá início pelas emendas.

§ 10. Quando, após a aprovação de qualquer redação final de projeto, se verificar inexatidão material, lapso ou êrro manifesto do texto, a Mesa procederá à respectiva correção, da qual dará conhecimento ao plenário, e fará a devida comunicação ao Senado, se já lhe houver enviado o autógrafo ou ao Presidente da República, se já tiver o projeto subido à sanção. Não havendo impugnação, considerar-se-á aceita a correção; em caso contrário, caberá decisão ao plenário.

§ 11. Quando a inexatidão, lapso ou êrro manifesto do texto se verificar em autógrafo remetido pelo Senado, a Mesa o devolverá a êste para correção, do que dará comunicação ao plenário.

CAPÍTULO V

DA PREFERÊNCIA

Art. 146. Denomina-se preferência a primazia na discussão, ou na votação, de uma proposição sôbre outra, ou outras.

§ 1.º As proposições terão preferência, para discussão e votação, na seguinte ordem:

I — declaração de guerra;
II — tratado de paz;
III — matéria considerada urgente;
IV — projeto de lei orçamentária;
V — fixação das fôrças armadas;
VI — emenda à Constituição.

§ 2.º Os projetos de resolução da Câmara e os de lei referentes a crédito destinado ao Congresso Nacional, a qualquer de suas Casas, ou aos seus serviços, poderão ser preferencialmente discutidos e votados.

§ 3.º O substitutivo originário de Comissão terá preferência, para votação, sôbre a proposição principal. Havendo mais de um substitutivo de Comissão, caberá a preferência ao da Comissão de competência específica para opinar sôbre o mérito da proposição;

§ 4.º Aplica-se aos pareceres o disposto na segunda parte do parágrafo anterior.

§ 5.º As emendas têm preferência na votação do seguinte modo:

I — a supressiva sôbre as demais.

II — a substitutiva sôbre a proposição a que se referir, bem como sôbre as aditivas e as modificativas;

III — a de Comissão, na ordem dos números anteriores, sôbre as dos Deputados.

§ 6.º O requerimento de adiamento de discussão, ou de votação, será votado, de preferência, à proposição a que se reportar.

§ 7.º Quando ocorrer a apresentação de mais de um requerimento, simultâneamente, o Presidente regulará a preferência pela maior importância das matérias a que se referirem.

§ 8.º Quando ocorrer a apresentação de mais de um requerimento dos sujeitos à discussão, o Presidente regulará a preferência pela ordem de apresentação.

§ 9.º Quando os requerimentos apresentados, na forma do parágrafo anterior, forem idênticos em seus fins, serão postos em discussão conjuntamente e a adoção de um prejudicará os demais.

Art. 147. A ordem regimental das preferências poderá ser alterada por deliberação da Câmara, mas não se concederá preferência em detrimento de proposição em regime de urgência.

§ 1.º Quando os requerimentos de preferência excederem de cinco, o Presidente verificará, por consulta prévia, se a Câmara admite modificação na Ordem do Dia.

§ 2.º Admitida a modificação, os requerimentos serão considerados na ordem da apresentação.

§ 3.º Recusada a modificação na Ordem do Dia, considerar-se-ão prejudicados todos os requerimentos de preferência apresentados.

CAPÍTULO VI

DA URGÊNCIA

Art. 148. Urgência é a dispensa de exigências regimentais, salvo as referidas no parágrafo único, para que determinada proposição, cujos efeitos dependam de execução imediata, seja de logo considerada, até sua decisão final.

Parágrafo único. Não se dispensam as seguintes exigências:

I — número legal;

II — distribuição, em avulso, da proposição principal e, se houver, das acessórias;

III — permanência da proposição em Pauta, na conformidade do art. 152 e seus parágrafos.

Art. 149. Não haverá, ou ficará automàticamente encerrada, conforme o caso, discussão especial de proposição em regime de urgência.

Art. 150. O requerimento de urgência sòmente poderá ser submetido a deliberação se fôr apresentado:

I — pela Mesa;

II — por Comissão competente para opinar sôbre o mérito da preposição;

III — por Líder de Partido;

IV — pelo autor da proposição e mais cinqüenta Deputados;

V — por setenta e cinco Deputados.

§ 1.º O requerimento de urgência poderá ser apresentado em qualquer ocasião, mas sòmente se interromperá o orador, para anunciá-lo ao plenário, se se tratar de assunto referente à segurança nacional, ou a calamidade pública.

§ 2.º O requerimento de urgência não tem discussão, mas a sua votação pode ser encaminhada pelo autor, que falará afinal, e dois Deputados, no máximo, que lhe sejam contrários, cada um pelo prazo improrrogável de dez minutos. Nos casos dos ns. I e II dêste artigo, considera-se autor o membro da Mesa ou da Comissão para êsse fim designado pelo respectivo Presidente.

Art. 151. Aprovado requerimento de urgência, entrará a matéria em discussão na sessão imediata, ocupando o primeiro lugar na Ordem do Dia, com parecer escrito, ou sem êle, salvo o disposto no artigo seguinte.

§ 1.º Se não houver parecer e a Comissão que tiver de opinar sôbre a matéria não se julgar habilitada a emiti-lo na referida sessão, poderá solicitar, para isso, prazo não excedente de 48 horas, que lhe será obrigatòriamente concedido pelo Presidente e comunicado ao plenário.

§ 2.º Se forem duas, ou mais, as Comissões que devam pronunciar-se, será conjunto o prazo a que se refere o parágrafo anterior.

§ 3.º Findo o prazo concedido, a proposição será incluída na Ordem do Dia, para imediata discussão e votação, com parecer, ou sem êle.

Art. 152. Se fôr aprovado requerimento de urgência para uma proposição, antes de sua inclusão em Pauta, o prazo a que se refere o art. 108 será, apenas, o da sessão ordinária seguinte à em que tenha sido votado aquêle requerimento, caso a matéria já esteja publicada no "Diário do Congresso Nacional" e em avulsos. Se não o estiver, far-se-á, dentro em 24 horas, a publicação, e a proposição, depois disso, ficará em Pauta por espaço de uma sessão apenas.

§ 1.º Se a aprovação do requerimento de urgência ocorrer quando já estiver em Pauta a proposição, nela deverá esta permanecer, ainda, durante a sessão ordinária seguinte.

§ 2.º Findo o prazo de permanência em Pauta, se tiver a proposição recebido emendas, serão estas publicadas, dentro em vinte e quatro horas. Com as emendas, ou sem elas, será a matéria incluída em Ordem do Dia, no primeiro lugar, quarenta e oito horas após a sua permanência em Pauta, procedendo-se daí por diante na conformidade do artigo anterior.

Art. 153. Emendada, em discussão suplementar, proposição em regime de urgência, serão as emendas publicadas, dentro em 24 horas, e votadas imediatamente depois, com parecer verbal.

Art. 154. A redação final de proposição em regime de urgência será elaborada em 24 horas, salvo se, dada a extensão do projeto e o número de emendas aprovadas, o Presidente da Câmara fizer uso da permissão que lhe confere o § 3.º do art. 145.

Art. 155 Nos últimos dez dias de cada sessão legislativa, serão considerados urgentes, independentemente de requerimento, os projetos de créditos previstos no § 3.º do art. 170, os projetos de leis periódicas e os indicados, pela maioria da Mesa, por sete Presidentes de Comissões Permanentes, ou pelo quarto da totalidade dos Deputados.

§ 1.º Não havendo parecer escrito, nos casos dêste artigo, as Comissões opinarão verbalmente, em qualquer hipótese, e sem direito a qualquer prazo.

§ 2.º Dar-se-á o encerramento da discussão, automàticamente, após falarem quatro oradores.

TÍTULO VI

Dos projetos de leis periódicas e de crédito

CAPÍTULO I

DO ORÇAMENTO

Art. 156. O projeto de Orçamento Geral da União será dividido em duas partes: Receita e Despesa.

Parágrafo único. A Despesa será subdividida por Poderes, e a do Executivo, pela Presidência da República, seus órgãos e Ministérios.

Art. 157. Não poderá figurar no projeto disposição que:

I — não indique especìficamente o total da receita cuja arrecadação autorize;

II — não corresponda à tributação vigente;

III — consigne despesa para exercício diverso daquele que a lei vai reger, salvo se se tratar de verba para o pagamento de exercícios findos;

IV — tenha caráter de proposição principal;

V — autorize, ou consigne, dotação para função, ou cargo, efetivo, ou não e serviço ou repartição, não criados, anteriormente, em lei;

VI — não caiba em geral, direta e precisamente, na lei de Orçamento;

VII — dê ao produto de impostos, taxas, ou quaisquer tributos, criados para fins determinados, aplicação diferente da prevista na lei que o criou.

Art. 158. Não será aceita pelo Presidente da Câmara emenda que:

I — crie, ou suprima cargo, ou função, ou lhes modifique a nomenclatura;

II — aumente ou reduza dotação destinada ao pagamento de estipêndio ou vantagem de natureza pessoal;

III — seja constituída de várias partes, que devam ser redigidas como emendas distintas;

IV — não indique o Poder, Ministério ou órgão administrativo a que pretenda referir-se, ou a dotação que deseje alterar, ou instituir;

V — transponha dotação de um para outro Poder, de um para outro Ministério, ou órgão administrativo.

Art. 159. O Presidente da Câmara, de ofício, ou em virtude de reclamação não anunciará ao plenário e fará excluir do projeto qualquer matéria infringente dos artigos 157 e 158.

§ 1.º Compete também ao Presidente da Comissão de Finanças, quando se tratar de emendas nela oferecidas, a atribuição dêste artigo, com recurso para a própria Comissão.

§ 2.º Do ato do Presidente, que fizer eliminar parte do projeto, ou recusar emenda, haverá recurso para a Câmara, interposto pelo autor da emenda, ou outro Deputado, e discutido como matéria urgente na Ordem do Dia da sessão seguinte à sua publicação no "Diário do Congresso Nacional".

Art. 160. Na elaboração do Orçamento observar-se-ão as seguintes normas:

I — a Câmara aguardará a proposta do Poder Executivo até findar o segundo mês da sessão legislativa (Constituição art. 87, XVI);

II — se a Câmara não receber a proposta a Comissão de Finanças, dentro em quinze dias prorrogáveis por mais quinze, contados da extinção daquele prazo, formulará o respectivo projeto.

III — recebida a proposta, acompanhada, necessàriamente, das respectivas tabelas, em qualquer hora da sessão será feita a devida comunicação ao plenário;

IV — se estiver impressa a proposta ou, em caso contrário, depois de publicada, será a mesma remetida, de logo, independentemente de leitura, à Comissão de Finanças;

V — no prazo de quinze dias, a Comissão de Finanças remeterá à Mesa o projeto que formular, para ser publicado, inclusive em avulsos;

VI — se a Comissão adotar, como projeto seu, a proposta do Executivo, não se fará nova impressão, publicando-se apenas o parecer;

VII — publicado o parecer, ou o projeto, conforme o caso, ficará êste em Pauta, para recebimento de emendas, durante oito sessões ordinárias consecutivas;

VIII — durante o prazo destinado ao recebimento de emendas, a Ordem do Dia será sempre dividida em duas partes. O projeto de Orçamento, incluído obrigatòriamente no início da segunda parte, será submetido, naquele prazo, a discussão especial, que se encerrará automàticamente, sem votação, com a oitava sessão ordinária.

IX — findo o prazo fixado no número VII, o Presidente, dentro em cinco dias, fará publicar as emendas que admitir e as que recusar, classificadas, com a cooperação da Diretoria do Orçamento, em dois grupos, por ordem alfabética dos Estados e do nome parlamentar do autor, por serviço, órgão ou Ministério e por verba, consignação e subconsignação;

X — no dia seguinte à publicação das emendas, o Presidente remeterá as admitidas à Comissão de Finanças, que dará parecer dentro em quinze dias, prorrogáveis por igual período;

XI — findo o prazo a que se refere o número anterior, a Comissão de Finanças devolverá à Mesa o projeto com as emendas e os respectivos pareceres;

XII — emendas e pareceres serão publicados dentro em oito dias e distribuídos em avulsos;

XIII — o projeto figurará em Ordem do Dia com o interstício obrigatório de quarenta e oito horas entre o início da distribuição dos avulsos e o da discussão;

XIV — se não estiverem ultimados até 1.º de agôsto os pareceres escritos sôbre as emendas, será o projeto, por determinação do Presidente, incluído na Ordem do Dia, dentro em 72 horas, cabendo nesse caso ao Relator, no encaminhamento da votação, falar sôbre o projeto durante dez minutos e durante cinco sôbre cada emenda;

XV — far-se-á a discussão por partes e anexos, separados ou em conjunto, conforme chegarem ao plenário;

XVI — o autor de emenda poderá falar sôbre a mesma, encaminhando a votação, durante dez minutos, e qualquer Deputado, durante cinco minutos;

XVII — ultimada a votação de cada parte ou anexo, do projeto e das respectivas emendas, voltarão os mesmos à Comissão de Finanças, para redações finais parciais, podendo ser assim remetidos ao Senado;

XVIII — o prazo para a redação final geral do projeto é de oito dias úteis, a contar da remessa da última parte, ou anexo, do projeto votado.

Art. 161. A tramitação do projeto, na Comissão de Finanças, obedecerá aos seguintes preceitos:

I — o Presidente designará Relatores para as partes e subdivisões do projeto, podendo, também, designar um Relator Geral;

II — nenhum de seus membros poderá falar mais de dez minutos sôbre emenda, salvo o Relator, que falará por último e poderá fazê-lo pelo dôbro do prazo;

III — se algum Deputado pretender esclarecer a Comissão sôbre qualquer emenda, só poderá falar, perante a mesma, pelo prazo de cinco minutos, prorrogável até o dôbro;

IV — não se concederá vista de parecer sôbre o projeto ou sôbre as emendas;

V — serão reunidas, obrigatòriamente, por ordem numérica, e terão um só parecer as emendas que objetivarem o mesmo fim, em relação à mesma localidade;

VI — nenhuma emenda de que resulte acréscimo de despesa poderá ser oferecida, pelos membros da Comissão de Finanças, fora da oportunidade aberta a todos os Deputados em plenário.

Art. 162. Compete à Comissão de Finanças, por intermédio do seu Presidente, requerer à Câmara prorrogação do prazo para apresentação de parecer às emendas.

Parágrafo único. O requerimento poderá ser apresentado em qualquer momento da sessão, não terá discussão e será imediatamente submetido a votos, com a presença, pelo menos, de cinqüenta Deputados.

Art. 163. As emendas do Senado ao projeto:

I — ficam dispensadas de leitura e de publicação, em caso de urgência, aprovada pela Câmara, sendo encaminhadas imediatamente à Comissão de Finanças, para emitir parecer;

II — poderão ser sujeitas, no plenário, a parecer verbal;

III — serão submetidas a discussão global, por anexo, permitindo-se falar apenas dois oradores a favor e dois contra, pelo prazo de quinze minutos cada um;

IV — serão votadas por grupos, segundo o anexo, ou parte do projeto, a que se referirem.

Art. 164. E' facultado a qualquer Deputado requerer destaque de emenda ao projeto de Orçamento, inclusive das provenientes do Senado.

§ 1.º Cabe ao Presidente despachar os pedidos de destaque, com recurso escrito para o plenário, firmado por dez Deputados, no mínimo.

§ 2.º Se o pedido de destaque fôr deferido pelo Presidente, ou concedido pelo plenário, a emenda será votada separadamente.

Art. 165. Ultimada a votação do projeto, o Presidente da Comissão de Finanças fará relatório sôbre a situação econômica e financeira do país, sugerindo as providências legislativas reputadas indispensáveis à boa ordem das finanças públicas.

§ 1.º O relatório será publicado, inclusive em avulsos, e figurará, para debate, na segunda parte da Ordem do Dia da sessão seguinte.

§ 2.º O debate sôbre o relatório não poderá ir além de duas sessões, sendo de trinta minutos o prazo concedido a cada orador inscrito.

CAPÍTULO II

DA TOMADA DE CONTAS

Art. 166. Incumbe à Comissão de Tomada de Contas opinar sôbre o processo de tomada de contas do Presidente da República, à vista do parecer prévio ou relatório do Tribunal de Contas.

§ 1.º Se, decorridos sessenta dias da inauguração dos trabalhos da Câmara, não houver esta recebido a prestação de contas do Presidente da República (Constituição, art. 77, § 4.º), a Comissão de Tomada de Contas dará parecer sôbre o relatório do exercício anterior, apresentado pelo Tribunal de Contas, e aguardará, para pronunciamento definitivo a organização das contas, que deverá ser feita por uma Comissão Especial composta de nove membros (Constituição, art. 59, n.º II).

§ 2.º No caso de haver prestação de contas, o Relator terá o prazo de quarenta e cinco dias para apresentar parecer. Não sendo êste aceito, o novo Relator terá o prazo de dez dias, para apresentar parecer, de acôrdo com o vencido.

§ 3.º Se houver apenas o relatório do Tribunal de Contas, os prazos do parágrafo anterior serão, respectivamente, de vinte e de cinco dias.

Art. 167. Logo que chegue à Câmara, em qualquer hora da sessão, o processo de prestação de contas, a Mesa, independentemente de leitura no Expediente, mandará publicar, dentre as suas peças, o balanço geral das contas da União, organizado pela Contadoria-Geral da República, e o parecer do Tribunal de Contas, com o confronto entre as cifras constantes do balanço e as consignadas na sua escrituração. Em seguida, dentro no prazo máximo de oito dias, balanço e parecer serão distribuídos, em avulsos, aos Deputados.

§ 1.º Durante seis sessões ordinárias, seguintes à distribuição dos avulsos, ficará a matéria em Pauta, aguardando emendas e pedidos de informações à Comissão.

§ 2.º Findo o prazo do parágrafo anterior, serão as emendas e os pedidos de informações, dentro das quarenta e oito horas subseqüentes, mandados à publicação, pelo Presidente, depois de classificados.

§ 3.º O Presidente remeterá, em seguida, o parecer, as emendas e os pedidos de informações à Comissão, que os devolverá, dentro de quinze dias, acompanhados de seu parecer, com os esclarecimentos solicitados.

§ 4.º Êste parecer será publicado e distribuído em avulsos, no prazo máximo de oito dias.

§ 5.º Quarenta e oito horas após a publicação, o parecer, com as emendas, será incluído na Ordem do Dia, para discussão única.

§ 6.º A Comissão poderá, por intermédio do seu Presidente, requerer à Câmara a prorrogação, por mais dois dias, improrrogáveis, dos prazos para a apresentação de parecer às emendas. Êste requerimento não terá discussão, e, apresentado em qualquer momento da sessão, será submetido, pela Mesa, imediatamente, a votos, com o mínimo de Deputados presentes.

§ 7.º Terminada a votação, voltarão os papéis à Comissão de Tomada de Contas, para a redação final.

§ 8.º Se não fôr aprovada pelo plenário a prestação de contas, ou parte dessas contas, será todo o processo, ou a parte referente às contas impugnadas, remetido à Comissão de Constituição e Justiça, para que, em parecer, que concluirá por projeto de lei, indique as providências a serem tomadas pela Câmara.

§ 9.º Se a Comissão de Tomada de Contas concluir propondo a punição de culpados, a respectiva proposição, se aprovada pelo plenário, deverá ser enviada à Comissão de Constituição e Justiça, para estabelecer as providências que devam ser postas em prática.

CAPÍTULO III

DOS SUBSÍDIOS E AJUDA DE CUSTO

Art. 168. A Comissão de Finanças formulará:

I — até o dia 15 de maio da última sessão legislativa da legislatura, o projeto de fixação do subsídio e ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional da legislatura seguinte;

II — até o dia 15 de maio do último ano de cada período presidencial, o projeto de fixação de subsídio do Presidente e do Vice-Presidente da República, para o período seguinte.

§ 1.º Se a Comissão de Finanças, ou qualquer outra, ou, ainda, qualquer Deputado, não houver apresentado, até as datas fixadas, os projetos referidos neste artigo, a Mesa incluirá em Pauta, na sessão seguinte, em forma de proposição, as disposições respectivas em vigor.

§ 2.º Os projetos mencionados neste artigo ficarão em Pauta durante apenas 24 horas, para recebimento de emendas, as quais serão enviadas à Comissão de Finanças, que, no prazo de cinco dias, improrrogáveis, emitirá parecer a respeito.

§ 3.º Aprovado o projeto, a Comissão de Finanças providenciará no sentido de serem postas de acôrdo com o mesmo as necessárias verbas orçamentárias.

Art. 169. Nos têrmos do art. 47, § 1.º da Constituição, o subsídio do Deputado será dividido em duas partes: uma fixa, que se pagará no decurso do ano, e outra variável correspondente ao comparecimento.

§ 1.º O subsídio será pago a começar do dia da posse do Deputado.

§ 2.º O Deputado que deixar de votar, ainda que tenha comparecido, terá a diária descontada, salvo o disposto nos §§ 3.º e 4.º do art. 133.

§ 3.º Quando não houver número legal para a abertura das sessões, serão descontadas as diárias apenas aos Deputados não comparecentes.

§ 4.º Considera-se como presente, para os efeitos dêste artigo, o Deputado que estiver fora da Câmara, a serviço desta, em Comissão externa ou de Inquérito, constituída na forma regimental.

§ 5.º Não tem direito a subsídio:

I — o Deputado afastado da Câmara na conformidade dos arts. 49 e 51 da Constituição, se receber vencimentos do Poder Executivo;

II — o que fôr licenciado para tratar de interêsses particulares.

§ 6.º Serão pagas tanto a parte fixa como a variável do subsídio ao Suplente no exercício do mandato, desde a data do compromisso.

§ 7.º Será paga ajuda de custo ao Suplente no exercício do mandato, mas apenas uma vez por sessão legislativa.

§ 8.º Os saldos da verba do subsídio, apurados mensalmente, serão aplicados, preferencialmente, em despesas correspondentes à mesma verba e, também, em outras despesas da Câmara, na conformidade do que dispõe a Lei n.º 67, de 13 de junho de 1935.

CAPÍTULO IV

DOS PROJETOS DE CRÉDITOS

Art. 170. Em fins de maio, julho, setembro e outubro, a Comissão de Finanças organizará projetos dis-

tintos, por órgãos da administração, englobando os créditos até então solicitados pelo Poder Executivo.

§ 1.º Cada crédito será objeto de artigo distinto, não se admitindo emenda que autorize outro crédito, não pedido pelo Poder Executivo, ou, se destinado ao Congresso Nacional, que não tenha sido solicitado pela Mesa da Câmara ou do Senado.

§ 2.º Qualquer crédito solicitado pelo Poder Executivo, ou pela Mesa de uma das Casas do Congresso, só poderá ter o seu andamento em projeto autônomo se essa providência fôr expressamente solicitada por um ou por outra, ou recomendada pela Comissão de Finanças.

§ 3.º Nos últimos dez dias de cada sessão legislativa, o projeto de crédito solicitado pelo Poder Executivo, ou pela Mesa da Câmara ou do Senado, será discutido e votado em regime de urgência.

§ 4.º Os projetos referentes a créditos suplementares, passado o respectivo exercício, serão remetidos à Mesa, para o fim de serem arquivados.

TÍTULO VII

Da emenda à Constituição

Art. 171. Considerar-se-á proposta à Câmara dos Deputados emenda à Constituição, se fôr apresentada pela quarta parte, no mínimo, dos seus membros (Constituição, art. 217, § 1.º), desde que se não esteja na vigência de estado de sítio (idem, idem, § 5.º) e não proponha a abolição da Federação ou da República (idem, idem, § 6.º).

§ 1.º A emenda à Constituição, proposta à Câmara, na forma dêste artigo, ou a que lhe fôr apresentada por mais de metade das Assembléias Legislativas, será lida, à hora do Expediente, publicada no "Diário do Congresso Nacional", e em avulsos, distribuídos a todos os Deputados, e ficará em Pauta sôbre a Mesa.

§ 2.º Dentro das quarenta e oito horas seguintes à leitura da proposta de emenda à Constituição, será designada Comissão Especial de sete membros, à qual a Mesa da Câmara a enviará, no prazo fixado no parágrafo anterior.

§ 3.º A Comissão Especial de Emenda à Constituição, dentro de trinta dias, a contar da data em que a receber da Mesa, emitirá parecer a respeito.

§ 4.º Findo o prazo prefixado no parágrafo anterior, será lido no Expediente da Câmara, e publicar-se-á no "Diário do Congresso Nacional", o parecer da Comissão Especial de Emenda à Constituição. A emenda e o respectivo parecer, quarenta e oito horas depois de sua publicação, serão distribuídos em avulsos e incluídos em Ordem do Dia.

§ 5.º A discussão das emendas e do parecer será feita simultâneamente. Cada Deputado poderá falar uma vez, em cada discussão, durante uma hora, e não será lícito requerer o encerramento da discussão.

§ 6.º Aceita a emenda pela Câmara, em duas discussões, com interstício de cinco dias, e por maioria absoluta da totalidade dos Deputados, será, após a aprovação da redação final, enviada ao Senado.

§ 7.º Na sessão legislativa do ano seguinte, será a emenda, já aprovada e devolvida pelo Senado Federal, submetida aos mesmos trâmites dos §§ 3.º e 6.º e, ultimada a sua elaboração, será novamente enviada à outra Casa do Congresso Nacional.

§ 8.º A emenda à Constituição, de iniciativa do Senado Federal, terá, na Câmara dos Deputados, o mesmo andamento da originária dela. Aprovada, definitivamente, em última discussão, não será devolvida à Câmara iniciadora, à qual se comunicará essa aprovação.

§ 9.º Se a emenda tiver sido aprovada, na mesma sessão legislativa, em duas discussões, pelo voto de dois terços da totalidade dos Deputados, será remetida ao Senado.

Art. 172. Qualquer vaga que ocorra em Comissão Especial de emenda à Constituição será preenchida dentro em quarenta e oito horas.

TÍTULO VIII

Do Regimento Interno

Art. 173. O Regimento Interno sòmente poderá ser modificado mediante projeto de resolução da Câmara.

§ 1.º Apresentado e publicado o projeto, permanecerá em Pauta durante o prazo de quatro sessões ordinárias, para o recebimento de emendas.

§ 2.º Dentro do prazo improrrogável de trinta dias, a Mesa, com a cooperação de uma Comissão Especial, que o Presidente poderá designar para êsse fim, apresentará parecer sôbre a matéria.

§ 3.º Depois de publicado o parecer e distribuído em avulsos, o projeto será incluído na Ordem do Dia, em discussão única, que não poderá ser encerrada, mesmo por falta de oradores, antes de transcorridas duas sessões.

§ 4.º Encerrada a discussão e votado o projeto, haverá, em qualquer hipótese, discussão suplementar, sujeita à tramitação estabelecida para essa espécie de discussão. A redação final caberá sempre à Mesa.

Art. 174. A Mesa fará, ao fim de cada sessão legislativa ordinária, a consolidação de tôdas as modificações que tenham sido introduzidas no Regimento Interno, que, nesse caso, terá nova edição, no interregno parlamentar.

Parágrafo único. O Regimento Interno será editado, num só volume, com a Constituição Federal, o Regimento Comum e respectivos índices.

TÍTULO IX

Da licença dos Deputados

Art. 175. O Deputado poderá obter licença nos seguintes casos:

I — para desempenhar missão diplomática de caráter transitório;

II — para participar de congressos, conferências e reuniões culturais;

III — para tratamento de saúde;

IV — para tratar de interêsses particulares.

§ 1.º A licença depende de requerimento escrito, dirigido ao Presidente da Câmara e lido na primeira sessão após o seu recebimento.

§ 2.º A Mesa dará parecer sôbre o requerimento e, dentro em setenta e duas horas, o apresentará, com projeto de resolução, favorável, ou contrário, o qual terá discussão única e não poderá ser emendado para estender a licença a outro Deputado.

§ 3.º O projeto não emendado independe de redação final.

§ 4.º Não se concederá, no decorrer da legislatura, mais de dezoito meses de licença, ainda que parceladamente, para tratar de interêsses particulares.

§ 5.º A Mesa sòmente convocará o Suplente do Deputado licenciado por mais de três meses e deverá fazê-lo no dia da aprovação do projeto que conceder a licença.

§ 6.º A Mesa convocará o Suplente do Deputado que, nos têrmos do art. 51 da Constituição, deixar o exercício do mandato.

§ 7.º Será de trinta dias, prorrogáveis por mais quinze, a requerimento justificado do interessado, ou do seu Partido, o prazo, a contar da convocação, para a posse de qualquer Suplente.

§ 8.º Serão convocados, sucessivamente, os Suplentes imediatos aos que não atenderem a convocação prevista nos parágrafos anteriores.

Art. 176. Para afastar-se do território nacional, o Deputado deverá dar prévia ciência à Câmara.

TÍTULO X

Da perda de mandato

Art. 177. O Deputado perderá o mandato:

I — por infração ao artigo 48, ns. I e II, da Constituição;

II — por falta, sem licença, às sessões, por mais de seis meses consecutivos (Constituição, art. 48, § 1.º);

III — por procedimento incompatível com o decôro parlamentar (Constituição, art. 48, § 2.º).

Art. 178. A perda de mandato de Deputado, nos casos previstos nos ns. I e II do artigo anterior, dar-se-á, nos têrmos do § 1.º do art. 48 da Constituição, mediante provocação de qualquer Deputado, ou representação documentada de Partido político ou do Procurador-Geral da República.

§ 1.º Recebida, pela Mesa, a representação, será a mesma enviada à Comissão de Constituição e Justiça, para instauração do respectivo processo.

§ 2.º A Comissão de Constituição e Justiça adotará as normas prescritas para as Comissões de Inquérito, na realização do processo previsto no parágrafo anterior, assegurada ampla defesa ao acusado.

§ 3.º A Comissão de Constituição e Justiça, sempre que concluir pela procedência da representação, formulará projeto de resolução nesse sentido.

§ 4.º Quando à Comissão de Constituição e Justiça parecer, preliminarmente, desnecessária a instauração de processo sôbre perda de mandato proporá, desde logo, a Câmara, o arquivamento da representação.

Art. 179. O processo de perda de mandato de Deputado, por procedimento incompatível com o decôro parlamentar, será instaurado por iniciativa da Mesa, ou mediante representação fundamentada, subscrita por Líder de Partido ou cinqüenta Deputados.

§ 1.º Tomada a iniciativa, ou recebida a representação, será nomeada, pelo Presidente, uma Comissão Especial de cinco membros, que se incumbirá do processo, e apresentará, afinal, o seu parecer à Câmara.

§ 2.º Aplicam-se aos trabalhos da Comissão Especial as normas estabelecidas, de referência à Comissão de Constituição e Justiça, nos §§ 2.º e 3.º e 4.º do artigo anterior.

§ 3.º O parecer da Comissão Especial será discutido e votado em sessão secreta, salvo se o contrário fôr deliberado pela Câmara.

Art. 180. Nos casos previstos nos ns. I e II do art. 177, a perda de mandato será declarada pela Câmara, por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos Deputados. No caso do n.º III, sê-lo-á pelo voto de dois têrços dos membros da Câmara, na conformidade do que dispõe o § 2.º do art. 48 da Constituição.

Art. 181. Salvo deliberação em contrário, o voto será secreto, nos têrmos do parágrafo único, n.º III, do art. 137 dêste Regimento, sempre que tiver a Câmara de resolver sôbre perda de mandato de Deputado.

TÍTULO XI

Do comparecimento de Ministro

Art. 182. A convocação de Ministro de Estado, resolvida pela Câmara, ou por solicitação de suas Comissões, ser-lhe-á comunicada, mediante ofício do 1.º Secretário, com a indicação das informações pretendidas, para que escolha dentro de prazo razoável o dia e a hora da sessão em que deva comparecer.

Art. 183. Quando um Ministro de Estado desejar comparecer à Câmara ou a qualquer de suas Comissões, para prestar esclarecimentos ou solicitar providências legislativas, consoante o disposto no art. 55 da Constituição, serão designados, por uma ou por outra, o dia e a hora do comparecimento.

Parágrafo único. O 1.º Secretário comunicará ao Ministro, em ofício, o dia e a hora designados.

Art. 184. O Ministro de Estado que comparecer perante a Câmara terá assento na primeira bancada, até o momento de ocupar a tribuna.

§ 1.º No caso de comparecimento perante Comissão, ocupará o Ministro lugar à direita do Presidente.

§ 2.º Se não bastar ao Ministro, para prestar as informações, oferecer os esclarecimentos ou fundamentar as providências solicitadas, o tempo que lhe haja sido reservado, poderá a Câmara, ou a Comissão, conceder-lhe prorrogação, com preferência sôbre qualquer assunto.

TÍTULO XII

Da convocação extraordinária

Art. 185. Sempre que o têrço da Câmara dos Deputados comunicar ao seu Presidente haver resolvido convocar, em sessão extraordinária, o Congresso Nacional, na conformidade do artigo 39, parágrafo único, da Constituição, a resolução será transmitida ao Presidente do Senado, para as providências necessárias, nos têrmos do Regimento Comum.

TÍTULO XIII

Da Polícia da Câmara

Art. 186. O policiamento do edifício da Câmara e de suas dependências externas compete, privativamente, à Mesa, sob a suprema direção do Presidente, sem intervenção de qualquer outro Poder.

Parágrafo único. Êste serviço será feito, ordinàriamente, com a polícia privativa da Câmara dos Deputados, quando fôr criada, e, se necessário, ou na falta daquela, por fôrça pública e agentes da polícia comum, requisitados ao Executivo, postos à inteira e exclusiva disposição da Mesa e dirigidos por pessoa que ela designar.

Art. 187. Será permitido a qualquer pessoa, decentemente vestida, assistir, das galerias, às sessões, desde que esteja desarmada e guarde o maior silêncio, sem dar qualquer sinal de aplauso, ou de reprovação, ao que se passar na Câmara.

§ 1.º Haverá tribunas reservadas para senhoras, Vereadores do Distrito Federal, ex-Deputados, ex-Senadores, membros do corpo diplomático, e, também, para os representantes da imprensa diária, das agências telegráficas e da radiodifusão, prèviamente autorizados pela Mesa, para o exercício de sua profissão, junto à Câmara.

§ 2.º No recinto da Câmara, durante as sessões, só serão admitidos os Deputados e Senadores da própria legislatura, os funcionários da Secretaria, em serviço exclusivo da sessão, e, na respectiva bancada, representantes de órgãos de publicidade, devidamente autorizados.

§ 3.º Os espectadores que perturbarem a sessão serão compelidos a sair, imediatamente, do edifício da Câmara.

Art. 188. Se algum Deputado cometer, dentro do edifício da Câmara, qualquer excesso, que deva ter repressão, a Mesa conhecerá do fato, expondo-o a Câmara, que deliberará a respeito, em sessão secreta.

Art. 189. Quando, no edifício da Câmara, se cometer algum delito, realizar-se-á a prisão do criminoso, seguida de inquérito, instaurado e presidido pelo diretor ou chefe do serviço de polícia, ou por um dos membros da Mesa, designado pelo Presidente.

§ 1.º Serão observados, no inquérito, as leis de processo e os regulamentos policiais do Distrito Federal, no que lhe forem aplicáveis.

§ 2.º Servirá de escrivão, no inquérito, o funcionário da Secretaria designado pelo Presidente.

§ 3.º O inquérito terá rápido andamento e será enviado, com o delinquente, à autoridade judiciária.

TÍTULO XIV

Dos serviços administrativos

Art. 190. Os serviços administrativos da Câmara far-se-ão pela sua Secretaria e reger-se-ão pelo respectivo Regulamento, expedido pela Mesa.

§ 1.º Nenhuma proposição que modifique os serviços da Secretaria, ou as condições de seu pessoal, poderá ser submetida a deliberação sem parecer da Mesa.

§ 2.º Entre os funcionários da Secretaria da Câmara não poderá ser incluído, a partir da vigência dêste Regimento, servidor de qualquer repartição, nem ser desligado, temporàriamente, para ter exercício fora dela qualquer dos seus servidores.

Art. 191. Nenhuma despesa extraordinária da Secretaria da Câmara, excedente de cem mil cruzeiros, será realizada sem prévia proposta da Mesa, aprovada pela Câmara.

Art. 192. As despesas realizadas pela Câmara, por conta de dotações orçamentárias e de créditos especiais, estão sujeitas a prestação de contas.

Parágrafo único. Até 10 de março de cada ano, a Mesa apresentará as contas das despesas realizadas no ano anterior, as quais serão, posteriormente, submetidas à deliberação do plenário.

TÍTULO XV

Disposições finais e transitórias

Art. 193. A Mesa da Câmara providenciará, oportunamente, sôbre a instalação de aparelhagem destinada à votação por processo automático.

Parágrafo único. Adquirida essa aparelhagem, a Mesa elaborará projeto de resolução, que modifique, como convier, as disposições regimentais referentes à votação.

Art. 194. Os artigos 23 e 24 dêste Regimento e os parágrafos 3.º e 11º do art. 27 sòmente serão aplicados na próxima sessão legislativa, permanecendo em vigor, até então, o art. 20 e seu parágrafo único e os parágrafos 1.º, 10, 12, e 18 do art. 33 do Regimento anterior.

Art. 195. Dentro em dez dias após a vigência dêste Regimento, a Mesa providenciará, juntamente com os Líderes e o Presidente da Comissão de Finanças, sôbre a execução do art. 26 e seus parágrafos.

Parágrafo único. A Mesa providenciará, em igual prazo, juntamente com os Líderes, sôbre o preenchimento, nas Comissões, dos lugares vagos em conseqüência de disposições dêste Regimento ou criados pelo mesmo.

Art. 196. Tôdas as Comissões Especiais e de Inquérito, exceto as previstas no § 3.º do art. 29 e a Comissão de Mudança da Capital da República, ficarão automàticamente extintas, trinta dias após a vigência dêste Regimento, se antes não houverem encerrado as suas atividades.

Art. 197. Todos os projetos, inclusive os de iniciativa do Poder Executivo, que, vinte dias após a vigência deste Regimento, permanecerem sem parecer inicial serão mandados incluir em Pauta, pela Mesa, para recebimento de emendas, procedendo-se, daí por diante, em relação a êles, na conformidade das novas disposições regimentais.

Art. 198. A marcha das demais proposições em curso será regulada pelo disposto neste Regimento, em combinação, se necessário, com o que estabelecia, a respeito, o Regimento anterior.

Parágrafo único. Os projetos que, pelo sistema do Regimento anterior, estavam sujeitos a duas discussões serão a ambas submetidos, ressalvado o disposto no art. 197 e desprezada, se fôr o caso, a discussão suplementar prevista naquele Regimento.

Art. 199. Êste Regimento será promulgado pela Mesa da Câmara e entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara dos Deputados, em 19 de agôsto de 1949, 127º da Independência e 60º da República. — *Cyrillo Júnior* — Presidente. — *Munhoz da Rocha* — 1.º Secretário. — *Vieira de Mello* — 2.º Secretário. — *Ruy Santos* — 3.º Secretário. — *Pedroso Júnior* — 4.º Secretário.

* * *

O aspecto financeiro é a facêta mais evidente e que mais impressiona em qualquer orçamento. Fixemos, preliminarmente, os necessários pontos de referência, para melhor exposição do assunto. Comecemos por examinar os elementos básicos que participam da moderna conceituação do orçamento, a qual, diga-se logo, é de plano de trabalho. No Brasil, a aceitação dêste conceito não coincidiu com o advento da nova fase da administração pública, inaugurada, oficialmente, em 1936. Sòmente decorrido cêrca de um lustro da implantação das linhas estruturais da reforma administrativa foi que se começou a cogitar dos problemas ligados à esfera do orçamento. Difundido convenientemente o seu novo conceito a êste procurou-se subordinar as práticas orçamentárias. No entretanto, é de justiça salientar que, mesmo antes da eclosão dêsse vitorioso movimento renovador de métodos e processos administrativos, já a figura inconfundível de Pandiá Calógeras (em 1916) assinala que simples esquemas indicando perspectivas de rendas e autorizações de despesas podem não conformar um verdadeiro orçamento. Êste traduz sempre uma política. O que equivale afirmar: encerra uma diretriz, um programa de realizações. Em que pese à extraordinária visão dêsse estadista pátrio, e sobretudo à sua sábia advertência, continuou-se a não se emprestar ao orçamento o seu verdadeiro sentido de plano, o qual, para efeito de amainar dificuldades de ordem técnica, geralmente é traduzido em têrmos monetários. De acôrdo com a moderna concepção, o orçamento é constituído de dois elementos principais: plano de trabalho (predominantemente administrativo) e plano financeiro (ligado a decisões de política científica). Um e outro, porém, se voltam permanentemente para o futuro, o que de resto constitui a sua característica básica. A distinção entre êstes dois têrmos do problema deve ser feita com propriedade e clareza. Harvey Walker, por exemplo, esclareceu o assunto ao afirmar que o plano de trabalho é *básico* e o financeiro *secundário*. Todavia, parece que a lição dêste mestre não tem sido suficientemente compreendida. A expressão *secundário* não importa em depreciação do têrmo respectivo. O autor não teve em mira relegar a plano inferior, ou de pouca monta, o esquema financeiro do orçamento. Seu propósito — e isto se infere do exame de seu raciocínio completo, neste e em outros trabalhos congêneres — foi deixar bem patente que o plano financeiro é *secundário* no sentido de etapa, de marcha do processo orçamentário. Talvez quisesse fulminar o velho preconceito de que os programas de ação permanecessem subordinados ao plano financeiro. — *José V. O. Martins* — R.S.P. — junho — 1949.

Classificação de Cargos

"A Revista do Serviço Público" transcreve, na íntegra, as Leis nºs. 920 e 921, de 27 de dezembro de 1949, que adotam, no serviço civil do Estado do Rio Grande do Sul e na Viação Férrea do Rio Grande do Sul, o sistema de classificação de cargos que é o princípio a ser organizado e implantado no país.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

LEI N.º 920, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1949

Adota, no serviço civil do Estado, o sistema de classificação de cargos e dá outras providências.

JOSÉ DIOGO BROCHADO DA ROCHA, presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu, no uso das atribuições que me confere o art. 64 da Constituição do Estado de 8 de julho de 1947, promulgo a seguinte lei:

Art. 1.º E' adotado, no serviço civil do Estado, o sistema de classificação de cargos.

Art. 2.º Cargo é o conjunto de atribuições individuais, para cujo desempenho se exija tempo integral ou parcial de trabalho, mediante retribuição pecuniária, constituída por vencimento padronizado.

Art. 3.º Os cargos distribuem-se por grupos e serviços.

§ 1.º Grupo é a subdivisão do serviço, formada pelos cargos, cujas atribuições apresentem características comuns.

§ 2.º Serviço é a reunião de cargos segundo a natureza das atribuições e dos requisitos para o provimento.

Art. 4.º Os cargos são de provimento efetivo ou em comissão.

Art. 5.º A cada cargo corresponde um código, constituído pelas iniciais do serviço, número do grupo, número de ordem dentro do grupo e padrão de vencimento. A cargo em comissão, corresponde o sinal indicativo do serviço, de sua forma de provimento e do padrão de vencimento.

Art. 6.º O código dos cargos de provimento efetivo, suas atribuições, características especiais, requisitos para o seu provimento e área de recrutamento, são os constantes das especificações anexas a esta Lei.

Parágrafo único. As especificações poderão ser alteradas por decreto do Poder Executivo, exceto no que se refere ao código e a forma de recrutamento.

Art. 7.º As atribuições dos cargos de provimento em comissão constarão das leis orgânicas ou regimentos internos das repartições.

Art. 8.º O recrutamento de pessoal para os cargos públicos é geral ou preferencial.

§ 1.º E' geral o recrutamento, sempre que se fizer mediante concurso público.

§ 2.º E' preferencial o recrutamento, quando feito entre ocupantes de determinados cargos.

§ 3.º Recorrer-se-á, também, ao recrutamento geral, sempre que, aberta inscrição preferencial, não se apresentem candiadtos, ou, apresentando-se, não logrem habilitação para o provimento dos cargos.

Art. 9.º Os cargos do serviço civil compreendem-se nos seguintes serviços:

ADMINISTRATIVO (A)

ARTÍFICE (ART)

EDUCAÇÃO (E)

FISCAL (F)

POLICIAL (P)

TÉCNICO-CIENTÍFICO (TC)

TÉCNICO-PROFISSIONAL (TP)

VIGILÂNCIA, CONSERVAÇÃO, TRANSPORTE E TRANSMISSÃO (VT).

Art. 10. O Serviço Administrativo compreende os seguintes grupos:

1 — ADMINISTRAÇÃO DE ESCRITÓRIO, que abrange os cargos:

Assessor Administrativo	(A 1—1
Secretário	(A 1—2
Oficial Redator	(A 1—3
Oficial Escrevente	(A 1—4
Revisor	(A 1—5
Controlador de Produção	(A 1—6
Auxiliar de Escritório	(A 1—7

2 — ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAL, que abrange os cargos:

Almoxarife	(A 2—1
Fiel de Armazém	(A 2—2
Armazenista	(A 2—3
Conferente de carga	(A 2—4

3 — ARQUIVISTA, que abrange o cargo:

Arquivista	(A 3—1

4 — BIBLIOTECONOMIA, que abrange os cargos:

Bibliotecário	(A 4—1
Ajudante de Bibliotecário	(A 4—2

5 — ESTATÍSTICA, que abrange os cargos:

Estatístico Assessor	(A 5—1
Estatístico	(A 5—2
Apurador	(A 5—3

6 — TESOURARIA, que abrange os cargos:

Tesoureiro-geral	(A 6—1
Ajudante de Tesoureiro-geral	(A 6—2
Tesoureiro	(A 6—3
Ajudante de Tesoureiro	(A 6—4
Bilheteiro de Teatro	(A 6—5

7 — MECANOGRAFIA, que abrange o cargo:

Dactilógrafo	(A 7—1

8 — TÉCNICA DE ADMINISTRAÇÃO, que abrange os cargos:

Técnico de Administração	(A 8—1
Assistente de Administração	(A 8—2

CARGOS EM COMISSÃO:

Chefe de Divisão	(A C
Diretor do Abrigo de Menores	(A C
Chefe de Seção	(A C
Chefe do Arquivo	(A C
Diretor	(A C
Chefe de Serviço	(A C
Chefe de Seção	(A C
Diretor	(A C
Administrador de Teatro	(A C
Administrador	(A C
Diretor de Secretaria	(A C
Chefe de Divisão	(A C
Diretor	(A C
Diretor do Tráfego	(A C
Chefe de Seção	(A C
Diretor	(A C
Administrador	(A C
Administrador	(A C
Diretor	(A C
Administrador	(A C

Art. 11. O Serviço de Artífices compreende os seguintes grupos:

1 — MECÂNICA, que abrange os cargos:

Mecânica	(ART 1-1
Ajudante de Mecânico	(ART 1-2
Toneiro	(ART 1-3
Ajudante de Torneiro	(ART 1-4
Ajustador	(ART 1-5
Ajudante de Ajustador	(ART 1-6
Soldador	(ART 1-7
Ajudante de Soldador	(ART 1-8
Caldeireiro	(ART 1-9
Ajudante de Caldeireiro	(ART 1-10
Maquinista	(ART 1-11
Ajudante de Maquinista	(ART 1-12

2 — ELETRICIDADE, que abrange os cargos:

Eletricista	(ART 2-1
Eletricista-auxiliar	(ART 2-2

3 — FERRARIA, FUNDIÇÃO E SERRALHERIA, que abrange os cargos:

Ferreiro	(ART 3-1
Ajudante de Ferreiro	(ART 3-2
Fundidor	(ART 3-3
Ajudante de Fundidor	(ART 3-4
Serralheiro	(ART 3-5
Ajudante de Serralheiro	(ART 3-6

4 — ARTES GRÁFICAS, que abrange os cargos:

Mestre Tipógrafo	(ART 4-1
Tipógrafo	(ART 4-2
Impressor	(ART 4-3
Impressor Especializado	(ART 4-4
Auxiliar de Tipografia	(ART 4-5
Linotipista	(ART 4-6
Encadernador	(ART 4-7
Ajudante de Encadernador	(ART 4-8
Dourador	(ART 4-9

5 — SONDAGENS, que abrange o cargo de:

Sondador	(ART 5-1

6 — CARPINTARIA E MARCENARIA, que compreende os cargos:

Carpinteiro	(ART 6-1
Ajudante de carpinteiro	(ART 6-2
Carpinteiro de embarcações	(ART 6-3
Marceneiro	(ART 6-4
Ajudante de Marceneiro	(ART 6-5
Calafate	(ART 6-6
Ajudante de Calafate	(ART 6-7

7 — ALVENARIA, que compreende os cargos:

Pedreiro	(ART 7-1
Ajudante de Pedreiro	(ART 7-2
Calceteiro	(ART 7-3

8 — FOTOGRAFIA E CINEMATOGRAFIA, que compreende os cargos:

Fotógrafo	(ART 8-1
Fotocopista	(ART 8-2
Operador cinematográfico	(ART 8-3

9 — CONFECÇÃO DE ROUPAS, que compreende os cargos:

Alfaiate	(ART 9-1
Costureira	(ART 9-2

10 — SAPATARIA, que compreende os cargos:

Sapateiro	(ART 10-1
Mestre de Sapateiro	(ART 10-2

11 — COZINHA, que compreende os cargos:

Cozinheiro	(ART 11-1
Cozinheiro auxiliar	(ART 11-2
Cozinheiro de Embarcações	(ART 11-3
Padeiro	(ART 11-4
Ajudante de Padeiro	(ART 11-5

12 — JARDINAGEM, que compreende os cargos:

Jardineiro	(ART 12-1

13 — PINTURA, que compreende os cargos:

Pintor	(ART 13-1
Ajudante de pintor	(ART 13-2

14 — CERÂMICA, que compreende o cargo de:

Mestre de Cerâmica	(ART 14-1

15 — BARBEARIA, que compreende o cargo de:

Barbeiro	(ART 15-1

16 — FUNILARIA E INSTALAÇÕES, que compreende os cargos de:

Funileiro	(ART 16-1
Bombeiro-Instalador	(ART 16-2

17 — APRENDIZAGEM, que compreende o cargo de:

Auxiliar e Artífice	(ART 17-1

18 — GENERALIDADES, que compreende os cargos de:

Controlador de Frio	(ART 18-1
Encarregado do Tratamento de água	(ART 18-2
Maquinista de Teatro	(ART 18-3

CARGOS EM COMISSÃO:

Encarregado de Oficina	(ART C

Chefe de Seção (I. O.) ..... (ART C
Chefe de Oficina ..... (ART C

Art. 12. O Serviço de Educação compreende os seguintes grupos:

1 — MAGISTÉRIO, que abrange os cargos:

Professor Catedrático do Ensino Superior . ..... (E 1-1
Professor do Curso Industrial ..... (E 1-2
Professor do Curso Técnico de Agricultura . ..... (E 1-3
Professor do Curso Secundário .... (E 1-4
Professor do Curso Normal ..... (E 1-5
Professor do Curso Superior de Belas Artes . ..... (E 1-6
Professor do Curso Fundamental de Belas Artes ..... (E 1-7
Assistente do Curso Industrial ..... (E 1-8
Assistente do Curso Técnico de Agricultura . ..... (E 1-9
Professor do Curso de Artes Domésticas e Trabalhos Manuais ..... (E 1-10
Professor do Curso de Artesanato .. (E 1-11
Professor Primário de 2.ª entrância . (E 1-12
Professor Primário de 1.ª entrância .. (E 1-13
Assistente Técnico do Ensino Superior (E 1-14

2 — PESQUISA E ORIENTAÇÃO EDUCACIONAIS, que abrange os cargos:

Técnico de Educação ..... (E 2-1
Auxiliar Técnico de Educação .... (E 2-2

3 — COADJUVANTES DO ENSINO, que abrange o cargo:

Auxiliar do Ensino Artístico ..... (E 3-1

4 — DISCIPLINA ESCOLAR, que abrange os cargos:

Chefe de disciplina ..... (E 4-1
Inspetor de alunos ..... (E 4-2
CARGOS EM COMISSÃO:
Diretor do Ginásio Noturno "Dom João Becker" ..... (E C
Diretor da Escola Artesanal de Santa Maria . ..... (E C
Diretor da Colônia Educacional "10 de Novembro" ..... (E C
Chefe de Serviços ..... (E C
Diretor da Escola para Débeis físicos (E C
Diretor da Escola Normal ..... (E C
Diretor do Instituto de Educação .. (E C
Diretor de Ginásio ..... (E C
Diretor . ..... (E C
Diretor da Escola Técnica Feminina "Senador Ernesto Dorneles" ..... (E C
Delegado Regional do Ensino ..... (E C
Diretor do C. Lemos Júnior ..... (E C
Superintendente . ..... (E C
Diretor da E. Educação Física .... (E C
Diretor . ..... (E C
Diretor do E. C. J. de Castilhos . (E C
Diretor . ..... (E C
Superintendente . ..... (E C
Superintendente . ..... (E C
Diretor . ..... (E C
Diretor . ..... (E C

Art. 13. O Serviço Fiscal compreende os seguintes grupos:

1 — FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA, que abrange os cargos:

Inspetor de Exatorias ..... (F 1-1
Fiscal de Tributos ..... (F 1-2
Inspetor Fiscal de Tributos ..... (F 1-3
Coletor de 2.ª entrância ..... (F 1-4
Coletor de 1.ª entrância ..... (F 1-5
Escrivão de Coletoria de 2.ª entrância (F 1-6
Escrivão de Coletoria de 1.ª entrância (F 1-7
Auxiliar de Exatoria ..... (F 1-8

2 — FISCALIZAÇÃO SANITÁRIA, que abrange os cargos:

Fiscal Sanitário ..... (F 2-1
Guarda Sanitário ..... (F 2-2

3 — FISCALIZAÇÃO DE DIVERSÕES PÚBLICAS, que abrange o cargo:

Fiscal de Diversões Públicas ..... (F 3-1
CARGOS EM COMISSÃO:
Inspetor-Geral . ..... (F C
Inspetor-Geral . ..... (F C

Art. 14. O Serviço Policial compreende os seguintes grupos:

1 — DILIGÊNCIAS E INVESTIGAÇÕES, que abrange os cargos:

Detetive . ..... (P 1-1
Detetive auxiliar ..... (P 1-2
Auxiliar de Polícia ..... (P 1-3

2 — VIGILÂNCIA, que abrange os cargos:
Inspetor de Policiamento ..... (P 2-1
Guarda-Civil . ..... (P 2-2
Inspetor de Trânsito ..... (P 2-3
Guarda de Trânsito ..... (P 2-4

3 — PREPARAÇÃO PROCESSUAL, que abrange o cargo:

Escrivão de Polícia ..... (P 3-1

4 — SUPERVISÃO E GERÊNCIA, que abrange os cargos:

Delegado de Polícia de 2.ª entrância (P 4-1
Delegado de Polícia de 1.ª entrância (P 4-2
CARGOS EM COMISSÃO:
Diretor . ..... (P C
Diretor . ..... (P C

Art. 15. O Serviço Técnico Científico compreende os seguintes grupos:

1 — ENGENHARIA, que abrange os cargos:

Engenheiro Assessor ..... (TC 1-1
Engenheiro . ..... (TC 1-2

2 — QUÍMICA, que abrange os cargos:

Químico . ..... (TC 2-1
Toxicologista . ..... (TC 2-2
Analista . ..... (TC 2-3

3 — MEDICINA, que abrange os cargos:

Técnico de Saúde Pública ..... (TC 3-1
Médico Laboratorista ..... (TC 3-2
Médico Sanitarista ..... (TC 3-3
Médico Leprologista ..... (TC 3-4
Médico Legista ..... (TC 3-5
Radiologista . ..... (TC 3-6
Anátomo Patologista ..... (TC 3-7
Médico Clínico ..... (TC 3-8
Médico Psiquiatra ..... (TC 3-9

4 — FARMÁCIA, que abrange os cargos:

Farmacêutico inspetor ..... (TC 4-1
Farmacêutico . ..... (TC 4-2

5 — ODONTOLOGIA, que abrange o cargo:

Dentista . ..... (TC 5-1

6 — AGRONOMIA E VETERINÁRIA, que abrange os cargos:

Fitotecnista	(TC 6-1
Zootecnista assessor	(TC 6-2
Veterinário Patologista	(TC 6-3
Veterinário Sanitarista	(TC 6-4
Zootecnista	(TC 6-5
Veterinário	(TC 6-6
Engenheiro Agrônomo	(TC 6-7

7 — DIREITO, que abrange os cargos:

Procurador Fiscal	(TC 7-1
Ajudante de Procurador Fiscal	(TC 7-2
Consultor Jurídico	(TC 7-3
Assistente Jurídico	(TC 7-4

8 — ECONOMIA, que abrange os cargos:

Assistente de Economia	(TC 8-1
Economista	(TC 8-2

9 — CRIMINALISTA, que abrange o cargo:

Perito Policial	(TC 9-1

CARGOS EM COMISSÃO:

Chefe do Pôsto de Higiene — 2.ª classe	(TC C
Chefe do Serviço de Ovinotécnica	(TC C
Chefe de Seção	(TC C
Chefe do Pôsto de Higiene — 1.ª classe	(TC C
Diretor	(TC C
Chefe de Seção	(TC C
Chefe de Seção	(TC C
Chefe de Laboratório Regional	(TC C
Diretor	(TC C
Chefe do Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros	(TC C
Diretor da Procuradoria Fiscal	(TC C
Chefe de Seção	(TC C
Chefe do I. P. Veterinárias	(TC C
Diretor	(TC C
Chefe de Centro de Saúde	(TC C
Diretor	(TC C
Diretor	(TC C
Chefe de Serviço	(TC C
Diretor	(TC C
Engenheiro-Chefe	(TC C

Art. 16. O Serviço Técnico Profissional compreende os seguintes grupos:

1 — CLASSIFICAÇÃO DE MERCADORIAS, que abrange os cargos:

Classificador de lã	(TP 1-1
Classificador de produtos agrícolas	(TP 1-2

2 — OBRAS PÚBLICAS, que abrange os cargos:

Condutor Técnico	(TP 2-1
Condutor	(TP 2-2
Encarregado de Obras	(TP 2-3
Auxiliar de Condutor	(TP 2-4

3 — DACTILOSCOPIA, que abrange os cargos:

Identificador	(TP 3-1
Dactiloscopista	(TP 3-2

4 — SAÚDE PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL, que abrange os cargos:

Enfermeiro	(TP 4-1
Auxiliar de enfermagem	(TP 4-2
Assistência Social	(TP 4-3
Visitadora Social	(TP 4-4
Visitadora Sanitária	(TP 4-5
Dietista	(TP 4-6

5 — PERÍCIAS, que abrange os cargos:

Avaliador	(TP 5-1
Auxiliar de necropcias	(TP 5-2

6 — BELAS ARTES, que abrange os cargos:

Desenhista especializado	(TP 6-1
Desenhista	(TP 6-2
Desenhista auxiliar	(TP 6-3

7 — TRADUÇÕES, que abrange o cargo:

Intérprete tradutor	(TP 7-1

8 — AGRICULTURA E PECUÁRIA, que abrange os cargos:

Agrimensor	(TP 8-1
Técnico Rural	(TP 8-2
Prático Rural	(TP 8-3
Enfermeiro Veterinário	(TP 8-4

9 — ANÁLISES DE LABORATÓRIO, que abrange os cargos:

Laboratorista	(TP 9-1
Auxiliar de Laboratório	(TP 9-2

10 — CONTABILIDADE, que abrange os cargos:

Assessor de Contabilidade	(TP 10-1
Contador	(TP 10-2
Guarda-livros	(TP 10-3

11 — TÉCNICA DE FRIGORÍFICOS, que abrange o cargo:

Técnico em instalações frigoríficas	(TP 11-1

12 — TÉCNICA DE MUSEU, que abrange os cargos:

Técnico de Museu	(TP 12-1
Conservador Restaurador	(TP 12-2
Taxidermista	(TP 12-3
Conservador	(TP 12-4

CARGOS EM COMISSÃO:

Chefe de Classificação	(TP C
Chefe de Seção	(TP C
Diretor	(TP C
Diretor	(TP C
Diretor	(TP C

Art. 17. O Serviço de Vigilância, Conservação, Transporte e Transmissão, compreende os seguintes grupos:

1 — TRANSPORTE, que abrange os cargos:

Guindasteiro	(VT 1-1
Ascensorista	(VT 1-2
Motorista	(VT 1-3
Maquinista de Locomotiva	(VT 1-4
Foguista de Locomotiva	(VT 1-5
Chefe de Trem	(VT 1-6
Guarda-Freios	(VT 1-7
Manobreiro	(VT 1-8
Agente de Estação e Navegação	(VT 1-9
Mestre de Navegação	(VT 1-10
Mestre de Dragagem	(VT 1-11
Patrão de Batelão	(VT 1-12
Maquinista de Embarcação	(VT 1-13
Foguista de Embarcação	(VT 1-14
Motorista de Embarcação	(VT 1-15
Marinheiro	(VT 1-16
Guincheiro	(VT 1-17

2 — TRANSMISSÃO, que abrange os cargos:

Contínuo	(VT 2-1
Estafeta	(VT 2-2
Mensageiro-Motociclista	(VT 2-3
Telefonista	(VT 2-4
Radiotelegrafista	(VT 2-5

3 — VIGILÂNCIA, que abrange os cargos:

Inspetor Florestal	(VT 3- 1
Guarda Florestal	(VT 3- 2
Inspetor de Vigilância	(VT 3- 3
Guarda de Presídio	(VT 3- 4
Vigia	(VT 3- 5

4 — CONSERVAÇÃO E LIMPEZA, que abrange os cargos:

Atendente	(VT 4- 1
Servente	(VT 4- 2
Servente de Escola Primária	(VT 4- 3
Serviçal	(VT 4- 4
Garçon de Palácio	(VT 4- 5
Abastecedor de Locomotiva	(VT 4- 6
Ferramenteiro	(VT 4- 7

5 — TRABALHOS BRAÇAIS, que abrange os cargos:

Operário Agrícola	(VT 5- 1
Trabalhador	(VT 5- 2

6 — SUPERVISÃO E GERÊNCIA, que abrange os cargos:

Porteiro	(VT 6- 1
Porteiro de Palácio	(VT 6- 2
Ajudante do Porteiro de Palácio	(VT 6- 3
Mordomo	(VT 6- 4
Ecônomo	(VT 6- 5
Encarregado dos guindastes	(VT 6- 6
Ajudante de Encarregado dos guindastes	(VT 6- 7
Encarregado dos Transportes	(VT 6- 8
Ajudante de Encarregado dos Transportes	(VT 6- 9
Capataz Geral	(VT 6-10
Capataz	(VT 6-11
CARGOS EM COMISSÃO:	
Chefe de Transporte	(VT C

Art. 18. São os seguintes os cargos em comissão de livre nomeação:

Assistente do Ensino Superior	(C
Oficial de Gabinete	(C
Oficial de Gabinete	(C
Oficial de Gabinete	(C
Procurador do Estado no Rio de Janeiro	(C
Oficial de Gabinete	(C
Diretor-Geral	(C
Administrador	(C
Superintendente	(C
Diretor da Procuradoria do Estado no Rio de Janeiro	(C
Subsecretário do Govêrno	(C
Administrador	(C
Subchefe de Polícia	(C
Chefe de Gabinete	(C
Diretor	(C
Administrador	(C
Diretor-Geral	(C
Secretário do Govêrno	(C
Chefe de Gabinete	(C
Diretor-Geral do DES	(C
Chefe de Polícia	(C
Diretor	(C

Art. 19. Os padrões dos cargos constantes dos artigos anteriores, serão fixados por lei, quando o Poder Executivo propuser o enquadramento dos servidores atuais no novo sistema de classificação de cargos.

Art. 20. As propostas de criação, transformação, reclassificação ou extinção de cargos, bem como de alterações dos seus padrões de vencimentos só serão encaminhadas à Assembléia Legislativa depois de apreciadas pelo Departamento do Serviço Público.

Art. 21. As atribuições dos cargos integrantes do sistema classificado só podem ser desempenhadas por servidores recrutados na forma desta Lei.

§ 1.º Não poderão ser feitas nomeações interinas para cargos de recrutamento preferencial. Para os de recrutamento geral é permitida essa forma de provimento, quando não houver candidatos habilitados em concurso, e preceder solicitação fundamentada da repartição em que se verificou a vaga.

§ 2.º Os funcionários interinos serão inscritos compulsòriamente no primeiro concurso que se abrir para o cargo que estiverem ocupando. Se não comparecerem às provas, ou não obtiverem classificação que os habilitem ao provimento imediato do cargo, serão exonerados em ato seguido ao da homologação do concurso.

§ 3.º Para os cargos de nível inferior sujeitos a recrutamento exclusivamente geral, dos serviços de artífices (ART) e Vigilância, Conservação, Transportes e Transmissões (VT) poderão ser realizadas, pelos respectivos chefes de serviços, nomeações *pro tempore*, condicionadas a aprovação do Governador do Estado.

Se, dentro do prazo de sessenta dias, fôr expedido pelo Governador ato de aprovação, ter-se-á por confirmada a nomeação para o efeito de serem atribuídos, ao funcionário nomeado por essa forma, os direitos e deveres à interinidade.

Na hipótese de se não verificar, dentro do aludido prazo, o ato confirmatório, considerar-se-á revogada a nomeação, independentemente de qualquer formalidade.

§ 4.º E' permitida a admissão de pessoal em caráter transitório, para a execução de tarefas não previstas na classificação, ou de obras e serviços de natureza eventual.

A despesa com pessoal transitório correrá por conta de dotações orçamentárias ou créditos adicionais, especìficamente destinados à execução de obras ou de serviços de natureza eventual.

Art. 22. À proporção que fôr sendo feito o enquadramento dos servidores atuais no novo sistema de classificação, irão sendo extintos os cargos e funções de extranumerário atualmente existentes e criados os cargos necessários àquele enquadramento.

Art. 23. Nas mesmas oportunidades serão extintas as funções gratificadas, com exceção das enumeradas no quadro que acompanha esta Lei, as quais poderão ser mantidas enquanto não fôr feita a criação, por lei, de cargos específicos que as substituam.

Art. 24. São suprimidas, para os cargos classificados por esta lei, quaisquer modalidades de remuneração preferencial em virtude de rasas ou percentagens.

Parágrafo único. Aos atuais ocupantes de cargos efetivos que percebem a remuneração de que trata êsse artigo ficará assegurado, por ocasião do seu enquadramento no novo sistema, o direito à percepção da diferença entre o quantitativo do vencimento em que se fizer o referido enquadradamento e a média da remuneração por êsses percebida no último exercício financeiro.

Art. 25. Os atuais servidores efetivos serão aproveitados nos cargos que forem sendo criados, dentro do novo sistema de classificação e de acôrdo com as especificações constantes dos artigos 11 a 17 desta Lei.

§ 1.º Se o vencimento básico do cargo em que vier a ser enquadrado o servidor fôr inferior ao que percebe atualmente, ser-lhe-á garantido o pagamento da diferença resultante.

§ 2.º Os ocupantes interinos dos cargos atuais serão providos, na oportunidade do enquadramento, a título precário, com o vencimento básico, em cargo de recrutamento exclusivamente geral, dentro do grupo profissional correspondente ao cargo que ora exercem. Se êsse vencimento básico fôr inferior ao que perceberem na época do reenquadramento, ser-lhe-á abonada a diferença resultante.

Art. 26. As diferenças de vencimentos decorrentes da aplicação do parágrafo único do art. 24 e do § 1.º do artigo anterior, serão gradativamente absorvidas sempre

que, mediante concurso, o funcionário fôr provido em outro cargo do mesmo grupo.

Parágrafo único. Passando para cargo integrante de outro grupo ou serviço, ou enquanto exercer cargo em comissão, o funcionário perderá tais diferenças de vencimentos.

Art. 27. Os servidores contemplados com essas diferenças as conservarão, mesmo quando beneficiados pelos avanços periódicos de que trata o artigo 41 desta Lei.

Art. 28. Dentro de sessenta dias, a partir da publicação desta Lei, será aberto concurso público, no qual se inscreverão, voluntàriamente, os funcionários interinos, nomeados antes da promulgação das Constituições Federal e Estadual.

§ 1.º Êsse concurso será de títulos e provas, representando os títulos os seguintes pontos:

— Pelo exercício por três anos ou mais 50

— Pelo exercício por mais de dois e menos de três anos 30

desde que seja comprovado, pela autoridade competente, não haver nota desabonatória no decurso da vida funcional.

§ 2.º O valor máximo das provas não poderá exceder o valor dos títulos, 50 pontos.

§ 3.º Dentro de dois anos, após o enquadramento dos atuais servidores no novo sistema de classificação, será aberto concurso público, no qual se inscreverão, obrigatòriamente, os funcionários interinos, na forma e com as sanções previstas no § 2.º do artigo 21 desta Lei.

§ 4.º O concurso de que trata o parágrafo anterior será ùnicamente de provas.

Art. 29. O disposto no artigo anterior não retira ao Govêrno a faculdade de exonerar o funcionário interino, nos têrmos do Estatuto.

Art. 30. Os cargos de provimento em comissão, do cujo código constar a inicial do serviço a que pertencem, sòmente poderão ser providos com funcionários classificados no mesmo serviço.

Art. 31 As entidades autárquicas ou departamentos autônomos estaduais não poderão estabelecer para seus cargos ou funções vencimentos ou salários superiores aos que forem estabelecidos para cargos iguais ou semelhantes no Executivo Estadual.

§ 1.º Fixados os vencimentos dos diversos cargos na oportunidade do enquadramento dos atuais servidores no novo sistema de classificação, serão imediatamente revistos os vencimentos e salários do pessoal de que trata êste artigo, reduzindo-se aquêles que excederam os máximos fixados.

§ 2.º Qualquer alteração nos padrões de vencimentos ou referências de salários do pessoal das entidades autárquicas ou departamentos autônomos de que trata êste artigo, está sujeita a prévia aprovação do Governador do Estado.

Art. 32. No período compreendido entre as datas da promulgação da presente lei e a do enquadramento de todos os atuais servidores no novo sistema de classificação, ficam vedadas quaisquer formas de ingresso em cargos, bem como as admissões e melhorias de salários de extranumerários, salvo os de professor e os de caráter técnico.

Art. 33. O Poder Executivo baixará, em decreto, os regulamentos indispensáveis à perfeita execução da presente lei.

Art. 34. A implantação do plano de classificação aprovado por esta lei será orientada pelo Departamento do Serviço Público e contará com a colaboração das Secretarias de Estado e Departamentos diretamente subordinados ao Governador.

Art. 35. Os cargos que compõem os quadros das Autarquias Estaduais, da Viação Férrea do Rio Grande do Sul, da Justiça, do Tribunal de Contas, da Secretaria da Assembléia Legislativa, do Ministério Público, do Corpo docente da Universidade do Rio Grande do Sul, da Brigada Militar, inclusive da respectiva Côrte de Apelação, com exceção dos civis artífices e os cargos de Conselheiros do Departamento do Serviço Público estão excluídos da aplicação desta lei.

Art. 36. São abolidas as gratificações por tempo de serviço, excetuadas as de que trata a Lei 182, de 23 de dezembro de 1947.

Art. 37. Aos atuais professôres catedráticos efetivos do ensino secundário e normal quando forem enquadrados, em virtude desta lei, nos cargos correspondentes pelo novo sistema de classificação, serão asseguradas as garantias de vitaliciedade inerentes às cátedras em que forem investidos.

Art. 38. O Estado promoverá, por meio de curso organizados pelo Departamento do Serviço Público, o aperfeiçoamento técnico dos atuais servidores a fim de ajustá-los ao desempenho das tarefas constantes das especificações dos respectivos cargos.

Art. 39. Dentro de um ano, contado da data da promulgação desta Lei, o Poder Executivo promoverá a reorganização dos serviços do Estado, de forma a simplificá-los e aumentar-lhes a eficiência, reduzindo a tramitação dos expedientes, evitando a repetição, inexpressiva, retardadora e dispendiosa de informações e pareceres e reduzindo a burocracia.

§ 1.º De acôrdo com a nova organização, o Poder Executivo proporá ao Legislativo a reorganização do seu pessoal reduzindo a um mínimo indispensável e classificado de acôrdo com o novo sistema aprovado pela presente Lei, extinguindo os cargos e funções existentes e criando novos.

§ 2.º A reorganização dos serviços poderá ser proposta parceladamente, por grupos e serviços.

Art. 40. Decretada a reorganização total ou parcial dos serviços, será efetuado o enquadramento dos atuais servidores, no novo sistema de classificação, de acôrdo com o disposto na presente Lei.

Art. 41. A Lei que determinar a nova organização do pessoal civil do Estado fixará os vencimentos básicos para cada cargo, determinará a correspondência entre cargos e funções atuais e os novos criados, especificará as condições, o interregno, o valor e o número máximo dos avanços de vencimentos dos cargos de provimento efetivo.

Art. 42. Os projetos de lei remetidos pelo Poder Executivo ao Legislativo, referentes à reorganização dos serviços e do pessoal devem ser instruídos por parecer do Departamento do Serviço Público.

Parágrafo único. Se o Poder Executivo não os instruir com êsse parecer, o Presidente da Assembléia Legislativa, antes de dar início à sua tramitação legislativa, requisitará o pronunciamento do referido Departamento.

Art. 43. Publicada a Lei de que trata o artigo 41 desta Lei, o Departamento do Serviço Público deverá encaminhar, dentro do prazo de sessenta dias, para os efeitos previstos no inciso VII do artigo 87 da Constituição Estadual, a relação nominal dos servidores existentes, com o enquadramento respectivo nos cargos classificados.

Parágrafo único Os interessados terão o prazo de 45 dias, contados da publicação do edital, para apresentar quaisquer reclamações.

Art. 44. Publicada a relação de que trata o artigo anterior, o Departamento do Serviço Público expedirá atos declaratórios da nova situação dos atuais servidores criada pelo enquadramento.

Art. 45. As Secretarias de Estado e os Departamentos diretamente subordinados ao Governador do Estado promoverão a organização e imediata instalação dos serviços de pessoal, que deverão funcionar articulados com o Departamento do Serviço Público e observar as normas e métodos de trabalho pelo mesmo prescrito.

Art. 46. A partir da data da promulgação da presente lei, ninguém poderá ingressar no serviço do Estado, Serviço Administrativo, Grupo Administração de Escri-

tório com vencimentos superiores a novecentos cruzeiros (Cr$ 900,00).

Art. 47. A partir de 1.º de janeiro de 1950 é concedido aos servidores civis do Estado, inclusive ferroviários, um novo abono provisório em tudo igual ao já concedido pela Lei n.º 493, de 2 de dezembro de 1948.

Parágrafo único. Nesse abono, que se somará ao anterior, não prevalecerão quaisquer das restrições constantes do artigo 2.º da referida lei.

Art. 48. Os servidores que não foram beneficiados integralmente pela Lei número 493, de 27 de dezembro de 1948 por incidirem nas exceções do artigo 2.º da mesma Lei, passarão a perceber a partir de 1.º de janeiro de 1950 o abono provisório concedido pelo seu artigo 1.º, sem quaisquer restrições ou deduções, cumulativamente com o concedido pela presente Lei.

Art. 49. O orçamento do Estado para 1950 consignará uma verba de Cr$ 100.000.000,00 para atender as despesas decorrentes da presente Lei.

Art. 50. Fica alterada a destinação da dotação orçamentária código local 4-11, código geral 8-99-4, 7) Serviços Diversos para o seguinte: "Dotação para reclassificação de cargos, reorganização de serviços e revisão de estipêndios dos servidores públicos do Estado civis e militares, inclusive inativos, pensionistas e ferroviários".

Art. 51. Não terão direito ao presente abono os servidores civis da Brigada Militar, os desembargadores, juízes e promotores, os ministros do Tribunal de Contas, os servidores técnicos da Contadoria-Geral do Estado os Conselheiros do Departamento do Serviço Público e todos aquêles que tiverem seus quadros reestruturados depois da vigência da Lei n.º 493, de 27 de dezembro de 1948.

Art. 52. Durante o exercício de 1950, ficam vedadas as gratificações por serviços extraordinários, salvo nos serviços industriais.

Art. 53. O abono a que se refere o artigo 47 é extensivo, nos mesmos têrmos, aos servidores das autarquias estaduais, exceto as de caráter econômico e de previdência social, devendo os respectivos orçamentos consignar os recursos necessários para atender as despesas dêles decorrentes.

Art. 54. O Poder Executivo, por seu órgão do pessoal, deve apresentar à Assembléia Legislativa, com a brevidade possível, um plano geral de pagamento do pessoal civil do Estado, tendo por base o plano de classificação de cargos e funções aprovadas por esta lei e outro do global das dotações orçamentárias.

Art. 55. Até a conclusão da reclassificação dos cargos e funções estaduais, não poderão ser utilizados os saldos das dotações orçamentárias, para pessoal como recurso para abertura de créditos adicionais.

Art. 56. Fica o Departamento Estadual do Serviço Público autorizado a requisitar das repartições e autarquias estaduais, os servidores necessários ao cumprimento dos encargos de que trata o artigo 34 e à elaboração do plano geral de pagamento.

Art. 57. Revogam-se as disposições em contrário.

Assembléia Legislativa do Estado, em Pôrto Alegre, 27 de dezembro de 1949. — *José Diogo Brochado da Cunha*, Presidente.

LEI N.º 921, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1949

Adota, na Viação Férrea do Rio Grande do Sul, o sistema de classificação de cargos e dá outras providências.

JOSÉ DIOGO BROCHADO DA ROCHA, presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu, no uso das atribuições que me confere o artigo 64 da Constituição do Estado de 8 de julho de 1947, promulgo a seguinte lei:

Art. 1.º E' adotado, na Viação Férrea do Rio Grande do Sul, o sistema de classificação de cargos.

Art. 2.º Cargo é o conjunto de atribuições individuais, para cujo desempenho se exige tempo integral ou parcial de trabalho, mediante retribuição pecuniária, constituída por vencimento padronizado.

Art. 3.º Os cargos distribuem-se por grupos e serviços.

§ 1.º Grupo é a subdivisão do serviço, formada pelos cargos, cujas atribuições apresentem características comuns.

§ 2.º Serviço é a reunião de cargos segundo a natureza das atribuições e dos requisitos para o provimento.

Art. 4.º Os cargos são de provimento efetivo ou em comissão.

Art. 5.º A cada cargo corresponde um código, constituído pelas iniciais do serviço, número do grupo, número de ordem dentro do grupo e padrão de vencimento. Ao cargo em comissão corresponde o sinal indicativo do serviço, de sua forma de provimento e do padrão de vencimento.

Art. 6.º O código dos cargos de provimento efetivo, suas atribuições, características especiais, requisitos para o seu provimento e área de recrutamento, são os constantes das especificações anexas a esta lei.

Parágrafo único. As especificações poderão ser alteradas por decreto do Poder Executivo, exceto no que se refere ao código e a forma de recrutamento.

Art. 7.º As atribuições dos cargos de provimento em comissão constarão das leis orgânicas ou regimentos internos das repartições.

Art. 8.º O recrutamento de pessoal para os cargos públicos é geral ou preferencial.

§ 1.º E' geral o recrutamento, sempre que se fizer mediante concurso público.

§ 2.º E' preferencial o recrutamento, quando feito entre ocupantes de determinados cargos.

§ 3.º Recorrer-se-á, também, ao recrutamento geral sempre que, aberta inscrição preferencial, não se apresentem candidatos, ou, apresentando-se, não logrem habilitação para o provimento dos cargos.

Art. 9.º Os cargos do serviço da Estrada compreendem-se nos seguintes serviços:

TÉCNICO-CIENTÍFICO (TC)
TÉCNICO-PROFISSIONAL (TP)
ADMINISTRAÇÃO (A)
TRANSPORTE (T)

Art. 10. O Serviço Técnico Científico compreende os seguintes grupos:

1 — Engenharia, que abrange os cargos:

Engenheiro Assessor	(TC 1—1
Engenheiro	(TC 1—2
Estudante de Engenharia	(TC 1—3

2 — Direito, que abrange os cargos:

Consultor Jurídico	(TC 2—1
Advogado	(TC 2—2

3 — Medicina, que abrange os cargos:

Médico sanitarista	(TC 3—1
Médico Clínico	(TC 3—2

4 — Agronomia, que abrange os cargos:

Engenheiro agrônomo	(TC 4—1

5 — Química, que abrange o cargo:

Químico	(TC 5—1

6 — Ensino, que abrange o cargo:

Professor	(TC 6—1

7 — Serviço Social, que abrange o cargo:

Assistente Social	(TC 7—1

8 — Economia, que abrange o cargo:

Economista	(TC 8—1

CARGOS EM COMISSÃO:

Diretor	(TC	C
Subdiretor	(TC	C

Art. 11. O Serviço Técnico Profissional compreende os seguintes grupos:

1 — Contabilidade, que abrange os cargos:

Contador	(TP	1—1
Contador adjunto	(TP	1—2
Guarda-Livros	(TP	1—3

2 — Belas Artes, que abrange os cargos:

Desenhista	(TP	2—1
Auxiliar de desenhista	(TP	2—2

3 — Obras, que abrange os cargos:

Auxiliar Técnico	(TP	3—1
Topógrafo	(TP	3—2
Secionista	(TP	3—3
Guarda-fios	(TP	3—4

4 — Saúde Pública, que compreende os cargos::

Enfermeiro	(TP	4—1
Educador Sanitário	(TP	4—2

5 — Automóvel, que compreende os cargos:

Motorista	(TP	5—1
Motorista de Caminhão	(TP	5—2

Art. 12. O Serviço Administrativo compreende os seguintes grupos:

1 — Administração de Escritório, que abrange os cargos:

Auxiliar administrativo	(A	1—1
Escriturário	(A	1—2
Amanuense	(A	1—3
Apontador	(A	1—4
Porteiro	(A	1—5
Contínuo	(A	1—6

3 — Administração de material, que abrange os seguintes cargos:

Guarda	(A	2—1
Telefonista	(A	2—2

3 — Administração de material, que abrange os seguintes cargos:

Armazenista	(A	3—1
Auxiliar de armazenista	(A	3—2
Manual de armazém	(A	3—3
Trabalhador de hôrto	(A	3—4

Art. 13. O Serviço de Transporte compreende os seguintes grupos:

1 — De Estação, que abrange os seguintes cargos:

Agente	(T	1-1
Agente rodoviário	(T	1-2
Conferente	(T	1-3
Conferente Rodoviário	(T	1-4
Telegrafista	(T	1-5
Encarregado de Parada	(T	1-6
Manobreiro	(T	1-7
Porteiro de Estação	(T	1-8
Guarda-chaves	(T	1-9
Zelador	(T	1-10
Carregador	(T	1-11
Praticante de telegrafista	(T	1-12

2 — De Trem, que abrange os seguintes cargos:

Chefe de Trem	(T	2-1
Bagageiro	(T	2-2
Camareiro	(T	2-3
Guarda-freios	(T	2-4
Maquinista	(T	2-5
Foguista	(T	2-6
Motorista	(T	2-7
Chofer de linha	(T	2-8
Chefe de trem de lastro	(T	2-9
Trabalhador de trem de lenha	(T	2-10

3 — De Oficina, que abrange os seguintes cargos:

Artífice especial de oficina	(T	3-1
Artífice de oficina	(T	3-2
Operário de oficina	(T	3-3
Manual de oficina	(T	3-4
Aprendiz de oficina	(T	3-5
Maquinista de oficina	(T	3-6
Foguista de oficina	(T	3-7

4 — De Depósito, que abrange os seguintes cargos:

Artífice especial de depósito	(T	4-1
Artífice de depósito	(T	4-2
Operário de depósito	(T	4-3
Manual de depósito	(T	4-4
Aprendiz de depósito	(T	4-5
Maquinista de depósito	(T	4-6
Fornecedor de material	(T	4-7

5 — De Linha, que abrange os seguintes cargos:

Feitor especial	(T	5-1
Feitor	(T	5-2
Imediato	(T	5-3
Trabalhador	(T	5-4
Artífice especial de linha	(T	5-5
Artífice de linha	(T	5-6
Operário de linha	(T	5-7
Aprendiz de ofício	(T	5-8
Reparador de bomba	(T	5-9
Bombeiro	(T	5-10
Maquinista de motor	(T	5-11
Foguista de motor	(T	5-12

Art. 14. Os padrões dos cargos constantes dos artigos anteriores, serão fixados por lei, quando o Poder Executivo propuser o enquadramento dos servidores atuais no novo sistema de classificação de cargos.

Art. 15. As propostas de criação, transformação, reclassificação ou extinção de cargos, bem como de alteração dos seus padrões de vencimentos só serão encaminhadas à Assembléia Legislativa depois de apreciadas pelo Departamento do Serviço Público.

Art. 16. As atribuições dos cargos integrantes do sistema classificado só podem ser desempenhadas por servidores recrutados na forma desta lei.

§ 1.º Não poderão ser feitas nomeações interinas para cargos de recrutamento preferencial. Para os de recrutamento geral é permitida essa forma de provimento quando não houver candidatos habilitados em concurso, e preceder solicitação fundamentada da repartição em que se verificou a vaga.

§ 2.º Os funcionários interinos serão inscritos compulsòriamente no primeiro concurso que se abrir para o cargo que estiverem ocupando. Se não comparecerem às provas ou não obtiverem classificação que os habilite ao provimento imediato do cargo, serão exonerados em ato seguido da homologação do concurso.

§ 3.º Para os cargos de nível inferior, sujeitos a recrutamento exclusivamente geral, dos Serviços Técnico Profissional — grupo 6; Administrativo, grupo 3, e Transportes, poderão ser realizadas, pelos respectivos chefes de serviços nomeações *pró tempore*, condicionadas à aprovação do Governador do Estado.

Se, dentro do prazo de um ano, fôr expedido, pelo Governador, ato de aprovação, ter-se-á por confirmada a nomeação para o efeito de serem atribuídos, ao funcionário nomeado por essa forma, os direitos e deveres da efetividade.

Na hipótese de se não verificar, dentro do aludido prazo, o ato confirmatório, considerar-se-á revogada a nomeação, independentemente de qualquer formalidade.

§ 4.º E' permitida a admissão de pessoal, em caráter transitório, para a execução de tarefas não previstas na classificação, ou de obras e serviços de natureza

eventual. A despesa com pessoal transitório correrá por conta de dotações orçamentárias ou créditos adicionais, especìficamente destinados à execução de obras ou de serviços de natureza eventual.

Art. 17. À proporção que fôr sendo feito o enquadramento dos servidores atuais no novo sistema de classificação, irão sendo extintos os cargos e funções de extranumerário atualmente existentes e criados os cargos necessários àquele enquadramento.

Art. 18. Nas mesmas oportunidades serão extintas as funções gratificadas com exceção das enumeradas no quadro que acompanha esta Lei, as quais poderão ser mantidas enquanto não fôr feita a criação, por lei, de cargos específicos que as substituam.

Art. 19. São suprimidas, para os cargos classificados por esta lei, quaisquer modalidades de remuneração preferencial em virtude de rasas ou percentagens.

Parágrafo único Aos atuais ocupantes de cargos efetivos que percebem a remuneração de que trata êste artigo, ficará assegurado, por ocasião do seu enquadramento no novo sistema o direito à percepção da diferença entre o quantitativo do vencimento em que se fizer o referido enquadramento e a média da remuneração por êles percebida no último exercício financeiro.

Art. 20. Os atuais servidores efetivos serão aproveitados nos cargos que forem sendo criados, dentro do novo sistema de classificação e de acôrdo com as especificações constantes dos arts. 10 a 13 desta lei.

§ 1.º Se o vencimento básico no cargo em que vier a ser enquadrado o servidor fôr inferior ao que percebe atualmente, ser-lhe-á garantido o pagamento da diferença resultante.

§ 2.º Os ocupantes interinos dos cargos atuais serão providos, na oportunidade do enquadramento, a título precário, com o vencimento básico, em cargo de recrutamento exclusivamente geral, dentro do grupo profissional correspondente ao cargo que ora exercem. Se êsse vencimento básico fôr inferior ao que perceberem na época do reenquadramento, ser-lhe-á abonada a diferença resultante.

Art. 21. As diferenças de vencimentos decorrentes da aplicação do parágrafo único do artigo 10 e do § primeiro do artigo anterior, serão gradativamente absorvidas sempre que, mediante concurso, o funcionário fôr provido em outro cargo do mesmo grupo.

Parágrafo único. Passando para cargo integrante de outro grupo ou serviço, ou enquanto exercer cargo em comissão, o funcionário perderá tais diferenças de vencimentos.

Art. 22. Os servidores contemplados com essas diferenças as conservarão, mesmo quando beneficiados pelos avanços periódicos de que trata o art. 30 desta Lei.

Art. 23. Dentro de dois anos após o enquadramento dos atuais servidores no novo sistema de classificação, não serão realizados concursos para o preenchimento de cargos que estiverem interinamente ocupados pela aplicação do § 2.º do art. 20 desta lei.

Decorrido êsse prazo será aberto concurso público, no qual se inscreverão, obrigatòriamente, os funcionários interinos, na forma e com as sanções previstas no parágrafo 2.º do art. 16 desta lei.

Parágrafo único. Êsse primeiro concurso será de títulos e de provas, representando os títulos valor igual ao das provas. O exercício interino do cargo, por mais de três anos, sem nota desabonatória assegurará ao candidato o maior valor no concurso de provas.

Art. 24. O disposto no artigo anterior não retira ao Govêrno a faculdade de exonerar o funcionário interino, nos têrmos do Estatuto.

Art. 25. Os cargos de provimento em comissão de cujo código constar a inicial do Serviço a que pertencem sòmente poderão ser providos com funcionários classificados no mesmo Serviço.

Art. 26. O Poder Executivo baixará, em decreto, os regulamentos indispensáveis à perfeita execução da presente lei.

Art. 27. A implantação do plano de classificação aprovado por esta Lei será orientada pelo Departamento do Serviço Público.

Art. 28. Dentro de seis meses, contados da data da promulgação da presente Lei, o Poder Executivo promoverá a reorganização dos serviços da Estrada, de forma a simplificá-los e aumentar-lhes a eficiência, reduzindo a tramitação dos expedientes, evitando a repetição, inexpressiva, retardadora e dispendiosa de informações e pareceres e reduzindo a burocracia.

§ 1.º De acôrdo com a nova organização, o Poder Executivo proporá ao Legislativo a reorganização do Pessoal da Estrada, reduzindo-o a um mínimo indispensável e classificando-o de acôrdo com o novo sistema aprovado pela presente Lei, propondo a extinção dos cargos e funções existentes e a criação de cargos novos.

§ 2.º A reorganização dos serviços da Estrada poderá ser proposta parceladamente, por serviço ou grupo profissional.

Art. 29. Decretada a reorganização total ou parcial dos serviços da Estrada, será efetuado o enquadramento dos atuais servidores no novo sistema de classificação, de acôrdo com o disposto na presente Lei.

Parágrafo único. Nesse abono, que se somará ao anganização dos serviços, remeterá o Poder Executivo à Assembléia o código dos cargos de provimento efetivo, suas atribuições, características especiais, requisitos para o seu provimento e área do seu recrutamento.

Art. 30. A Lei que determinar a nova organização do pessoal da Estrada fixará o vencimento básico para cada cargo, determinará a correspondência entre cargos e funções atuais e os novos criados, especificará as condições, o interregno, o valor e o número máximo dos avanços de vencimentos dos cargos de provimento efetivo.

Art. 31. Os projetos de leis remetidos pelo Poder Executivo à Assembléia Legislativa, referentes à reorganização dos serviços e do pessoal, devem ser instruídos com parecer do Departamento do Serviço Público.

Parágrafo único. Se o Poder Executivo não os instruir com êsse parecer, o Presidente da Assembléia Legislativa, antes de dar início à sua tramitação legislativa, requisitará o pronunciamento daquele Departamento que deverá emitir seu parecer dentro de trinta dias.

Art. 32. Publicada a Lei de que trata o art. 14 desta Lei, o Departamento do Serviço Público deverá encaminhar, dentro do prazo de sessenta dias, para os efeitos previstos no inciso II do art. 87 da Constituição Estadual, relação nominal dos servidores existentes, com o enquadramento respectivo nos cargos classificados.

Parágrafo único. Os interessados terão o prazo de sessenta dias, contados da publicação do edital no Boletim do Pessoal, para apresentar qualquer reclamação.

Art. 33. Publicada a relação de que trata o artigo anterior, o Departamento do Serviço Público expedirá atos declaratórios da nova situação dos servidores existentes criada pelo enquadramento.

Art. 34. A partir de 1.º de janeiro de 1950 é concedido aos servidores da Viação Férrea do Rio Grande do do Sul um novo abono provisório, em tudo igual ao já concedido pela Lei n.º 493, de 27 de dezembro de 1948.

Parágrafo único. Nesse abono, que se somará ao anterior, não prevalecerão quaisquer das restrições constantes do art. 2.º da referida Lei.

Art. 35. Será levada à conta de custeio da Estrada a despesa resultante da aplicação da presente Lei.

Parágrafo único. A despesa correspondente ao pagamento de vencimentos e salários que excedam o limite máximo fixado pela União para cada carreira ou série funcional correrá por conta do Estado, até que a União autorize a alteração do referido limite.

Art. 36. A despesa decorrente da execução da presente Lei correrá à conta da dotação de Cr$ ..... 100.000.000,00, mandada consignar no orçamento pela Lei n.º ..... de 27 de dezembro de 1949.

Art. 37. Revogam-se as disposições em contrário.

Assembléia Legislativa do Estado, em Pôrto Alegre, 27 de dezembro de 1949. — *José Diogo Brochado da Rocha*, Presidente.

Ary de Castro Fernandes

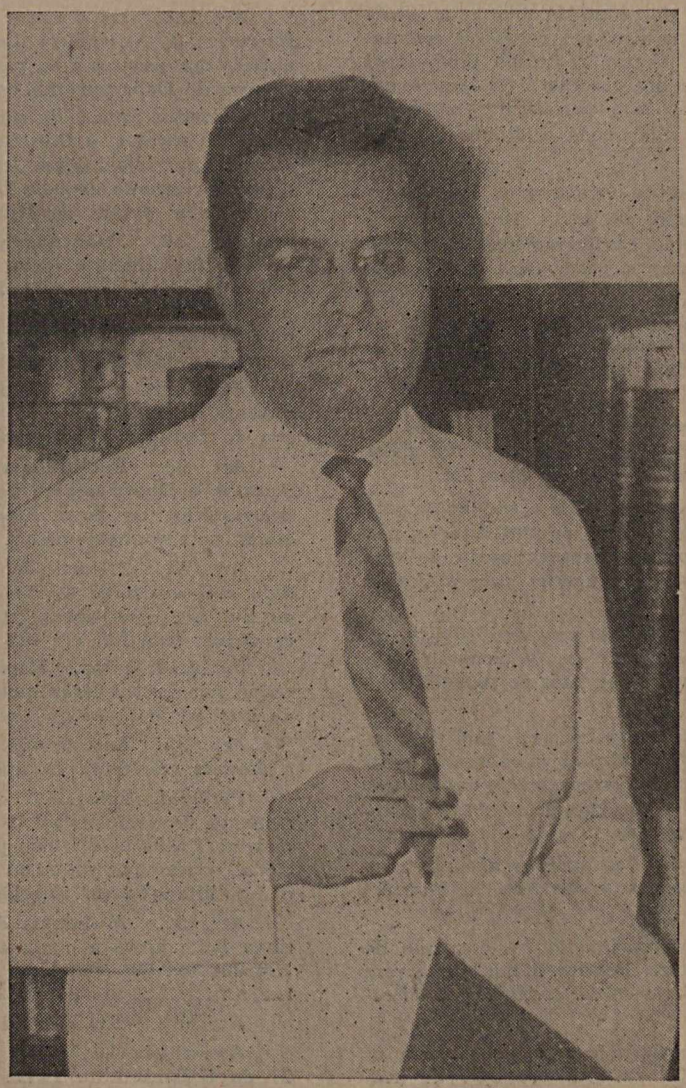
JOÃO DE ALBUQUERQUE

ENSEJA-NOS êste janeiro, aniversário do desaparecimento prematuro do nosso querido amigo e colega Ary de Castro Fernandes, descrever, como saudade e homenagens póstumas, a personalidade de um homem inteligente, culto, digno, bom e, às vêzes, incompreendido por alguns.

Em 1943 reingressamos no D.A.S.P. e fomos designados para exercer nossas atividades profissionais na Seção de Assistência e Previdência (S.A.P.) da Divisão de Estudos.

Nesta seção, que contava apenas com 5 elementos foram estudados, debatidos, equacionados e resolvidos problemas da maior importância no setor da assistência social. Dêsses, ressaltam em importância a lei sôbre o salário-família, a de férias e licenças para diaristas e tarefeiros, licença à gestante e notadamente a planificação da assistência médico-social e hospitalar no serviço público.

O notável e louvável acervo da S.A.P. foi possível graças a competência, inteligência e espírito de equipe dêsses elementos que, com exceção do signatário dessas linhas, constituiam matéria-prima de primeira grandeza.



Ary de Castro Fernandes

O escriturário, Gabriela de Magalhães, professôra de português e com conhecimentos linguísticos bem acima de suas funções, Rubens Siqueira, Técnico em Alimentação, Professor e Docente Livre em escolas de medicina e Estanislau Fischlowitz, técnico em previdência social que nos trouxe experiência da Polônia, constituiam uma plêiade de ouro do melhor quilate. E para chefiar, supervisionar e orientar êste pugilo do saber e discernimento, outro não poderia ser senão Ary de Castro Fernandes, pela sua inteligência privilegiada, pela sua cultura sadia e forte, pela sua educação aprimorada que se contrapunham à simplicidade e modéstia de seu temperamento afável, bom e amigo.

E' notório e inconteste o prestígio intelectual, técnico e profissional que justamente gozam os servidores do D.A.S.P. não só intramuros, como fora e ainda no exterior.

Desta elite sobressaía iniludìvelmente e sem nenhum favor a figura brilhante e sem par do nosso pranteado Ary de Castro Fernandes.

Profundamente preocupado com a situação de penúria, de carência de recursos e de meios de previdência e seguro-doença da grande massa de servidores públicos, Ary Fernandes dedicou-se de corpo e alma aos estudos sociais e nêles tanto se embrenhou que viu suas puras e reais intenções de solidariedade humana deturpadas e confundidas, por alguns, com interêsses secundários e egoísticos de partidarismo político.

Mas nas alturas de seu idealismo, êle sorria benevolente das malévolas insinuações dos cavoucadores e perscrutadores bisonhos dos mais recônditos sentimentos alheios. Por outro lado, sentia a compensação e compreendia que o terreno que ajudou sobremaneira a preparar e fertilizar em longa jornada, se ampliava e já dera os primeiros frutos.

Lobrigando em breves linhas de um artigo de Decreto-lei, em 1938, motivos que justificassem a implantação de assistência social, organizou a Seção de Assistência Social do Pessoal do Ministério da Agricultura, que foi a primeira do sistema de assistência médico-social do servidor público e que serviu de exemplo e modêlo para a organização das S.S. dos diversos ministérios. Cabe-lhe, assim, de direito, o título de líder e pioneiro do movimento médico-social no serviço público.

O seguinte fato que passamos a expor demonstra o pulso e capacidade do então chefe da S.S. do Ministério da Agricultura: observavam-se, na seção de expurgos de cereais, situada no Cais do Pôrto, fenômenos de intoxicação de maior ou menor intensidade nos servidores lotados naquela seção. Solicitaram, então, os responsáveis pela Seção, aos poderes competentes, o enquadramento daquelas atividades nos dispositivos referentes a zonas insalubres e nefastas à saúde. Desejavam uma gratificação de acôrdo com os referidos preceitos.

Ary ouviu todos os interessados, examinou no local as dependências da seção e sua aparelhagem técnica, verificando a imprestabilidade de algumas delas e defeitos de outras, fotografou tôdas as irregularidades encontradas e solicitou de uma comissão técnica, a cuja frente se encontrava o Professor Carlos Chagas Filho, a opinião sôbre os gases empregados no expurgo dos cereais, seu grau de toxicidade e suas conseqüências. Realizadas estas pesquisas preliminares concluiu com autoridade e critério e sapiência, que a gratificação solicitada não impediria que os gases continuassem a intoxicar e determinar as perturbações nervosas observadas nos servidores daquele setor : o que se impunha, seria a remodelação completa do local e das aparelhagens, modificação do ambiente e normas de trabalho, permitindo dêsse modo condições propícias e higiênicas para execução da tarefa.

Ary era um polemista notável. Na S.A.P. todos ouvíamos embevecidos, nas suas querelas técnico-administrativas, as críticas mordazes e justas que expendia, a argumentação segura e firme de suas convicções e as conclusões arrasadoras a que chegava freqüentemente. Dentre elas, lembro-me bem daquela que refutou a argumentação dos examinadores de português num concurso de monografias do D.A.S.P. Ary empregou no seu linguajar determinada expressão. Os examinadores criticaram e deram como erradas as expressões usadas. Ary não se conformou; pediu aos colegas da seção e alhures a opinião sôbre a frase empregada e após pesquisas cuidadosas, mais ou menos nesses têrmos, rebateu as críticas dos examinadores:

"Na frase por mim empregada não há êrro nem impropriedade de linguagem. Mas quem a usou foi o desconhecido Ary de Castro Fernandes; se fôsse escrita por Ruy Barbosa ou Camilo seria um primor da literatura e estaria apontada como exemplo. Mas acontece que, neste caso, Ary de Castro Fernandes se encontra bem acompanhado: o velho Padre Antônio Vieira empregou exatamente a mesma expressão"; e citou livro, página e edição.

A simplicidade e modéstia de Ary de Castro Fernandes lhe foram fatôres negativos perante os circunstantes. Só os mais íntimos e amigos lhe conheciam as tendências acentuadas e aprimoradas para a pintura, a escultura, danças clássicas e o teatro. Êsses setores do bom tom e refinamento artístico, êle não os conhecia, apenas, como admirador e expectador; foi mais longe, estudou com carinho e zêlo êstes difíceis e belos ramos do sentimento humano; acompanhou com interêsse os obstáculos e sucessos dos Comediantes, lidou de perto com os elementos de maior projeção no teatro nacional e finalmente escreveu uma peça teatral que tem merecido os maiores encômios dos entendidos. Seu temperamento artístico se refletia com fidelidade nos seus trabalhos, nas suas relações, na sua biblioteca, na decoração de seu digno e querido lar.

Esta simplicidade e modéstia inatas fizeram com que mesmo seus valiosíssimos trabalhos sôbre assunto de sua especialidade, assistência social, fôssem pouco conhecidos ou mesmo ignorados, não apenas do grande público, mas até de seus colegas e superiores. Quem conheceu no D.A.S.P. sua

valiosa colaboração na Comissão de Readaptação dos Incapazes das Fôrças Armadas (C.R.I.F.A.)? Esta assertiva fica demonstrada com a transcrição do ofício do Eminente Presidente da C.R.I.F.A. Contra-Almirante Médico Doutor Fábio Alves de Vasconcelos:

"... Inicialmente, é nosso dever levar ao conhecimento de V. Ex.ª que o Dr. Ary de Castro Fernandes foi um dos pioneiros da readaptação no Brasil, emprestando, sempre com boa vontade e dedicação, a sua preciosa colaboração, pois os projetos de lei que regem atualmente a matéria foram elaborados por êle, além de tantos outros serviços, que seriam dispensável enumerar, contaram com os seus esforços.

Agora, com essa grande perda para a Comissão, só nos resta o dever de solicitar os bons ofícios de V. Ex.ª no sentido de ser indicado, ... um novo representante dêsse Departamento junto a esta Comissão."

Quem sabe que Ary era considerado pelos alunos do curso realizado pela Saúde Pública como o melhor professor, pela sua cultura e clareza didática, conforme depoimento insuspeito que nos fizeram dois médicos alunos do referido curso?

Quem tomou conhecimento do sistema de assistência social que Ary idealizou e se encontra escrito em quatro grossos volumes e que, se pôsto em prática, seria digno dos países mais adiantados?

Soube alguém que Ary, convidado pelo falecido General Ivo Soares, então Presidente da Cruz Vermelha, colaborou nos estudos de ampliação do Hospital da Cruz Vermelha e elaborou as respectivas plantas com todos os requisitos modernos?

A gratidão que devotam a Ary os habitantes de Pelotas, no Rio Grande do Sul, pelos trabalhos que realizou inclusive a elaboração das plantas para remodelação do Hospital da Santa Casa daquela cidade sulina, será suficientemente conhecida?

Do mesmo modo, é ignorada involuntàriamente por muitos e voluntàriamente por outros a participação ativa de Ary, antes, durante e depois da construção do Hospital dos Servidores do Estado, na aparelhagem e distribuição de serviços, na maneira de funcionar os meios materiais necessários à manutenção do hospital. De peito aberto e com sinceridade, como era de seu feitio, combateu o que julgava errado e denunciou o que lhe parecia ilícito. Quase quotidianamente, até outubro de 1945, o Dr. Mário Kröeff, proeminente membro do Conselho do Hospital, comparecia à S.A.P. para confabular com Ary, auscultar-lhe a opinião e pedir-lhe que executasse isso ou aquilo. Até as filigranas lhe foram confiadas: o mobiliário, a sua côr, o sistema de sinalização, tudo enfim, coube a Ary decidir. Tanto é assim que, ainda o ano passado, honrado com a sua generosa confiança, acompanhamos sua digníssima espôsa, que necessitava de assistência cirúrgica urgente, a uma Casa de Saúde. Conduzida em maca e já na Casa de Saúde, o elevador parou entre o 2.º e 3.º andares. Passados os primeiros momentos de angústia, Ary nos revelou que no Hospital dos Servidores do Estado tal fato não aconteceria, e esclareceu: há nos elevadores daquele nosocômio um dispositivo especial que, em condições idênticas, levará o elevador para o andar imediatamente inferior ou superior.

Mas Ary, certamente, deu-se por compensado destas lacunas da memória, porque igualmente esquecido foi o nome do idealizador e realizador incontestável da grande obra: Luiz Simões Lopes.

Temos certeza de que as paredes, os móveis, a aparelhagem técnica e o ar do referido Hospital evocam os nomes de Luiz Simões Lopes e Ary de Castro Fernandes. Algum dia, alguém lhe fará justiça e, certamente, como homenagem póstuma, dará o seu nome a uma das dependências daquele nosocômio, pois, saibam todos, que a concisa e escorreita Exposição de Motivos sôbre a Comissão Organizadora de Assistência Social dos Servidores do Estado (C.O.A.S.S.E.) e publicada no *Diário Oficial* de 28 de outubro de 1945 foi de sua lavra.

No D.A.S.P. talvez sejamos nós o único que conhece a eficientíssima colaboração de Ary na Comissão que estudou e elaborou o estatuto das atividades radiológicas no Brasil, e à frente da qual se encontra o mestre e fundador da radiologia em nosso meio, o Dr. Roberto Duque Estrada.

A princípio, apresentamos êsse eminente amigo e Professor a um técnico de administração de real valor que gentilmente o atendeu e lhe apresentou em pequeno lapso de tempo um trabalho reputado ótimo, no ponto de vista administrativo, faltando, contudo, como é obvio, as características técnico-profissionais da especialidade.

Colocamos, então, Duque Estrada em contato com Ary, que recompôs o estudo, deu-lhe forma técnica, de acôrdo com as mais recentes aquisições da especialidade. O trabalho ficou perfeito e Duque Estrada exuberante de satisfação teceu os maiores elogios ao autor, considerando-o possuidor de uma inteligência e cultura geral notáveis. E foi dito pelos colegas, atualmente representantes do povo na Câmara Federal que o trabalho fôra feito por "mão de mestre".

Na elaboração do Plano SALTE, verdadeira plataforma de govêrno, idealizada pelo Diretor-Geral do D.A.S.P., Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, colaborou eficazmente, estudando, delineando e equacionando problemas fundamentais para a nacionalidade.

O esclarecido e dinâmico Diretor-Geral do D.A.S.P. percebendo, de um lado, a magnitude do objetivo da assistência social em nosso meio e de outro conhecendo a capacidade técnica e cultural de Ary de Castro Fernandes não trepidou em atribuir-lhe tão honroso, quanto complexo e difícil encargo.

No setor Assistência Médico-Hospitalar do Plano em questão, observamos a argúcia e objetividade de Ary, quando relata:

"Por todos êsses motivos, hoje mais que nunca os hospitais são a oficina de trabalho do médico e quanto

melhores e mais numerosos sejam êles, mais alto será o padrão técnico-profissional da classe médica."

"Tão importante ou mais que tudo isso, é o aspecto qualitativo da questão. Ainda aqui não é possível chegar a conclusões otimistas. Pela falta de sistematização e de padronização dos diversos tipos e classes de unidades assistenciais, a organização do nosso sistema hospitalar é precária, caótica e tumultuária. O verdadeiro hospital *moderno*, que muitos ainda concebem erradamente como um grande organismo, rico e luxuoso, não existe entre nós, por não ter a principal característica: — *a eficiência* dos serviços assistenciais prestados *ao doente* com o máximo de economicidade. A razão está em que nos falta a racionalização das normas e métodos de trabalho, — a coordenação harmônica das partes que integram o hospital como uma unidade, como um todo — a enfermagem técnica, — a gerência entregue a diretores ou administradores com formação especializada na técnica de organização e administração hospitalares, — enfim as múltiplas condições que transformaram, em algumas décadas, os antigos, sombrios e tristes nosocômios, tão temidos pelos próprios beneficiados.

Mais adiante:

"Importa ainda salientar que a grande maioria dos nossos hospitais foi e continua sendo projetada visando os serviços cirúrgicos gerais, descurando, ou relegando para segundo plano os demais setores médicos, que exigem certos requisitos, sem os quais um hospital moderno não pode atingir o mínimo de eficiência desejável."

E, finalmente, põe em relêvo:

"a) Elevar o padrão da técnica de organização e administração hospitalares, para atingir a eficiência e a economicidade de hospital 'moderno';

b) Assegurar a cooperação dos Governos Estaduais e Municipais, das entidades religiosas e de beneficência, das instituições de previdência social, e de particulares, no sentido de financiar a construção e a manutenção de novos hospitais.

A última medida apontada é de particular importância. O Plano Salte, no setor Saúde, prevê e provê os meios de atingir o "minimum minimorum" para que, no prazo de 5 anos, seja dado um passo decisivo na reconquista e redescoberta do nosso Homem. Entretanto, não pode visar uma situação ideal, ainda relativamente longínqua para um País de pequenas disponibilidades econômicas e financeiras."

No capítulo Formação de Pessoal do Plano SALTE professa com autoridade:

"Não é exagêro dar tal prevalência ao fator humano do trabalho. A moderna técnica de administração, racional e racionalizada, empresta tal significação ao papel desempenhado pelo homem neste nosso século de mecanização que, ao se referir a um tipo de emprêsa caracteristicamente supermecanizada, houve quem afirmasse : — "uma estrada de ferro é, antes de tudo, pessoal". Com efeito quanto mais complexa e perfeita fôr a máquina, tanto mais hábil há de ser o homem que com ela manejará."

"A campanha médico-sanitária em vista não poderá atingir seus altos objetivos, se mobilizar um oficialato sem tropa, ou soldados sem comando. E para obviar tal êrro, há de se procurar imprimir à preparação do pessoal necessário um duplo sentido, horizontal e vertical."

Veja-se no período abaixo a pujança de seu discernimento, quando descreveu a atuação do médico:

"Vejamos qual o papel que está reservado ao médico, dentro do programa aqui delineado. Dir-se-á ser aquêle que sempre desempenha: — o de um alto profissional da arte de curar. Mas nem sempre foi êsse o seu papel. O médico era um sacerdote em Babilônia; um artesão, na Grecia antiga; um subprofissional, no princípio da Idade Média; ao fim dêste período histórico, um letrato de qualificação universitária, doutor de borla e capelo. Ontem era um técnico e um cientista, que como "médico de família", vivia dos honorários de uma profissão dita "liberal". Hoje é tudo isso, e, freqüentemente, também um assalariado, a serviço do bem-estar de grupos ou classes ou comunidades, menos preocupado com doentes, em particular, que com doenças, em geral, e com a íntima correlação destas com problemas sociais como os de pauperismo, subnutrição, má habitação, prostituição, alcoolismo, etc.; medicina do trabalho é um novo setor de suas cogitações; a higiene e a medicina preventiva fizeram-no abandonar a posição de terapeuta, apenas, para assumir também os encargos de educador e aconselhador. Necessita-se, pois, de um novo tipo de médico, que não tenha seus olhos voltados apenas para os recursos técnicos da ciência médica, mas também para a estrutura econômico-social da comunidade em que atue — em suma: um técnico com mentalidade social. Recomenda-se, pois, que sejam envidados todos os esforços no sentido de difundir, entre os nossos profissionais, conhecimentos básicos da medicina social e de setores correlatos. Uma tal campanha de divulgação poderia tomar como ponto de partida as próprias escolas de medicina, através de cursos de extensão universitária ou equivalentes.

Preocupou-se êle, também, com a atualização contínua dos conhecimentos médicos, aconselhando:

"Será, pois, de tôda conveniência despertar o interêsse do médico de interior pela contínua atualização, pelo progresso de seus conhecimentos profissionais, para isso criando um sistema de bôlsas de estudos que beneficie os mais aptos, convenientemente selecionados ... Finalmente, vale salientar aqui o papel decisivo que podem representar as bibliotecas, mormente se adotarem, como já vem sendo feito em alguns casos, o regime moderno de circulação e empréstimo domiciliar.

Quanto a enfermagem afirmou:

"Tivessem tais escolas como diplomar número dez vêzes maior das boas alunas que preparam, e ainda não atenderiam totalmente às exigências de nossa rêde assistencial.

Para desempenhar as funções de enfermagem nas nossas instituições médico-sanitárias, ou sociais, dispomos presentemente de grande número de subprofissionais, generalizada e erradamente denominados de "enfermeiros", quando em verdade se trata apenas de enfermeiros "práticos", auxiliares de enfermagem, atendentes ou serventes, alguns dotados de escassos e precários conhecimentos, outros quase que analfabetos, meros serviçais vestidos de branco. A quem tiver observação direta, não parecerá exagerado o que, infelizmente, aqui se afirma.

Salientou ainda a transmudação por que passou o exercício da medicina, no momento atual da organização social:

"Não pode o exercício da medicina escapar às contingências da evolução por que vem passando a organização social; os imperativos econômicos da época presente e a moderna concepção do trabalho transformaram radicalmente o papel do médico na sociedade, embora conservando, em parte, o espírito de abnegação e sacrifício que o tem distinguido singularmente através dos tempos, evolui o médico no sentido de tornar-se um profissional, como todos os outros, que vive do seu trabalho e que precisa de remuneração adequada para os seus serviços. E' a esta conclusão melancólica que chega Sigerist quando afirma que "hoje a medicina constitui um serviço que é comprado pelo doente e vendido pelo médico sob um sistema de competição".

Não foi menos preciso quando, na Assistência Medicamentar, criticou de maneira penetrante, acerba e justa os defeitos e comercialismos ora vigentes nesse importante setor:

"Forçoso é reconhecer que, de modo geral, e sobretudo no interior do País, ainda estamos na fase medica-

mentar da medicina curativa e, dentro desta, no período atrasado ou pouco evoluído da polifarmácia, dos tratamentos sintomáticos, dos remédios tomados em casa, das injeções "umas tantas vêzes por semana", quando não da automedicação desorientada, ineficiente ou mesmo prejudicial, por meio de "fortificantes", panacéias, ou medicamentos caseiros e populares, adquiridos pelo leigo na base de afirmações, freqüentemente suspeitas ou errôneas, de bulas e anúncios.

.....

...a grande maioria nada mais representa que a reprodução com os nomes mais diversos e estranhos, das poucas centenas de fórmulas contidas em qualquer bom formulário nacional ou estrangeiro. Na verdade, nada mais são êsses preparados do que produtos oficinais, fórmulas não secretas e não patenteadas, que por um pequeno artifício — por ex. a adição de algum elemento irrelevante como veículo, ou corretivo etc. tomam a falsa feição de "especialidades" farmacêuticas protegidas legalmente por privilégios. A situação seria justificável se os produtores — que se intitulam "laboratórios" quando na verdade são farmácias industrializadas e equipadas para produção em larga escala — entregassem o medicamento ao doente-consumidor por preço inferior ao manipulado mediante receita individual; na prática porém, ocorre precisamente o inverso.

.....

Duas cifras bastam para dar boa noção da ordem de grandeza dêste fenômeno negativo. Enquanto nos Estados Unidos da América o custo médio da receita representa 20% do menor salário diário de um trabalhador — no Brasil é cinco vêzes maior, isto é, representa 100%. De modo geral, quase sem exceções, em nosso País, as farmácias de hospitais e casas de saúde ao invés de se organizarem como verdadeiras oficinas farmacêuticas de manipulação constituem-se como meras lojas de preparados com fins exclusivamente comerciais lucrativos. Os preços exorbitantes que cobram, quase sempre superiores aos vigentes na praça, bem como a adoção de certas normas pouco elegantes, contribuem para que numa estada de internação o doente seja pesadamente onerado por uma conta de medicamentos "extraordinários", em alguns casos quase igual quando não superior à das diárias de internação. Em contraposição a isso, os hospitais norte-americanos — inclinados à adoção dos chamados "flat-rates", que eliminam o mais possível a cobrança de "extraordinários" (pois, em verdade, do que se faz, ou deve fazer, num hospital pelo doente, nada é extraordinário) — estimaram que em moeda para englobar as despesas com medicamentos, bastaria elevar o preço das diárias de 10%.

E apontou com clarividência as providências necessárias para correção:

"Em vez de ingressar em regime de competição com a iniciativa privada, desejosa de oportunidade de boa aplicação de capitais — antes deve caber ao Estado a função educacional, construtiva de incentivar e proteger a profissão honesta e zelar pelo bom funcionamento dos estabelecimentos produtores e distribuidores através de rigorosa e bem orientada regulamentação legal e fiscalização eficiente, inclusive por intermédio de seus laboratórios de análises e provas.

.....

Os Serviços de educação médico-sanitária deverão desenvolver campanhas no sentido de desencorajar o público leigo da prática da automedicação, por indicações e sugestões de bulas e anúncios. Essa missão educativa deverá ser reforçada por legislação restritiva, que reduza apenas aos medicamentos caseiros e populares, reconhecidamente inofensivos, o número dos que o leigo possa adquirir sem prescrição médica.

E ainda:

"Para que o plano de revalorização do homem possa realmente ser levado a efeito, impõe-se categòricamente abrir uma exceção à política não competitiva, anteriormente apontada. E' que não pode ser deixada apenas à iniciativa privada a preparação de certos medicamentos de especial interêsse para a prevenção ou cura dos grandes males sociais. Tal é o caso dos soros e vacinas, de produtos opoterápicos, e de medicamentos verdadeiramente específicos e de consagração universal, ou de alto valor social, a exemplo do mercúrio, bismuto ou sulfarsenol, na lues — atebrina, digital, luminal, insulina, sulfas etc.

Em resumo é êste Ary o grande desconhecido...

* *
*

Os governos contemporâneos, diante dos problemas que os cercam, não se podem permitir. À pressão dos acontecimentos, não lhes é lícito escapar da perplexidade pelas puras reações passivas do automatismo inconsciente, porventura também observável nas estruturas sociais e políticas, tanto como nos organismos vivos. Cumpre a cada govêrno, na medida do possível, antecipar-se aos acontecimentos e preparar-se para conduzi-los à feição de seus propósitos. Imperativo inelutável, o planejamento emerge como o caminho capaz de subtrair as nações da confusão e da surprêsa. Confrontando sempre inúmeras e variadas necessidades e não dispondo, via de regra, de recursos adequados e suficientes com que satisfazê-las, impõe-se a seleção e hierarquização dessas necessidades, segundo seu teor de importância e urgência, paralelamente à articulação dos recursos disponíveis de forma a permitir seu aproveitamento máximo. Não é outra a concepção, direi mesmo, a filosofia do orçamento moderno. De um lado, nêle figuram, referidas a determinado período de tempo (um ano, em geral), as realizações que o govêrno pretende empreender ou prosseguir, bem como os compromissos rotineiros oriundos de sua condição de govêrno. Por outro lado, o orçamento enquadra, em números, quantitativamente, além da previsão dos gastos imprescindíveis ao atendimento dos objetivos e obrigações em foco, a estimativa dos meios indispensáveis à cobertura dêsses gastos. E já vai constituindo truísmo o considerar o orçamento, ao mesmo tempo, como plano de trabalho e plano financeiro. Em verdade, mesmo abstraída a sua condição jurídica — o orçamento como lei que autoriza receitas e despesas —, ou sua condição política de instrumento de contrôle do govêrno pelo povo, ou ainda sua condição administrativa de instrumento de contrôle do Estado sôbre seus próprios serviços, ou quantos aspectos e características se lhe queiram emprestar, em verdade cumpre insistir: o documento orçamentário é algo mais que simples peça contábil. Não é só o arranjo formal de títulos e quantitativos, ou uma antecipação em repouso de operações futuras e prováveis, ou simples somatório de gastos. A conhecida frase de Calógeras já o soube exprimir muito bem: "Todo orçamento traduz uma política". E aí está o que estamos procurando fazer com o orçamento brasileiro: uma política fluindo através de uma sistemática de meios e fins — um esquema de recursos e uma estrutura de programas com os respectivos custos. — *Mário de Bittencourt Sampaio* — Palestra na Escola Superior de Guerra — 1949.

Homenagem ao Dr. Paulo Lira, Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República

A Associação dos Contadores do Impôsto de Renda prestou uma significativa homenagem ao Professor Paulo Lira, Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República. Durante a solenidade saudou o homenageado o Dr. Ovídio de Menezes Gil, Contador-Geral da República, que acima se vê ao lado do Dr. Paulo Lira, o Dr. Ranieri Mazilli, Chefe do Gabinete do Ministro da Fazenda e de representantes dos outros Ministérios.

O Professor Paulo Lira agradece a homenagem que lhe foi prestada. Da esquerda para a direita, vêem-se o homenageado, quando pronunciava seu discurso de agradecimento, o Dr. Ranieri Mazilli, o Dr. Ovídio de Menezes Gil, Contador-Geral da República.

Publicações recebidas

Revista de Intendência — Ano XXIII — N.º 44 — Março, Abril 1949.

Boletim do Cons. Téc. de Ec. e Finanças — Min. Fazenda — N.º 107/8 — Nov. Dezembro de 1949.

Associação Com. do Amazonas — Ano IX — N.º 97 — Agôsto 1949.

Engineering Experiment Station News — Vol. XXI — N.º 4 — October 1949.

Anuário Claretiano — Volume II de 1948 — Curitiba, 1949.

Folhetim do Ministério do Tr. Ind. Com. de Santiago do Chile — "Brasil y sus oficinas comerciales" — N.º 3 — Out. 1949.

Folhetim do Ministério do Tr. Ind. Com. de Santiago do Chile — "Brasil y sus oficinas comerciales" — N.º 4 — Nov. 1949.

O Itaberaba — Estado da Bahia — Ano 24 — N.º 764 — Dez. 1949.

Boletim do Cons. Fed. de Com. Ext. — Ano XII — N.º 10 — Outubro de 1949.

Boletim Informativo da Confederação Nac. do Com. — Ano II — N.º 52 — 1.º Novembro 1949.

Boletim Informativo da Confederação Nac. do Com. — Ano II — N.º 53 — 15 Novembro 1949.

Brazilian Bulletin of the Brazilian Government Trade Bureau — Vol. I — Ns. 2 e 3 — October and November 1949.

A Comarca — Dezembro 1949.

Revista Ceres — Janeiro-Junho 1949 — N.º 44 — Vol. VIII.

Boletim do Pessoal do M.V.O.P. — N.º 205 — Dezembro de 1949.

Boletim do Cons. Fed. de Com. Exterior — Ano XII — N.º 11 — Nov. 1949.

Revista do I. R. B. — Ano X — N.º 58 — Dezembro 1949.
Nação Brasileira — Ano XXVII — N.º 316 — Dezembro de 1949.

Folheto do S. N. E. S. — Janeiro de 1950.
Finanzas Municipales (República Dominicana) Volume XIII — 1948.

Notícias de Portugal — Ano III — N.º 138 — Dezembro de 1949.

Boletim do Pessoal do M V. O. P. — Ano XI — n.º 387 — Dezembro de 1949.

Administração Pública — Estado da Bahia — Ano I — N.º 11 — Vol. I — 1949.

* *
*

A palavra *tese*, do grego θενς, significa, segundo Bailly, posição, ação de pôr, de colocar, de arranjar. Fácil estabelecer a transição semântica do têrmo que aparece, na *Lógica* de Aristoteles, com a significação de proposição que, sem ser um axioma, serve de base a uma demonstração, não tendo necessidade de ser demonstrada, e, em Cícero, como questão geral, donde decorrem naturalmente os casos particulares. Segundo Saraiva, o mesmo Cícero e ainda Quintiliano usaram o têrmo com a significação de "questão de filosofia ou de direito, argumento, proposição, problema". Nessa ampla acepção, pode ser considerado como sinônimo de *tema*, do grego θεωγ, tal como usado por Sêneca, correspondendo a "proposição, assunto, argumento, matéria". Entre os antigos retóricos, tese era uma "casta de declamação", conforme nos informa Bluteau. Nesse sentido, a tese foi adotada nas Universidades desde a fundação destas. Na Sorbone, é usada pelo menos desde 1923. — *Nair Fortes Abu-Merhy* — R.S.P. — outubro de 1949.

* *
*

Anualmente, cêrca de um quarto dos servidores civis americanos (500.000) deixa seus cargos, exigindo substituição. Poucas emprêsas privadas (nenhuma, talvez) poderiam suportar uma movimentação de pessoal dessa proporção. Todo o sistema de pessoal do serviço público vive, porém, entravado pelo formalismo negativista. A supervisão está supercentralizada na *Civil Service Commission*. O mecanismo de recrutamento é vagaroso e embaraçante. Pouco se esforça para recrutar jovens realmente capazes e para treiná-los convenientemente a fim de que possam no futuro ocupar os mais altos postos administrativos ou exercer as mais importantes funções especializadas. Entre os melhores que foram recrutados, muitos são obrigados a deixar o serviço público devido ao baixo salário que o govêrno paga. Os servidores federais vivem, além disso, desgostosos com os sistemas falhos de pagamentos, com as promoções difíceis e incertas e com a falta de oportunidade para fazer suas críticas e apresentar suas sugestões. — *Relatório Hoover* — maio, 1949.

* *
*

"Tôda usurpação do alheio nos perturba no gôzo tranqüilo do nosso". — RUY BARBOSA.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I

VOLUME I
N. 1 — novembro (esgotado)....1937
N. 2 — janeiro (esgotado)....1938
N. 3 — fevereiro (esgotado)....1938
N. 4 — março....1938

VOLUME II
N. 1 — abril (esgotado)....1938
N. 2 — maio....1938
N. 3 — junho....1938

VOLUME III
N. 1 — julho....1938
N. 2 — agôsto....1938
N. 3 — setembro....1938

VOLUME IV
N 1 — outubro....1938
N. 2 — novembro....1938
N. 3 — dezembro — (esgotado)....1938

ANO II

VOLUMEI
N. 1 — janeiro....1939
N. 2 e 3 — fevereiro e março....1939

VOLUME II
N. 1 e 2 — abril e maio....1939
N. 3 — junho....1939

VOLUME III
N. 1 e 2 — julho e agôsto....1939
N. 3 — setembro....1939

VOLUME IV
N. 1 e 2 — outubro e novembro....1939
N. 3 — dezembro (esgotado)....1939

ANO III

VOLUME I
N. 1 — janeiro (esgotado)....1940
N. 2 — fevereiro (esgotado)....1940
N. 3 — março (esgotado)....1940

VOLUME II
N. 1 — abril (esgotado)....1940
N. 2 — maio (esgotado)....1940
N 3 — junho (esgotado)....1940

VOLUME III
N. 1 — julho (esgotado)....1940
N. 2 — agôsto (esgotado)....1940
N. 3 — setembro....1940

VOLUME IV
N. 1 — outubro (esgotado)....1940
N. 2 — novembro (esgotado)....1940
N — dezembro....1940

ANO IV

VOLUME I
N 1 — janeiro (esgotado)....1941
N 2 — fevereiro (esgotado)....1941
N 3 — março....1941

VOLUME II
N 1 — abril (esgotado)....1941
N 2 — maio (esgotado)....1941
N. 3 — junho (esgotado)....1941

VOLUME III
N. 1 — julho (esgotado)....1941
N. 2 — agôsto (esgotado)....1941
N 3 — setembro (esgotado)....1941

VOLUME IV
N. 1 — outubro (esgotado)....1941
N. 2 — novembro (esgotado)....1941
N. 3 — dezembro....1941

ANO V

VOLUME I
N. 1 — janeiro (esgotado)....1942
N. 2 — fevereiro (esgotado)....1942
N. 3 — março (esgotado)....1942

VOLUME II
N. 1 — abril (esgotado)....1942
N. 2 — maio (esgotado)....1942
N. 3 — junho (esgotado)....1942

VOLUME III
N. 1 — julho (esgotado)....1942
N. 2 — agôsto....1942
N. 3 — setembro (esgotado)....1942

VOLUME IV
N. 1 — outubro (esgotado)....1942
N. 2 — novembro....1942
N. 3 — dezembro....1942

ANO VI

VOLUME I
N. 1 — janeiro....1943
N. 2 — fevereiro....1943
N. 3 — março....1943

VOLUME II
N. 1 — abril....1943
N. 2 — maio....1943
N. 3 — junho....1943

VOLUME III
N. 1 — julho....1943
N. 2 — agôsto....1943
N. 3 — setembro....1943

VOLUME IV
N. 1 — outubro (esgotado)....1943
N. 2 — novembro (esgotado)....1943
N. 3 — dezembro (esgotado)....1943

ANO VII

VOLUME I
N. 1 — janeiro (esgotado)....1944
N. 2 — fevereiro (esgotado)....1944
N. 3 — março (esgotado)....1944

VOLUME II
N. 1 — abril....1944
N. 2 — maio....1944
N. 3 — junho....1944

VOLUME III
N. 1 — julho (esgotado)....1944
N. 2 — agôsto....1944
N 3 — setembro....1944

VOLUME IV
N. 1 — outubro....1944
N. 2 — novembro....1944
N. 3 — dezembro....1944

ANO VIII

VOLUME I
N. 1 — janeiro....1945
N. 2 — fevereiro....1945
N. 3 — março....1945

VOLUME II
N. 1 — abril....1945
N. 2 — maio....1945
N. 3 — junho....1945

VOLUME III
N. 1 — julho....1945
N. 2 — agôsto....1945
N. 3 — setembro....1945

VOLUME IV
N. 1 — outubro....1945
N. 2 — novembro....1945
N. 3 — dezembro....1945

ANO IX

VOLUME I
N. 1 — janeiro....1946
N. 2 — fevereiro....1946
N. 3 — março....1946

VOLUME II
N. 1 — abril....1946
N. 2 — maio....1946
N. 3 — junho....1946

VOLUME III
N. 1 — julho....1946
N. 2 e 3 — agôsto e setembro....1946

VOLUME IV
N. 1 e 2 — outubro e novembro....1946
N. 3 — dezembro....1946

ANO X

VOLUME I
N. 1 e 2 — janeiro e fevereiro....1947
N. 3 e 4 — março e abril....1947

VOLUME II
N. 1 e 2 — maio e junho....1947
N. 3 e 4 — julho e agôsto....1947

VOLUME III
N. 1 e 2 — setembro e outubro....1947
N. 3 e 4 — novembro e dezembro....1947

ANO XI

VOLUME I
N. 1 e 2 — janeiro e fevereiro....1948
N. 3 e 4 — março e abril....1948

VOLUME II
N. 1 e 2 — maio e junho....1948
N. 3 e 4 — julho e agôsto....1948

VOLUME III
N. 1 e 2 — setembro e outubro....1948
N. 3 e 4 — novembro e dezembro....1948

ANO XII

VOLUME I
N. 1 — janeiro....1949
N. 2 — fevereiro....1949
N. 3 — março....1949

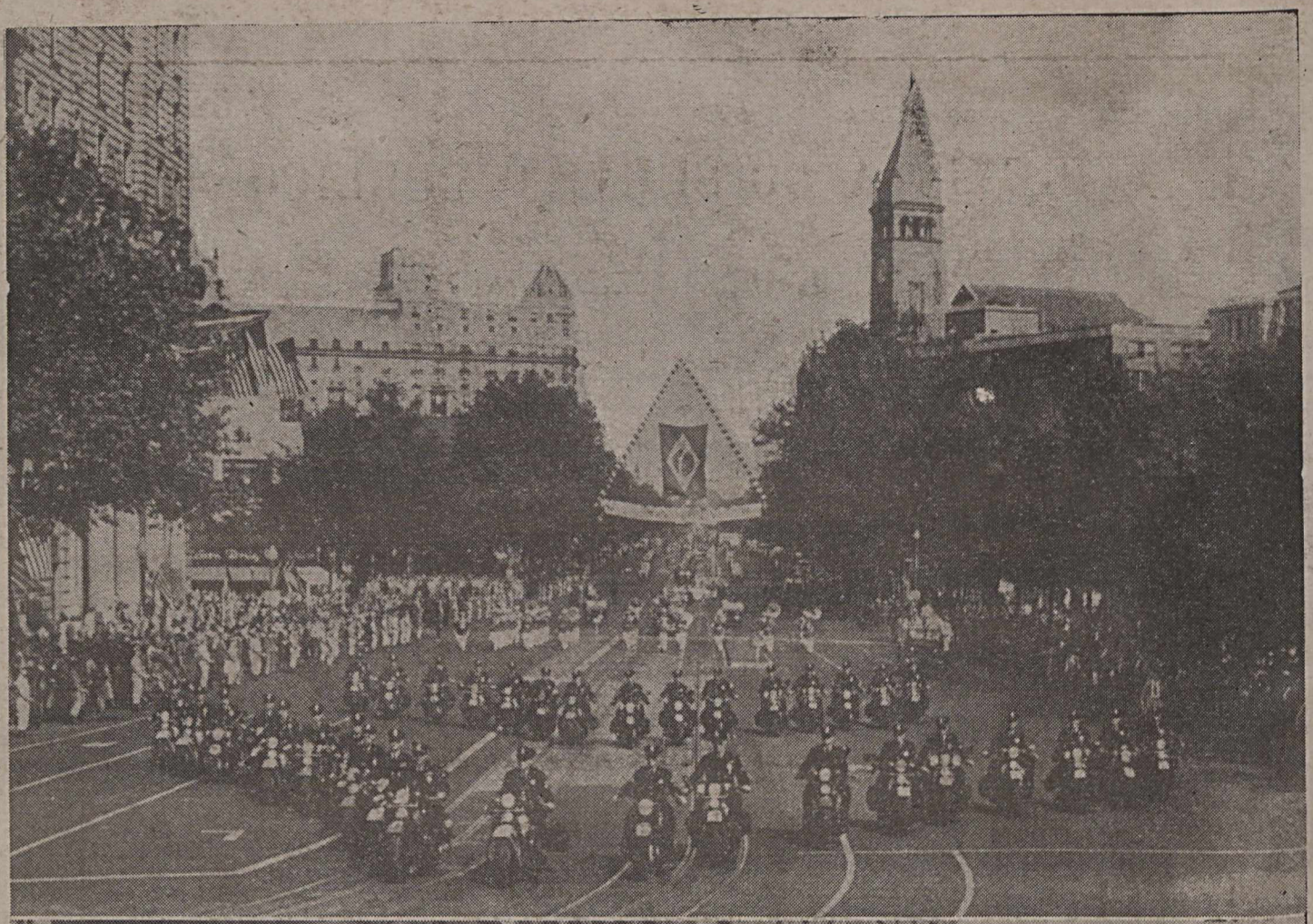
VOLUME II
N. 1 — abril....1949
N. 2 — maio....1949
N. 3 — junho....1949

VOLUME III
N. 1 — julho....1949
N. 2 — agôsto....1949
N. 3 — setembro....1949

VOLUME IV
N. 1 — outubro....1949
N. 2 — novembro....1949
N. 3 — dezembro....1949

ANO XIII

VOLUME I
N. 1 — janeiro....1950



Dois flagrantes da chegada do Presidente Furico Dutra a Washington

Depart. de Imprensa Nacional — Rio de Janeiro — 1950