

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO XIII

Volume II — N. 2

Maio de 1950

DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO PÚBLICO

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Mário de Bittencourt Sampaio

DIRETORES DE DIVISÃO

João Maria Broxado Filho

Eurico Siqueira

José Silvestre Fernandes

Paulo Poppe de Figueiredo

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



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO XIII

MAIO DE 1950

Vol. II - N 2

SUMÁRIO

EDITORIAL

A Sanção do Plano SALTE.....	Pág. 3
TÓPICOS	
A Carta do Congresso Municipalista de Petrópolis	5
Congresso Internacional de Economia.....	5

COLABORAÇÃO

O Contrabando — ALBERTO RUIZ.....	7
Autarquias Econômicas — NIRCEU DA CRUZ CÉSAR	14
Ensaio de História da Administração — M. PIO CORRÊA J.	30

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL:

UNESCO (II) — ISIDORO ZANOTTI.....	33
A alimentação e a família — MARGARET MEAD (Trad. de Maria de Lourdes Lima Modiano)	44

ADMINISTRAÇÃO LOCAL:

A autonomia administrativa local como base de um Estado Democrático — J. H. WARREN — (Trad. de Maria Alice Fernandes).....	54
I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros	59

ADMINISTRAÇÃO GERAL:

Organização	
Princípios de organização — MOONEY E REILEY (Trad. de Espírito Santo Mesquita)...	66
Pessoal	
Classificação de Cargos — EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO.....	71
Aperfeiçoamento	
Curso de orientação, seleção e readaptação profissional — MIRA Y LOPEZ.....	76
Questões apresentadas no Concurso para Dentista do M.E.S. — C. 208.....	78
Documentação	
A importância da função social da biblioteca e a necessidade de reorganização do sistema no Distrito Federal — ANTÔNIO CAETANO DIAS	84
Elementos de Documentação — IBANY DA CUNHA RIBEIRO	86

DOCUMENTÁRIO

O Serviço de Irrigação no Ceará — Reportagem de F. DE A. NOGUEIRA.....	89
Novos empreendimentos do Governo — Reportagem de OTHON SÉRVULO DE VASCON- CELLOS	95
A Polícia Britânica — ESPÍRITO SANTO MESQUITA	102

ENGENHARIA E OBRAS:

Verbas para estradas de rodagem no Brasil.....	107
--	-----

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA:

A Suprema Corte e o Supremo Tribunal Federal — JOÃO DE OLIVEIRA FILHO.....	128
A Penitenciária de Itamaracá — OLIVEIRA E SILVA	132
Pareceres	133
Julgados	135

PODER LEGISLATIVO:

O Novo Regulamento da Secretaria do Senado Federal	139
O Congresso Nacional, iniciador da reforma do Serviço Público Civil — J. GUILHERME DE ARAGÃO	149

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público

(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

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

Enderêço 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 unicamente 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.

EDITORIAL

A Sanção do Plano SALTE

A LEI n.º 1.102, de 18 de maio de 1950, é o produto de uma nova consciência política, a de que o Governo moderno, consoante as injunções do seu dever precípua de promover o bem-estar do povo, só pode operar em função de um plano que incorpore tôdas as medidas indispensáveis ao provimento das necessidades econômicas primordiais do País. A tese individualista de que o poder público deve abster-se o mais possível de interferir no campo da ação privada, não prima pelo oferecimento de remédios eficazes para os males que assolam hoje as populações do mundo. A iniciativa privada, por si só e em face da situação crítica de hoje, não cobre integralmente o campo das providências necessárias à solução dos problemas sociais, econômicos e políticos. Por isso, não há no mundo de nossos dias exemplo de governo abster-se de aventuras no campo da exploração econômica, como regulador ou como empreendedor, sem que dessa abstenção não decorram crises de aspectos alarmantes. Não só o poder público corre em defesa do capital privado a fim de salvar, por meio dele, a ordem econômica, como também envereda, por sua própria conta, pelo caminho da exploração dos meios de produção, para corrigir as deficiências da ação particular e atender às exigências dos consumidores e promover o desenvolvimento nacional.

A Lei n.º 1.102 inaugura por isso um período de planejamento estatal entre nós, planejamento este que envolve, direta e indiretamente, tôdas as esferas administrativas do Governo e, com ele, um regime de intervenção assistencial, honesta e inteligente, sem quebra porém dos princípios e normas constitucionais que nos regem e que se definem pelas características liberais de nossa organização política. A Lei n.º 1.102 é o Plano SALTE, cujas proposições, concebidas e enunciadas pelo Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, visam ao fortalecimento de nossa economia, à criação do progresso de nossas riquezas patrimoniais e ao aparelhamento e reequipamento do país para a realização da obra de recuperação, em certos casos, e de promoção, em outros, capituladas nas quatro grandes variantes básicas — saúde, alimentação, transportes e energia — do magno problema de governo, isto é, o problema de acelerar nosso desenvolvimento, aproveitando, racional e logicamente, os nossos recursos de modo sistemático e sem aquela dispersão ou desarmonia de esforços que caracteriza a política pública estabelecida ao acaso ou de improviso pela pressão da urgência ou da programação empírica, do que resultam não raro os conflitos e superposições de planos e de jurisdições.

O Plano SALTE organiza tècnicamente a recuperação de nossa economia agrícola e industrial e estabelece as linhas diretoras para a ação específica governamental nos setores em que esta ação é mais necessária. Propõe, além disso, salvar o trabalhador nacional das endemias e epidemias que re-

duzem sua capacidade de produção, e seu poder aquisitivo, oferecendo-lhe assistência e, mais do que isto, novas oportunidades através da modificação do meio em que vive e opera, modificação esta que se processará por força do saneamento geral intensivo, das facilidades de transporte, da eletrificação e do acesso franco e barato aos centros de consumo. Cria também o plano em causa novos núcleos de produção e distribuição fomentando, em certas áreas, a exploração de seus recursos materiais potencialmente promissores e reorganizando, em outras, sob sua presidência, os campos de trabalho de modo a obter dos mesmos maior rendimento.

Em seus vários setores estão também previstas inversões de caráter reprodutivo que beneficiarão, de modo decisivo, a riqueza coletiva e a individual, com a imediata elevação dos padrões de vida e, portanto, dos índices de aquisição "per capita". As eletrificações projetadas, principalmente as decorrentes do aproveitamento dos potenciais hidrelétricos, constituem um dos capítulos mais relevantes do grande documento. O fomento à lavoura, por outro lado, com a assistência e os auxílios previstos no corpo do plano, é outra proposição de importância para o país. Acrescente-se ainda que o ativamento dos trabalhos de melhoria e ampliação de nossos sistemas rodoviários, ferroviários, aeroviários e marítimos, conforme o previsto no plano, representa, evidentemente, a realização de um velho sonho que jamais se tornou realidade palpável por causa da falta de entrosamento da miríade de planos de administração e governo, planos estes esparsos, independentes ou contraditórios, coisas que são percalços que o Plano SALTE elimina pois todos os seus setores se conjugam no propósito comum de realizar um benefício integral, não tendo nenhum deles disposições que contradigam as de outro, interdependendo-se técnica, financeira, política e administrativamente sob uma diretriz unificada e um regime de execução homogêneo e coordenado.

Depois de quatro anos de estudo e ajustamento, a sanção final do Plano SALTE marca uma data feliz em nossa história administrativa e política. Com ela, arma-se o poder público de um instrumento hábil de governo para realizar na prática os ensinamentos da ciência e da doutrina de organização e administração. De fato, o Plano SALTE é a contribuição do pensamento científico e do esforço honesto dos técnicos nacionais para a governança eficiente do Brasil.

TOPICOS

A Carta do Congresso Municipalista de Petrópolis

Não resta dúvida de que uma das inovações de maior importância, introduzidas na Carta de 1946, é a que diz respeito ao fortalecimento do Município. E' certo que, para sua efetivação, contribuíram decisivamente a campanha municipalista, liderada pelo Dr. Rafael Xavier e o descortino de numerosos parlamentares que, no Congresso, não pouparam esforços no sentido de dar ao município uma colocação real, de vitalidade econômica e social no quadro político da federação. Depois de vitorioso o município, na Constituição — ainda é para salientar — não pararam as iniciativas dos propugnadores do soerguimento das administrações locais. Estudos e debates, leis municipalistas, complementares da Constituição e um entusiástico movimento de expansão dos novos princípios de redenção municipal — tudo isso e algo mais — vêm dando à nossa realidade democrática um sentido novo de propulsão nacional, a processar-se dinâmica e simultaneamente da periferia para o centro, da célula política para o organismo federativo. E como síntese das tendências que, a este respeito, vêm assumindo um curso característico a partir de 1936, o 1.º Congresso Nacional de Municípios Brasileiros, reunido em Petrópolis, de 2 a 9 de abril deste ano, apresentou sob o dístico "Carta de Declaração de Princípios, Direitos e Reivindicações Municipais", uma série de conclusões que assinalam, por assim dizer, nova fase de progresso na política do município. Algumas delas merecem especial referência, visto como versam providências de ordem técnica, política e de alcance econômico e social. Assim, por exemplo, a resolução que se refere à necessidade do planejamento para a realização ordenada das obras de interesse local. Nesse sentido, a conclusão do número XV preconiza que os municípios devem proceder a um levantamento preliminar para base de elaboração de um plano tendente à solução dos problemas locais e capaz de abranger não

Congresso Internacional de Economia

No Congresso Internacional de Economia e Contabilidade que se realizou em Paris, no mês de maio de 1948, os delegados de vinte países, na sua maioria altos funcionários dos respectivos governos, votaram por unanimidade uma resolução que recomendava a elaboração periódica de um "orçamento nacional", isto é, um plano que, sob a forma de balanço, mostra a circulação econômica do país, suas fontes e suas despesas públicas e privadas.

só a fixação de medidas vinculadas à melhoria do "standard" de vida das populações municipais mas ainda as providências pertinentes à exploração, aproveitamento, conservação e fomento da produção de recursos minerais, florestais, agropecuários e industriais. Outra conclusão, de oportuno interesse demográfico, é a que se relaciona com o estancamento do inveterado êxodo das populações para os centros urbanos, que sempre exerceram sobre os habitantes do interior o fascínio da novidade e do luxo. A matéria é objeto da conclusão de n.º 8, devendo, é certo, ser considerada em função de medidas outras, constantes de itens diversos, em que se recomenda, além de um programa de trabalho dirigido à recuperação do homem rural, à melhoria de seu padrão de vida, — o desenvolvimento de um ambiente local de conforto e recreação. Outras providências previstas em resoluções do 1.º Congresso Nacional de Municípios Brasileiros: inversão das reservas dos Institutos de Previdência em áreas municipais, como contribuição à solução da moradia, a criação de escolas regionais ou patronatos para menores, o estímulo à criação das cooperativas de produção, a consolidação da padronização orçamentária, a criação de cursos intensivos e práticos de direito e ciência de administração municipais, junto aos estabelecimentos de ensino adequado, o desenvolvimento de instituições de crédito para operações locais, etc.

E', com efeito, considerável a súpula das conclusões oferecidas à consideração dos poderes públicos responsáveis e, de modo especial, aos representantes do povo, Congresso Nacional, para que traduzam, em leis, os objetivos prefixados e resultantes do assentimento geral dos congressistas municipalistas que de todos os recantos do país afluíram para o certame de Petrópolis. Como se vê, resta agora concretizar aspirações e ideais. E nesta expectativa que se afirma auspiciosa, o município brasileiro atinge a novo estágio de prestígio na evolução democrática do novo regime constitucional.

Tal plano deveria, anualmente, acompanhar ou, melhor ainda, preceder a elaboração do orçamento governamental.

A recomendação reflete a opinião, de mais a mais manifesta entre os economistas e financeiros do mundo inteiro, de que a técnica orçamentária tradicional não corresponde mais às necessidades de nosso tempo. O Estado que recolhe e redistribui hoje em toda parte um quinto, e em muitos países um quarto e mesmo um terço da renda nacional, não pode mais limitar-se a consi-

derar seu próprio orçamento como um domínio isolado, fora e ao lado do circuito econômico do país. Não basta examinar as relações entre os setores público e privado por ocasião de um novo imposto ou de uma subvenção para tal ou qual ramo da economia, deixando o resto entregue à rotina. As relações são bem mais amplas e mais densas e deverão ser observadas continuamente, a fim de verificar as mudanças intencionadas ou não intencionadas pela política econômica.

A organização do orçamento nacional é útil sob todos os regimes econômicos. Ainda que ele seja indispensável em uma economia estritamente dirigida, não acontece absolutamente o mesmo com a planificação compulsória. Ele prestará bons serviços também em uma economia livre nos limites onde este termo tem ainda hoje um sentido, isto é, nos países onde o máximo da livre iniciativa e a execução de seus propósitos é deixado aos particulares. Nestes, também, o orçamento nacional se justifica como instrumento auxiliar para orientar o executivo como também o legislativo sobre o conjunto da circulação econômica e o papel que o orçamento governamental desempenha neste conjunto.

Reconhecendo a importância deste instrumento, diversos países estabeleceram já esquemas de balanços a este respeito e utilizam-nos na elaboração do orçamento governamental. Os Estados Unidos estiveram entre os primeiros que tomaram a si este encargo bastante pesado. Em 1945 e 1946, as mensagens orçamentárias do Presidente ao Congresso dos Estados Unidos continham um quadro denominado "The Nation's Budget" que sintetizou os itens principais da renda nacional e das finanças públicas. Entretanto estes quadros têm ainda um caráter retrospectivo, referindo-se ao ano anterior e não ao exercício da proposta orçamentária. As relações semestrais sobre a evolução econômica que o presi-

dente dos Estados Unidos publica, a partir de 1947 em virtude do Employment Act, preenchem parcialmente esta lacuna. Elas contêm, além do orçamento econômico nacional para os últimos doze meses, regularmente, algumas previsões sobre a conjuntura econômica e indicam disposições do governo para prevenir uma depressão, mas não os reúnem sob a forma de balanços.

Na Inglaterra foram, recentemente, mais longe. As excelentes análises da renda nacional que o Governo britânico apresenta, a partir de 1941, em abril de cada ano, ao Parlamento, simultaneamente com o orçamento, são, desde 1947, procedidas por um "Economic Survey", exposição panorâmica que traça virtualmente uma previsão do circuito econômico para o próximo exercício. Entretanto, estes estudos também, apesar de um alto grau de aperfeiçoamento técnico, não chegam, ainda, a uma sintetização completa da circulação econômica.

O país mais adiantado, sob este aspecto, parece ser a Holanda, onde o Departamento especial, o Centraal Planbureau (Departamento Central de Planejamento) é encarregado da elaboração do orçamento nacional. Os trabalhos deste órgão são pouco conhecidos no estrangeiro, mesmo na Europa, sobretudo, porque o Centraal Planbureau não divulgou mais oficialmente, depois de 1947, seus estudos e as exposições não oficiais de seus membros, publicados nas revistas econômicas européias, referem-se igualmente a planos estabelecidos nos dois primeiros anos do após-guerra. Entretanto, por ocasião de uma recente visita a Haia, pudemos verificar que — ao contrário de diversas organizações similares, criadas durante ou imediatamente após a guerra para fins de planificação econômica — o Centraal Planbureau continua a exercer atividades muito importantes e interessantes também para os estudiosos de outros países.

* * *

A guerra e as exigências que se podem prever no após-guerra, com relação à indústria brasileira, requerem a plena utilização, tanto da mão-de-obra como dos instrumentos disponíveis. Muitas das operações fabris são confiadas a homens que executam qualquer tipo de trabalho, desde o de ferreiro ao de precisão; e, em virtude da insuficiência de planejamento, emprega-se mão-de-obra e maquinaria em proporção superior às que seriam necessárias por unidade de produção. Convinha se instituisse, paralelamente à atitude progressista que o Brasil adotou, no sentido de auxiliar e orientar o seu progresso industrial, um órgão central de planejamento, encarregado de estudar os meios de aplicar as avançadas teorias da moderna produção em massa. — "A Missão Cook no Brasil" — pág. 166.

O Contrabando

ALBERTO RUIZ

I — O Contrabando — Teoria e prática. A doutrina jurídica aplicada a esta modalidade dos crimes contra a Fazenda Pública. II — Elementos constitutivos do contrabando. III — O que caracteriza o contrabando; O que se entende por desca-minho. IV — Apreensões. V — As causas primordiais do contrabando em nosso país. VI — A prevenção e a repressão do contrabando.

O ESTUDO e exame do contrabando, encarado como termo jurídico e como ação ilícita contra a lei, estudo já de si tão árido e pouco atraente, não constitui assunto fácil, como à primeira vista parece, pela variedade das interpretações aplicadas ao termo e pela diversidade da orientação adotada nas questões de direito administrativo.

O princípio aceito, porém, é de que o contrabando é uma transgressão ou violação da lei.

E não somente da lei fiscal, como da lei penal também. O contrabando, encarado ainda como ação ilícita, é um ato culposo, porque, dadas as suas proporções, pode alterar o mercado de uma determinada praça comercial, provocando o desequilíbrio e a baixa dos preços de mercadorias congêneres das contrabandeadas, com prejuízo dos comerciantes e riqueza dos contrabandistas.

Daremos, pois, uma síntese do estudo do contrabando e suas modalidades.

Quanto à sua definição, pura e simples, o antigo Código Penal brasileiro, pelo seu art. 265 — Título VII — Dos crimes contra a Fazenda Pública — considerava contrabando não somente “importar ou exportar gêneros ou mercadorias proibidas”, como também “evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos e impostos estabelecidos sobre a entrada, saída e consumo de mercadorias e por qualquer modo iludir ou defraudar esse pagamento”.

O novo Código Penal, baixado com o Decreto n.º 2.845, de 7 de dezembro de 1940, pelo

seu art. 334, pouco difere do Código anterior, quanto à definição de contrabando, considerando este “crime praticado por particular contra a administração em geral”, não somente “importar ou exportar mercadoria proibida”, como também “iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo da mercadoria”.

Pena — reclusão, de um a quatro anos.

Sem divergir do texto do Código, seja antigo ou moderno, definiremos *contrabando*, no sentido prático da expressão, como sendo:

— a passagem fraudulenta de toda a mercadoria de procedência estrangeira, não importada regularmente e que foge ao pagamento dos direitos aduaneiros do país onde o infrator da lei a pretende introduzir.

Alguns interpretadores das leis ou da hermenêutica fiscal entendem que a definição do Código Penal, além de não ser etimologicamente exata, como observou o eminente jurista Dr. Viveiros de Castro, reúne num mesmo delito fatos que se distinguem pela sua natureza, subordinados, no entanto, à mesma penalidade e que, por isso mesmo, a citada definição não está perfeita.

A nosso ver, considerando a presunção desses interpretadores, há, de sua parte, um notório equívoco no comentário do texto da lei penal.

A definição do Código não está errada, nem os dizeres do seu art. 334 ou do anterior 265 estão fora do sentido que lhe atribuiu o legislador, porquanto a lei não define exclusivamente o que seja contrabando e sim, abrange as várias modalidades dos “crimes contra a Fazenda Pública” ou, como estabelece o novo Código em sua ementa, dos “crimes praticados por particulares contra a Administração em geral”.

E’ que a definição de contrabando vai naturalmente sofrendo modificações, como o próprio texto da lei penal, não sendo possível permanecer na interpretação restrita da antiga jurisprudência.

Não há dúvida de que os alegados “fatos que se distinguem pela sua natureza” e a que se referem os comentadores do texto da lei penal, compreendem, de um modo geral, o mesmo conceito do contrabando.

O contrabando abrange também o que se denomina “descaminho”.

Num e noutro caso, dá-se a infração da lei. E a infração da lei, neste particular, é a condição essencial para denunciar o contrabando.

Todavia, numa interpretação mais atualizada do texto de lei penal, entendemos que se deve fazer distinção entre uma coisa e outra, isto é, entre o contrabando e o descaminho.

Mesmo porque, convém notar, na citada e comentada definição do Código Penal, no seu art. 265, anterior e no atual 334, o legislador não particularizou um delito apenas, mas distinguiu-os, assinalando-os nos seguintes casos:

1) O do atentado contra a higiene, a ordem e a segurança pública, no caso da “importação ou exportação de mercadoria proibida”.

2) O do atentado contra as rendas públicas, no caso de alguém “iludir, no todo ou em parte, o pagamento do direito ou imposto devido pela entrada, pela saída e consumo da mercadoria”.

Como se conclui, são duas coisas distintas.

E no segundo caso está, então, compreendida uma das modalidades do atentado contra as rendas públicas: o *contrabando*, que é, para assim dizer, o ato essencial dessa espécie de fraudes a que o novo Código classifica de “crime praticado por particular contra a Administração em geral”.

No mesmo caso, com a distinção, porém, que lhe é devida, enumeram-se ainda as demais modalidades dessa espécie de crimes contra as rendas públicas, que são: o *descaminho*, o *desvio* ou a *sonegação* de direitos aduaneiros, de taxas, emolumentos ou diferenças; atos praticados materialmente por outra forma diferente da usada na prática do contrabando propriamente dito.

Estão ainda compreendidas nessas modalidades as divergências entre o despacho e o verificado ou ainda a substituição fraudulenta de mercadoria no mesmo volume a ser desembaraçado.

Adiante assinalaremos o que é *descaminho*.

Em verdade, as nossas leis aduaneiras, como, por exemplo, a obsoleta e desatualizada Consolidação das Leis das Alfândegas, com trinta e seis anos de idade (!) e que, embora repleta de alterações, ainda não perdeu a denominação de “Nova”, não distinguem o contrabando do *descaminho*; limitando-se a citada Consolidação a

enumerar as mercadorias cujo despacho é proibido e a declarar os casos em que os donos ou consignatários das mercadorias desviadas ao pagamento dos direitos devem ser submetidos a processo criminal.

O contrabando difere, pois, do *descaminho*. E difere no sentido seguinte:

1.º) E' que, no primeiro caso, no dizer de Pereira de Sousa, no seu “Esbôço de um dicionário jurídico”, o *contrabando* “é o comércio que se faz em contravenção da lei proibitiva”;

2.º) no segundo, o *descaminho*, como o definiu Viveiros de Castro, “é todo e qualquer ato fraudulento que tenha por fim evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos e impostos estabelecidos sobre a entrada, a saída, a fabricação ou consumo de mercadoria”.

A definição de Viveiros de Castro está apoiada no próprio texto da lei penal. Poderá dizer-se que o contrabando constitui também um ato fraudulento que tenha por fim evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos aduaneiros; e daí, como consequência, abranger, êle, o *descaminho*, como acima já fizemos notar.

Não contestamos. E admitimos também que a extensão do termo dê ensejo a interpretações diferentes.

Todavia, é evidente uma distinção entre um delito e outro, pela forma expressa e material da realização de um e de outro ato. Assim vejamos:

Na distinção dessas duas modalidades, — a do *contrabando* e a do *descaminho* — dando um cunho mais claro e mais prático ao significado dessas duas expressões, entendemos que devem ser assim definidas:

a) que *contrabando*, como acima fizemos notar, é a passagem fraudulenta de toda a mercadoria de procedência estrangeira que fuge ao pagamento dos direitos aduaneiros do país a que se destina.

E' também a ação ilícita ou, para assim dizer, a ação material, mecânica e consciente, por parte do infrator, da ocultação da mercadoria, para livrá-la do pagamento dos direitos aduaneiros, quando acaso êle consiga fazê-la transpor clandestinamente os limites alfandegários ou as fronteiras geográficas do país onde seja introduzida.

b) Que *descaminho* é a ação ilícita que tem por objetivo o desvio do pagamento de direitos aduaneiros, no todo ou em parte.

E' também o ato fraudulento que tem por fim evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos aduaneiros e demais impostos ou taxas a que, por lei, a mercadoria está sujeita, quanto à

entrada, saída, ou seu consumo no país a que se destina.

Convém notar ainda o seguinte:

a) No primeiro caso (o do contrabando) a mercadoria *não é importada regularmente*; porquanto, como se sabe, a importação regular da mercadoria compreende a que é feita pela sua aquisição no estrangeiro, pelo importador; pela remessa da mesma pelo embarcador e pelo despacho regular na Alfândega do país a que se destina.

b) No segundo caso (no do descaminho) ao contrário, a mercadoria *é regularmente importada*; podendo haver o ato do descaminho, ou seja, o ato ilícito de "evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos aduaneiros e demais taxas", justamente no momento do desembaraço da mercadoria, quando não o seja por antecipação.

O desvio ou a sonegação de direitos, são atos análogos e igualmente não menos ilícitos, por consistirem em declarações falsas ou na falta de elementos esclarecedores à ação da cobrança dos mesmos direitos aduaneiros, constatada nos despachos, conhecimentos, faturas consulares ou manifestos de carga.

E assim fica bem assinalada a distinção entre contrabando e descaminho.

Porém, nem tôdas essas modalidades acima citadas e consideradas como "crimes contra a Fazenda Pública" ou "contra a Administração em geral", são realizadas sem a conivência dos que, como funcionários, teriam obrigação de evitá-las.

Assim é que se o contrabando pode ser efetuado sem o concurso dos defensores ou exatores do fisco e como também, em certos casos, com o criminoso apoio dêstes, já o descaminho e as suas demais modalidades não o poderão ser, isto é, não serão realizados sem o concurso de algum representante aduaneiro.

Porquanto o descaminho e os atos análogos, no sentido em que os encaramos como modalidades do contrabando, não se realizam sem a conivência de um representante aduaneiro, qualquer que seja a sua atribuição na guarda, defesa ou desembaraço da mercadoria.

Êsses atos não se realizam sem que êsse conivente aduaneiro, com pleno conhecimento da ação prestada, tenha ajudado, assistido ou pelo menos consentido no ato culposos, favorecendo assim o autor ou autores do delito.

E neste caso o representante aduaneiro poderá ser até co-autor do crime, pois esta modalidade da fraude fiscal é sempre realizada com mercadoria importada regularmente, sendo o desvio de direitos efetuado antes ou no ato do desembaraço da mesma mercadoria.

II

Vejamos agora os elementos constitutivos do contrabando. O contrabando possui o que se denomina elementos constitutivos do delito.

Diz o artigo II, do antigo Código Penal:

"Quando depender a consumação do crime da realização de determinado resultado, considerado pela lei elemento constitutivo do crime, êste não será consumado sem a verificação daquele resultado".

Êste enunciado está perfeito. O novo Código Penal, pelo seu n.º II, do art. 12, alterou-o, no entanto, tornando-o mais confuso. E assim estabelece:

"Tentado, quando iniciada a execução, não se consuma, por circunstâncias alheias à vontade do agente".

O enunciado não está redigido com a mesma clareza.

Declara ainda o art. 12, do Código antigo:

"Reputar-se-á consumado o crime, quando reunir em si todos os elementos especificados em lei".

O enunciado é claro. Mas o novo Código alterou-o também, tornando-o igualmente confuso, assim declarando: :

"Consumado, quando nêle se reúnem todos os elementos de uma definição legal".

Apesar das alterações dos enunciados do Código, acima citadas, o que se conclui é que os elementos constitutivos do delito são quase sempre realizados por quem interessa a consumação da fraude, isto é, pelo infrator.

Enquanto o infrator não consegue realizar o que tem em vista, como seja, por exemplo, fazer passar fraudulentamente a mercadoria pelas barreiras alfandegárias ou sonegar os respectivos direitos aduaneiros, o delito não está consumado.

E não estando consumado o delito, haverá, quando muito, uma tentativa de contrabando ou uma tentativa de sonegação de direitos; não, porém, o ato completo.

O infrator poderá promover a tentativa do delito, seja pelo emprêgo material dos meios ao seu alcance, para conseguir a passagem fraudulenta da mercadoria, seja por má fé, ardil, artifício ou prevaricação, com a conivência ou não de outrem, na intenção de desviar, no todo ou em parte, os respectivos direitos aduaneiros.

Não irá, porém, além da tentativa, se não consumir o delito, tenha sido ou não impedido por circunstâncias independentes da sua vontade.

E daí a distinção que convém também estabelecer entre o ato do contrabando realizado ou consumado e a simples tentativa de contrabando.

O Código Penal, em seus textos, antigo ou moderno, considera elementos constitutivos do contrabando os atos constantes das suas próprias definições nesse particular.

Entendemos, porém, que não bastam os textos da lei penal.

Existem outros recursos materiais de que o infrator se utiliza para a realização do delito e que reúnem os elementos constitutivos do contrabando e suas modalidades.

E, afinal, todos esses recursos materiais ou todos esses meios de ação que o infrator emprega para consumar a fraude ou a realização completa do delito, fazem parte também dos elementos constitutivos do crime de contrabando embora a lei não os mencione.

III

O que caracteriza o contrabando. Assim como existem interpretações várias quanto à definição de contrabando, como já esclarecemos, há, de igual modo, as divergências de opiniões quanto ao elemento essencial que caracteriza o contrabando.

Não deve haver, porém, nenhuma dúvida a esse respeito.

Na interpretação jurídica aplicada ao caso e dentro da distinção que já estabelecemos para as duas modalidades de crimes contra a Fazenda Pública, — o contrabando e o descaminho — o que caracteriza o contrabando é, justamente, a *ocultação dolosa* da mercadoria que o infrator pretende contrabandear.

O novo Código Penal não mantém a exigência jurídica de que seria indispensável o elemento doloso para caracterizar o contrabando.

Entendemos, porém, que, sem a ocultação da mercadoria como elemento de fraude, na acepção da palavra, não existe a figura do contrabando.

E tanto assim é, que a ocultação é um dos fundamentos da apreensão da mercadoria.

Naturalmente que, nas demais modalidades do contrabando, como, por exemplo, o descaminho, o desvio, a sonegação, etc., não há nem pode haver ocultação dolosa da mercadoria. E' assim o caso da constatação de uma simples divergência entre o verificado e o despachado, quando preparada de má fé, o que acarreta prejuízo à Fazenda Nacional. E', de igual modo, uma substituição da mercadoria no mesmo volume.

Atualmente, nestes dois casos, não se apresenta a figura do contrabando propriamente dito.

Há também os casos genericamente denominados contrabandos e em que são encontradas mercadorias sujeitas a direitos e "descaminhadas" (para usar do termo fiscal) ou extraviadas e, por

consequente, suspeitas de fraude; as que forem acaso abandonadas em qualquer ponto, quando sejam seus condutores perseguidos; as que, sujeitas ainda ao pagamento dos direitos aduaneiros, forem desviadas de armazéns ou depósitos alfandegados; de igual modo, as que forem subtraídas dos navios ou embarcações que as descarregarem ou conduzirem com destino aos armazéns alfandegados; e ainda as mercadorias que forem encontradas sem guia de embarque ou despacho para o respectivo desembarque regular, sem licença ou ordem expressa para serem embarcadas ou saírem de bordo.

Em todos estes casos, pois, tem cabimento o ato da apreensão, sem que haja ocultação dolosa da mercadoria.

Todavia, como já fizemos sentir, embora tomados genericamente como contrabando, nenhum dos casos acima apontados constitui rigorosamente um caso expresso desse crime contra a Fazenda Pública, desde que, a cada um deles, falta não somente o elemento essencial que o caracteriza — a ocultação dolosa como ainda a presença do elemento constitutivo, que é, como ensina o Código Penal, a consumação do crime, "quando reunidos em si todos os elementos especificados em lei".

E daí o erro de vários interpretadores das leis fiscais quando se mantêm na afirmativa de que o que caracteriza o contrabando não é exclusivamente a ocultação dolosa da mercadoria.

O que resulta dessa má interpretação do elemento essencial do contrabando, é que, é muito frequente as autoridades aduaneiras ou policiais apreenderem como contrabando, mercadorias, objetos ou volumes que não estejam ocultos e sim, ostensivamente, à vista de quem os queira ver.

Não se lembram essas autoridades aduaneiras ou policiais, que não somente a apreensão do contrabando constitui a defesa da Fazenda Pública, mas, de igual modo, o ato de acautelar e resguardar o interesse da mesma Fazenda, encaminhando ao pagamento de direitos aduaneiros os objetos, volumes ou mercadorias que não estejam ocultas e sejam acaso encontradas nas condições em que acima as enumeramos.

Atualmente, de uma certa época até agora, quase que não mais se observa o critério que apontamos acima.

Salvo exceções, a preocupação única das autoridades fiscais, invocando inadequados preceitos de lei, é a da apreensão da mercadoria, sujeita embora ao pagamento de direitos, mas quase sempre tomada como suspeita de contrabando, em qualquer condição que ela esteja.

E' que, para que se efetue uma apreensão do contrabando, dentro do rigor da ética profissional aduaneira, é necessário conhecer-se em que cir-

cunstâncias se depara a ocultação dolosa da mercadoria, como elemento essencial que caracteriza o delito.

Pois, a não ser assim, qualquer outra hipótese não é a do contrabando e sim a de outra qualquer das suas modalidades.

Descaminho — Estabelecida a distinção entre contrabando e descaminho, embora, como expressão genérica, o primeiro abranja o segundo, vejamos o que é *descaminho*.

Como termo jurídico, é o desvio ou a sonegação do pagamento dos direitos aduaneiros de mercadorias já importadas regularmente.

E esta sonegação de direitos aduaneiros poderá ocorrer nos seguintes casos de fraude:

a) Nas diferenças de qualidade, quantidade ou peso da mercadoria a ser despachada;

b) nas adulterações e falsificações de documentos que favoreçam a sonegação dos direitos e facilitem, no ato da conferência, a saída clandestina da mercadoria;

c) nas apresentações de despachos falsos, referentes a volumes de passageiros que conduzam mercadorias de comércio e sujeitas a direitos;

d) nas falsas declarações verbais das pessoas interessadas em lesar o fisco, contando com a ignorância, a negligência ou mesmo a aquiescência ou ainda, possivelmente, a conivência de algum funcionário aduaneiro;

e) na falta dos manifestos originais, ocasionalmente; na falta das declarações em documentos de mercadorias importadas e sujeitas a direitos;

f) no despacho e desembaraço de mercadorias estrangeiras por nacionalizadas, de modo a favorecer a sonegação do pagamento dos direitos, sob a falsa alegação de que já foram desembaraçadas em outro porto alfandegário do país;

g) e as substituições de mercadorias no mesmo volume, de mercadoria de maior valor tarifário por outra taxa reduzida, com a sonegação da diferença de direitos aduaneiros.

Todos estes casos compreendem, pois, o descaminho de direitos. E não obstante estejam eles enquadrados nas modalidades dos crimes contra a Fazenda Pública ou sejam erroneamente considerados, de um modo genérico, na figura do contrabando, o que é verdade é que as modalidades acima indicadas, ainda mais evidenciam a distinção que antes apontamos e que, em rigor, deve existir entre o contrabando e descaminho.

IV

Apreensões — Apreensão, em legislação fiscal, é o ato de apreender uma determinada mercadoria que se considera desviada do pagamento dos direitos aduaneiros e a qual é encontrada ocul-

ta (caso caracterizado de *contrabando*) ou à vista (nos casos de *descaminho*, sonegação etc.).

Têm, pois, cabimento, não só as apreensões em casos de contrabando caracterizado (mercadoria oculta) como as efetuadas em todos os casos de descaminho, acima enumerados nas letras de a a g; bem como nos casos de mercadorias subtraídas aos respectivos direitos aduaneiros e encontradas em armazéns alfandegados ou não, em depósitos, entrepostos, etc.

As apreensões podem ser efetuadas em flagrante, por infração da lei fiscal, por diligência fiscal, em ato de busca ou por simples suspeita, desde que, neste caso, a apreensão tenha por fim resguardar apenas o interesse da Fazenda Nacional.

O estudo das apreensões fiscais, não cabendo, por sua extensão e complexidade, num simples artigo de jornal ou revista, limitamo-nos a mencionar, de modo sucinto, apenas os casos em que as mesmas ocorrem.

A apreensão é em flagrante quando é feita no momento em que se constata a existência da fraude, o que poderá ocorrer no ato de uma descarga, embarque ou desembarque da mercadoria; do seu trajeto e transporte; a bordo, nas embarcações, nos ancoradouros, docas, armazéns, depósitos, etc. e, como declara a Consolidação, em seu número 1.º, do parágrafo 3.º, do art. 630 "nos lugares sujeitos à fiscalização das Alfândegas".

Por lugares sujeitos à fiscalização das Alfândegas, entendemos a "zona fiscal".

Constitui, porém, o regime da Consolidação uma flagrante contradição com a doutrina do Supremo Tribunal, referente às tentativas de contrabando, caso do qual nos ocuparemos em outro estudo.

Dá-se também a apreensão em flagrante, quando o contrabandista, perseguido ininterruptamente pela ação fiscal, é finalmente detido pela autoridade ou representante aduaneiro.

As apreensões por diligência fiscal são as que se efetuam por simples ato de fiscalização ou em ato de busca fiscal, quando seja constatada a existência da fraude ou, como já assinalamos antes, pelo único e restrito dever da autoridade aduaneira acautelar os interesses da Fazenda Pública.

As apreensões em ato de busca, são as efetuadas sempre pela constatação da fraude ou verificado o elemento do delito, devendo ser observados todos os elementos de prova que caracterizam o contrabando.

Do contrário, converte-se o ato fiscal em abuso de autoridade, com apreensões indevidas.

As apreensões por suspeita justificam-se unicamente na suposição de que possa haver fraude, se o ato não fôr efetuado; devendo, nesta hipótese,

ser apenas acautelado o interesse da Fazenda Nacional, nem sempre, entretanto, constituindo contrabando as apreensões realizadas neste caso.

E' este o nosso entender.

V

As causas do contrabando — Entre outras, conforme as circunstâncias que se apresentam, as causas primordiais do contrabando, em nosso país, são as seguintes:

1.^a) A tendência ingênita de certos indivíduos para a infração da lei;

2.^a) o exagêro das taxas das nossas tarifas aduaneiras num falso protecionismo à indústria nacional;

3.^a) as falhas da nossa organização fiscal e a deficiência dos serviços da repressão do contrabando e de fiscalização em todo o país;

4.^a) a extensão territorial, vastíssima, concorrendo para que vários e prolongados trechos do país fiquem ao desabrigo de vigilância fiscal.

No limite de um estudo em síntese, como o de agora, não nos será possível, naturalmente, fazer a análise completa das causas primordiais do contrabando. No entanto, vejamos ligeiramente cada uma dessas causas. São as seguintes:

1.^a causa — A chamada tendência ingênita do indivíduo para a prática da fraude fiscal, como qualquer outra, é uma natural predisposição que se desenvolve e aperfeiçoa na criatura humana, conforme a influência do meio em que vive, avivando-lhe no ânimo as más qualidades ou as taras da origem, tal como acontece a determinados indivíduos devotados à prática de crimes comuns.

Não trazemos aqui nenhuma novidade. Isto é sábio.

A tendência do infrator da lei fiscal ou seja, do contrabandista, é, pois, a de iludir a fiscalização, sempre que lhe seja possível, no que emprega todo o seu esforço, a sua astúcia ou habilidade. Salvo se não alia estas qualidades à sua tendência ingênita.

E as aptidões que acaso o contrabandista possui para a fraude, são os recursos essenciais de que ele dispõe para o seu objetivo, que é a infração da lei e que fazem parte, também, dos elementos constitutivos do contrabando, aos quais já nos referimos.

2.^a causa — Incontestavelmente, uma das causas mais evidentes do contrabando em nosso país, é o exagêro das nossas tarifas aduaneiras, quase que proibitivas, para certos artigos de consumo e de utilidade indispensável, num falso protecionismo à indústria nacional, como já assinalamos.

Neste ligeiro estudo, não nos cabe fazer comentários ao protecionismo tarifário à nossa indús-

tria, por vêzes, em certos casos, ainda incipiente, em detrimento do consumidor, que por isso paga mais caro.

E', porém, assunto de outra natureza. Apenas diremos que não somos contrários ao desenvolvimento da indústria nacional.

Todavia, não deixaremos de apontar o alto regime tarifário brasileiro como uma das causas do contrabando em nosso país.

E é um tema por demais conhecido: desde que se elevem ou se contraponham as barreiras alfandegárias à importação estrangeira, como atualmente acontece no caso de licença prévia, o contrabando aumenta.

A título puramente ilustrativo, transcrevemos aqui o que, a êsse propósito, disse Carlos de Vasconcellos, em seu livro intitulado "Cartas da América", a fls. 118, referindo-se ao regime tarifário brasileiro:

— "Somos o único país no mundo que taxa a matéria-prima quando nô-la falece".

E em verdade verificamos que taxar proibitivamente a importação estrangeira quando a nossa indústria não produz suficientemente às necessidades do consumo interno, é criar uma fonte permanente de carestia.

Há sempre uma tendência para a elevação das tarifas aduaneiras, ao contrário do que se opera em outros países; resultando dêsse regime tarifário, como consequência, o recrudescimento do contrabando.

3.^a causa — Quanto às falhas da nossa organização fiscal e deficiência dos serviços de repressão do contrabando, nem será necessário comentar, pois é assunto que está no conhecimento de todos aqueles que têm tido contato com o nosso regime aduaneiro.

Já em 1926, o então deputado Cardoso de Almeida, relator, nesse ano, do orçamento da receita, declarou o seguinte, com referência ao serviço externo aduaneiro: "As nossas Alfândegas não estão convenientemente aparelhadas para exercer a devida fiscalização; os portos estão dia e noite abertos ao contrabando, por mar e por terra, por falta de material apropriado e de guardas suficientes para o serviço.

De 1926 até agora, tendo percorrido quase todos os portos litorâneos do Brasil, não constatamos, realmente, nenhuma melhora no aparelhamento aduaneiro que tornasse eficiente o serviço externo de fiscalização.

Mesmo aqui no Rio, dessa época até agora, pouco foi feito de útil em assunto de aparelhamento marítimo fiscal.

Poderemos assinalar como uma época de verdadeira eficiência fiscal marítima, o período de 1922 a 1925.

E dos projetos de melhoria do aparelhamento fiscal que acaso tenham sido elaborados, — como tivemos ensejo de elaborar o “Projeto da remodelação das Guardamorias da União e do Serviço da Repressão do Contrabando” — nada, até hoje, se realizou, em acôrdo com as exigências do serviço da repressão e de fiscalização aduaneira.

Compreende-se, pois, muito naturalmente, que, com a deficiência do aparelhamento fiscal aduaneiro, o contrabando tende, por certo, a prosperar.

4.^a causa — A extensão territorial constitui também uma das causas do contrabando em nosso país.

O limite restrito dêste artigo não comporta o desenvolvimento que poderíamos dar ao assunto, com referência a esta quarta causa.

Limitamo-nos, portanto, a dizer, que, sòmente quem percorreu o litoral brasileiro, de norte a sul, como tivemos o ensejo de percorrer e esteja também ligado às coisas de fiscalização aduaneira, é que poderá avaliar e bem compreender como a extensão territorial favorece o contrabando em nosso país.

Há, em verdade, pontos inacessíveis na orla do mar, onde os próprios contrabandistas não atingem.

Há lugares, porém, mais acessíveis e próximos das cidades ou povoados, onde a natureza caprichosa rasgou o abrigo de um pôrto, livre dos embates do mar, sem nenhuma fiscalização aduaneira e onde é perfeitamente praticável o acesso à terra.

Há também os trechos das nossas fronteiras onde a extensão e a topografia do terreno favorecem a prática do contrabando; sendo, pois, também esta causa, um dos motivos que favorecem o contrabando em nosso país.

VI

A Prevenção e a Repressão do Contrabando — A prevenção e a repressão do contrabando é exercida especialmente pelos funcionários do serviço externo aduaneiro, isto é, pelas Guardamorias, Mesas de Rendas Federais e Postos de Fiscalização, etc., instalados em todo o país, não devendo fugir a êsse encargo os funcionários das Alfândegas, quando, em seu serviço interno, tenham ensejo de reprimir o contrabando ou alguma das suas modalidades.

A prevenção e repressão do contrabando, como lei fiscal aduaneira, tem fôrça de execução em todo o território nacional, não sòmente nas zonas sob a jurisdição fiscal, no interior, nas costas litorâneas, enseadas, lagoas e rios, como também nos mares territoriais, na distância de três milhas marítimas, adotada em princípio pelo Govêrno brasileiro, como ainda aceita no estrangeiro, até onde lhe reconhecerem extraterritorialidade os

princípios e convenções internacionais, como igualmente dispõe o Código Civil.

E como os próprios termos o indicam, a prevenção é diferente da repressão.

Prevenção, em matéria fiscal, é a ação de prevenir ou a ação preventiva e acautelatória, em estado de vigilância, a fim de ser evitada a infração da lei.

Repressão, é, então, o ato material de proibir, refrear, sustar, conter ou mesmo dominar a ação progressiva da fraude, impedindo que o infrator a realize e seja consumado o delito.

Na prevenção decorre apenas o ato pacífico da expectativa e da vigilância; na repressão, entra, então, o elemento material e enérgico da ação que impede e inutiliza o ato do infrator.

E como nos referimos aos termos *delito* e *fraude*, vejamos as suas definições:

Delito é termo usado em Direito criminal. Entretanto, na sua acepção mais extensa, designa não só os crimes pròpriamente ditos, como tôdas as ações repreensivas na ordem social (Merlin). E' ainda o que a lei pune com as penalidades correcionais. E é evidente que o delito também poderá ser de caráter fiscal, desde que incida na lei fiscal aduaneira.

Fraude é todo o ato feito de má fé, tendente a fugir ao cumprimento da lei ou mesmo transgredi-la.

Contravenção é o ato pelo qual se infringe uma disposição de lei ou regulamento. E' um termo aplicado mais particularmente à lei fiscal.

Infração é a violação da lei, qualquer que seja a sua natureza e por qualquer indivíduo.

Prevaricação, o que é diferente da infração, é o ato de infringir a lei, realizado, porém, pelo funcionário público que se desvia do cumprimento do dever.

Como demonstramos, pois, há certa distinção entre os termos acima definidos, não devendo ser aplicados senão quando oportunos.

E como conclusão desta ligeira exposição, assinalaremos que, nos casos de contrabando apreendido, não poderá ser instaurado o processo criminal, antes de ser qualificado o delito e ser concluído o processo regular na esfera administrativa.

São indispensáveis as duas fases do processo: a 1.^a, a fase administrativa que denominamos — a ação fiscal; e a 2.^a, a fase judiciária, a qual chamamos — a ação penal. Uma se completa com a outra. Aliás, êste regime processual é sabido por todos os que lidam com os processos de apreensões de contrabando.

Mas concluímos, pois o desenvolvimento dêste ponto de teoria fiscal seria motivo para outro estudo. E, por agora, limitamo-nos a esta síntese da teoria e prática do contrabando.

Autarquias Econômicas

NIRCEU DA CRUZ CÉSAR

VISA o presente trabalho a estudar — embora sucintamente — as autarquias econômicas ou de produção.

Conquanto os órgãos autárquicos — genericamente falando — integram importante setor da Administração indireta, o nosso objetivo neste estudo envolve, apenas, os institutos reguladores da Economia, por intermédio dos quais o Estado interveio no campo da produção.

Tendo em vista, pois, este aspecto, preferimos tratar — pelo menos por ora — apenas deste ângulo do conjunto autárquico (representado, no momento, por quatro repartições: Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Nacional do Mate, Instituto Nacional do Sal e Instituto Nacional do Pinho). Deixamos de examinar, por conseguinte, as outras entidades autárquicas, como sejam as de Circulação, as de Previdência e Assistência, as de Previdência de Crédito, as de Assistência Alimentar, as Corporativas, as Exploradoras de Serviços Industriais, etc.

Assinalamos, finalmente, a título de esclarecimento, que adotamos a classificação elaborada pelo Departamento Administrativo do Serviço Público e que designa como autarquias de produção os órgãos que alguns tratadistas denominam de paraestatais.

Vejam, agora, como se comportam as autarquias econômicas ou de produção no complexo administrativo do Estado Moderno.

Quando a iniciativa particular não encontra um fator de ordem para corrigir o “processus” arritmico de sua economia, surge, necessariamente, o Estado para restabelecer o equilíbrio afetado, dirigindo planificadamente o setor econômico atingido pela arritmia, e evitando, dêsse modo, se verifiquem os desastrosos conflitos de classes, cujo reflexo na economia nacional é por demais oneroso.

A esfera econômica, pela sua natureza específica, é, irrefutavelmente, a esfera essencial do Estado. Em consequência, os valores econômicos são os mais sensíveis valores sociais, desde que, além de envolverem a liberdade econômica, envolvem, também — e substancialmente — a liberdade grupal. A periculosidade que caracteriza a esfera econômica, principalmente nos últimos trinta anos,

resulta de ser a mesma, por duplicidade de função, também a esfera essencial da liberdade.

Ora, os sistemas econômicos dimanam, como sabemos, da esfera econômica e vão instituir, na esfera social, certas leis que, em maior ou menor intensidade, interessam, evidentemente, os agrupamentos humanos. Por isso, e em virtude, também, do progresso, do saber e da experiência, cabe ao Estado harmonizar os interesses em jogo, salvaguardando as conveniências do bem público, que são, em última análise, suas também.

Convencido da inutilidade dos vetustos postulados da Economia Liberal, viu-se o Estado moderno obrigado a intervir na ordem econômica, onde o “laissez faire” do século XIX já significava insegurança e ameaça às instituições públicas e particulares.

Assim, o Estado moderno passou, após o término da primeira Grande Guerra, a coordenar — não a comprimir — as iniciativas privadas, ora parcial, ora totalmente, estabelecendo um sistema no qual a ação do poder estatal impõe, às forças associadas à produção e à distribuição da riqueza, diretrizes técnicas, econômicas e comerciais derivadas de um plano de conjunto, elaborado pelo poder público, com o objetivo de alcançar certas finalidades sociais, julgadas necessárias ou convenientes aos interesses globais da nação.

Com o intervencionismo estatal, surgiu a Economia dirigida. E, com esta, apareceram as autarquias econômicas ou de produção, que constituem a organização administrativa encarregada de realizar os fins do Estado intervencionista.

CONCEITUAÇÃO JURÍDICA

Consideremos, agora, após esta pequena introdução — necessária para explicar a razão de ser das autarquias —, como esses órgãos da Administração indireta se classificam do ponto de vista jurídico.

A palavra autarquia é usada em duas principais e distintas acepções: significando o insulamento de países e exprimindo certas entidades criadas e tuteladas pelo Estado, a que se acham entregues determinados serviços, normalmente executáveis pelo próprio Estado que as criou.

Esses entes têm a sua origem na Itália, onde, mercê das necessidades de ordem econômica, nasceram e se desenvolveram com espantosa rapidez. Há, entretanto, quem afirme que o seu berço é a Rússia Soviética, onde a intervenção do Estado no campo econômico é quase integral.

O presente trabalho, de autoria do economista Nirceu da Cruz César, Professor da Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro e Assistente-Técnico do Conselho Nacional de Estatística, é, pelo seu conteúdo, um estudo de grande interesse atual, dada a autoridade com que são os problemas focalizados.

A expressão "enti parastatali", todavia, encontra-se, pela primeira vez, no art. 2.º do Decreto-lei italiano n.º 1.825, de 13 de novembro de 1924, consoante deixa certo GUIDO ZANOBINI, em sua "L'amministrazione Locale" (Pádua, 1936).

Na Alemanha e na França — onde, mais tarde, foram introduzidas —, receberam as entidades paraestatais as denominações de "corpos de administração autônoma" e "estabelecimentos de utilidade pública", respectivamente.

Por entidade autárquica ou paraestatal deve entender-se toda pessoa jurídica de direito público, que, tendo capacidade para auto-administrar-se, é considerada, em relação ao Estado, como um dos seus órgãos, pois o fim a que se destina é a realização dos interesses de certo e determinado grupo sócio-econômico e que são, implicitamente, interesses do próprio Estado descentralizador.

Entretanto, nem todos os estudiosos da matéria a admitem nestes termos.

Não obstante a evidente função pública que esses órgãos desempenham, há os que consideram os entes autárquicos ou paraestatais como entidades de direito privado.

MAURO, por exemplo, considera as autarquias como entidades subsidiárias do Estado, desempenhando um serviço público, mas não podendo ser tidas como entes públicos puros (*Sul concetto di Ente parastatale*, in Rev. di Diritto Publico, 1928, pag. 206).

UGO FORTI (Rev. di Diritto Publico, 1934, vol. 1, pag. 245) procura demonstrar que não se encontra conteúdo jurídico peculiar nas entidades paraestatais e que, por isso mesmo, continua no *statu quo* anterior à divisão bipartida das pessoas jurídicas de direito privado e de direito público.

Todavia, contra a pequena corrente que pugna pela personalidade de direito privado como espírito característico desses órgãos de administração descentralizada, existe outra, fortemente engrossada por não menos ilustres nomes das letras jurídicas e que firmou, através de longos e belíssimos estudos, o conceito — hoje indiscutivelmente admitido e adotado — de que essas entidades são, de fato, de direito público.

Dentre os autores estrangeiros que estudaram o assunto, citaremos os seguintes, que estabeleceram as linhas mestras da personalidade jurídica desses órgãos:

VADALA, um dos maiores cultores do direito moderno, considera os seguintes característicos nos entes paraestatais:

- a) exercem funções delegadas;
- b) têm escopo social;
- c) têm as suas atividades exclusivamente reguladas por lei. (*L'ente parastatale nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Giuridica Italiana*, 1931, VI, pag. 89).

Compulsando *Istituzione*, vol. I, página 201, lemos o pensamento de RANELETTI: acha o grande mestre que as autarquias são pessoas de direito público, e não constituem uma expressão jurídica peculiar e distinta.

Para SANTI ROMANO, são "uma forma específica da capacidade de direito público, ou melhor, a capacidade de dirigir os seus próprios interesses, não obstante a intervenção do Estado" (*Corso di Diritto Amm.*, pag. 86).

Vejamos, ainda, mais um autor da escola italiana.

LESSONA, ratificando os conceitos emitidos pelos tratadistas acima citados, diz que considera as entidades paraestatais verdadeiras pessoas de direito público (*Il concetto di persona giuridica publica*, in Rev. di Diritto Processuale Civile, volume I, pag. 7, 1926).

LEON DUGUIT — que, na França, estudou seriamente a personalidade jurídica dos órgãos paraestatais — não se divorcia dos autores italianos integrantes da segunda corrente, e, fortalecendo as opiniões proferidas, declara que considera as autarquias como uma forma de administração descentralizada, objetivando essa descentralização a realização de serviços públicos especializados (*Droit Constitutionnel*, vol. II, pag. 66).

RAFAEL BIELSA, não se afastando do mesmo ponto de vista, situa as entidades autárquicas ou paraestatais dentro dos limites do direito público (*Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración*, Buenos Aires, 1929).

Entre nós, parece haver perfeita identidade de pensamento, pois, com exceção de um ou outro autor, os demais que têm tratado da matéria são acordes em considerar tais entidades como pessoas de direito público.

TITO PRATES DA FONSECA (*Direito Administrativo*, pag. 235, 1939) define, nesta maravilhosa síntese, o que é autarquia:

"A autarquia é uma forma específica da capacidade de direito público; capacidade de reger por si só os próprios interesses, embora estes requeiram também ao Estado.

Distingue-se a autarquia da capacidade comum, predicado de cada pessoa, de reger os próprios negócios, visto que se trata de interesses que também dizem respeito ao Estado, que os poderia administrar diretamente, excluindo aquela capacidade por ele conferida".

TEMÍSTOCLES CAVALCANTI (*Insts. de Direito Administrativo Brasileiro*, 1938) coloca a questão nos seguintes termos:

"Há um traço que se nos afigura peculiar às autarquias, e que é a sua individualidade orgânica e funcional, qualquer que seja a sua estrutura ou a forma de intervenção do Estado na sua criação. Sempre as autarquias apresentam-se com uma personalidade própria e uma organização interna compatível com a natureza técnica do serviço que visam executar".

Pelo que acabamos de ver, o conceito de entidade autárquica ou paraestatal fixou-se em uma figura jurídica mais rigorosa depois que o ponto de vista doutrinário e interpretativo destes mestres firmou a personalidade jurídica de direito público.

Com efeito, já não subsistem, hoje em dia, as dúvidas de outrora a respeito da personalização jurídica desses institutos.

E isso porque as entidades autárquicas ou paraestatais são desmembramentos do próprio Estado moderno, que lhes outorga atribuições só por êle exercíveis, conferindo-lhes, dentre os muitos poderes, a chamada "extensão nacional de ação", a "autonomia administrativa", os "poderes de império" e de "gestão pública", necessários, pela natureza "sui generis" desses órgãos, para assegurar a perfeita realização, enfim, dos serviços públicos que lhes forem cometidos.

De tudo que referimos podemos tirar uma síntese lógica e clara: a entidade autárquica ou paraestatal é, evidentemente, uma instituição pública descentralizada, revestida de personalidade jurídica de direito público, e criada pelo poder governamental — não obstante permanecer sob sua supervisão — para realizar determinados fins essenciais da atividade pública, com jurisdição em todo o território nacional.

Atribuem-se-lhe, pois, funções caracteristicamente peculiares ao Estado — porque implicam, inclusive, em atos de autoridade ou de império e de gestão social —, razão por que "os serviços que executam jamais poderão ser objeto de exploração particular, sem prejuízo da soberania do Estado" (L. A. DO RÊGO MONTEIRO, in Boletim M.T.C., ano X, n.º 111).

POSIÇÃO ADMINISTRATIVA

Como vimos, as autarquias representam, no Estado, uma forma de organização que permite conciliar o princípio da centralização política com o da descentralização administrativa, êste último imprescindível, hoje em dia, ao perfeito funcionamento dos serviços públicos.

Por isso, pela necessidade de "descentralizar", nota-se, nestes últimos tempos, tendência deveras dominante na fisionomia da vida administrativa dos serviços industriais, no sentido de incrementar-se a descentralização autárquica entre nós.

Não há negar, sob certo aspecto, que a manifestação de tal tendência é como que sintoma de pujança realmente animadora, visto assinalar, quando menos, o aparecimento, em fortes doses, do espírito de iniciativa e do entusiasmo, do qual a autarquia, indubitavelmente, é uma inequívoca expressão.

Mas, examinemos as autarquias em face da Administração Federal.

Entende-se por Administração Pública "o conjunto de funções pelas quais o Estado organiza e mantém os serviços públicos" (QUEIROZ LIMA — *Teoria do Estado*, pág. 344).

A Administração Pública — ninguém o ignora — divide-se em Geral e Local.

A Administração Geral (também denominada Central, visto referir-se ao Poder do Centro, isto é, ao Poder Executivo, ao qual se atribuem múltiplas e complexas funções administrativas) é aquela que, pela sua natureza específica, presta

serviços públicos gerais, serviços que, embora realizados em indistintas unidades da Federação, se enquadram, no entanto, dentro da órbita administrativa federal.

A Administração Local, ao contrário, é a que, em virtude de menor âmbito de ação, realiza serviços públicos apenas de caráter local ou regional. E' o caso, por exemplo, dos serviços públicos estaduais e municipais, chamados, por isso mesmo, *locais*.

Emprega-se, também, Administração Geral (lato sensu) para significar "the location and exercise of the general function of direction, supervision and control" (W.F. WILLOUGHBY — *Principles of Public Administration*, pág. 8).

A Administração Geral ou Central, por sua vez, biparte-se em Administração Direta e Indireta. A Administração Direta — conforme no-lo indica o próprio nome — é a que consiste na atuação direta do Estado no sentido de, como força de realização que é, atender, da melhor maneira possível, às necessidades gerais da população, consubstanciadas na distribuição de utilidades públicas, tais como educação, saúde, saneamento de zonas, policiamento, etc. São órgãos executores desses serviços principalmente os ministérios, classificados, pela Ciência da Administração, como departamentos primários.

A Administração Indireta, ao contrário, é a solução encontrada pelo Estado moderno para, por intermédio de determinados órgãos — a quem êle delega poderes especiais —, executar certas tarefas que lhe são próprias.

A Administração Indireta, em virtude de sua necessária flexibilidade, subdivide-se em três importantes setores: Própria, Imprópria e Mista.

Na primeira categoria, encontramos classificadas as autarquias; na segunda, as concessões (serviços concedidos) e, na terceira, as sociedades de economia mista.

Como se vê, por intermédio da administração indireta é que o Estado, descentralizando atribuições, atinge certos objetivos, considerados relevantes na vida sócio-econômica da nação.

Se não delegasse poderes às autarquias, para realização dessas tarefas, êle, sozinho, não o conseguiria, dada a plethora administrativa de que seria tomado.

Do exposto, infere-se que "centralização" e "descentralização" são antinomias de ordem técnico-administrativa que traduzem duas formas de organização departamental (em sentido lato).

Enquanto a centralização é o sistema no qual o exercício das funções estatais se atribui a um único organismo (é o caso, por exemplo, das antigas monarquias absolutas, em que nas mãos dos soberanos se concentravam todos os poderes, e das quais nos resultou a maior síntese de absolutismo de todos os tempos, expressa na célebre frase de Luís XIV — "L'Etat c'est moi"), enquanto, dizíamos, a "centralização" significa totalização de funções estatais num único Poder a "descentralização" nos fala de coisa muito diversa.

Efetivamente, não há negar, como dissemos, que se observa, no Estado moderno, indisfarçável tendência para a descentralização, sem que isto, no entanto, venha a ferir, em sua estrutura, o Centro, isto é, a parte centralizada do Governo.

A descentralização administrativa é, como toda e qualquer descentralização, funcional ou funcionária.

A descentralização funcional impõe-se, modernamente, por muitas razões aconselhadas pela técnica administrativa, dentre as quais se destacam as seguintes:

- 1) alivia a Administração Central;
- 2) satisfaz a idéias democráticas, pois consente na intervenção dos interessados no manejo do serviço;
- 3) possibilita a entrega do serviço a quem possua a necessária preparação;
- 4) atrai liberalidades das pessoas a quem se destina, que sabem irão servir para o desenvolvimento do serviço e não confundir-se na massa geral dos fundos públicos;
- 5) os corpos descentralizados mantêm-se, via de regra, com os próprios recursos, decorrentes da industrialização. (GABINO FRAGA JÚNIOR — *Derecho Administrativo*, pág. 314).

Ante o que acima ficou dito, não se pode deixar de louvar a existência destas linhas amplas e nitidamente democráticas que revestem as organizações autárquicas.

Organizadas na base do propósito dominante, possuem as autarquias segura unidade de ação e de comando, resultado que advém da excelente organização de sua estrutura interna, mormente dos seus órgãos de direção.

Esta, em geral, é o reflexo da ação conjunta das Comissões Executivas e dos presidentes que as dirigem, sendo que estes, pela função que exercem, sancionam os atos votados por aquelas.

Assim, dentro do princípio da unidade de ação e de comando, as autarquias legislam livremente sobre a matéria que lhes é atribuída (pôsto que foram criadas e investidas de poder público para realizar a tarefa), baixando ordenanças, instruções, comunicados e regulamentos sobre os serviços entregues à sua execução.

As Comissões Executivas — que constituem a administração superior das autarquias — são compostas, quase sempre, de representantes dos Estados interessados no setor econômico dirigido e de delegados do Poder Executivo. Aquêles são escolhidos, livremente, pelos governos estaduais, e estes, pelos Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio, da Agricultura e da Fazenda, quando assim o delibere a lei orgânica do Instituto criado. De qualquer maneira, a escolha dos delegados do Governo da União se faz dentre funcionários especializados no assunto.

Da simples leitura dos decretos orgânicos e regulamentos, infere-se a acentuada responsabilidade que cabe, em razão das funções que exercem, a esses órgãos de execução da política econômica dirigida.

Outro aspecto interessante da constituição dos órgãos autárquicos é o que se refere à sua vida orçamentária.

Vivendo de recursos próprios, as autarquias econômicas se mantêm à custa de uma taxa incidente sobre o produto controlado (sal, pinho, mate, açúcar e álcool) quando entregue ao consumo.

A taxa em questão — estabelecida dentro do espírito de menor tributação possível, justamente para não onerar o produtor da mercadoria — tem por finalidade prestar assistência técnico-financeira aos industriais amparados pelo Estado, e manter, com percentagem de certo modo pequena, os serviços necessários ao funcionamento da entidade, tais como as despesas de material e pessoal.

Embora possuindo vida orçamentária à parte — pois que as entidades autárquicas não vivem às expensas do Tesouro Nacional, em virtude de contarem, como ficou dito, com fontes próprias de receita — as autarquias têm, entretanto, ex-vi do art. 77, n.º II, da Constituição Federal, de submeter à aprovação do Tribunal de Contas, as contas dos seus dirigentes, na época para isto estatuída.

Com essa obrigatoriedade estabelecida pela Constituição, os “poderes de império” e de “ampla autonomia administrativa” já começam a ser feridos.

Diremos, entretanto, que, do ponto de vista administrativo, a criação das autarquias representa inegável progresso alcançado, visto a descentralização administrativa constituir um recurso pôsto em prática pelo Estado para evitar o “surmenage”, a plethora, a exaustão pela multiplicidade de atribuições que lhe cabem naturalmente.

A autarquia ajuda o Estado a cumprir o seu importante papel na sociedade do século XX.

DA AÇÃO ECONÔMICA

Com o intervencionismo estatal surgiu, evidentemente, a Economia-dirigida, que significa, como todos sabem, a predominância do interesse global sobre os interesses individuais, ainda que estes, somados, representem uma totalidade nacional. Por isso, os Estados modernos são mais ou menos intervencionistas na produção, na repartição, na circulação e no consumo das riquezas.

Quem examina a posição do Estado moderno ante a Economia Política contemporânea, verifica o seguinte aspecto: entre o Estado abstenetista, de índole liberal, apático aos fenômenos econômicos e, por via de consequência, mínimo em matéria de intervenção, e o Estado Leviatã — pan-intervencionista por excelência, que substituiu inteiramente o indivíduo —, há um outro Estado, razoavelmente intervencionista, eminentemente construtivo, dinâmico no campo em que opera e, sem dúvida, mais equilibrado do que os anteriores no exercício de suas magnas funções sociais. Este é o Estado democrático econômico.

Pois bem, o Estado democrático econômico não é, como alguns pensam, antiintervencionista. Ao contrário, reconhece a necessidade da intervenção estatal, a fim de evitar o aniquilamento do homem pela Economia. O Estado econômico procura distribuir as utilidades de modo a assegurar o bem-estar e o progresso de todos os cidadãos, sem que, entretanto, no exercício de suas atividades, ofenda os direitos naturais de cada um, assentados nos dois maiores fatores da evolução humana: liberdade e direito de propriedade.

Ora, de acordo com as diretrizes traçadas pelo Estado moderno, a proteção às iniciativas privadas tem possibilitado — é inegável — a eclosão de grandes centros de irradiação de riquezas, cujos reflexos, nos demais setores da vida econômica nacional, têm sido dos mais salutares.

O que acima observamos leva-nos a concluir que as autarquias econômicas têm constituído — sem exagero em afirmá-lo — magnífico instrumento racionalizador da produção, proporcionando ao país maior estabilidade nos setores industriais em que o Estado foi obrigado a intervir.

Quem teve oportunidade de conhecer, de perto, antes da intervenção estatal, a situação precária das indústrias açucareira, ervateira, madeireira e salineira é forçado a concordar, hoje, que estas indústrias renasceram no Brasil porque o Estado se dispôs a salvá-las.

Com exceção do Departamento Nacional do Café — cujo setor econômico registrava apenas superprodução em relação ao comprovado subconsumo —, as demais autarquias (Açúcar e Alcool, Mate, Pinho e Sal) tiveram que enfrentar, realmente, problemas de vital importância econômica e industrial, pois que, além da superprodução em relação ao subconsumo, havia a presença de inúmeros fatores negativos, tais como o desaparecimento técnico; o empirismo dos métodos de produção das riquezas; a falta de “experts” para, não só orientar os trabalhos das indústrias, mas, também, formar novas equipes de técnicos; falta ou deficiência de transportes em algumas zonas geo-econômicas, e, em consequência, o alto custo dos fretes; enfim, uma série de elementos que tolhiam o desenvolvimento das indústrias ora dirigidas pelo Estado, o que, felizmente, não se verificava com os prósperos cafezais do Sul do país.

Esta, a razão por que as autarquias de produção têm despendido grande esforço para executar a transcendental tarefa que lhes está afeta.

Mas, para que possamos inferir quão importante tem sido a existência desses órgãos no soerguimento de certos setores da economia indígena, examinemos, embora em poucas palavras, o que têm realizado em favor das economias industriais que dirigem, como as encontraram, como as disciplinaram e como as apresentam no momento atual.

Começemos, porém, pelo Instituto do Açúcar e do Alcool, que, como sabemos, é, dentre as autarquias econômicas remanescentes, a mais antiga.

INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCÓOL

Parece que os primeiros ensaios de economia dirigida se fizeram, no Brasil, na agro-indústria açucareira.

Com efeito, sendo uma das mais velhas indústrias nacionais — pois datam de quatrocentos anos as suas atividades —, já em 1548, quando, então, florescia, traçava o Governador-Geral Tomé de Souza, pelo Regimento de 17 de dezembro, normas julgadas necessárias à regulação das relações entre industriais, donos de fábricas e plantadores de cana.

Estava, portanto, a jovem indústria açucareira sob as vistas do Estado, e isto em virtude de seu inestimável valor econômico.

Mas a ingerência do Estado na economia açucareira não se limitou, evidentemente, a esse Regimento de 1548.

Assim, em 1889, consoante deixa certo o Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 10.393, de 9 de outubro (um dos últimos atos da Monarquia), voltava o Estado a estabelecer bases de amparo à nobre indústria, dessa vez, porém, concernentes à fundação de engenhos centrais para fabricação de açúcar.

Mais adiante, nos albores da República, vamos encontrar o Decreto de 15 de outubro de 1890, firmado pelo Barão de Lucena, diploma legal que estabelecia o processo a que ficava sujeita a fundação de usinas de açúcar, desde que, é claro, recorressem os interessados a auxílio ou empréstimo do Estado.

Por este rápido exame retrospectivo, verifica-se que, de há muito, vem o Estado zelando pela indústria do açúcar e colocando, ao seu alcance, medidas inegavelmente valiosas e capazes de lhe assegurarem uma certa estabilidade econômica.

Todavia, só a partir de 1931 começou, de fato, o Governo Federal a implantar uma política de organização econômica neste importante e tradicional setor do nosso parque industrial.

Tal iniciativa se impunha por inúmeras razões, inclusive por duas de grande vulto: a depressão econômica de 1929 e a superprodução mundial de açúcar, logo ocorrida e que se refletiu no Brasil de modo acentuado. Essa última foi realmente desastrosa para a nossa indústria açucareira, pôsto que veio encontrar os nossos depósitos saturados por uma safra nacional de proporções gigantescas, verificada em 1929.

Em consequência, os preços caíram verticalmente, arruinando as usinas e a produção. A depreciação do produto chegou a 65% do seu valor. Tal preço, é óbvio, não compensava, sequer, o custo da fabricação e o valor da matéria-prima.

E na desorganização das produções açucareiras, que diminuíram de 13,2%, vimos surgir um problema social de fundamental importância: a miséria se disseminou pelos campos tão agudamente, que os trabalhadores rurais ofereciam serviço até pelo ridículo salário de Cr\$ 1,00 diário!

E, enquanto a vileza das cotações diluía, nas mãos dos produtores, um “stock” de açúcar

jamais produzido, o Brasil via desvitalizar-se, celeremente, uma de suas maiores indústrias.

Era impressionante a situação da indústria do açúcar. E, com algumas exceções, as usinas estavam empenhadas, ora ao Banco do Brasil, ora a outros estabelecimentos congêneres.

Para fugir à ruína, ou, pelo menos, para reduzir a crise, o fornecedor recorreu às tabelas mais favoráveis. Mas isto não bastava. A indústria estava, mesmo, incapacitada de se governar. Urgia, portanto, se adotassem medidas drásticas, medidas de salvação para a antiga indústria açucareira.

Além disso, dentro da própria classe industrial, as relações entre usineiros e fornecedores de cana não se faziam com a necessária harmonia. Havia uma desinteligência entre eles, tão velha quanto a indústria que integram.

De sorte que, ante o caos econômico reinante, dia a dia aumentava a necessidade de se implantar uma organização de caráter federal, que tivesse por escopo conciliar os interesses dos diversos Estados açucareiros, bem como pudesse equilibrar os mercados consumidores, procedendo às retiradas dos excessos sobre o consumo. Era, pois, plenamente justificável a intervenção do Estado. Aliás, diga-se de passagem, com exceção de Alagoas, os demais Estados produtores de açúcar imploravam medidas urgentes ao Chefe do Governo Provisório. Todos queriam a intervenção o mais breve possível.

Assim, em 15 de setembro de 1931, o Chefe do Governo Provisório, baixando o Decreto número 20.401, interferia nas atividades da agro-indústria açucareira, procurando uma solução para harmonizar os interesses dos produtores de açúcar, dos plantadores de cana, dos comerciantes desse gênero e dos seus respectivos consumidores.

Essa ingerência, todavia, ainda não era suficiente. Era preciso algo mais forte, mais enérgico, mais eficaz. Sentia-se necessária uma intervenção mais profunda e mais ampla. Por isso, foi, então, criada, pelo Decreto n.º 20.761, de 7 de dezembro de 1931, a Comissão de Defesa da Produção Açucareira, órgão central da economia açucareira.

No artigo 14 desse Decreto se vê falar, de modo muito superficial, em limitação da produção.

Esse órgão, conquanto não tivesse atingido, plenamente, os objetivos colimados, tomou uma série de medidas que, não há negar, impediram as flutuações dos mercados e estabilizaram os preços, até então por demais instáveis, perigosos e desalentadores.

Inaugurada, assim, em 1931, a política de defesa do açúcar, a situação principiou a melhorar para aqueles que viviam e trabalhavam dentro da indústria açucareira.

Todavia, as primeiras leis limitativas da produção, elaboradas em fins de 1932, só se tornaram realidade com o advento do Instituto do Açúcar e do Alcool, criado, em 1.º de junho de 1933, pelo Decreto n.º 22.789. Não será demais afirmar-se que a limitação — base real de toda a

defesa açucareira — só se processou, realmente, em 1934.

Com a fixação das cotas de produção, mudava, de maneira radical, o panorama da indústria do açúcar. E desaparecendo o perigo da concorrência de outras fábricas, pela não admissão de novos indivíduos no seio da indústria sob controle, aqueles que dela viviam viram soerguer-se o seu padrão de vida, bem como alevantar-se o nível econômico da indústria quase destruída.

É, pois, a partir de 1934, que vamos encontrar efetivamente reorganizada a economia da indústria em aprêgo.

O Instituto começou, então, a realizar a obra de defesa da economia do açúcar, atacando, de frente, problemas de vital interesse.

Vejamos, em linhas gerais, a ação desse órgão:

1) fixação de um teto para a produção açucareira nacional, estabelecendo-se, para isto, um limite de produção para as usinas, engenhos, bangüês, meio-aparelhos e outras instalações destinadas ao fabrico de açúcar. Essa limitação tomou por base a média da produção normal no último quinquênio;

2) reajustamento dos preços do produto;

3) conquista de novos mercados consumidores;

4) expansão do consumo. (O aumento do consumo não deriva, como se poderá pensar, do simples crescimento demográfico e da existência de melhores condições de vida do consumidor, decorrentes da relativa elevação do seu poder aquisitivo; estes dois motivos são consideráveis, mas não essenciais. Examinando-se, por exemplo, as circunstâncias atuais, chega-se a uma conclusão sem dúvida contrária a este raciocínio. É que a elevação do preço das demais utilidades, conjugada com as medidas saneadoras do mercado monetário, atua, forçosamente, como fator de redução do consumo. Assim, a maior absorção de açúcar pelos mercados consumidores é mesmo fruto da política econômica traçada e executada pela autarquia reguladora da matéria);

5) instituição de normas gerais, visando a possibilitar, a todos os produtores, iguais oportunidades de prosperar e aperfeiçoar os meios de sua atividade industrial;

6) elevação do limite da produção açucareira nacional (consequência lógica da elevação do consumo);

7) exportação de excedentes, após normalizado o mercado interno. Esta medida, adotada pelo I.A.A. a partir de abril de 1947, por ser possível, e, ao mesmo tempo, para atender a insistentes pedidos dos industriais do ramo teve, no entanto, logo de início, interrompida a sua execução. É que, apesar de as negociações de excedente apurado se processarem satisfatoriamente, sobrevieram, logo após, as dificuldades de aquisição de divisas. Todavia, a partir de novembro do mesmo ano se reiniciaram as exportações;

8) ampla assistência financeira à economia canavieira;

9) criação de Estações Experimentais de Cana, cujo objetivo reside em pesquisas, experimentações e distribuição de canas selecionadas para plantio;

10) abertura, em 1947, de créditos, no total de Cr\$ 750.000,00 para combate às pragas da "cigarrinha" e do "carvão", que atacaram os canaviais em diversos pontos do país;

11) assistência médico-farmacêutica e odontológica, em vias de concretização, àqueles que vivem da agro-indústria açucareira, que se prestará nas usinas ou grupos de usinas por intermédio de ambulatórios, e, fora das usinas, nos hospitais locais, regionais ou centrais das zonas produtoras;

12) planeja o I.A.A. a fundação e manutenção de escolas e instituições recreativas e culturais, destinadas aos que exercem suas atividades na indústria do açúcar, bem como às suas famílias;

13) propaganda do açúcar brasileiro, através de publicações cuidadosamente elaboradas;

14) prática de uma política de financiamento em alta escala. O financiamento — é de justiça frisar — tem constituído valiosa medida de amparo ao produtor;

15) melhoramento das fábricas de açúcar dos tipos bangüê e turbinador;

16) equilíbrio permanente da produção açucareira nacional. Esta medida é de suma importância para a economia açucareira, pôsto que o ritmo de crescimento do consumo é inferior ao da produção;

17) fomento da produção alcooleira nacional, visando a aproveitar, ao máximo, a capacidade industrial do parque alcooleiro do país. O objetivo desta medida é a aplicação do álcool-anidro na mistura álcool-gasolina, bem como a expansão do consumo de todos os tipos de álcool;

18) criação do Fundo do Álcool-Anidro. Destina-se o Fundo a amparar, no setor financeiro, a política de estímulo à fabricação do álcool-anidro.

INSTITUTO NACIONAL DO MATE

O Instituto Nacional do Mate, a exemplo do que ocorreu com a autarquia precedente, surgiu, também, da imperiosa necessidade de o Estado intervir na economia ervateira, seriamente comprometida à época da intervenção.

Com efeito, criado em 1938, encontrou este órgão a indústria ervateira de tal forma desordenada, que, para sanear-la, foi obrigado a tomar medidas energéticas, não obstante alicerçadas nos modernos postulados da Economia Política contemporânea.

A erva-mate — ninguém o deve esquecer — estava na iminência de um desastre de proporções gigantescas, pois, com grandes excedentes na produção, o preço foi baixando de modo ruinoso, chegando, mesmo, até três cruzeiros por arrôba, para o produtor, o que estava levando à falência inúmeros engenhos que a industrializavam.

A Argentina, nosso melhor mercado importador — pois nos comprava, àquela altura, de oitenta a noventa milhões de quilos anualmente —, com a situação caótica que envolvia a indústria ervateira do Brasil (e, inclusive, pela falta de escrúpulo de alguns exportadores, que misturavam, com a *ílex*, outras ervas), passou a plantar mate no território de Misiones, reduzindo, assim, grandemente, o volume físico das importações.

Na verticalidade da queda, uma profunda perturbação econômica se registrou neste setor industrial. E, com isto, deixou o mate de ser, na escala de valores, o terceiro item das exportações brasileiras.

Hoje, é a Argentina um forte concorrente do Brasil. Tendo colhido sementes e mudas em nossos ervais, ela passou a produzir, aproximadamente, 125 milhões de quilos de erva-mate, por ano, para um consumo interno que não vai além de 135 milhões.

Seus ervais, sem grande esforço, podem ultrapassar este total, pois têm capacidade para produzir de 150 a 160 milhões de quilos anualmente.

Ainda como reflexo da situação encontrada em 1938, pela autarquia em lide, cabe-nos assinalar mais uma vitória daquela República sul-americana: a Argentina tornou-se nação exportadora de erva-mate!

Embora em pequena escala, sua exportação se expressa, no quinquênio 1943/47, pelo total de 2.090.790 quilos. Como se vê, a florescente indústria ervateira argentina caminha a passos largos.

Referimo-nos a estes aspectos da economia ervateira nacional por uma simples razão: é que desejamos dar uma idéia, embora pálida, do quadro de ruína que caracterizava a indústria do mate no Brasil, na ocasião em que o Estado foi obrigado a controlar este importante setor da economia brasileira.

Do exterior, os compradores nos impunham as piores condições de preço. Tão más, que chegavam, mesmo, a afetar a dignidade do país exportador, pôsto que traduziam, sem dúvida, um estado deprimente, oriundo do nosso desgoverno econômico.

Ao lado da crise que aluía as bases da velha estrutura econômica desta indústria extrativa, observava-se que surgiam fenômenos até então desconhecidos no setor industrial afetado, e que, por isso, vieram agravar a situação existente. Dentre eles, destacavam-se os de natureza sócio-demográfica.

O primeiro a despontar foi o abandono dos ervais por parte dos colonos, que, atraídos por melhores salários e condições mais estáveis de trabalho, corriam para o corte da madeira, onde se instalavam com suas famílias.

A este, seguiu-se o desbastamento das ervaíras ao redor dos centros de importância econômica, sem que se cuidasse, no entanto, do necessário replantio.

Além disso, inquietantes eram as contínuas transferências de produtores no sentido leste-oeste.

Com a falta de fixação do homem à terra, estavam os ervais do Brasil inteiramente abandonados.

Diante, pois, da precariedade da situação predominante, viu-se o Instituto Nacional do Mate compelido a envidar todos os esforços possíveis no sentido de salvar a produção, a indústria e a exportação de nossa erva-mate.

Orientando-se por um programa de defesa e expansão sensatamente elaborado, iniciou o órgão em aprêzo sua ofensiva pelo disciplinamento da produção e da oferta, adotando, para isto, o sistema de contingentamento, prescrito pela Economia Dirigida.

Ao mesmo tempo, passou a controlar os preços e os tipos do produto comercializado pelo exportador.

Com a adoção destas medidas preliminares, pôde a autarquia enfrentar o problema, segurando o mate brasileiro no tremendo declive em que resvalava.

Começava, assim, o soerguimento da nossa indústria de mate.

Mas, como é evidente, urgia prosseguisse, sem solução de continuidade, o esforço encetado. Por isso, o Instituto adotou outras medidas de magna importância para a economia ervateira, das quais nos permitimos citar algumas neste escôrcio a que estamos procedendo:

1) padronização de todos os tipos de mate, quer para beneficiamento, quer para exportação;

2) a fim de corrigir a precariedade e o primitivismo da maioria das instalações destinadas ao beneficiamento do mate, resolveu o Instituto estabelecer condições mínimas para o funcionamento de engenhos, não mais concedendo registro aos velhos e inoperantes "soques". Isto quer dizer, em síntese, que a padronização de engenhos veio impor higienização, uniformidade e qualidade ao mate fabricado. Hoje, os velhos "soques" se transformaram em modernos engenhos, capazes de preencher as finalidades a que se destinam;

3) proibiu a saída de ervas de mesclas inferiores;

4) fixou preços. Em 1938, como vimos, o mate, desvalorizando-se, chegou até três cruzeiros por arrôba, havendo, mesmo, quem afirmasse que o comprou por muito menos. Hoje, os preços atingem até vinte e dois cruzeiros e cinquenta centavos;

5) amparo ao cooperativismo, fomentando-o entre os produtores de mate;

6) racionalização da produção, tarefa que vem sendo executada em combinação com os órgãos técnicos do Ministério da Agricultura;

7) assistência técnica à produção e à industrialização do mate;

8) organização das vendas e embarques de mate para o estrangeiro;

9) propaganda sistemática, dirigida diretamente ao consumidor;

10) inspeção permanente das condições de sanidade dos ervais, com o objetivo de afastar pragas e parasitos das erveiras;

11) levantamento do parque beneficiador, a fim de, pelo registro dos seus principais estabelecimentos industriais, poder o Instituto conhecer, pormenorizadamente, a capacidade de produção de cada um, assim como suas possibilidades de desenvolvimento;

12) planeja, ainda, o Instituto a construção de uma usina-módulo, com capacidade para produzir até dois milhões de quilos de mate mensalmente. O empreendimento visa à consecução de uma produção homogênea e econômica.

O mate, cujas qualidades intrínsecas ninguém desconhece, não pode continuar confinado, é óbvio, ao consumo restrito das zonas rurais da parte meridional da América do Sul.

Se bem que esse consumo seja intensivo, não é admissível que ele se restrinja aos habitantes dos Pampas, do Rio Grande do Sul, do Uruguai, da Patagônia e do Chile, e, em escala menor, aos de outros centros produtores, tais como Paraguai, Mato Grosso, Paraná e Santa Catarina.

Embora continuem os mercados platino e andino a ser o sustentáculo da economia brasileira do mate, o Instituto, visando à expansão econômica do produto, tem-se empenhado na conquista de outros mercados, tais como o norte-americano e o canadense, objetivando, dessa forma, colocar o máximo possível da produção nacional.

Com isto, atenuar-se-ão os efeitos das crises alternadas de subprodução e superprodução, que se explicam, facilmente, pela dependência em que temos vivido dos três mercados sul-americanos (Argentina, Uruguai e Chile).

A Argentina, como vimos, deixou de nos comprar de oitenta a noventa milhões de quilos anuais para importar, tão somente, cerca de vinte e sete milhões de quilos por ano. Explica-se, da seguinte maneira, porque, ainda, a Argentina importa mate do Brasil:

Talvez devido às águas insalubres do território argentino, ou talvez por que as suas terras não se prestem, mesmo, à cultura desta preciosa aquafoliácea, a erva que lá se colhe tem sabor diferente, pouco agradável ao paladar. Ora, como a nossa — especialmente a de Mato Grosso — possui sabor excelente, a Argentina a importa para destiná-la às mesclas elaboradas por sua indústria, conseguindo, destarte, melhor sabor para o seu mate.

O Uruguai e o Chile absorvem, por ano, respectivamente, 23 e 10 milhões de quilos. Mas é pouco. Está provado que há maior capacidade de consumo nestes mercados.

Todavia, a expansão do comércio de mate nestes dois países ainda é algo difícil, inclusive pela falta de divisas.

A capacidade de absorção do comércio interno é pequena. Com exceção do Rio Grande do Sul, que absorve uns quinze milhões de quilos por ano, o resto do país não consome mais de 3 milhões de quilos de chá de mate.

Ante o exposto, e tendo em vista a necessidade de elevar o consumo do mate dentro e fora do país, considerado pequeno em relação à capacidade de produção dos nossos ervaais nativos (os ervaais brasileiros cobrem alguns milhões de hectares de área), o Instituto vem desenvolvendo propaganda intensiva no país e em alguns mercados estrangeiros.

No que concerne ao financiamento da produção, o Instituto pouco pode fazer. Vivendo de uma taxa de Propaganda (Cr\$ 0,16 por quilo de mate exportado e Cr\$ 0,06 por quilo de mate entregue ao consumo interno) insuficiente para fazer face às despesas decorrentes da assistência técnica e do amparo que deve prestar à classe ervateira, não pode a autarquia em questão atingir esta finalidade, tão reclamada pelos ervateiros não cooperados.

O Instituto precisa, pois, de meios que o habilitem a realizar uma inteligente política de financiamento à produção ervateira.

Mas, para isto, é imprescindível que a "taxa das Cooperativas" (Cr\$ 1,00 por arrôba) — que o Instituto arrecada e entrega, na sua totalidade, às quatro Federações de Cooperativas — lhe seja entregue, para que ele a possa aplicar, com critério, na economia do mate em geral e especialmente no setor da produção.

Enquanto isto não se fizer o financiamento da produção continuará a ser uma balela com foros de veracidade.

INSTITUTO NACIONAL DO SAL.

Examinemos, agora, também resumidamente, as atividades do I.N.S. no campo econômico que lhe está afeto.

Como tivemos oportunidade de dizer em trabalho anterior, a indústria salineira, apesar de muito antiga — pois na metade do século XVII já era trabalhada pelos índios sob a direção dos jesuítas —, assinala o seu desenvolvimento efetivo somente a partir do começo do século XVIII, quando se verificou a necessidade de aumentar a produção para atender aos reclamos do mercado interno, cuja capacidade de consumo principiava a dilatar-se.

Dos diversos fatores que contribuíram, naquela época, para o alargamento do consumo interno do sal, um se destaca pela importância de que se reveste: queremos-nos referir à implantação, na Ilha das Oficinas (situada no estuário do rio Açu), da primeira indústria brasileira de charque, empresa que se destinava a abastecer, deste produto, as Províncias do Ceará e Pernambuco.

Aludida empresa transportou-se, posteriormente, para o município de Aracati, no Estado do Ceará, deslocando-se, mais tarde, para o Estado do Rio Grande do Sul, onde se radicou, definitivamente, nos albores da nossa Independência.

Pois bem, essa pequena circunstância, aparentemente despida de qualquer valor econômico obstou, durante longos anos, a aplicação do sal nacional na indústria saladeiril.

Em consequência da transmigração da indústria em lide para o Sul do país, surgiu uma corrente comercial que se estabeleceu entre o transporte do trigo argentino para a Europa e o sal espanhol para o Brasil.

Os navios que partiam para o Velho Continente carregados de trigo, de volta traziam, como lastro, o sal de Cadiz e Torres Viejas, descarregando-o no Rio Grande do Sul, onde parte era consumida pela firma charqueadeira de que falamos e o resto encaminhado para o interior dos demais Estados sulistas, que o destinavam à pecuária, então florescente.

Disto resultou que o sal brasileiro, situado no Norte do país, encontrava sérias dificuldades de colocar-se nos mercados sulinos, não só em virtude das desfavoráveis condições do transporte marítimo que lhe era oferecido, como, também, porque o produto espanhol, em face de sua proclamada qualidade e baixo custo, dominava os maiores mercados nacionais.

Antes, porém, da instalação da referida firma, o sal consumido produzia-se espontaneamente, sem a menor ingerência do elemento humano, e bastava para suprir as reduzidas populações de então. Este fato, aliás, foi muito observado pelos colonizadores de 1500, que, segundo a História, admirados ficaram ante as enormes pilhas de sal que encontraram no Estado do Rio Grande do Norte, selvagens e puras como a terra que acabavam de descobrir.

Com efeito, era a natureza brasileira que, pródiga, oferecia, àqueles que lhe pisavam as plagas, espetáculos desse jaez, numa manifestação de pujança de suas vastas riquezas.

Dessa produção natural de sal marinho no Brasil temos eloqüentes testemunhos, tais como as jazidas conhecidas por Salinas Gerais, em Cajapió, Estado do Maranhão; as de Canoé, em Aracati, Estado do Ceará; as da foz dos rios Apodi e Açu, bem como as de Aguamar, no Estado do Rio Grande do Norte e as da Lagoa de Araruama, no Estado do Rio de Janeiro.

As jazidas em aprêço, malgrado as restrições que o regime colonial impunha ao sal brasileiro, em benefício do produto do reino, exportado sob o rodízio da chamada "Roda do Sal", jamais deixaram de ser exploradas.

Mas, como dizíamos, apesar de antiga, a indústria salineira vinha lutando contra uma série de fatores negativos, que lhe impediam a prosperidade e o desenvolvimento regular.

Dentre eles, havia o desequilíbrio entre a produção e o consumo, fato que se agravava sensivelmente com a instabilidade de preços, inte-

rêsses regionalistas em choque e lutas sem tréguas entre os próprios salineiros pela consecução dos monopólios de vendas. E como se isto não bastasse, minava os já inseguros alicerces da economia salineira uma questão de caráter mercantilista: a propaganda negativa, criminosamente dirigida contra o sal brasileiro, em favor do seu similar de Cadiz.

A indústria salineira não podia, portanto, produzir amplamente. Estava desalentada e em ruína aviltante.

De que valia estimular-se a produção salícola se não havia mercado suficiente para o seu livre escoamento?

O pequeno produtor precisava do amparo, como, também, de direito de concorrer, destemidamente, nos mercados consumidores, com os grandes produtores de sal, sem que, no entanto, fôsse absorvido ou esmagado economicamente por eles.

Impunha-se, ainda, a necessidade de se disciplinar a oferta e a procura, bem como de se estabelecer uma firme política de preços, capaz de salvar o pequeno produtor do caos econômico em que se debatia, em desespero, com a sua desordenada indústria.

A complexidade do problema era grande. Grande, também, era a aflição dos demais setores industriais ante o desbaratamento da indústria do sal. Em seu estado de saturação ameaçava atingir, já agora, a própria estrutura econômica do país.

O sal estrangeiro — cuja importação só a partir de 1930 começou, de fato, a desaparecer pouco a pouco, para voltar, novamente, nos anos de 1943/45, em face das dificuldades criadas pela guerra, para a navegação —, dominando o mercado nacional, reduzia a participação do produto indígena.

Ante o exposto, o sal nacional estava, sem dúvida, condenado apenas ao consumo dos seus centros de produção.

A gravidade da situação era indizível. E constatada a incapacidade da iniciativa particular,

no sentido de descobrir um fator de ordem para debelar a crise, viu-se o Governo Federal, instado, principalmente, pelos salineiros do Estado do Rio, a intervir na indústria do sal, a fim de estabelecer o equilíbrio entre a produção e o consumo, e evitar o conflito de classes, que determinava, em última análise, o mal-estar da indústria salineira. Passou, portanto, o Estado a dirigir a economia salineira.

Para fazê-lo, criou o Poder Executivo, pelo Decreto-lei n.º 2.300, de 10-6-40, o Instituto Nacional do Sal, órgão que cuidou, desde logo e em cumprimento a severas recomendações emanadas do Governo da União, de prestar a indispensável assistência técnica aos salineiros, sistematizando os seus processos de produção, introduzindo aperfeiçoamentos técnicos, ministrando enfim, uma série de princípios científicos destinados a orientar a produção e a libertar a indústria do empirismo que lhe tolhia o desenvolvimento.

Uma das primeiras medidas adotadas pela entidade então recém-criada foi o contingentamento da oferta, deixando livre, porém, a produção, visto ser a mesma imprescindível à formação de "stocks" de um produto melhor, necessário à garantia do abastecimento do mercado interno, na eventualidade de escassez do artigo.

Para realizá-lo, deliberou a autarquia em apêço instaurar um regime de cotas, a fim de assegurar a todos os salineiros, sem exceção, estabilidade permanente e efetivas oportunidades de negócios.

Partindo, pois, da idéia do contingentamento da oferta, foram estabelecidas cotas de entregas ao consumo, para as salinas nacionais, baseadas em dois parâmetros de relevante importância: área de cristalização em 30 de junho de 1939, e média da produção do quinquênio 1934-39, índices representativos, respectivamente, do capital invertido pelo industrial salineiro, e da produção do seu estabelecimento naquele período.

Essas cotas totalizam, atualmente, 825.000 toneladas, e se dividem pelos doze Estados salineiros do seguinte modo:

ESTADOS PRODUTORES	N.º DE SALINAS	ÁREAS DE CRISTALIZAÇÃO		EM TONELADAS	COTA PERCENTUAL %
		m2	%		
Pará.....	2	18.490	0,08	82	0,01
Maranhão.....	274	1.847.560	8,01	35.228	4,27
Piauí.....	30	910.390	3,95	16.665	2,02
Ceará.....	101	3.532.040	15,31	86.543	10,49
Rio Grande do Norte.....	128	9.326.070	40,42	459.855	55,74
Paraíba.....	6	133.910	0,58	4.867	0,69
Pernambuco.....	62	184.120	0,80	5.940	0,72
Alagoas.....	13	85.900	0,37	1.650	0,20
Sergipe.....	350	1.943.700	8,42	50.325	6,10
Bahia.....	15	416.580	1,81	14.025	1,70
Espírito Santo.....	1	8.800	0,04	165	0,02
Rio de Janeiro.....	117	4.663.760	20,21	149.655	18,14
TOTAL.....	1.099	23.071.320	100,00	825.000	100,00

É um processo equável, pôsto que se teve em vista, ao fixá-lo, repartir o mercado consumidor proporcionalmente à capacidade de cada estabelecimento salícola, observado, sempre, o binômio: área de cristalização e produção no quinquênio.

Nota-se, entretanto, que o consumo ainda permanece em plano inferior, não obstante vir aumentando gradativamente.

Examinemos a seguinte estatística, referente aos últimos quinze anos, e na qual se tomou como índice 100,0 o triênio 1935/37:

	Produção (t)		Consumo (t)	
1935	287.138		458.562	
1936	630.072		455.348	
1937	813.110		485.450	
	1.730.320	100,0	1.399.360	100,0
1938	780.144		496.963	
1939	564.330		501.623	
1940	398.538		601.351	
	1.743.012	100,7	1.599.937	114,3
1941	726.610		508.526	
1942	598.537		529.144	
1943	281.013		545.561	
	1.606.160	92,8	1.583.231	113,1
1944	587.151		579.714	
1945	566.264		608.411	
1946	579.802		600.482	
	1.733.217	100,2	1.788.607	127,8
1947	562.570		618.074	
1948	781.278		604.193	
1949	800.873		625.086	
	2.144.721	123,9	1.847.353	132,0
Total	8.957.430		8.218.488	

Pelo que se infere da presente estatística, o consumo aumentou de 32,0% e, a produção, de 23,9%.

Mas o fato é que, regulada a oferta, isto é, a entrega ao consumo, passaram os salineiros a gozar de uma certa estabilidade econômica, principalmente os pequenos industriais, pois que, já agora, o mercado nacional deixara de pertencer a uns poucos produtores para se distribuir pela totalidade da classe. Além do mais, a propriedade salícola passou a ser uma segura fonte de renda e um imóvel grandemente valorizado ante as operações de compra e venda.

A segunda medida a ser adotada pelo I.N.S. foi a relacionada com a questão de preços.

A instabilidade dos preços do sal era outra das grandes causas que vinham asfixiando a indústria salineira, impondo-lhe, como era natural, um pernicioso retraimento.

Por isso, procedeu-se a minuciosos estudos sobre o custo da produção, condições de transporte, de armazenamento, etc., a fim de se estabelecerem preços mínimos e máximos para a tonelada de sal nos aterros das salinas.

Esses preços, fixados para a venda da mercadoria, nos centros produtores, são líquidos, visto não se compreenderem, entre os elementos que os determinam, as despesas a que está sujeita a mercadoria retirada dos aterros das salinas, tais como: tributos federais, estaduais e municipais, bem como a taxa de Cr\$ 10,00 que o Instituto cobra por tonelada de sal entregue ao consumo.

Essas despesas são computadas nos preços vigentes nas praças de consumo.

Com a adoção de uma firme política de preços, normalizou-se a situação de insegurança e de alterações constantes, não mais se registrando as depressões violentas que, ciclicamente, se repetiam em períodos de dez anos, arrastando os salineiros ao desânimo e à ruína.

Contingentada a oferta e estabelecida a política de preços, impunha-se, como terceira medida a tomar, a elevação do índice qualitativo do produto.

Assim, para se conseguir um produto de qualidade superior, capaz de rivalizar com o estrangeiro e mesmo superá-lo, foram estabelecidas normas de fabricação, épocas para a colheita e prazo para a "cura", instituindo-se, como natural corolário, a classificação por tipos.

Como fator de ordem econômica, foi estabelecida pelo I.N.S. a época mais propícia às colheitas. Assim, as mesmas se fazem dentro dos dez meses compreendidos entre 1.º de agosto a 31 de maio, considerando-se de entre-safra os meses de junho e julho, durante os quais se processam os trabalhos de limpeza e preparo das salinas para a safra a iniciar-se em 1.º de agosto.

Outro aspecto interessante da ação econômica deste órgão é o que se relaciona com o velho problema do transporte marítimo para o sal.

Quem conhece, de perto, a história do sal, no Brasil, não ignora que as dificuldades de transporte marítimo sempre constituíram o maior de todos os óbices com que lutaram a indústria e o comércio deste produto.

De um lado, havia manifesta deficiência na tonelage de que se dispunha para a condução do sal, por mar; de outro, registrava-se a existência de um pequeno mas potente grupo de salineiros-armadores, que lutava, sem descanso, para eliminar os demais produtores não proprietários de navios.

Para solucionar tão grave questão, conseguiu o I.N.S. fôsse baixado, em dezembro de 1942, o Decreto-lei n.º 5.077, que atribuía à Comissão de Marinha Mercante, de acôrdo com o I.N.S., a organização de planos de transporte de sal, visando a amparar, principalmente, os pequenos salineiros.

Apoiado nesse diploma legal, passou o I.N.S. a organizar, então, um esquema destinado a implantar um sistema de distribuição de praças capaz de garantir aos salineiros meios de escoar o produto de suas salinas equitativamente. De sorte que, hoje em dia, todo e qualquer navio destinado a transportar sal tem a respectiva praça distribuída pelo I.N.S.

Isso veio regularizar, completa e definitivamente, a antiga e difícil questão da obtenção de praças pelos salineiros em geral, tendo desaparecido as justas queixas e reclamações, que, antes, se avolumavam dia a dia.

Outras medidas foram tomadas por esse Instituto, tais como:

1) verificação dos "stocks" pela cubagem das pilhas de sal, em tôdas as salinas. Os resultados dêsse importante trabalho estão a indicar a necessidade de reajustamentos — ora para menos, ora para mais — nas escritas fiscais dos estabelecimentos salineiros;

2) fixação do período mínimo de "cura". Com o estagiamento obrigatório para o sal recentemente colhido, melhorou muito o teor, em cloreto de sódio, do produto que é oferecido atualmente ao consumo. De modo geral, podemos afirmar que, para o sal dos Estados do Ceará e Rio Grande do Norte, o teor mínimo de NaCl é de 96%; e para os demais Estados produtores, de 93%;

3) estabelecimentos de normas para a fabricação do produto;

4) classificação por tipos. A classificação do sal, por tipos, feita pelo I.N.S., é esta:

Tipo	Mínimo de NaCl	Máximo de turbidez
I	96%	50°
II	93%	100°
III	90%	150°

Abaixo de 90% de NaCl, ou acima de 150 graus de turbidez, sal algum poderá ser entregue ao consumo.

5) assistência técnica aos salineiros, que recebem, regularmente, os resultados das análises químicas a que procede o Instituto, no seu próprio laboratório, acompanhados de esclarecimentos e instruções sobre as medidas aconselháveis, para corrigir erros e suprir deficiências, nos métodos de produção;

6) proteção do consumidor contra a fraude. Para executar esta providência, estabeleceu o Instituto a obrigatoriedade da indicação dos pesos na sacaria em que é acondicionado o sal, não sendo permitido o uso de palavras, marcas, algarismos ou designações que possam causar confusão ou equívocos. Para os volumes de sal, quando acondicionados em sacos, só são permitidos os pesos de 30 e 60 quilos e, para o sal moído e refinado, os de 1 e 2 quilos, acondicionados em fardos de 60 quilos. Antes da criação do Instituto, existiam vinte e três tipos de embalagem — desde 1/2 quilo até 70 quilos —, com evidente prejuízo do consumidor, que, freqüentemente, recebia, por exemplo, 58 quilos em vez de 60;

7) construção de armazéns para sal, nos centros produtores e distribuidores. O I.N.S. vem tratando, junto aos poderes competentes, das medidas adequadas e, neste sentido, reclamadas;

8) construção de uma salina-módulo no Estado de Sergipe, ora em estudo pelo Instituto, com o fim de melhorar certas características do sal sergipano;

9) assistência financeira aos salineiros. Durante o período de guerra, em face da deficiência de transportes, houve saldos de cotas, retidos nas salinas. O I.N.S. concedeu, então, sobre os mesmos, bonificações aos produtores, baseadas no preço mínimo fixado para a venda do sal. Conquanto a medida apresentasse alguns inconvenientes, julgou o Instituto dever adotá-la, a fim de não deixar sem proteção e amparo, na fase de dificuldades que atravessavam, os salineiros nacionais.

Além das bonificações sobre saldos de cotas, o I.N.S. emprestou as seguintes cifras, destinadas a custeios de modificações permitidas nas salinas, construção de armazéns e aquisição de maquinaria própria para melhorar ou baratear a produção, aquisição de material destinado ao serviço de transporte de sal, etc.:

	Cr\$
1945	500.000,00
1946	350.000,00
1947	4.521.150,00
1948	587.775,00
Total	5.958.925,00

Concluindo a análise da ação econômica do Instituto Nacional do Sal, queremos deixar registrada a seguinte observação: a política do equilíbrio estatístico entre a produção e o consumo, com a instituição do contingentamento da oferta, salvou a indústria salineira nacional da autodestruição para que caminhava.

INSTITUTO NACIONAL DO PINHO

O Instituto Nacional do Pinho, cujas raízes se encontram no antigo Serviço do Pinho, órgão que, por seu turno, fôra instalado pela então Comissão de Defesa da Economia Nacional, é a mais nova das quatro autarquias econômicas existentes.

Criado em 1941, em pleno desenrolar da segunda Grande Guerra Mundial, a nova instituição se colocou — não há negar — no justo ponto de intercessão dos interesses do Governo Federal e das classes ligadas à economia madeireira, compostas de produtores, industriais e exportadores de pinho e outras madeiras.

Naquela época, pairava, irretorquivelmente, um quadro de sombrias perspectivas sobre o futuro da indústria madeireira nacional.

A aparente prosperidade anterior ruíra estrepitosamente, pôsto que assentara em bases falsas, incapazes de a sustentar.

As exportações para o Velho Mundo, em conseqüência do conflito que o envolvia, estancaram-se de um momento para outro.

As serrarias, que trabalhavam vinte e quatro horas por dia, com o estancamento da saída do produto, criaram, como era natural, o problema da superprodução.

Com exceção do mercado argentino, bem como de uma ou outra remessa para a África do Sul, não havia mais nenhum mercado comprador para a madeira nacional.

Havíamos perdido, como decorrência de um caos econômico de porte incomensurável, velhos e tradicionais compradores de madeiras do Brasil.

Em Buenos Aires, onde essas se passaram a vender sob consignação, o preço era de tal maneira desvantajoso e aviltante, que, por vês, não chegava a cobrir o custo da produção.

Para cúmulo da adversidade, paralelizando com o *statu quo* reinante, entrou em crise o transporte ferroviário brasileiro, diminuindo, por isso, assustadoramente, o escoamento da produção para alguns mercados consumidores nacionais.

Em toda a região produtora do Sul do país — ninguém o ignora — os trens corriam entre vales formados de enormes pilhas de madeiras, cuja altura crescia, mágicamente, de dia para dia, criando um sério problema para o Governo da União e para a classe madeireira, pôsto que as madeiras empilhadas apodreciam à espera do transporte que não vinha.

Além do que acima ficou dito, assinalava-se a presença de outros fatores negativos.

Dentre êles, podemos citar a devastação florestal, que prosseguia em ritmo acelerado, reduzindo, criminosamente, pela falta do correspondente replantio, nossas preciosas reservas.

A destruição sistemática do nosso parque florestal era notada, com especialidade, no planalto meridional, onde poderosa indústria de exploração madeireira vinha operando perniciosamente, pôsto que, derrubando os pinheirais, sem cuidar de replantá-los, feria, de morte, a estrutura de uma das mais nobres indústrias indígenas.

Por outro lado, a inexistência da classificação, por tipos, fazia com que se misturassem madeiras de qualidade inferior com as de qualidade superior, operação desonesta praticada por alguns indivíduos inescrupulosos, e que levava o produto à desmoralização comercial.

Com a intervenção estatal solicitada, aliás, pela própria classe, a autarquia reguladora dela conseqüente viu-se obrigada a intervir na indústria ameaçada, tomando, por isso, as medidas acauteladoras imprescindíveis ao soerguimento dêste importante setor econômico.

Assim, continuando a obra iniciada pelo antigo Serviço Nacional do Pinho, a entidade recém-criada cuidou de proceder ao levantamento da capacidade de produção do parque madeireiro dos Estados do Sul, a fim de limitar o trabalho das serrarias, condicionando-o, pelas circunstâncias, à capacidade do transporte ferroviário (exígua e difícil na ocasião), bem como às reais necessidades do consumo.

Procurou o Estado, portanto, com o contingenciamento da produção, alcançar o equilíbrio estatístico, imprescindível à revitalização econômica do setor industrial em apêço.

Mas, é óbvio, isto não bastava. O caos econômico imperante exigia fôsem tomadas diversas

medidas de aplicação imediata, de natureza improtelável em face da situação a que chegara a economia madeireira, que era, sem dúvida, de verdadeira autodestruição. E, justamente por isso, tratou-se de medir a capacidade de absorção do nosso melhor mercado externo — Buenos Aires — cujo índice de consumo se havia reduzido comprometedoramente para o comércio madeireiro. Ante o exposto, foram fixadas cotas de exportação, que se distribuíram pelos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, de modo criterioso, respeitando-se, no processo de contingenciamento, a capacidade de produção de cada Estado produtor.

Ora, qualquer estudioso da economia madeireira não poderá deixar de reconhecer que estas medidas tiveram grande alcance, pois evitaram, inclusive, continuasse o desperdício de nossas reservas florestais, como também disciplinaram o único mercado estrangeiro em que, normalmente, colocávamos o nosso produto. Hoje, com a normalização do consumo, foi abolido o regime de cotas de exportação para o mercado argentino, existindo, apenas, um registro de exportadores. Mas, isto, porque se conseguiu disciplinar o referido mercado. E o acêrto das medidas adotadas tanto se confirmou que, dentro de pouco tempo, começou a classe madeireira a sentir a ação benéfica da intervenção estatal.

Por outro lado, pelo levantamento da capacidade de produção do parque madeireiro nacional, foi possível impedir-se o aumento dos chamados "*stocks*" visíveis, às margens das estradas de ferro, que, na época da intervenção, atingiram perto de 40.000 vagões. A solução dêste problema, aliada à reação dos preços, obtida, em pouco tempo, no mercado de Buenos Aires — que, de aviltantes, passaram a níveis compensadores —, trouxeram, mais rápido do que se poderia esperar, um inegável estado de euforia para os industriais do ramo.

Mas, como todo organismo econômico deve viver integrado num contínuo processo de renovação, evidentemente não poderia a ação estatal limitar-se às medidas iniciais adotadas. Daí, a razão por que, ainda hoje, sentimos, fundo, a interferência do Estado na economia madeireira, disciplinando-a aqui, corrigindo-a ali, lapidando-a acolá.

Dada a periculosidade de que se reveste, o problema da superprodução continua a merecer do Estado a maior atenção. Por isso, a autarquia reguladora da economia madeireira vem limitando a produção das serrarias em 25% de sua capacidade prática, concedendo, entretanto, 37% aos estabelecimentos servidos por rodovias ou estradas de ferro em boas condições de tráfego.

Todavia, objetivando não entrar o desenvolvimento da indústria, permitiu o Instituto Nacional do Pinho a instalação de novas serrarias, desde que possuam reservas florestais suficientes para os seus trabalhos e que o município em que se localizem tenha reserva bastante para atender às necessidades das já existentes.

Outro ponto interessante é o que se relaciona com o desenvolvimento das exportações, com especialidade para os mercados sul-americanos, sobrepunhando às dos similares de origem báltica e escandinava. Só na parte do pinho, as exportações se elevaram de 247.043 toneladas, em 1940, no valor de 67.718 milhares de cruzeiros, a..... 476.412 toneladas, em 1947, na importância de 698.240 milhares de cruzeiros.

Assim, outras praças de consumo foram arregimentadas para o comércio madeireiro do Brasil, tais como o Uruguai, Grã-Bretanha, Estados Unidos, Bolívia, Falkland, União Sul-Africana, Dinamarca, Grécia, Holanda, Itália, etc.

Outro ângulo que não pode deixar de ser focalizado pelo economista que analisa, friamente, a economia madeireira é o que se relaciona ao amparo, incentivo e assistência técnico-financeira ao fabrico da madeira compensada, uma das mais novas indústrias brasileiras.

Também aqui se sente quão benéfica tem sido a ação do Estado neste importante setor de nossas atividades industriais.

Aproveitando os congelados que dispomos na Tchecoslováquia, resolveu a autarquia madeireira promover a aquisição de máquinas para a indústria de compensados, principalmente secadores e prensas quentes. Para isso, o Banco do Brasil, devidamente autorizado pelo Poder Público, já está estudando propostas de diversos produtores interessados em adquirir aparelhamento industrial para suas empresas.

Questão de magna importância era, anteriormente, a do abastecimento do mercado paulista. Ainda neste ponto não se pode negar a eficiência do Estado quando se propõe a disciplinar as relações de troca entre produtores e consumidores.

A fim de melhorar as condições de abastecimento daquele centro de consumo, cuidou-se da construção de um Entrepósito de Madeiras, que, por condições especiais, foi localizado no Centro Industrial Jaguaré. O Entrepósito, equipado com armazéns de suficiente capacidade, garantirá o ritmo das entregas àquele grande mercado, cuja capacidade de absorção excede, sem dúvida, à do nosso maior mercado estrangeiro, que é Buenos Aires. Essa iniciativa, recebida, por sinal, com enorme entusiasmo e interesse pelos madeireiros bandeirantes, absorverá cerca de Cr\$ 14.000.000,00.

Mas, como as condições o exigissem, firmou-se acordo com o Governo do Paraná e, hoje, também está em construção, em Paranaguá, a Vila da Madeira, a qual abrangerá longo trecho do cais, especialmente destinado ao embarque de madeiras, pois contará, para isso, com armazéns e instalações próprias.

Ainda objetivando atender aos justos reclamos da indústria de compensados, que, por ser nova, precisa aparelhar-se para a concorrência nos mercados estrangeiros, está o I.N.P. montando uma Usina Piloto de Compensados, que deverá funcionar junto ao Instituto de Biologia e Pesquisas Tecnológicas da Universidade do Paraná. Além do terreno — que, por sinal, foi doado pelo Exe-

cutivo paranaense —, a Usina em aprêço custará perto de Cr\$ 1.500.000,00.

A política de florestamento e reflorestamento é — não há negar — outro ponto fundamental da política intervencionista exercida junto à economia madeireira.

Com efeito, as derrubadas desordenadas que se verificavam outrora estavam empobrecendo o país e comprometendo, profundamente, o seu patrimônio.

Com o fim de evitar o atrofiamento de nossas reservas florestais, o Instituto Nacional do Pinho instalou, dentro dos mais modernos princípios da Silvicultura, oito parques florestais, com uma área total de 11.518,90 hectares, nos quais já plantou mais de 16.000.000 de pinheiros.

Vimos, em linhas gerais, diversos aspectos da economia madeireira. E dessas nossas observações resultaram as seguintes conclusões: atualmente há um equilíbrio nas exportações de madeiras. As oscilações são pequenas e, por isso mesmo, não afetam, como outrora, a vida econômica da indústria. Não mais se registram quedas bruscas nas saídas, como as que se verificavam nos tempos anteriores à intervenção do Estado. Não obstante a tendência do consumo seja para aumentar, principalmente nestes anos de após-guerra, em que as nações estão empenhadas em produzir mais para o bem-estar social, a Argentina — nosso melhor mercado — mostra pouco interesse na importação de madeiras. Daí a necessidade de controle, pois, em caso contrário, a economia madeireira sofreria um verdadeiro colapso, motivado, como facilmente se vê, pelos baixos preços a que chegaria a madeira brasileira no mercado platino.

Outras medidas foram posteriormente tomadas, dentre as quais as seguintes:

- 1) classificação do pinho destinado à exportação, tarefa executada de acordo com a padronização estabelecida por lei;
- 2) classificação das fábricas existentes, em várias categorias, consoante a maquinaria e a qualidade da manufatura;
- 3) adoção de especificações para a madeira compensada, definindo as características de cada tipo;
- 4) disciplinamento da indústria de pasta mecânica;
- 5) visando a amparar a indústria brasileira de sassafrás, regulou a produção da madeira para fabricação desse óleo essencial;
- 6) em virtude de entendimentos entabulados com a direção da Rêde de Viação Paraná-Santa Catarina, conseguiu o I.N.P. a abolição da exigência dos "stocks" visíveis, à margem da linha, circunstância que vinha ocasionando graves e irreparáveis danos à indústria madeireira. A abolição de tal praxe começou a vigorar a partir de 1.º de outubro de 1947;
- 7) moralização do comércio interno e externo, através da classificação e do melhoramento técnico da indústria madeireira em geral;

8) amparo, incentivo e assistência técnico-financeira ao fabrico da madeira compensada, a mais nova das indústrias brasileiras;

9) objetivando imprimir maior eficiência possível aos trabalhos de classificação e medição de madeiras, criou o I.N.P. algumas escolas destinadas à formação de técnicos,

10) em Mafra, de colaboração com o SENAI, esta autarquia está procedendo à instalação de duas escolas para preparação de operários qualificados. Uma, será para formação de Serradores e, outra, para a de Afiadores de Serras. Esses estabelecimentos de ensino técnico custarão, aproximadamente, Cr\$ 1.000.000,00 ao I.N.P.;

11) em Santa Catarina, cuida o I.N.P. da instalação de uma Estufa Experimental de Secagem. O empreendimento tem por escopo a melhoria dos tipos de madeira serradas que se destinam aos mercados estrangeiros. Seu custo está orçado em Cr\$ 500.000,00;

12) estuda, também, a aludida autarquia a montagem de uma Usina Experimental para Tratamento e Impermeabilização de Madeiras. O objetivo colimado, com a realização desta obra, é a melhoria dos tipos de madeiras comercializadas. Para atender às despesas iniciais dos trabalhos, dispender-se-ão Cr\$ 1.000.000,00;

13) a fim de melhorar as condições de transporte nos centros de produção (ainda hoje tão ruins), o I.N.P. conseguiu, junto à Rede de Viação Paraná-Santa Catarina, o fornecimento regular de 3.000 vagões mensais. Entretanto, por motivos diversos, o fornecimento tem sido de 2.700 vagões.

Manda a justiça que se diga, ainda, que o Código Florestal está sendo cumprido e prestigiado pelo I.N.P., que o tirou da estática em que se encontrava.

DO PESSOAL AUTÁRQUICO

Antes de concluirmos êste despretensioso estudo sobre as autarquias econômicas, vejamos a situação do pessoal que labora nesse importante setor da Administração indireta, em face das leis que regem as relações de trabalho na sociedade moderna.

O pessoal que trabalha nas autarquias deve reger-se por legislação própria, pela Consolidação das Leis do Trabalho ou pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis? Não houvesse a aplicação indiferente e, por vezes, até simultânea das três legislações, por parte de algumas entidades, não formularíamos a pergunta. Mas analisemos a situação.

Examinando o Decreto-lei n.º 5.452, de 1-5-43 (Consolidação das Leis do Trabalho), verifica-se que “os preceitos constantes da presente Consolidação, salvo quando fôr, em cada caso, expressamente contrário, não se aplicam:

a)

b)

c) aos servidores públicos do Estado e das entidades paraestatais (autarquias de produção, para nós, segundo a classificação adotada);

d)

Como se conclui, os servidores dessas entidades não se encontram regulamentados pela referida Consolidação. E, prevendo isso, o Governo Federal expediu, em 28-5-43, o Decreto-lei número 5.527 que, regulamentando a questão, reza, em seu artigo 1.º: “Os Estados, Municípios, Territórios, Prefeitura do Distrito Federal, autarquias e órgãos paraestatais (o grifo é nosso) adotarão a classificação, nomenclatura e regime de salário de cargos e funções de extranumerário da União”.

Interpretando-se o que preceitua, tácitamente, o Decreto-lei n.º 5.527, acima aludido, outra conclusão não se pode colher senão a de que o pessoal autárquico está, sem a menor sombra de dúvida e por força de um ato jurídico, enquadrado na legislação constante do Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis), única aplicável àqueles que exercem — como funcionários ou extranumerários — atividades nas Administrações direta e indireta.

Efetivamente, outra não deve ser a orientação a seguir.

Em algumas autarquias de produção, encontramos, indistintamente aplicadas, as três legislações: a própria (constituída de ordens de serviço baixadas pela Administração do órgão), a Consolidação das Leis do Trabalho e o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis.

Conversando com um alto funcionário autárquico, sobre essa diversidade de normas em matéria de política de pessoal, tivemos oportunidade de ouvir, de seus lábios, proferida com muito espírito e malícia, a seguinte frase:

— Bem, a aplicação de uma ou de outra, ou, ainda, de todas, simultaneamente, depende, é claro, do melhor ou pior conceito de que goze o funcionário perante a Administração.

E, de fato, palestrando com outros servidores de autarquia, deles ouvimos, sem exceção, a manifesta vontade de que as autoridades competentes mandem aplicar, no setor autárquico, unicamente o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, uniformizando, assim, as normas sobre Administração de Pessoal.

Pensamos, também, do mesmo modo.

Se o Decreto-lei n.º 5.527, citado, manda adotar a “classificação, nomenclatura e regime de salário de cargos e funções de extranumerário da União”, por que não foi adotado, *ipso facto*, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis? E isto tanto mais se justifica, se atentarmos para o fato de que os funcionários autárquicos estão, em tudo, equiparados aos seus colegas federais, inclusive no que se refere ao regime previdenciário, pois descontam para o I.P.A.S.E.

CONCLUSÃO

Finalmente, queremos dizer o seguinte: o que hoje é certo, pode tornar-se errado amanhã, e isto em virtude não só do progresso e do saber, mas, também, da experiência e da mudança nos fatos.

Todavia, em dado momento, há um "ótimo", que é, sem dúvida, o resultado máximo alcançado pelo esforço humano, no constante aprimoramento de sua capacidade de realização.

Pois bem, esse ótimo, em matéria de intervenção do Estado no campo econômico, é representado, no momento, pelas autarquias de produção, que acabamos de ver.

E' evidente que esses órgãos têm as suas falhas, as suas deficiências. E, do ponto de vista técnico-econômico, são estas, ainda, bem pronunciadas.

Entretanto, consoante declararam os delegados que subscreveram a Carta Econômica de Teresópolis — que, por sinal, opinaram pela continuação dessas entidades —, as falhas e as deficiências devem ser corrigidas não pela extinção

dos serviços, mas, sim, pela substituição dos homens que, por acaso, não estejam à altura de os administrar, tendo-se em vista, inclusive, que tais órgãos exigem comprovada capacidade técnica de seus dirigentes, sob pena de se comprometer, vitalmente, a relevante política econômica que lhes cabe executar. Isto, porém, é um problema que cabe ao Presidente da República resolver, pois é dele a nomeação dos administradores autárquicos.

Esta, a nosso ver, é uma questão muito séria, pois a intervenção do Estado, se bem orientada, frutifica; se mal dirigida, constitui um perigo tremendo aos interesses da coletividade. Neste caso, cumpre ao Estado, implicitamente e em função da tarefa a que se impôs, remover os obstáculos que surjam na execução administrativa do processo econômico, perscrutando-lhes as causas e determinando, em consequência, medidas capazes de anular as deficiências porventura encontradas.

De resto, a democracia econômica — que sucedeu à política ou liberal — age, com muito acerto, descentralizando as funções do Estado moderno.

* *
*

A instalação, no Brasil, de um centro superior de ensino destinado à Administração Pública, é matéria que sempre constituiu grande interesse para nós. Em 1943, na tese que apresentamos à Syracuse University, para efeito da obtenção do grau de "Master", em Administração, não nos furtamos de mencionar o problema, chegando mesmo a apresentar um esboço de programa que constituiria o "currículo" escolar da futura "Faculdade de Administração Pública". Por essa razão, constituiu motivo de júbilo para nós a notícia dos esforços desenvolvidos pelo Dr. Simões Lopes nesse terreno que vieram acrescentar, à lista já extensa de suas realizações patrióticas, mais uma contribuição cujo vulto e significância não é lícito a ninguém desmerecer ou ofuscar. Eis porque estas linhas visam, como objetivo primordial, a oferecer oportunidade para conservar o assunto no tapete das discussões, fazendo voltar para ele a curiosidade e o interesse dos brasileiros esclarecidos, a fim de que o impulso inicial não feneça por falta do suficiente incremento necessário à penosa e longa marcha de New York, onde se iniciaram as discussões, até a sua concretização numa realidade definitiva, no Brasil. — Alexandre Morgado Mattos — R.S.P. — setembro — 1949.

* *
*

"O mais importante a ser observado é a verdade já tantas vezes e com tanto sucesso reiterada pelos nossos reformadores do serviço público; a saber: que a Administração está fora da esfera própria da "política". As questões administrativas não são questões políticas. Embora a política termine as tarefas para a Administração não se deve tolerar que ela maneje as suas repartições". "Esta é uma distinção altamente autorizada e nela eminentes autores alemães insistem, como ponto pacífico. Bluntschili, por exemplo, nos leva a separar a Administração tanto da Política como do Direito. A Política, diz ele, é a atividade do Estado "nas coisas grandes e universais", enquanto que "a Administração, por outro lado, é a atividade do Estado nas coisas pequenas e individualizadas. A Política é assim campo específico do estadista, a Administração do funcionário técnico". "A elaboração de diretrizes políticas não prescinde da ajuda da Administração, mas nem por isso a Administração é política". "A Administração Pública é a execução detalhada e sistemática do Direito Público. Toda a aplicação particular de lei geral é um ato de administração. O lançamento e a cobrança de impostos, o transporte e a entrega de malas postais, o equipamento e o recrutamento do Exército e da Marinha etc., são todos, evidentemente, atos de administração; mas as leis gerais que obrigam a fazer essas coisas estão obviamente fora e acima da Administração. — Woodrow Wilson — citação de Alexandre Morgado Mattos — R.S.P. — setembro 1949.

Ensaio de História da Administração

M. PIO CORRÊA J.

I — Como nasceu o Serviço Público na Inglaterra

O Serviço Público, em nossa época, acha-se a tal ponto entretido com a vida de todos os dias, êle penetra e permeia por assim dizer a tal ponto a existência de cada particular em seus atos mais corriqueiros, desde o nascimento até a morte, a Administração é tão onipresente, ela intervém tão intimamente em todos os aspectos da atividade nacional, que resulta difícil imaginar que momento houve em que o vasto aparelhamento que hoje nos envolve, protege, dirige e mesmo governa (pois cada vez mais governar é administrar) ensaiou-se tímidamente em toscos esboços, partiu de um embrião apenas reconhecível, para lançar pouco a pouco as ramificações que vieram a se transformar com o correr dos tempos na complexa estrutura burocrática dos Estados modernos.

Pareceu, pois, interessante à "Revista do Serviço Público" historiar a gênese e a evolução do sistema do qual ela é em nosso país um aspecto e até o próprio espelho, iniciando êsse estudo por um dos países que ofereceram ao mundo maior contribuição no que se refere ao desenvolvimento dos institutos de Direito Administrativo, e nos quais o Serviço Público adquiriu maior perfeição.

Vamos, portanto, estudar em rápidos traços como a Administração Pública, na Inglaterra, cresceu em importância *pari passu* com o poder político central, para logo se diferenciar nitidamente dêste e se fazer do mesmo um instrumento aperfeiçoado e fiel, sem dúvida, mas servido por um pessoal e animado por uma mentalidade totalmente diversos dos que caracterizavam os círculos propriamente políticos.

Bem cedo, com efeito, distinguiremos na Inglaterra os traços marcantes do seu Serviço Público: essa continuidade imperturbável de diretrizes através das vicissitudes políticas, essa fidelidade inabalável antes ao Estado do que aos Governantes, antes à Coroa do que ao Rei ou aos Ministros.

Mais cedo que em qualquer outro país, a noção de Serviço Público, de órgãos permanentes da Administração Pública, se delineou e consolidou na Inglaterra. Existem motivos para isso: a própria exiguidade do território sobre o qual a Coroa exercia originariamente a sua autoridade favoreceu a ação dos órgãos de Governo, e a homogeneidade do regime administrativo. Por outra parte, antiquíssimos costumes, impostos pela força da necessidade, haviam temperado o particularis-

mo local característico do sistema feudal, de modo a fazer passar nos hábitos nacionais a noção de um direito da Coroa a uma contribuição comum de todos os habitantes.

E' êsse um ponto de importância absolutamente capital, pois um dos grandes empecilhos que se opuseram, no Continente, ao desenvolvimento de um Poder Central administrativamente organizado, foi a teoria ortodoxa feudal, segundo a qual o Rei não era senão o primeiro dos Barões, Príncipe mas não Soberano único e exclusivo. Philippe de Beaumanoir — que foi no entanto um dos grandes doutrinários do poder Real em França — reconhecia ainda em fins do século XIII que "chaque Baron est souverain en sa baronnie".

Na Inglaterra, ao contrário, as vicissitudes dos tempos, e principalmente a constante ameaça das invasões escandinavas, conservando ao Rei as funções efetivas de cabo de guerra, haviam congregado a Nação em torno dêle, e feito admitir, sob a forma do *Danegeld*, ou contribuição regular para a defesa nacional, o princípio da tributação permanente, base de toda Administração. Em França, cumpre não esquecê-lo, na mesma época êsse princípio era ainda resistido, não se concebendo a tributação sob outra forma senão a feudal, isto é, esporádica e limitada a casos bem determinados: o velho *auxilium*, circunscrito, conforme o costume local, a três ou quatro "casos", a saber: resgate do suzerano se feito prisioneiro, recebimento de seu filho mais velho na ordem de Cavalaria, casamento de sua filha mais velha — êsses os três casos universalmente reconhecidos; e, no quarto caso, onde aplicável, partida do suzerano para a Cruzada. Êsses quatro casos eram válidos para qualquer vassalo, relativamente a seu suzerano imediato, fôsse êste o Rei ou não; fora dêles, argüia-se que não havia direito a contribuição.

Sem dúvida, essa situação vai se inverter com o tempo: a França marchará cada vez mais para o absolutismo fiscal, enquanto que na Inglaterra o voto do Orçamento pelas Câmaras cedo se erigirá em dogma constitucional. Mas subsiste o fato que, na origem, a monarquia francesa teve que lutar duramente para quebrar o molde feudal do Estado, ao passo que na Inglaterra a centralização administrativa foi coeva da Realeza, e favorecida ainda pela ausência de grandes Barões cujo poder fôsse capaz de contrabalançar o do Rei.

Na verdade, êste último deve muito de seus poderes aos vestígios do rude governo de seus predecessores dinamarqueses, e a começar pelo *Danegeld*, originariamente tributo ao invasor de-

pois transformado em verba militar para conter as invasões, mas principalmente importante como símbolo de um direito que não mais seria contestado, mesmo depois da abolição do Danegeld em 1165. A Magna Carta submete a *cifra* da tributação à apreciação dos contribuintes, mas não contesta o princípio da mesma, contanto que o seu produto sirva "ao bem comum do Reino inteiro".

O Programa de Wallingford, em 1153, demonstra que, mesmo sob o débil Estevam de Blois, a Nação esperava do Rei o desempenho de funções administrativas extensas e complexas; como fôsem policiar o Reino, manter a ordem pública, fomentar o comércio e a agricultura, saquear a moeda, e nomear autoridades locais idôneas. Mas o advento dos Plantagenets é que vai consagrar o impulso do aparelhamento administrativo inglês: Henrique II de Anjou será, como Luiz XI em França mas três séculos antes dêste, o fundador do Estado no sentido moderno, isto é, na antítese do sentido feudal.

Na alvorada do Império Angevino, os instrumentos de Governo eram ainda, teoricamente, os do Conquistador e os dos Reis saxões seus antecessores; e, mesmo, Henrique II tomará por modelo em muitas coisas o seu homônimo, Henrique I "Beauclerc". Mas os tempos eram outros: e se em princípio o Governo se confundia com o quadro da "Côrte Real", *Curia Regis*, na prática vemos já se esboçar uma especialização e até, embora ainda imprecisos, os contornos de institutos nossos contemporâneos. A terminologia é tenaz, na Inglaterra: essa *Curia Regis*, nós ainda a conhecemos, é a Côrte de Saint-James de nossos dias; mas outros termos surgem, que irão pouco a pouco se revestindo dos próprios atributos que nós hoje lhes reconhecemos. Outros, porém, mais antigos, definirão e morrerão.

A *Curia*, a Côrte, tem por sede e núcleo o Paço, *Domus Regis*, a Casa do Rei; e esta por sua vez gravitava originariamente em torno da Câmara e do Gabinete Real, centro e cabeça do Governo porque continham a pessoa do Rei. Oficialmente, toda a Côrte é órgão de Governo: em direito feudal, a Cúria é o conjunto dos vassallos que vem prestar junto ao Rei o serviço feudal do *consilium*, ajudá-lo com suas luzes: direito quase tanto como dever do vassallo. Na prática, de há muito os Reis da Inglaterra vêm desencorajando, entre os seus vassallos, o costume de meter o bedelho em assuntos de Estado. A Côrte vai assumindo o seu aspecto moderno, apolítico e todo mundano. O Governo vai se fechando no círculo mais limitado do Paço, e mais especialmente da Câmara e do Gabinete, entre validos e familiares. Mas, sobretudo, êle vai necessitando, e pela necessidade criando, novos órgãos, especificamente administrativos, onde vamos distinguir nitidamente o serviço da pessoa do Rei — que fica afeto aos dignitários da Casa Real — e o serviço do Estado, o Serviço Público tal como o entendemos.

Desde muito cedo, a Cúria se condensara, para suas funções consultivas, em um Conselho, *consilium*; e, fato significativo, os Reis sempre ha-

viam mostrado tendência a afastar dêsse Conselho os Grandes Oficiais hereditários, para se cercar de letrados, clérigos ou legistas: esboçava-se a especialização, e teremos aí, positivamente, o embrião do Conselho Privado de nossos dias. Mas o primeiro órgão que surge como repartição administrativa, incumbida da execução das decisões governamentais, é a Chancelaria.

Efetivamente, todo ato do Governo devia ser autenticado pela Chancelaria e selado com o Grande Sêlo do Reino, e isso desde tempo imemorial. Ora, a complexidade crescente dos negócios públicos cedo fez com que o Chanceler, personagem indispensável como guardião do Grande Sêlo, emergisse de sua pristina situação de simples serviçal do Paço para chefiar um verdadeiro Departamento e revestir-se de uma dignidade excepcional. Sob os primeiros Plantagenets, êle será salariado, e largamente, à razão de 500 marcos de prata anualmente, elevados para 500 libras esterlinas em fins do século XIII. E' desnecessário encarecer a importância dêsse fato: a percepção de um salário tornava o Chanceler estranho à esfera feudal, em que o serviço da Côrte era, ou um dever, ou uma recompensa em si; fazia-se agora do personagem um "empregado público".

E' que ao mesmo tempo a Chancelaria vai se alheando ao Paço e à Cúria, vai começando a viver uma vida autônoma. O seu pessoal administrativo, primitivamente recrutado entre os amanuenses do Paço, vai-se segregando aos poucos, constituindo um corpo à parte, que só responde perante o Chanceler e só faz o serviço dêsse. Mas, por outra parte, a Chancelaria, que nascera como uma espécie de Secretaria Geral do Governo, tende também, e rapidamente, a se especializar em assuntos de ordem judiciária, a assumir portanto a feição que hoje apresenta, testemunhando essa direta filiação pela manutenção ininterrupta dos mesmos "Rolls", ou registros judiciários, desde Ricardo Coração-de-Leão até a presente data.

Essa especialização patenteou a necessidade de outro órgão, menos aparatoso, e menos lento em seu funcionamento, para expedir os assuntos correntes. Ao Grande Sêlo do Reino, de difícil manuseio dado o cerimonial que o cercava, veio se justapor o Sêlo Privado — que ainda hoje sobrevive, como se sabe. Nos séculos transcorridos, muitos Departamentos foram criados, que despacham os assuntos outrora expedidos pelo Conselho Privado; mas êste de sua longínqua origem conservou bem reconhecidas as características essenciais e soberanas: a universalidade da alçada, quer no contencioso, quer no judiciário; como mais alto Tribunal do Reino e do Império, e o fato de não lavrar sentença em nome próprio, e sim "recomendar humildemente ao Rei" a adoção de um simples parecer. Em pleno século XX, ressurgiu assim através do Conselho Privado a figura dos velhos Reis Plantagenets, administradores e justiceiros, empunhando na destra o cetro do Governo e na sinistra a "mão de justiça" — não como representações simbólicas e sim como expressões de uma realidade.

Dir-se-á que o Lord Chanceler ao tempo de Ricardo Coração-de-Leão ou de João-sem-Terra,

ainda oferece um aspecto híbrido, metade magistrado, metade Ministro da Justiça: mas esse aspecto híbrido, ele continua a oferecê-lo ainda hoje, e nosso contemporâneo Lord Jowitt, exatamente como os seus longínquos antecessores Guilherme Longchamp ou Hubert Gautier, tem por assim dizer um pé no Poder Executivo e outro no Poder Judiciário, ora preside um Tribunal Superior de Justiça, ora administra, como agente da Coroa, as Justiças de Inglaterra. Em outras palavras: a Chancelaria, tal como a conhecemos, já está bem reconhecivelmente delineada desde o século XIII.

Ao passo que se notava uma concentração dos serviços judiciários — aliás necessariamente muito ativos nessa época de chicana e rabulices infundáveis — fazia-se necessária, e efetivamente se desenhava, uma especialização noutra domínio: o das Finanças.

Em época muito recuada, talvez sob Henrique I (rei letrado e progressista, muito pouco "feudal", significativamente apelidado "Beauclerc", "o ilustrado"), destaca-se da Cúria outro ramo, também fadado a uma longa história: o *Exchequer*, nome que ainda hoje usamos para o mesmo órgão. *Exchequer* vem do francês "*échiquier*", tabuleiro de xadrez: do pano enxadado, ou seja, quadriculado de branco e negro, que cobria originariamente a mesa perante a qual vinham os funcionários prestar contas do emprêgo dos dinheiros do Rei. Já em fins do século XII vemos o *Exchequer* assumir a dupla forma que não mais perderá: um Tribunal de Contas e uma Tesouraria. Sobre o seu funcionamento possuímos um depoimento preciso: o titular do cargo, Richard Fitz-Néel, deixou-nos no *Dialogus de Scaccario* a descrição exata de como funcionava o *Exchequer* no ano da graça de 1177. Não era tão diferente de hoje. Como Tribunal de Contas, o *Exchequer* julga as contas de todos os funcionários incumbidos da gestão de dinheiros públicos; como Tesouraria, ele preside às operações da receita e da despesa. O Chanceler do *Exchequer* já existe; os atuais Lords do Tesouro chamam-se ainda Barões do *Exchequer*; mas já vai se constituindo em torno deles um pessoal especializado de escriturários e contadores, que tenderá a permanecer nos cargos de modo vitalício, e que já é "funcionalismo público".

Os recursos com os quais conta essa administração financeira são, também, bastante modernos: o Rei de Inglaterra pouco se interessa pelos velhos tributos feudais, de aleatório rendimento, e cria fontes de receita que nos ficaram, a começar pelas Alfândegas, fundadas como serviço administrativo regular por volta de 1275. No mesmo ano, se regulariza e se começa a erigir em regra a tributação dos bens móveis. A coleta desses impostos exigia, evidentemente, um pessoal numeroso e algo instruído, que era remunerado pela Coroa e a ela prestava juramento: novo contingente de "funcionários públicos" bem modernos, que em plena Idade Média em nada mais se prendiam ao sistema feudal.

No fim do século XIII, a máquina administrativa essencial, já está montada, e em Westminster,

no mesmo lugar que hoje: o Rei pode se ausentar, ir para a guerra ou para a caça, levando com ele a Corte palaciana: não importa, os funcionários ficam, a Administração funciona sozinha, recolhe as rendas, autoriza as despesas, assegura a polícia e a justiça: o Serviço Público Civil já nasceu.

Do mesmo passo, porém, outros serviços vão se estiolando pouco a pouco, e não sobreviverão: justamente aqueles que muitos Reis cercarão de mais carinhos, porque são ligados à sua pessoa, porque são os instrumentos naturais de seu poder pessoal. São esses os serviços do Paço propriamente dito, como distinto da Corte: a Câmara e o Gabinete, que têm desde sempre o seu próprio arquivo, a sua própria Tesouraria — que é a "*Privy Purse*", a caixa particular do Rei. Ali fica o Selo Privado; ali se formou um núcleo de funcionários da confiança pessoal do Rei, o equivalente a uma Casa Civil, uma Secretária Particular. Até fins do século XIII, os Reis poderão governar quase que só através dos serviços áulicos, e até recolher a receita pública diretamente para a caixa particular, sonegando-as ao Exchequer, ao Real Erário propriamente dito. O recrutamento dos chefes da Chancelaria e do Erário entre o pessoal do Gabinete e da Câmara assegurava o sucesso da manobra.

Mas já no século XIV o vigilante instinto nacional fará frente ao perigo encerrado nesse sistema. Nos primeiros anos do século, o Parlamento exige e obtém, que o Gabinete se limite à administração do Paço, e preste contas ao Exchequer; enquanto que o detentor do Selo Privado será responsável perante o Parlamento e pouco mais ou menos subordinado à Chancelaria.

Se, porém, tanto o "*Privy Seal*" como o "*Privy Purse*" conseguirão sobreviver até hoje, embora cerceadas as suas atribuições, uma outra série de funções será paulatinamente relegada às sombras do passado: são as dos Grandes Oficiais da Coroa, os dignitários do Reino, hereditários ou não, Mordomo-Mor ou Senescal (*dapifer*), Copeiro-Mor, Camareiro-Mor, Condestável, Marechal, etc. De todos eles, só subsiste o Camareiro-Mor, que guarda aliás, mesmo fora de suas funções em Palácio, atribuições administrativas consistindo na censura teatral e na administração de tudo o que diz respeito às casas de espetáculo. Com esta exceção, que é um curioso exemplo da pertinácia das instituições na Inglaterra, observamos que o luzido cortejo dos grandes dignitários feudais passou para o plano das curiosidades históricas; e, acotovelando para um lado esses fortes Barões couraçados de ferro, esses pomposos prelados de mitra e báculo, adiantou-se ao prosclínio da História uma figura bem menos pitoresca, um clérigo de severo traje negro, com tinteiro e penas suspensas à cinta; é o antepassado direto do *Civil Servant* de hoje, que, de jaquetão negro e calça listada, com o guarda-chuva cuidadosamente enrolado que é como uma insígnia profissional, podemos hoje ver atravessar Whitehall a caminho de sua repartição, como o fizeram antes dele gerações incontáveis de burocratas.

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO ISIDORO ZANOTTI

UNESCO

ISIDORO ZANOTTI

II

Na primeira parte deste trabalho, procuramos apresentar um resumo a respeito dos órgãos precursores da UNESCO, providências tomadas para a criação dessa entidade, conferência dos Ministros de Educação dos países aliados — Londres, 1942-1944, conferência de Londres de 1945, Constituição da UNESCO, Comissão preparatória, primeira sessão da Conferência Geral e membros da UNESCO.

Na segunda parte, vamos oferecer resumo sobre os programas e realizações da UNESCO — de 1947 a 1950, organização que acompanham os seus trabalhos, Instituto Internacional da Hiléia Amazônica, Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura. Como é natural, há repetições nos programas e atividades; esse fato demonstra que tem havido constância na execução dos objetivos da Organização.

Para o preparo deste estudo, consultamos diversas publicações da UNESCO, que nos foram fornecidas graças à gentileza do Dr. Jaime Torres Bodet e da Divisão de Informação Pública daquele organismo. Examinamos, também, alguns relatórios publicados pela "Foreign Policy Association".

O Dr. Jaime Torres Bodet é o novo Diretor-Geral da UNESCO. A contribuição do Dr. Julian Huxley fôra vantajosa e a ele aquela entidade deve muitos esforços e iniciativas. O Dr. Torres Bodet, mexicano, que foi Ministro das Relações Exteriores do seu país e que participou de várias reuniões e conferências internacionais, está dando novo impulso às atividades da UNESCO. Por ser latino, tem percepção mais clara e precisa das questões intelectuais. A sua orientação tem sentido objetivo, prático.

O Secretariado da UNESCO tem empreendido pesquisas, estudos, trabalhos de várias espécies. Conta com apreciável número de especialistas. O Dr. Torres Bodet declarou, em seu relatório de 1949, que a UNESCO não é apenas um Secretariado, mas sim um empreendimento — poder-se-ia mesmo dizer que é missão internacional, na qual os esforços espirituais de um crescente número de nações devem gradualmente concentrar-se em um desejo de compreensão mútua e progresso comum. Falando a respeito da política de pessoal, disse que a UNESCO deveria ser mais do que uma simples

carreira, teria que ser uma vocação. Realmente, não é bastante que um funcionário seja especialista em determinado assunto, é preciso, porém, que tenha vocação, grande interesse pela causa da Organização.

A falta de entusiasmo, de interesse pode transformar uma organização internacional em mera entidade burocrática. Não desejo referir-me ao entusiasmo indefinido, sem base, mas sim a uma dedicação efetiva, real aos problemas de um organismo. A capacidade técnica, apenas, não é suficiente. Quem lidar com os assuntos da UNESCO ou de qualquer outra organização internacional precisa ter interesse vivo, palpitante, a todo momento, sem fraquejar. A vocação é, incontestavelmente, qualidade indispensável para qualquer funcionário internacional.

ESTRUTURA DO SECRETARIADO DA UNESCO

Além do Gabinete do Diretor-Geral e de Repartições incumbidas de Relações Exteriores, Administração e Orçamento, Contrôl, Pessoal, Serviços Auxiliares, Documentos e Publicações, Conferências, Informação Pública, o Secretariado tem os seguintes departamentos:

- Departamento de Reconstrução
- Departamento de Educação
- Departamento de Ciências Naturais
- Departamento de Ciências Sociais
- Departamento de Atividades Culturais
- Departamento de Divulgação
- Departamento de Intercâmbio de Pessoas.

PROGRAMA DA UNESCO PARA 1947

De acôrdo com as resoluções da Conferência Geral, que se reunira pela primeira vez em novembro de 1946, na cidade de Paris, o programa compreendia:

- a) Reconstrução e realibitação da vida educativa, científica e cultural;
- b) educação fundamental;
- c) educação para a compreensão internacional;

d) projeto da Hiléia Amazônica.

Atividades especializadas nos domínios da educação, ciência e cultura:

- 1) educação;
- 2) ciências naturais;
- 3) ciências sociais;
- 4) filosofia e humanidades;
- 5) artes e letras;
- 6) bibliotecas e museus;
- 7) comunicação.

ATIVIDADES DA UNESCO EM 1947

CAMPANHA PARA A REABILITAÇÃO

Estêve muito ativa a campanha para auxiliar a reconstrução educacional, científica e cultural. Foram enviados técnicos à Áustria, Tchecoslováquia, Grécia, Polônia, Itália e Iugoslávia, para o fim de realizarem inquéritos a respeito das necessidades educacionais e outras.

CONFERÊNCIAS

Em Paris foi realizada, no mês de fevereiro de 1947, a Conferência das Organizações Voluntárias Internacionais, empenhadas no auxílio para a educação. Nessa oportunidade, foi projetada a criação de um Conselho de Emergência. Uma Comissão de Técnicos, que se reuniu em abril, reviu o projeto e recomendou que esse órgão fosse designado Conselho Internacional Temporário para a Reconstrução Educacional, que era mais conhecido pela abreviatura — TICER.

ASSISTÊNCIA DOS ÓRGÃOS NACIONAIS

A Comissão Americana para a Reconstrução Educacional Internacional é constituída de 200 organizações voluntárias e foi instituída em 1946. No fim de julho de 1947, anunciou que as contribuições para a reconstrução educacional tinham atingido, nos Estados Unidos da América, a 72 milhões de dólares. A participação da Austrália foi considerável.

OUTROS AUXÍLIOS

O projeto para a assistência aos artistas, nos países devastados, através da venda, nos Estados Unidos, de quadros oferecidos por artistas famosos, fez grande progresso. O Canadá enviou 2 mil toneladas de equipamento educacional. Uma organização inglesa reuniu 13 mil libras. O governo francês ofereceu à UNESCO 5 mil exemplares de trabalhos de autores clássicos franceses — Stendhal, Rousseau, Vigny, La Fontaine e Merimée, para uso nos países que sofreram a ocupação nazista. Os editores da Enciclopédia Britânica deram vários exemplares da Enciclopédia para distribuição de acordo com o critério da UNESCO.

MATERIAL DE PUBLICIDADE

Houve a publicação mensal de pequeno boletim em inglês, francês e espanhol, sobre a reconstrução educacional. O folheto — "The teacher and the post-war child" — foi publicado em virtude da generosidade do governo grego, que, para esse fim, deu 1.500 libras. O folheto foi bem recebido e traduzido para o alemão, italiano e rumano. Outras publicações foram preparadas. Houve uma série de programas de rádio, transmitidos em francês, inglês, polonês e português.

RECONSTRUÇÃO DE BIBLIOTECAS

Expediu a UNESCO dois questionários para apurar as necessidades e as fontes de suprimento. O relativo às ne-

cessidades foi remetido a 2.000 bibliotecas de 27 países que sofreram em consequência da guerra, e 3.000 exemplares do outro foram encaminhados às bibliotecas de 47 países. Houve dívidas de 30.000 livros, 4.900 mapas e 10.400 publicações diversas. A reconstrução atingiu, também, as artes, letras e os museus.

EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL

Realizou-se uma reunião de técnicos, procedentes de 9 países, para a discussão de assuntos concernentes à educação fundamental. Segundo as conclusões desses técnicos, um dos mais graves problemas na educação fundamental é a multiplicidade de línguas dos povos ietradados ou semiletrados. Outra questão é a relativa à seleção das línguas auxiliares que tornem possível aos membros de pequenos grupos se comunicarem com outras pessoas em diferentes partes do mundo. Esses problemas foram discutidos por um grupo de técnicos.

Os técnicos da educação consideraram que se deveria cuidar, especial e imediatamente, da educação fundamental das comunidades menos desenvolvidas ou grupos menos privilegiados nos países industriais, onde a pobreza, doença e ignorância constituem obstáculo ao progresso humano e compreensão internacional.

Houve duas conferências regionais acerca de educação fundamental — em Nanking, no mês de setembro, e no México, em novembro, quando se efetuou a Conferência Geral da UNESCO.

Informações sobre métodos da educação fundamental procedentes de diversas partes do mundo chegaram à UNESCO. Era necessário experimentar toda classe de métodos. Por isso, aquela organização tratou de estabelecer três projetos, em Haiti, na China e na África Oriental Britânica.

COMPREENSÃO INTERNACIONAL

Estudo da educação para a compreensão internacional — Alguns técnicos, administradores, professores, sociólogos, geógrafos, historiadores, psicólogos, auxiliaram na preparação de um inquérito sobre educação para a compreensão internacional, nas escolas e instituições de altos estudos dos Estados membros.

Seminário de professores acerca de educação para a compreensão internacional — Foi organizado o seminário na base de dois temas principais: 1) o estudo das relações internacionais, com especial referência à ONU e respectivas agências especializadas, e processos para o aperfeiçoamento do ensino sobre as relações internacionais nos sistemas educacionais dos Estados membros; 2) o estudo da influência dos fatores sociais e econômicos sobre o crescimento individual e ajustamento durante os dias da adolescência, isto é, estudo psico-social da relação de personalidade e cultura. O Seminário teve início em 21 de julho de 1947, com 68 participantes de 27 países. Em agosto, já havia 79 participantes de 31 países.

Centros internacionais de estudos — Compreensão internacional entre os adultos. Clubes de relações internacionais. Aperfeiçoamento dos livros e materiais de ensino — como auxílio para o desenvolvimento da compreensão internacional. Essas e outras questões mereceram, também, estudos da parte da UNESCO. Por outro lado, a Comissão convocada para considerar a criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica reuniu-se em Belém, Pará, de 12 a 18 de agosto de 1947. Concordearam os membros dessa Comissão que o estabelecimento do Instituto era de grande utilidade.

INTERCÂMBIO DE PESSOAS

Os governos da Bélgica, França e Inglaterra ofereceram várias bolsas de estudos. O Rotary Internacional fez doação de dinheiro, que foi utilizado para bolsas de estudos. A Sociedade Química Americana ofereceu 25 mil dólares para o mesmo fim. As bolsas de estudos foram destinadas a pessoas da China, Tchecoslováquia, Dinamarca, Grécia, Holanda, Noruega, Polônia.

ATIVIDADES EM ASSUNTOS ESPECIAIS

EDUCAÇÃO

Educação de adultos. Estatísticas educacionais. Carta dos professores. Estudos especiais. Cooperação com organizações internacionais voluntárias. Cooperação com o Bureau Internacional de Educação. Foi assinado acordo em fevereiro de 1947, entre o Bureau e a UNESCO. O comitê constituído pelas duas organizações fez todos os ajustes para a Conferência Internacional de Instrução Pública. Essa Conferência se reuniu em Genebra, de 14 a 19 de julho daquele ano. Constavam da agenda os seguintes assuntos básicos: 1) relatórios dos Ministros de Educação sobre reformas educacionais; 2) suprimento de material escolar; 3) educação física nas escolas secundárias; 4) Carta dos Professores.

BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Os serviços concernentes às bibliotecas públicas ocuparam grande parte dos trabalhos da UNESCO, em 1947. Bibliografia em geral; listas nacionais de livros seletos; centros de trocas e distribuição de livros; reprodução de documentos; arquivos.

CIÊNCIAS NATURAIS

O Serviço de Ciências Naturais da UNESCO tornou-se um centro mundial de ligação científica e de coordenação. Documentação científica; auxílio a laboratórios internacionais; acordos com organizações científicas internacionais. Em dezembro de 1946, fora assinado o acordo com o Conselho Internacional das Uniões Científicas, que agrupa diversos organismos internacionais, empenhados em diferentes campos da ciência.

CIÊNCIAS SOCIAIS

Fatores que afetam a compreensão internacional. — O Dr. Edward Shils, das Universidades de Londres e Chicago, foi convidado, em abril de 1947, para atuar como consultor especial sobre esse assunto. Preparou o Dr. Shils um projeto preliminar em que propôs certos meios para fortalecer o espírito de solidariedade e tolerância entre as nações. Esses meios consistiam, essencialmente, em tornar mais conhecidos os resultados da pesquisa científica e filosófica. Um plano de pesquisa foi distribuído a mais de dois mil cientistas, em 29 países.

INSTITUTO INTERNACIONAL DO TEATRO

Em julho de 1947, houve uma conferência de que tomaram parte 24 técnicos em teatro, procedentes de 14 países. A Conferência aprovou o projeto de criação do Instituto Internacional do Teatro.

IMPRENSA, RÁDIO E FILME

Livre circulação da informação e remoção de obstáculos. Recebimento e distribuição de dados sobre imprensa, rádio e filme. Educação para a compreensão internacional. Ação dos governos e povos no domínio da imprensa, rádio e filme; a UNESCO organizou uma comissão para as necessidades técnicas dos seguintes países: Bélgica, Tchecoslováquia, Dinamarca, França, Grécia, Luxemburgo, Holanda, Polônia, Iugoslávia, China e Filipinas.

RELAÇÕES EXTERIORES E ORGANIZAÇÃO INTERNA DA UNESCO

Cooperação com os Estados membros; relações com os Estados não membros. Privilégios e imunidades — acordo com o governo francês. Relações com a ONU, as agências especializadas e outros organismos internacionais, governamentais e não governamentais. Organização interna do Secretariado.

PROGRAMA DE TRABALHO PARA 1948

Na segunda reunião da Conferência Geral da UNESCO, realizada em novembro-dezembro de 1947, na cidade do México, houve resoluções da maior importância para a educação, ciência e cultura.

De acordo com essas decisões, a UNESCO, em 1948, concentraria seus esforços e recursos nas atividades constantes dos seguintes capítulos:

1. Reconstrução
2. Divulgação
3. Educação
4. Intercâmbio Cultural
5. Relações Humanas e Sociais
6. Ciências Naturais.

Através desse programa, a UNESCO procuraria tornar mais real a idéia de uma sociedade mundial, pela promoção da colaboração em tarefas específicas, entre governos e povos e entre educadores, cientistas, estudantes, artistas, técnicos em rádio, filme e imprensa, e todos os trabalhadores em atividades conexas.

RECONSTRUÇÃO

Esta parte do programa compreendia: cooperação com a ONU e organismos nacionais. Cooperação com entidades internacionais não governamentais. Informações sobre as necessidades e campanha de auxílios. Trabalho dos Estados membros. Ação de emergência a ser tomada pela UNESCO. Necessidades técnicas. Crianças que sofreram com a guerra. Centros de trocas de livros.

Intercâmbio de pessoas — Estudo por parte dos Estados membros a respeito das atividades das organizações governamentais e não governamentais e que influenciam o movimento internacional de pessoas. O Diretor-Geral da UNESCO solicitaria aos governos dos Estados membros que submetessem relatórios, que deveriam incluir dados acerca do número, caráter e patrocinadores de bolsas de estudos e outros tipos de assistência comumente oferecida para pesquisa, estudo, ensino, treino e observação no exterior. A UNESCO estudaria, em colaboração com os órgãos da ONU, os obstáculos que impedem o intercâmbio de pessoas entre as nações e a livre circulação de idéias entre os povos. Exame da possibilidade de encorajar o intercâmbio de pessoas através de convenções entre os Estados membros.

MEIOS DE DIVULGAÇÃO

Continuação do inquérito sobre necessidades, iniciado em 1947 pela Comissão de Necessidades Técnicas, a fim de abranger outros países nas Américas Central e do Sul, Índia, Birmânia, Sião, Indonésia e países da Europa. Publicação dos relatórios dessa Comissão — sobre as necessidades técnicas da imprensa, do rádio e filme.

A UNESCO continuaria e intensificaria seus esforços para remover os obstáculos à livre circulação de idéias pela imagem e palavra.

Materiais de informação visual, telecomunicações, produção, distribuição e uso de publicações. Filmes e programas de rádio acerca de assuntos relacionados com a UNESCO.

Instituto Internacional de Imprensa e Informação. Deveria ser encorajada a criação dessa entidade.

Bibliotecas, livros e publicações em geral. Bibliotecas públicas, trabalho bibliográfico, classificação, desenvolvimento do arquivo, bibliotecas de artes na Itália. Livros baratos. Publicações: volumes de ensaios sobre os princípios filosóficos dos direitos do homem; racionalização

das publicações científicas; filosofia, história e línguas; jornais; estudos humanísticos; convenções para a permuta de publicações.

DIREITOS DO AUTOR

Estudo crítico e comparativo dos problemas relativos à propriedade literária, científica e artística. Nesse estudo, deveriam ser cuidadosamente considerados os direitos e necessidades dos autores e editores.

EDUCAÇÃO

Educação fundamental — Encorajar os Estados membros a cumprirem a obrigação de estabelecer um padrão mínimo de educação fundamental. Solicitar o parecer dos técnicos em educação fundamental, os quais deviam ficar em contato com os desenvolvimentos do projeto de educação fundamental da UNESCO.

Educação de adultos — Reunir e distribuir informação a respeito de novos métodos e técnicas na educação de adultos e, em colaboração com organizações e pessoas proeminentes, produzir materiais sobre assuntos internacionais suscetíveis de adaptação e uso extensivo no ensino para os adultos.

Seminários educacionais — Ensino sobre a compreensão internacional nas escolas. Aperfeiçoamento de materiais de ensino em geral. Missões consultivas educacionais. Carta dos professores. Carta Educacional para a Mocidade.

Artes e ciência na educação — Linguagem. Orientação vocacional e educação técnica. Oportunidades educacionais para as mulheres.

Compreensão internacional através da educação — Preparo de projeto de convenção para dirigir os programas dos sistemas educacionais dos Estados membros no sentido da paz e segurança internacionais. Sugestão aos Estados membros para que empreendam experiências na educação para a compreensão internacional.

QUESTÕES CULTURAIS

Artes e letras. Instituto Internacional do Teatro. Apoiar a criação do Instituto Internacional de Música. Inquéritos preliminares para a criação desse Instituto. Reproduções na arte e música. Reprodução de obras raras.

Tradução de livros importantes. Continuar a execução das medidas necessárias para o plano em que a UNESCO está empenhada, em articulação com o Conselho Econômico e Social da ONU. Organizar planos para assegurar adequada tradução dos trabalhos dos clássicos cuja reputação foi aprovada pelo citado Conselho; trabalhos contemporâneos, não só no domínio da literatura, como também no da filosofia e ciências naturais e sociais.

Filosofia e estudos humanísticos. Museus. Acesso aos sítios destinados a pesquisas arqueológicas.

RELAÇÕES HUMANAS E SOCIAIS

Fatores que influenciam a compreensão internacional. Promover inquéritos sobre o caráter distintivo das várias culturas nacionais, idéias e sistemas legais, com o objetivo de estimular a simpatia e o respeito recíprocos das nações pelas idéias, aspirações e apreciação de problemas nacionais. Inquéritos a respeito das modernas técnicas que se desenvolveram na educação, ciência, política, filosofia e psicologia e que influíram para a mudança de atitudes mentais. Preparo de um livro que descreva o trabalho que se está fazendo nos Estados membros, no estudo da tensão que surge dos aperfeiçoamentos tecnológicos.

ESTUDO DA COLABORAÇÃO INTERNACIONAL

Encorajar e assistir o estudo por cientistas sociais, em todos os Estados membros, dos problemas que surgem em consequência dos recentes desenvolvimentos na colaboração internacional. Para esse fim, procurar obter da ONU e suas agências especializadas informação concernente às respectivas estruturas e problemas. Os Estados membros deveriam interessar os cientistas sociais no sentido de que realizassem mais extensivo estudo científico dos problemas relativos à organização e colaboração internacionais.

Métodos em ciência política. *História da Ciência e da Cultura* — Registro de institutos, profissionais, atividades, cursos de pesquisa, instalações — em determinados setores da educação, ciência e cultura.

Repartições de cooperação científica da UNESCO no Oriente Médio, Extremo Oriente e América Latina.

Instituto Internacional da Hiléia Amazônica. Providenciar no sentido da criação do Instituto.

MATÉRIAS DIVERSAS

Pessoal, orçamento, organização, relações com os Estados membros e não membros, comissões nacionais e órgãos de cooperação, relações com a ONU, as agências especializadas e outras organizações internacionais.

Apelo solene contra a idéia de que a guerra é inevitável.

Ensino sobre as Nações Unidas.

PRINCIPAIS REALIZAÇÕES EM 1948

Durante o ano de 1948, a UNESCO atuou ativamente no cumprimento do programa estabelecido. As suas atividades abrangeram todos os pontos constantes das recomendações aprovadas pela Conferência Geral. Em certos assuntos, foi além da programação, em face de necessidades novas.

Dentre as múltiplas tarefas que a UNESCO desempenhou ou das iniciativas tomadas para estimular ação no campo da educação, ciência e cultura, podem ser salientadas as seguintes:

Formação de comitês nacionais de organizações não governamentais. Cooperação com entidades internacionais não governamentais. Apelo das Nações Unidas em favor das crianças. Informação sobre campanha de auxílios e necessidades educacionais. Compra e distribuição de equipamento de emergência. Centros de permutas de livros. Divulgação. Intercâmbio de pessoas. Bolsas de estudos. Obstáculos ao intercâmbio de pessoas. Convenções culturais. Coordenação com as agências especializadas das Nações Unidas. Recebimento e análise de informações. Cooperação com a ONU. Matérias relacionadas à Conferência sobre a Liberdade de Informação. Obstáculos ao livre curso de materiais educativos, científicos e culturais. Telecomunicações. Instituto Internacional de Imprensa — projeto de criação. Manuais técnicos. Trabalho bibliográfico. Sistema de classificação. Desenvolvimento de arquivo. Livros baratos. Publicações em geral. Digesto de direitos do homem. Filosofia, história e línguas. Museus. Estudos humanísticos. Permuta de publicações. *Copyright.* Educação — lista de técnicos de educação, projetos experimentais para a China, África Oriental, Haiti, Peru. Educação de adultos. Seminários educacionais. Ensino sobre a compreensão internacional nas escolas. Aperfeiçoamento do material de ensino. Missões consultivas educacionais. Carta dos professores. Carta Educacional para a mocidade. Projeto de convenção para a compreensão internacional. As artes e as ciências na educação geral. Linguagem. Educação técnica. Oportunidades educacionais para as mulheres. Negociações com organizações internacionais. Auxílios. Intercâmbio cultural. Instituto Internacional do Teatro (foi estabelecido). Instituto Internacional de Música — projeto de criação. Encorajamento para as reproduções de trabalhos de arte e música de alta qualidade. Tradução de livros importantes. Estudos filosóficos e humanísticos. Cooperação com organizações não governamentais. Instituto Internacional para o estudo de assuntos africanos. Centros regionais. Museus. Permuta de coleções. Relações sociais e humanas. Fatores que afetam a compreensão internacional. Análise filosófica dos atuais conflitos ideológicos. Aspectos humanísticos da cultura. Estudo da colaboração internacional. Métodos na Ciência Política. Divulgação da ciência. Ciências naturais; Repartições regionais de cooperação científica — América Latina, Oriente Médio, Ásia Oriental, Ásia do Sul. Criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica. Ciências médicas. Ciências agrícolas. Proteção da natureza.

PROGRAMA PARA 1949

Durante o ano de 1949, a UNESCO continuaria no cumprimento de suas tarefas básicas. Eis o resumo do programa, que, como é natural, contém repetições de itens dos planos anteriores:

Reconstrução — Campanha para a reconstrução; centralização e difusão das informações. Informes sobre as necessidades dos países devastados pela guerra. Serviços de auxílio à reconstrução; distribuição de material; reconstrução de bibliotecas.

Intercâmbio de pessoas e difusão do pensamento — Necessidades técnicas, eliminação de obstáculos. Rádio, imprensa, cinema. Bibliotecas. Centro mundial de permuta de informações. Direito de autor. Centros regionais.

Educação — Centro de documentação e de intercâmbio. Estágios de estudos práticos. Educação fundamental. Infância e mocidade; crianças vítimas da guerra. Educação para a compreensão internacional.

Intercâmbio cultural e artístico — Artes e letras. Instituto Internacional do Teatro. Centro internacional de intercâmbio literário. Reprodução. Filosofia e civilizações. Museus.

Ciências sociais — Estudo dos fatores que influenciam a compreensão internacional. Colaboração internacional. Métodos das ciências políticas. Aspectos sociais da ciência. Aspectos filosóficos das ciências sociais.

Ciências exatas e naturais. Centro mundial de ligação científica. Técnica industrial. Ciências médicas. Ciências puras. Publicações científicas. Postos regionais de cooperação científica. Cooperação com as Nações Unidas, as agências especializadas, as organizações não governamentais. Proteção da natureza e conservação dos recursos naturais. Vulgarização da ciência.

Este programa foi adotado pela Conferência Geral, que se reuniu em Beirute, em novembro-dezembro de 1948.

REALIZAÇÕES DE 1949

O novo Diretor-Geral da UNESCO, Dr. Boet, ao assumir as funções no fim de 1948, achou que era preferível selecionar dentre os diversos projetos em execução, certo número de atividades permanentes que, em 1949, devessem ter prioridade. Não houve, com isso, a intenção de reduzir o programa estabelecido pela Conferência Geral, mas adotar uma ordem de urgência quanto à sua execução.

Por isso, os vários projetos previstos no programa de trabalho, foram divididos em três classes:

- 1 — projetos que requeriam especial esforço em 1949;
- 2 — projetos que exigiam trabalho normal em 1949;
- 3 — projetos cuja execução poderia ser adiada para 1950.

Ao adotar essa classificação, o Diretor-Geral tinha em mente o seguinte critério:

- a) valor prático do projeto para a melhoria do nível de vida dos povos;
- b) assegurar cooperação de qualificados intelectuais e profissionais no trabalho do Secretariado;
- c) conseguir resultados de modo mais rápido.

Não era necessário fazer referência aos assuntos relativos à paz e compreensão internacionais, porque todas as atividades da UNESCO são dirigidas para aqueles objetivos. A questão a de-

cidir era a do tipo de projeto que pudesse contribuir melhor para tais fins; pareceu ao Diretor-Geral que o melhor era aquele que pudesse fazer alguma coisa para o ser humano.

E' através do esforço construtivo que os homens, esquecendo as questões que os separam, aprendem a compreender-se e auxiliar-se mutuamente. Todos concordam que a abundância é melhor do que a fome, a saúde preferível à doença, o conhecimento é melhor do que a ignorância, as informações e intercâmbios são mais vantajosos que o isolamento.

Alguns resultados conseguidos em 1949 foram, em parte, consequência do trabalho feito anteriormente. Isso se refere especialmente às organizações estabelecidas ou federadas sob os auspícios da UNESCO no campo da filosofia e estudos humanísticos, ou em processo de formação no campo das ciências sociais. A dificuldade dos problemas sociais e intelectuais, ao lado da complexa e inevitável morosidade do mecanismo da cooperação intergovernamental, significa que, entre o tempo em que um projeto é aprovado pela Conferência Geral e o em que o Secretariado deve executá-lo, diversos meses de estudo e preparação devem decorrer. Certos trabalhos envolvem consultas preliminares, tais como a assistência em matéria de reconstrução e intercâmbio de pessoas.

Nos seis primeiros meses de 1949, segundo o relatório do Diretor-Geral, certos trabalhos tinham conseguido considerável progresso, tais como:

— A preparação de um urgente programa de auxílio para a reconstrução, cuja execução dependia apenas de resposta de alguns Estados a pedidos de informações.

— Cooperação com associações internacionais que executam programa de assistência educacional aos refugiados no Oriente Médio.

— Auxílio urgente às crianças refugiadas da Grécia.

— Missões consultivas às Filipinas e ao Sião; para o primeiro país — educação primária, secundária e de adultos; para o segundo, educação fundamental.

— A preparação, com a participação do governo do Brasil e da Organização dos Estados Americanos, de um seminário internacional sobre alfabetização.

— Conferência acerca de educação de adultos em Elsinore, Dinamarca e a experiência educacional nas comunidades de crianças.

— Conclusão, para uso dos Estados membros, de um processo-módulo para a revisão dos livros escolares, com o fim de promover a compreensão internacional.

— A publicação, em cooperação com o Bureau Internacional de Educação, do Anuário Internacional de Educação de 1948.

— Décima Segunda Conferência Internacional de Educação Pública, convocada pela UNESCO e pelo Bureau Internacional de Educação, a qual se reuniu em Genebra; tratou principalmente do ensino da leitura, introdução às ciências naturais nas escolas primárias e o ensino da geografia sob o ponto de vista da compreensão internacional.

— A publicação do Boletim de Educação Fundamental.

— O estabelecimento, em Bruxelas, sob os auspícios da Organização Mundial de Saúde e da UNESCO, de um Conselho para a coordenação dos Congressos Internacionais de Ciências Médicas.

— Reunião de diretores de instituições científicas de 9 países, para o fim de promover a vulgarização da ciência.

— Planejamento de associações internacionais de economistas, técnicos em ciência política, de sociólogos e técnicos em direito comparado.

— A conclusão de uma série de trabalhos a respeito dos atuais métodos e atividades em ciência política.

— A formação, em Bruxelas, do Conselho Internacional para a Filosofia e estudos humanísticos.

— Conclusão do inquérito a respeito do conceito da democracia.

— A publicação de uma série de ensaios sobre direitos do homem.

— A nomeação de uma Comissão Preparatória para a criação de um Conselho Internacional de Música.

— A organização de uma homenagem à memória de Frederico Chopin.

— A compilação de um catálogo de reproduções em cores de pinturas diversas.

— Preparo de uma exibição de reproduções em cores, doze das quais estão sendo enviadas aos Estados membros.

— O planejamento de uma associação internacional de historiadores da arte.

— A publicação de séries de trabalhos para comemorar o segundo centenário do nascimento de Goethe.

— Assistência às ex-bibliotecas alemãs na Itália.

— A promoção de permuta de livros e centros de distribuição no Canadá, Inglaterra, Estados Unidos, Alemanha e Japão.

— A conclusão do estudo comparativo e crítico dos problemas de "copyright" e o acordo atingido sobre o assunto pelo comitê de técnicos.

— A publicação do volume I e respectivo suplemento de um trabalho sobre bolsas de estudos.

— A concessão de 52 bolsas de estudos a nacionais de 17 países, para habilitá-los a estudar em 7 Estados membros.

— Estudo a respeito das necessidades técnicas da imprensa, rádio e cinema — o qual, em 1949, cobriu 14 países e territórios na América Latina, África do Norte e Oriente Médio.

— Participação no trabalho da Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas, relativamente a papel para jornal e outras publicações.

— Preparação de três panfletos sobre várias matérias relacionadas ao uso educacional do rádio e filme e treino para o pessoal da imprensa e do rádio.

— Preparo de um projeto de acordo para facilitar a circulação internacional de todo material de caráter educativo, científico e cultural.

— A edição de um boletim semanal de rádio.

— Preparo, em consulta com a FAO e com os departamentos nacionais de ciências, de uma série de 17 panfletos sobre a alimentação.

Houve considerável aumento nas publicações. Alguns trabalhos foram editados em inglês e francês e outros em diversas línguas.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA

De 12 a 16 de setembro de 1949, esteve reunida em Paris, sob os auspícios da UNESCO, uma conferência para estudar as bases de uma entidade mundial destinada ao estudo da ciência política. A conferência era constituída de 23 especialistas, procedentes de 17 países. Um dos representantes da Associação Americana de Ciência Política foi o Dr. Pitman B. Potter, professor de Direito e Organização Internacionais na "American University", de Washington, D. C.

A reunião foi altamente proveitosa e dela resultou a elaboração da Constituição da Associação

Internacional de Ciência Política, que terá sede em Paris. São objetivos da Associação:

1) estimular o estabelecimento e desenvolvimento de associações nacionais de ciência política;

2) facilitar a divulgação de informações sobre significativos progressos da ciência política;

3) organizar conferências, mesas-redondas e promover outros contatos pessoais entre especialistas naquela matéria;

4) prover serviços de documentação, referência e outras formas de assistência aos seus membros;

5) promover pesquisa.

A Associação, que é uma entidade não governamental, terá membros coletivos e individuais, isto é, associações nacionais de ciência política e pessoas em geral. As suas atividades terão caráter exclusivamente científico e não se envolverão em nenhum sistema político vigente.

PROGRAMA DA UNESCO PARA 1950

CÓDIGO DE DIRETRIZES

Em sua quarta sessão, realizada em outubro de 1949, na cidade de Paris, a Conferência Geral da UNESCO aprovou um Código de Diretrizes, cujo texto é o seguinte:

De acordo com o disposto na Constituição da Organização Educativa, Científica e Cultural das Nações Unidas, as seguintes diretrizes guiarão a Organização na definição e execução do seu programa:

1. Os recursos da UNESCO serão empregados na manutenção de serviços existentes e previamente aprovados, bem como na execução de um limitado número de projetos especiais determinados, periodicamente, pela Conferência Geral. Todas essas atividades devem formar um conjunto coerente e referir-se a matérias de evidente importância e utilidade.

2. Em todas as esferas de interesse comum, a UNESCO cooperará estreitamente com a ONU e suas agências especializadas.

3. A UNESCO procurará associar, na execução do seu programa, tão estreitamente como seja possível, as organizações internacionais governamentais e não governamentais que têm, em campos especializados, fins semelhantes ou relacionados aos seus.

4. A UNESCO assistirá, se for necessário, no estabelecimento, desenvolvimento e coordenação de organizações internacionais cujas finalidades e atividades estejam em conformidade com as suas próprias.

5. A UNESCO procurará utilizar, através das comissões nacionais dos Estados membros, os serviços das organizações e instituições relacionadas com a educação, ciência, cultura e divulgação, a fim de associar tais organismos e instituições na tarefa geral da cooperação internacional.

6. Na educação, a UNESCO atuará como um centro para o intercâmbio e disseminação de idéias e práticas, a fim de encorajar o estabelecimento de sistemas efetivos de educação, procurando, especialmente, fazer com que os povos se compreendam mutuamente, treinar bons cidadãos, e dar a cada pessoa, rica ou pobre, na cidade ou no interior, sem distinção de cor, raça, sexo ou religião, a oportunidade de educação que melhor lhe assegure a possibilidade de desenvolver sua personalidade e cumprir suas responsabilidades sociais.

7. Como contribuição ao progresso intelectual e para a melhoria das condições de vida da humanidade, a UNESCO encorajará as empresas internacionais que procuram aumentar e disseminar o conhecimento científico.

8. A UNESCO procurará aperfeiçoar e tornar mais bem conhecidos os métodos e processos das ciências sociais; e especialmente sua possível contribuição ao desenvolvimento da cooperação e compreensão internacionais.

9. A UNESCO estimulará os intercâmbios intelectuais e artísticos entre os povos, para desenvolver, num tributo mútuo às suas diferentes culturas, a consciência da solidariedade humana.

10. Para auxiliar os povos a melhor compreenderem outras nações através de contatos pessoais, a UNESCO encorajará iniciativas que promovam viagens ao exterior para fins de estudo, pesquisa e ensino.

11. A UNESCO estimulará a divulgação de informações entre os povos no sentido de facilitar, aumentar e melhorar o conhecimento mútuo através da imprensa, rádio, filme e televisão. A Organização solicitará aos que estejam encarregados de tais meios de informação a que assistam na promoção da compreensão internacional e progresso social.

12. A UNESCO, tomando em consideração primeiramente as necessidades dos países devastados pela guerra, ampliará progressivamente, dentro dos limites dos seus recursos, por meio de um esforço mais generalizado no levantamento dos padrões educativos, científicos e culturais, as energias que agora estão sendo dedicadas à reconstrução.

13. As necessidades educacionais, científicas e culturais de países menos desenvolvidos receberão atenção crescente da UNESCO, que continuará a respeitar as características das respectivas culturas.

14. A UNESCO dirigirá constante atenção aos problemas da sua competência que surgirem nos territórios sem governo próprio e nos tutelados, com especial atenção para as necessidades e tradições das suas populações, em cooperação com as autoridades locais, através dos Estados responsáveis pela administração de tais territórios.

15. A UNESCO tomará medidas especiais para associar os jovens, em tudo que for possível, quer na execução do seu programa, quer nos esforços para tornar mais extensamente conheci-

dos os princípios em que a Organização está baseada. Por este motivo, a UNESCO procurará, especialmente, a cooperação dos professores e outras pessoas que atuam na direção das organizações da juventude.

16. A UNESCO manterá ligação com organizações não governamentais, a fim de encorajá-las a tomar parte ativa na execução do seu programa.

17. A UNESCO procurará tornar mais conhecida a Declaração Universal dos Direitos do Homem, conseguir apoio aos princípios nela consagrados e cooperar na criação de condições educacionais, científicas e culturais que a realização daqueles princípios requer.

18. Em todas as suas atividades, o principal interesse da UNESCO será servir a causa da paz, à qual está dedicada.

Este Código deveria ser transmitido aos Estados membros e às comissões nacionais, para que fizessem comentários e sugestões. Seria o mesmo reconsiderado na quinta sessão da Conferência Geral, marcada para maio de 1950, a efetuar-se em Florença, Itália.

PRINCIPAIS ITENS DO PROGRAMA PARA 1950

Na mesma reunião de outubro de 1949, a Conferência Geral aprovou longo programa de trabalho para 1950. Muitos itens desse documento já figuravam nos programas dos anos anteriores. Citamos, a seguir, algumas das atividades que a UNESCO deveria empreender em 1950.

Campanha de reconstrução — Promover e coordenar a assistência aos países devastados pela guerra para a reconstrução educacional, científica e cultural. Para esse fim, deveria cooperar com a ONU e suas agências especializadas, bem como com as organizações não governamentais.

Educação — Providenciar a organização de missões educacionais para serem enviadas aos Estados membros, a fim de fazerem pesquisa e assistir no aperfeiçoamento educacional, especialmente nos países devastados pela guerra e regiões menos desenvolvidas.

— Estudar, em colaboração com o Bureau Internacional de Educação, os problemas referentes à educação primária gratuita e compulsória, no sentido de torná-la mais generalizada e duradoura, em toda parte.

— Reunir e distribuir em inglês e francês e em outras línguas consideradas úteis, material diverso, inclusive relatórios e listas de filmes, discos e outros auxílios educacionais.

— Realizar, em 1950, dois seminários internacionais, um sobre o ensino da Geografia destinado a promover a compreensão internacional, e outro a respeito de livros escolares, especialmente de livros de História.

— Cooperar na preparação de um seminário sobre educação primária na América, a ser realizado em Montevideo, em 1950, sob os auspícios do governo do Uruguai e da Organização dos Estados Americanos.

— Preparar, para seminários internacionais em 1951, particularmente o seminário regional no Oriente Médio, os estudos e documentos necessários.

— Auxiliar Estados membros nas campanhas de educação fundamental, dando preferência às regiões menos desenvolvidas e aos grupos mais atrasados nos países industrializados.

— Em cooperação com os competentes órgãos da ONU e respectivas agências especializadas, assistir os Estados membros e grupos educacionais no ensino sobre as

Nações Unidas, especialmente nas escolas elementares e secundárias.

— Selecionar, preparar e distribuir material para a compreensão internacional.

— Tomar medidas no sentido de ser preparado projeto de convenção para assegurar que os programas educacionais dos Estados membros sejam orientados, em todos os níveis, para a paz e segurança internacionais.

— Estimular as organizações da juventude a introduzirem em seus programas, atividades e ensino que possam promover a compreensão internacional.

— Colaborar com a ONU nas suas tentativas para adotar uma Declaração dos Direitos da Criança, bem como no estudo dos problemas referentes às crianças vítimas da guerra.

— Continuar o estudo a respeito do papel da ciência na educação geral e assistir o Bureau Internacional de Educação na sua investigação sobre a atual situação do ensino da ciência nas escolas primárias e secundárias.

— Com a cooperação do mesmo Bureau, coligir informações básicas acerca da situação dos professores, para o preparo da Carta dos Professores; reunir informações também a respeito da condição jurídica, social e econômica dos professores, seus rendimentos, condições de nomeação, promoção e aposentadoria.

— Cooperar no cumprimento das recomendações adotadas na Conferência sobre Educação de Adultos.

Ciências naturais. — Manter escritórios de cooperação científica no Oriente Médio, Ásia Oriental, América Latina e Ásia do Sul.

— Promover a padronização da terminologia científica e a preparação de dicionários em várias línguas, para determinados campos da ciência.

— Auxiliar na execução dos trabalhos da União Internacional para a Proteção da Natureza.

— Estabelecer acordo com o Instituto Internacional da Hileia Amazônica, com o fim de assegurar cooperação entre o Instituto e a UNESCO.

— Encaminhar aos Estados membros as recomendações do Comité de Técnicos sobre as propostas para a criação de um Instituto Internacional da Zona Árida.

— Estimular e assistir o intercâmbio de informação.

— Despertar interesse público na aplicação da ciência para a promoção do bem-estar humano.

— Promover cooperação científica internacional através de auxílios a organizações, uniões e sociedades internacionais científicas e tecnológicas.

— Em cooperação com a Organização Mundial de Saúde, auxiliar o Conselho de Coordenação dos Congressos Internacionais de Ciências Médicas.

Ciências sociais — Promover cooperação internacional nas ciências sociais, inclusive direito, através de auxílio no estabelecimento de organização ou organizações internacionais.

— Auxiliar e desenvolver o intercâmbio de informação no campo da ciência social.

— Estudar e coligir dados científicos concernentes às questões raciais; difundir a informação científica obtida; preparar uma campanha educacional baseada nessa informação.

— **Fatores que influenciam a compreensão internacional.** — Promover inquéritos sobre — o caráter distintivo das várias culturas e sistemas jurídicos nacionais; idéias que o povo de uma nação tem a respeito de outras nações; métodos modernos desenvolvidos na educação, ciência política, filosofia e psicologia para a mudança de atitudes mentais, bem como a respeito de circunstâncias sociais e políticas que favorecem o emprego de técnicas especiais; fatores que exercem influência para a compreensão internacional ou para o nacionalismo agressivo; problemas de população que afetam a compreensão internacional, inclusive a assimilação cultural dos imigrantes; influência da moderna tecnologia sobre as atitudes e relações mútuas dos povos.

— Promover estudos a respeito das bases filosóficas do fascismo e do nacional socialismo; inquéritos sobre

as condições que facilitaram e foram responsáveis para o progresso da doutrina para a prática.

— Estudo da colaboração internacional.

— **Filosofia e estudos humanísticos.** — Desenvolver cooperação internacional no campo da filosofia e dos estudos humanísticos. Encorajar a criação de organizações internacionais em ramos de estudos humanísticos, onde tais organizações ainda não existam. Facilitar a divulgação de idéias e de conhecimento, especialmente pela organização de congressos e comitês, publicação de trabalhos, etc. Promover e coordenar trabalho bibliográfico. Organizar mesas-redondas para a discussão de conceitos filosóficos de especial interesse para a UNESCO. Cuidar da publicação de uma revista sobre trabalhos atuais no campo da filosofia e estudos humanísticos. Providenciar a publicação de um volume de ensaios a respeito dos princípios filosóficos dos direitos do homem. Assegurar a colaboração das organizações internacionais competentes a fim de ser empreendido um estudo comparativo das culturas. Assistir a ONU no estudo da situação das populações indígenas e outros grupos sociais em países da América.

Atividades culturais — Promover cooperação internacional no campo do teatro e da música. Com a colaboração de técnicos e instituições, continuar a preparação de um catálogo de música. Manter atualizadas listas de reproduções em cores, disseminadas pela UNESCO. Compilar, com a colaboração do Conselho Internacional de Museus, para a publicação e distribuição nos Estados membros, listas de trabalhos ilustrativos de fases importantes na história da arte. Examinar, com a participação de artistas de toda parte, as contribuições que os artistas podem fazer para a realização dos objetivos da UNESCO.

— Promover colaboração entre escritores de todos os países para a realização das finalidades da UNESCO, especialmente assegurar colaboração regular com o PEN Club; organizar reuniões de escritores, etc. Providenciar a tradução adequada de trabalhos clássicos e contemporâneos, na literatura, filosofia, humanidades e ciências sociais e naturais.

— Providenciar o intercâmbio de informação concernente a museus e respectivas técnicas, métodos modernos de apresentação.

— Promover o desenvolvimento de bibliotecas públicas nos Estados membros, bem como serviços de bibliografia e documentação de importância para o programa da UNESCO.

— Estimular a produção de livros a preços baixos, assim como publicações periódicas, materiais de ensino no campo de interesse da UNESCO.

— Promover a organização, manutenção e desenvolvimento de centros de permuta e distribuição de livros.

— Considerar, em caráter urgente, o problema relativo ao aperfeiçoamento dos direitos de autor. Providenciar estudo crítico e comparativo dos direitos de autor.

— Empreender sistemático estudo crítico e comparativo dos acordos e convenções culturais presentemente em vigor.

— **Intercâmbio de pessoas.** — Solicitar a cooperação dos Estados membros na preparação de relatórios sobre as atividades de organizações governamentais e não governamentais que influenciam o movimento de pessoas entre países.

— Estimular o estabelecimento de bolsas de estudos.

— Administrar, em colaboração com as comissões nacionais, as bolsas de estudos custeadas pela UNESCO.

— Convocar, em 1950, pequeno comité de técnicos para discutir a administração de bolsas de estudos e questões correlatas.

— **Divulgação.** — Estimular a criação de um Instituto Internacional de Imprensa e Informação.

— Auxiliar na restauração e desenvolvimento dos meios de divulgação.

— Publicar informação objetiva sobre a imprensa, rádio e cinema, com o fim de habilitar a UNESCO a tomar medidas para remover obstáculos à livre circulação

de informação e de preparar para a imprensa, rádio e cinema um trabalho de referência, o qual também será útil para estudos sociológicos.

— Continuar a intensificar esforços para remover obstáculos existentes à livre circulação de idéias pela imagem e palavra.

— Recomendações aos Estados membros para que conheçam ao povo o direito de ouvir livremente programas de rádio de outros países.

— Continuar as atividades para promover a produção, distribuição e uso de programas de rádios, filmes e publicações em geral sobre assuntos relativos aos objetivos da UNESCO.

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Foi aprovada, pela Conferência Geral, em 1949, a participação da UNESCO no plano elaborado pelo Conselho Econômico e Social da ONU. Por isso, o Diretor-Geral da UNESCO foi autorizado a receber dinheiro e outros recursos, para o fim de financiar a participação no plano de assistência técnica, sujeito às normas financeiras que forem adotadas pela Junta de Assistência Técnica.

O objetivo da UNESCO, ao participar desse plano, é o de fornecer aos Estados, territórios ou áreas menos desenvolvidos, a pedido dos mesmos e em cooperação com a ONU, a assistência técnica que os habilitará a incluir em qualquer esquema de desenvolvimento econômico os elementos educacionais, científicos e culturais que possam considerar essenciais para o êxito de tal esquema.

SEMINÁRIO DE ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO DE ADULTOS, REALIZADO NO RIO DE JANEIRO, EM 1949

Sob a responsabilidade, interesse e estímulo da Organização dos Estados Americanos e com a cooperação da UNESCO e do governo brasileiro, foi preparado e realizado um Seminário de Alfabetização e Educação de Adultos no Rio de Janeiro, em agosto de 1949.

Segundo relatório apresentado à Conferência Geral da UNESCO pelo Dr. Guillermo Nannetti, membro do Conselho Executivo daquele organismo e diretor da Divisão de Educação da União Pan-Americana, setenta milhões de americanos não sabem ler; dezenove milhões de crianças americanas, em idade escolar, carecem de escolas.

A repartição que se organizou na União Pan-Americana para os trabalhos preparatórios, elaborou os planos do Seminário, dirigiu a preparação de documentos de trabalho, tratou da participação dos governos e entidades internacionais e escolheu os técnicos que prestariam serviços durante a realização do Seminário, entre os quais estava Carmen Tejada, peruana e do quadro da União Pan-Americana.

No preparo dos documentos de trabalho, cooperaram o Bureau de Educação, de Genebra, o Instituto de Assuntos da Atualidade, de Londres, o Departamento de Educação da UNESCO, a Organização Mundial de Saúde, a Organização de Alimentação e Agricultura, várias universidades dos Estados Unidos e da América Latina, e o Instituto de Assuntos Interamericanos. A Repartição Sanitária Pan-Americana, o Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas, o Instituto In-

teramericano de Estatística, assim como o Departamento de Assuntos Culturais, o Departamento de Assuntos Econômicos e a Biblioteca da União Pan-Americana prestaram útil colaboração. O Dr. Alberto Lleras, Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos, deu todo apoio e assistência a esse empreendimento.

Os 21 países da América enviaram representantes ao Seminário do Rio. Houve observadores de Estados não americanos: Inglaterra, França, Holanda, Egito e Índia.

O Seminário dividiu o seu estudo em cinco temas principais:

- a) Estatística e documentação sobre o analfabetismo;
- b) escola primária e analfabetismo;
- c) organização das campanhas;
- d) objetivos e técnicas;
- e) alfabetização e educação de adultos.

Resultados mais importantes:

1 — elaboração de 52 monografias, que contêm documentação baseada na experiência americana;

2 — primeira apresentação estatística do problema do analfabetismo, feita sobre bases técnicas na América;

3 — estudo a respeito da escola primária latino-americana, o mais completo que se realizou no continente americano;

4 — orientação para governos, parlamentos e educadores sobre a organização das campanhas contra o analfabetismo;

5 — estudos sobre os métodos de ensino da leitura para adultos;

6 — manual acerca de educação de adultos, resultado do trabalho de 32 especialistas durante 5 semanas;

7 — o Seminário apresentou as bases para um vasto movimento contra o analfabetismo na América, por meio de seminários nacionais que considerem a possível aplicação das conclusões do Rio nos países participantes;

8 — O Seminário ofereceu uma série de recomendações à UNESCO, à Organização dos Estados Americanos e aos governos participantes.

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS QUE ACOMPANHAM OS TRABALHOS DA UNESCO

Diversas organizações internacionais assistem às conferências promovidas pela UNESCO e prestam a esta colaborações diversas.

Além da ONU e agências especializadas das Nações Unidas, tais como a Organização Mundial de Saúde, a Organização de Alimentação e Agricultura, podemos citar, entre outros, os seguintes

organismos internacionais que se encontram na mencionada condição:

- União Acadêmica Internacional
- Associação Internacional dos Professores Universitários
- Associação Internacional de Radiodifusão
- Comité Internacional de Coordenação Católica
- Confederação Internacional das Sociedades de Autores e Compositores
- Conselho Internacional de Museus
- Conselho Internacional das Uniões Científicas
- Federação Internacional de Documentação
- Federação Internacional dos Professores Secundários
- Federação Internacional das Associações de Biblioteca
- Federação Internacional das Associações de Professores
- Organização Internacional de Jornalistas
- Conferência de Estudos Internacionais
- União Interparlamentar
- Liga das Sociedades de Cruz Vermelha
- PEN Club
- Rotary Internacional
- Conselho Temporário Internacional de Reconstrução Educacional
- Conselho Mundial das Igrejas
- Federação Mundial dos Trabalhadores Científicos
- Federação Mundial das Associações Nacionais das Nações Unidas
- Congresso Mundial Judaico
- Organização Mundial dos Profissionais do Ensino
- Serviço Internacional do Estudante
- União Internacional de Estudantes
- Mocidade Estudantil Cristã
- Pax Romana
- Federação Mundial dos Estudantes Cristãos
- União Mundial dos Estudantes Judeus
- Federação Mundial da Mocidade Democrática
- Aliança Mundial das Associações Cristãs de Moços
- Associação Mundial Cristã de Moças
- Conselho Internacional das Mulheres
- Federação Internacional das Estudantes de Universidades
- União Internacional das Ligas Católicas de Mulheres
- Aliança Internacional de Mulheres
- Instituto Internacional de Ciência Administrativa
- União Internacional de Urbanismo
- União Internacional das Autoridades Locais
- Bureau Internacional de Escoteiros
- União Católica Internacional de Serviço Social
- Conselho Consultivo Internacional para a Dança Folclórica
- Instituto Internacional de Antropologia
- Comité Internacional da História da Arte
- Comité Internacional de Administração Científica
- Conferência Internacional de Serviço Social
- Conselho Internacional da Educação da Infância
- Instituto Internacional de Filosofia
- Federação Internacional das Organizações de Ensino por Correspondência
- Instituto Internacional de Estatística
- Associação de Direito Internacional
- Sociedade Internacional de Música Contemporânea
- União Internacional dos Arquitetos
- Conferência Mundial de Engenharia
- Serviço Voluntário Internacional para a Paz
- Comité Internacional Permanente de Linguistas.

INSTITUTO INTERNACIONAL DA HILÉIA AMAZÔNICA

Em 10 de maio de 1948, foi assinada em Iquitos, Peru, a convenção que cria o Instituto. A Conferência reunida naquela cidade, sob os auspícios da UNESCO, para o fim de deliberar a respeito da estruturação desse organismo, iniciou os trabalhos em 30 de abril e concluiu-os em 10 de maio de 1948. Tinha como base de discussão os diversos documentos preparados em reuniões anteriores. Estiveram representados na Conferência: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, França, Holanda, Itália, Peru, Estados Unidos da América e Venezuela. A Inglaterra e a Suíça enviaram observadores, assim como a União Pan-Americana, o Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas, o Conselho Internacional das Uniões Científicas, a Conferência de Estudos Internacionais e o Bureau Internacional de Educação.

As contribuições anuais para o Instituto estão assim distribuídas:

	Dólares
Bolívia	9.000
Brasil	150.000
Colômbia	40.000
Equador	5.000
França	15.000
Holanda	5.000
Peru	25.000
Venezuela	25.000

O preâmbulo da convenção que cria o Instituto declara que os Estados signatários estão convencidos de que

A zona geográfica chamada Hiléia Amazônica apresenta grandes oportunidades para a pesquisa, quer nas ciências naturais, que nas sociais, e particularmente nas relações do homem com o meio tropical;

o estudo da Hiléia Amazônica requer, pela sua extensão e importância, a cooperação de numerosos cientistas, instituições e governos;

as ditas pesquisas e cooperação servirão para o desenvolvimento da educação, da ciência e cultura;

é necessário preparar e acelerar, por meio do estudo, o ulterior progresso dessa região e dos povos a ela vinculados, para o bem-estar da humanidade; e que estão

desejosos de oferecer sua cooperação e solidariedade.

O Instituto terá as seguintes funções:

- 1) estabelecer, fomentar e manter colaboração efetiva entre governos, organizações, grupos e pessoas interessados em estudos científicos, pesquisas e levantamento de dados de caráter científico, relativos à Hiléia Amazônica;
- 2) dirigir e organizar estudos, levantamentos e pesquisas científicas na região e preparar relatórios sobre a mesma;
- 3) publicar e difundir informações relativas aos estudos, levantamentos e pesquisas de ordem

científica realizados na região, estabelecer e manter coleções para estudo;

4) dar assistência técnica aos Estados membros e às organizações científicas que a solicitem;

5) formular recomendações aos Estados membros e às organizações científicas, visando ação individual e conjunta.

Órgãos do Instituto:

- Conselho
- Comissão Executiva
- Secretariado.

INSTITUTO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA — IBECC

Na forma da convenção que instituiu a UNESCO, o governo brasileiro baixou o Decreto-lei n.º 9.355, de 13 de junho de 1946, para o fim de criar o Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura — IBECC, que é o organismo de cooperação para associar os principais grupos nacionais que se interessam pelos problemas de educação e da pesquisa científica e cultural. O Estatuto do IBECC foi aprovado em junho de 1946.

Para a realização dos seus objetivos, o Instituto:

a) manterá correspondência, permuta de informações e de publicações, e as relações conveni-

entes com a UNESCO e seus organismos nacionais;

b) organizará e manterá ou subvencionará, no país, cursos de altos estudos ou tendentes à difusão de educação popular;

c) promoverá ou subvencionará cursos de estudos sobre a língua nacional no estrangeiro;

d) estimulará o conhecimento e estudo do Brasil por estrangeiros e o das nações amigas pelos brasileiros;

e) editará revistas, boletins e filmes de cultura geral ou especializada;

f) coordenará e favorecerá a ação dos institutos culturais e de instituições ou associações de fins congêneres;

g) realizará, periodicamente, concursos nacionais, interamericanos ou internacionais, para concessão de prêmios a obras de literatura, de ciência, de educação ou de arte ou a seus autores;

h) promoverá conferências e acôrdos regionais;

i) instituirá e manterá museu referente à vida internacional do Brasil, que se denominará — Museu Rio Branco;

j) promoverá, pelos meios adequados, o desenvolvimento das relações culturais do Brasil com as nações amigas e quaisquer iniciativas conducentes aos fins acima declarados.



O mínimo de determinação de ação no campo próprio do Município foi estabelecido, dentro das funções do Estado moderno. Em qualquer país em que haja divisão de funções governamentais tais princípios acima enumerados deverão ter vigência fora da aplicação deles; não existe autonomia municipal. Nem os Municípios podem ser, nos tempos atuais, tão livres como as cidades antigas, verdadeiros Estados; nem tão pouco submissos integralmente, ao poder soberano e supremo dos Estados modernos. Ficamos na síntese, ajustados ao desenvolvimento político dos povos, enquadrados de conformidade com a verdadeira estrutura do Estado moderno. A teoria dialética de autonomia municipal é uma contribuição para uma melhor situação dos poderes, do Município, respeitando a evolução política e administrativa das Nações. Quer em um regime político monárquico ou republicano, quer unitário ou federativo, tais princípios devem ser respeitados. Quanto mais democrático um país, maior soma de regalias possui o Município. Somente nos Estados absorventes, totalitários, onde todo poder e todo Direito se concentram nas mãos do ditador, ou do grupo dominante onde o regime livre não medra, é que notamos a falta de governo local em bases independentes. Não podem ser levados em conta de um regime definitivo tais Estados porque são passageiros os seus governos. Não têm solução de continuidade ideológica por muito tempo, mesmo porque onde há liberdade real para o povo eleger seu governo através dos seus órgãos políticos, — os partidos — é um axioma inapelável a temporariedade de tais instituições. A lição da experiência nos ensina que existem normas básicas determinadas pela coexistência social através dos tempos. E, dentre estas normas, está a do governo democrático representativo; do Estado permitir, como uma obrigação sua, os partidos políticos; da organização dos municípios debaixo do princípio da autonomia municipal; e tantas e tantas outras... A teoria dialética da autonomia municipal vale como uma contribuição no propósito de ser determinado o limite de atribuições do Estado moderno, sem, contudo, o Município concorrer contra o próprio Estado, em benefício de uma administração pública que venha de encontro aos verdadeiros anseios dos povos. Esta foi a nossa suprema intenção. — *Xves Orlando Tito de Oliveira* — "A Revolução Municipalista na Constituição Brasileira de 1946", pág. 3 — Bahia — 1949).

A alimentação e a família

MARGARET MEAD

Tradução de Maria de Lourdes Lima Modiano

A autora do presente trabalho, da série "Alimentação e População", que a UNESCO, através da "Revista do Serviço Público", está divulgando em primeira mão em língua portuguesa, escreveu vários trabalhos e monografias sobre as civilizações do Sudoeste do Pacífico. Conservadora-adjunta do Departamento de Etnologia do Museu Americano de História Natural de New York e Diretora do Centro de Estudo das Civilizações Contemporâneas na Universidade de Colúmbia, a Dra. Margaret Mead, de 1942 a 1945, foi membro da Comissão de Estudo dos Regimes Alimentares na Seção de Antropologia e Psicologia do Conselho Nacional de Pesquisas dos Estados Unidos, Conselho esse que tinha voto consultivo junto ao governo riote-americano durante a última guerra mundial, nas decisões relativas à coordenação do abastecimento.

A MANEIRA pela qual o pai ou a mãe de família — às vezes ambos — fornecem aos filhos os alimentos necessários (colheita, caça, pesca ou simplesmente compra num armazém) para, em seguida, serem aproveitados, exprime o próprio tipo das civilizações humanas. Não há povo no mundo, mesmo entre os mais simples e mais primitivos, em cujo seio os indivíduos arranjam e preparam por si alimentos. Por toda parte há um sistema mais ou menos complexo, através do qual homens e mulheres, graças a um trabalho qualquer — caça, pesca, colheita, jardinagem, agricultura, etc. — obtêm uma moeda de troca que lhes permite adquirir os gêneros indispensáveis à alimentação do grupo da família considerado como uma unidade. A missão de sustentação do pai, o papel de animadora do lar, que cabe à mulher, concentram-se nessa dupla atividade de obtenção e preparo dos alimentos.

Essa distribuição do trabalho, essa organização da busca do alimento característico comum de todas as civilizações, exerce importante influência na maneira pela qual se alimentam as criaturas humanas, diferente da dos animais selvagens. Ao invés de absorver — quando a fome lhe corrói as entranhas — certos alimentos que se tornaram habituais talvez instintivamente, o homem estabelece um horário para sua alimentação. Marca horas para suas refeições, e a família toda se reúne

em torno da mesa. Determina certos dias em que come "melhor", adquire o hábito de comer, por exemplo, uma ou cinco vezes por dia, ao levantar ou somente ao meio dia. Esses hábitos diferem de uma sociedade para outra. Graças à periodicidade dessas refeições, a fome transforma-se em apetite, que se manifesta em determinadas horas e por determinados alimentos. Assim, as criaturas humanas podem dedicar muito mais tempo a outras ocupações, o que é essencial para a organização das atividades sociais, cuja complexidade vai-se tornando cada vez maior. Da mesma forma que foi o costume que determinou, em última análise, as horas em que o homem sente fome, foram as tradições sociais que fixaram, de modo cada vez mais preciso, os alimentos a procurar e conservar, as plantas a semear e colhêr, a caça a abater, os peixes a pescar e pôr em conserva. Quanto mais se aperfeiçoou a escolha dos alimentos e quanto mais se aperfeiçoaram os métodos de conservação e de preparo, mais a saúde física de cada indivíduo passou a depender da observância escrupulosa dos hábitos adquiridos. Às vezes, acontece que determinado princípio nutritivo provém apenas de uma fonte — da pesca, por exemplo — ou de um só alimento preparado de acordo com uma receita invariável; é o caso do cálcio fornecido ao organismo pelo milho cozido em água calcárea; ou então, de uma só espécie de verdura. A própria caça e a própria pesca podem, por seu lado, associar-se a certa cerimônia ou a determinadas datas tanto assim que u'a modificação de costumes religiosos ou sociais pode acabar suprimindo uma campanha anual de caça ou interromper a cultura de um campo onde crescia antes algum alimento básico.

E' assim que cada povo criou pouco a pouco seu regime alimentar próprio; assim é que só consome certos vegetais, certos mamíferos, peixes, aves e comestíveis de seu habitat, dos quais tira partido de várias maneiras e em diferentes proporções. Cada geração é iniciada nesse regime, sendo indispensável que o mesmo seja bem observado para que o povo que o adotou se mantenha sadio. Quaisquer que tenham sido as aptidões naturais dos homens para escolher os próprios alimentos e combinar seus cardápios com frutas silvestres frescas ou secas e caça, essas aptidões foram completamente substituídas por toda espécie de hábitos adquiridos na infância. E' em casa e, às vezes, por ocasião de festas ou cerimônias públicas, que as crianças aprendem quais os ali-

mentos que lhes convêm e os que lhes são reservados como membros de determinada comunidade. Sabem também em que proporções deverão consumir esses alimentos, quer suas refeições habituais se componham principalmente de alimentos feculentos — arroz, tubérculos, tapioca ou massas alimentares — combinados com um pouco de carne, de peixe, de queijo ou acompanhados de alguns legumes, quer se componham de um pedaço de carne guarnecido com legumes ou então sejam uma combinação ou uma variação de tudo isso. Ensina-se às crianças não somente o que deverão comer, como também o que deverão, por sua vez, dar a comer aos seus filhos: que caça deverão procurar, que legumes deverão plantar. Se vivem na cidade, que provisões comprarão no mercado ou no açougue; ou, ainda, nas coletividades mais evoluídas — que pratos deverão pedir nos restaurantes. E' dessa instrução recebida na família que depende a fidelidade com que cada geração poderá perpetuar os métodos de abastecimento da geração que a precedem e assegurar assim à geração seguinte uma subsistência suficiente.

Podemos, por conseguinte, considerar a família como o núcleo de transmissão dos hábitos ancestrais que se formam no decorrer dos tempos através de experiências e tentativas sucessivas, resultando num regime bastante equilibrado para que os que o praticam possam crescer e, depois, trabalhar, para produzirem os alimentos necessários ao desenvolvimento dos próprios filhos. Em todas as sociedades, essa instrução das crianças se faz na família e a família — pode-se dizer — é sempre o centro de transmissão desses hábitos; mas o sistema particular de educação das crianças e de discernimento dos bons alimentos varia segundo a coletividade.

Se os métodos de produção e de consumo de gêneros fossem absolutamente imutáveis dentro de cada sociedade, bastaria dizer que é na família que se aprendem esses costumes. Mas os regimes alimentares não são imutáveis. A insuficiência de uma safra, os estragos produzidos por insetos daninhos, as epidemias que dizimam os animais selvagens ou os rebanhos, as inundações, os tufões, as invasões militares, são perigos que alteram temporária ou permanentemente a natureza dos recursos alimentares naturais sobre os quais se baseia a alimentação. Os homens emigram — uns isoladamente, outros com famílias inteiras ou em grupos numerosos — e, em seu novo ambiente, encontram condições alimentares, recursos naturais, solos e climas diferentes daqueles a que estavam habituados. Os membros de determinado grupo podem aprender dos vizinhos, dos missionários ou dos negociantes, costumes sociais que os obrigam a modificar o regime habitual. Um povo, por exemplo, que consome principalmente carne de porco pode vir a adotar uma religião que lhe proíba esse alimento; outro, que vive da pecuária, pode abraçar uma religião que não lhe permita comer carne bovina ou adotar alguma nova convenção social sobre o consumo da carne de cavalo ou de cão ou a utilização do leite.

Tôdas essas convulsões sociais podem transformar o regime alimentar de um povo e pôr em perigo seu equilíbrio nutritivo.

Modificações dessa ordem no regime alimentar já se produziram em todas as épocas da História: grupos humanos reagindo sobre outros, e, conseqüentemente, intercâmbio de hábitos, conquistas, comércio ou emigração, ensaios mútuos de conversão. Nos nossos dias, com a intensificação do comércio mundial de produtos alimentares, com o desenvolvimento da dietética, com a criação de organismos nacionais ou internacionais cuja influência se exerce sobre os hábitos agrícolas ou alimentares dos povos, essas modificações são objeto de um dirigismo consciente, não raro por motivos puramente comerciais (como o desejo de encontrar novo escoadouro para algum produto alimentar ou de importar gêneros mais baratos para atender às necessidades das classes trabalhadoras) às vezes, porém, com o objetivo de melhorar o estado geral do conjunto da população.

Para compreendermos a maneira pela qual se opera, no seio de determinada sociedade, uma modificação qualquer, é necessário sabermos exatamente como foram inculcados nas crianças os hábitos básicos a fim de prever como se transformarão os velhos hábitos e como serão aceitos os novos, e prognosticar os possíveis erros ou malogros durante essa evolução. Quando conhecermos em todas as suas minúcias o modo de alimentação de determinada sociedade, a maneira pela qual cada nova geração se inicia ao mesmo, bem como os recursos naturais, as capacidades técnicas e as formas de organização social sobre as quais se baseia esse modo de alimentação, poderemos então proceder, gradativamente, a modificações, saber onde e como serão elas mais facilmente adotadas, prevenir a população contra a subalimentação durante o período de transição e ensinar-lhe a tirar o máximo proveito dos novos alimentos e dos novos métodos de produção, conservação e preparo.

COMO A CRIANÇA APRENDE A ALIMENTAR-SE

O comportamento fundamental do indivíduo em matéria de alimentação decorre de suas experiências da infância, quer do leite materno, quer dos alimentos pré-mastigados ou amassados, quer do leite animal. As crianças adotarão daí em diante diferentes atitudes frente aos alimentos: encontrarão nêles uma fonte abundante e inesgotável de prazer ou uma coisa difícil de obter e pela qual terão que lutar; verão nêles algo de incerto e mal garantido, fonte de angústia constante ou ainda aquilo pelo qual cada um se sentirá responsável para consigo mesmo ou, finalmente, parte dos deveres da própria mãe para com elas. Tudo se desenvolverá segundo o modo pelo qual terá sido alimentada na primeira infância: abundantemente, freqüentemente, de má vontade, parcimoniosamente, irregularmente, com agressividade, etc. Cada grupo humano aplica métodos precisos para a alimentação dos peque-

ninos: escolha da pessoa, da hora das refeições, dos alimentos, do regime. Terá seus próprios hábitos relativos à adoção de outros alimentos além do leite e dos primeiros alimentos após a desmama, assim como quanto ao ensino de uma disciplina em matéria de higiene. Essa resistência que permite ao adulto jejuar durante certo tempo, pode ser associada a uma alimentação abundante e regular recebida pela criança ou então, pelo contrário, a um regime anterior de austeridade rígida ou a um parco regime impôsto desde a infância ou após uma infância passada na abundância. Não é possível dizer-se que esta ou aquela maneira de alimentar as crianças levará inevitavelmente o adulto a um regime determinado. Mas pode-se dizer que os modos particulares de alimentação e desmama das crianças, dentro de determinada sociedade, exercerão uma influência direta sobre os hábitos alimentares dos adultos dessa coletividade.

Observa-se, por exemplo, entre os vários povos, maior ou menor gosto pelas refeições em comum, no exército, no trabalho, nos navios ou nos restaurantes. Se a mãe de família tiver ligado, intimamente, seu modo de alimentar a criança à expressão de seu amor materno, se manifestava mágoa quando a criança não comia bastante ou não gostava da comida, mais tarde, o indivíduo assim criado, poderá julgar intoleráveis os alimentos que não lhe agradem, o que lhe dará uma sensação de abandono. Nas coletividades em que se dá às crianças uma comida diferente da dos adultos — às vezes mais doce, mais apetitosa, menos temperada ou simplesmente melhor para elas (sendo-lhes reservados certos alimentos como aos doentes) acontecerá, por vezes, que os adolescentes e adultos recusarão alimentos substanciosos, uns, unicamente para provar que não são mais crianças, outros, para mostrar bem que não são mais crianças, nem amas de leite. Em certos grupos humanos olha-se a alimentação de tal forma sob o ponto de vista moral, que se chega a distinguir, de um lado, os alimentos que convêm a tal indivíduo mas que não são bons e, de outro lado, os alimentos que são bons mais que não convêm a tal outro. Nestas condições, acaba-se associando o fato de alimentar-se ao cumprimento de um dever moral desagradável e não a um ato agradável da vida. Em outros lugares, a sensação da segurança e do bem-estar pode depender quase que inteiramente da sensação contínua de fartura; as crianças são alimentadas tão freqüentemente, que se sentem mal e até mesmo infelizes quando não estão com o estômago bem cheio.

Seja qual for a maneira pela qual as mães alimentam os filhos — quer manifestando-lhes ao mesmo tempo seu amor, quer observando uma disciplina severa, quer usando os alimentos segundo o capricho do momento como castigo ou recompensa, quer estabelecendo um horário rígido e proibindo qualquer absorção de alimento entre as refeições, quer introduzindo algumas migalhas na boca das crianças cada vez que abrem a mesma — inculcarão elas hábitos que farão parte integrante dos desejos e dos gostos das crianças em

matéria de alimentação. Determinam assim o modo pelo qual os filhos reagirão mais tarde à fome ou à fartura, aos alimentos novos, à falta de um alimento tradicional — seja o assado dos domingos ou os bolos de Natal ou “yuan hsiao” do Ano Novo, ou “kulich” e a “paskka” da Páscoa. Assim, pois, antes de procurar compreender os hábitos alimentares de um povo, devemos começar por examinar como e por quem foram alimentadas as crianças, a que horas e em que atmosfera.

Preliminarmente, a maneira pela qual a criança adquire hábitos em matéria alimentar determina sua atitude íntima frente ao alimento. Aprende depois a distinguir o conjunto dos gêneros disponíveis em duas categorias: o que se come e o que não se come. O que “não se come” pode, na realidade, ser perfeitamente comestível e conter elementos nutritivos importantes, mas pode ter sido qualificado de perigoso, venenoso ou sagrado, e, por conseguinte, impossível de ser consumido. Os habitantes dos países quentes evitarão os peixes, porque os mesmos se deterioram facilmente e conservarão a mesma apreensão se forem levados a viver numa coletividade adiantada, onde os frigoríficos são de uso corrente. A partir dessa divisão fundamental entre “coisas que se comem” e “coisas que não se comem”, estabelecem-se escalas, de nuances cada vez mais sutis. Certos alimentos para animais serão mais tarde divididos em alimentos para os animais “limpos” e para os “sujos”. A quem aprendeu que o milho ou a soja são alimentos para animais, ou que as cascas de batatas são para os porcos, difícil será convencer de que deve consumir êsses produtos. Quem sempre ouviu dizer “não se deve comer isso! Isso é comida de porco” e, de repente, lhe oferecem uma batata com casca dizendo que esta deve ser comida porque contém vitaminas, será capaz de interpretar o oferecimento da seguinte forma: “considero-te um porco”. Além disso, entre os “alimentos para o homem”, estabelece-se, geralmente, verdadeira hierarquia: alimentos para outros povos, outras tribos, outras raças, mas não para meu grupo. É comuníssimo caracterizarmos nossos vizinhos segundo certos hábitos alimentares dos mesmos, que consideramos repugnantes: comedores de cobras, de cães, de caramujos, etc. Assim é que o sentimento de pertencer a uma coletividade mais do que a outra — de ser chinês, francês, búlgaro ou argentino — edifica-se a partir da convicção da criança de que — como membro de sua própria nação ou tribo — jamais cederá às baixas preferências alimentares de outros povos. Da mesma forma, os “alimentos que são bons para mim” comportarão os que são consumidos pelos membros de meu próprio grupo, particularmente durante as festas e as comemorações ou aqueles que são considerados capazes de me dar muita força ou inteligência. Quando tal alimento, de que se orgulha um povo, é precisamente aquele cujo consumo provoca o desprezo de outro povo, então nasce um sentimento de repulsa muito difícil de vencer com

qualquer argumento científico: os filhos dos imigrantes começarão a mentir acerca do que comem em casa; os pequenos aldeões ocultarão da enfermeira visitadora ou do higienista certos hábitos alimentares, se souberem que os mesmos são reprovados pelo grupo humano a que pertencem os educadores. Um dos meios mais seguros de ganhar a antipatia de uma pessoa é mostrar desprezo ou nojo por seus hábitos alimentares ou não participar do seu orgulho e entusiasmo por seu prato nacional predileto. Na família, as crianças aprendem a considerar que sua alimentação constitui, de fato, parte de sua personalidade, tanto assim que a atitude manifestada pelos estranhos para com essa alimentação representa para elas uma aprovação ou uma crítica à própria pessoa.

Depois dessas distinções entre “comestíveis” e “não comestíveis”, “alimentos para animais porém não para homens”, “alimentos que convêm a outras criaturas humanas mas não aos meus irmãos”, estabelecem-se geralmente nuanças ainda mais sutis; alimentos bons para outras castas mas não para a minha; alimentos para os pobres ou para os ricos; alimentos para as crianças ou doentes, para mulheres grávidas ou lactantes, alimentos para mulheres; alimentos para homens. A criança aprende a distinguir essas diferenças desde que começa a ser repreendida por apanhar qualquer coisa no chão, na tigela do cão ou na gamela do porco: “não comas isso, é sujo” e mais tarde lhe explicarão, por exemplo: “amanhã é feriado, vais comer teu primeiro bôlo de festa, êsse bôlo que só se faz uma vez por ano para os ricos”. Cada uma dessas distinções é mais tarde acentuada de inúmeras maneiras: pelo tom de nojo ou de medo com que a mãe fala nelas; pelas alcunhas que dão as crianças aos que não sabem o que devem comer ou que deixam os camaradas verem algum alimento que, segundo êstes, só serve para animais, para as castas mais baixas ou para os miseráveis. E’ ouvindo as censuras violentas que a mãe dirige ao marido, quando traz para casa um salário que dá apenas para comprar rações de mendigos, é pela cólera do pai perguntando à mulher se pensa que tal regime de passarinho lhe dará fôrças, que as crianças aprendem tôdas essas múltiplas complicações, vêm a conhecer os alimentos que caracterizam ao mesmo tempo a idade, o sexo, a casta, a classe ou a religião a que se sentem orgulhosos ou se envergonham de pertencer e assim se desenvolvem na criança sentimentos fortíssimos. E não somente os alimentos em si, como também o modo pelo qual são preparados e servidos, as horas das refeições, a atmosfera destas e as conversas, tudo se combina inextricavelmente para formar tradições cuja observância permite ao indivíduo sentir-se verdadeiramente êle-próprio: é adulto e já não mais uma criança; é homem de verdade e não mulher; é realmente membro de sua corporação e de sua classe, é fiel ortodoxo de sua religião ou se declara rebelde para com alguma lei alimentar ou alguma espécie de abstinência.

De um povo para outro, o número dessas subdivisões varia enormemente. Em certas so-

ciedades humanas, a alimentação de cada casta é diferente, não podendo haver intercâmbio entre castas. Em outras, os ricos e os aristocratas têm os mesmos alimentos que os pobres; somente a quantidade difere. Em outras, ainda, homens, mulheres e crianças comem os mesmos petiscos, e os bebês comem um pouco de tudo que vem à mesa. Há outras coletividades, como as constituídas por antigos trabalhadores do campo, antes alimentados pelos patrões, os plantadores que aprenderam a se contentar com uma subsistência das mais limitadas, pouco abundante, mas que se apegam ferozmente aos alimentos de que sempre dispuseram, que consideram seus, com a mesma obstinação das pessoas que querem conservar um regime realmente agradável e variado. Por outro lado, o respeito pelas tradições sempre foi e continua a ser uma salvaguarda para os povos que as mantêm, mesmo quando as regras a aplicar são complicadas a ponto de imporem o uso de duas baterias de cozinha separadas, segundo a categoria mais ou menos sagrada da refeição ou de proibir a mistura de dois alimentos diferentes ou, quando pelo contrário, são tão simples que a população inteira considera que a única carne digna dêsse nome é a de um porco gordo. Essa fidelidade é garantida pelo fato da tradição ser imposta durante a infância, no próprio seio da família, e porque a criança adota a opinião bem firmada dos pais, dos irmãos e das irmãs no tocante à sua alimentação e à alimentação dos estranhos.

Cada sociedade humana possui também tradições muito complexas relativamente aos alimentos que devem ser comidos em comum e em determinadas datas. Certos alimentos aceitáveis em uma casa serão talvez proibidos noutra ou considerados como perigosos para a saúde ou simplesmente de mau gosto. Distinguem-se geralmente os alimentos de todos os dias e os alimentos dos dias de festa; os que convêm a determinada refeição não servirão para outra ocasião. A ordem de sucessão dos alimentos durante a refeição também é, não raro, regulada com toda ciência: as crianças aprenderão que devem tomar a sopa antes do prato de carne, que êste deverá ser comido antes da sobremesa e que se deve ou não beber durante as refeições. Além dessa classificação que compreende as seguintes categorias: carne, legumes, flocos de cereais, sopa, sobremesa, excitantes do apetite, prato de resistência e guarnições, grelhados, etc., há outras convenções mais sutis, relativas à sucessão de sabores, à textura, à consistência e à temperatura dos alimentos durante a refeição. Essa ordem de serviços faz parte das tradições alimentares inculcadas à criança e tão difíceis de modificar. O arroz ou os flocos de aveia serão perfeitamente aceitos com prazer como prato de resistência em determinada refeição e recusados de todo em outra, apreciados se o cozimento os reduz a uma cola espessa, servida quente, mas recusados se forem servidos frios ou em caldo claro. Contudo, êsse mesmo caldo — recusado quando apresentado em lugar dos flocos de cereais ou de prato guar-

necido, poderá ser aceito se servido sob o nome de "sopa" e no lugar que compete à sopa no cardápio. Enquanto a maioria das pessoas aprendem a distinguir com precisão quais as categorias de alimentos que consomem e podem dizer exatamente os pratos que convêm para tal refeição ou em tal ocasião, muitas nuances mais sutis são, não raro, inconscientes. Essas mesmas pessoas serão incapazes de dizer por que recusam este ou aquele alimento quando o mesmo faz parte de determinado prato preparado em determinado cardápio. Contudo, esse conjunto de hábitos constitui a própria essência dos gostos tenazes adquiridos por todas as crianças dentro da família e por elas transferidas ao mundo exterior.

O PROBLEMA DO PROGRESSO

A considerarmos apenas as mais antigas tradições alimentares, elaboradas no decurso dos séculos passados e baseados em modas de antanho e em métodos industriais modernos, podemos dizer que cada um desses velhos costumes provou ser digno de sobreviver. Quer a alimentação básica fôsse o arroz, quer fôsse a batata, o trigo, o pão ou o milho, as grandes civilizações se edificaram e milhões de indivíduos viveram, casaram-se, tiveram filhos e os criaram, com regimes alimentares dos mais diversos. Nêles se encontram, em diferentes proporções, carboidratos e proteínas, estas de várias espécies; utilização de produtos de origem animal, tais como leite, queijo e manteiga em maior ou menor variedade. E' possível demonstrar que muitos desses regimes não permitiam às populações que os adotavam adquirirem estatura tão elevada como poderiam conseguir com melhor alimentação ou terem maior resistência às doenças. Tudo isso, porém, é relativo. Contudo, vários problemas se levantam quanto aos povos cuja alimentação de base se modifica rapidamente, em particular quando surgem um belo dia, no comércio, gêneros industrializados. Neste caso, o costume tão fielmente observado através de gerações (as mulheres cozinhando como faziam suas mães, pondo os alimentos a secar, salgar ou conservando-os em bocais segundo antigas receitas) já não permite manter as crianças tão sadias quanto antes. Acontece, por vezes, que a mãe continua preparando para os filhos as mesmas panquecas e continua a alimentá-los na mesma proporção, nas mesmas refeições, com a mesma expressão de fisionomia, com os mesmos gestos de amor. E' possível que ensine às crianças a enrolar as panquecas, a ensofá-las no mólho, de acôrdo com os gostos consagrados. Mas a panqueca já não será feita com milho que passou a noite toda de mólho em água calcárea para fornecer ao organismo a dose completa de cálcio necessária. Passou a ser feita de farinha branca de trigo. Essa nova panqueca é doce e saborosa, mas já não contém o princípio nutritivo que forneceu cálcio a gerações e gerações. O resultado será uma deficiência real de cálcio, a não ser que nova fonte desse mineral

seja introduzida no regime alimentar para substituir o do milho tradicional. E o que dizemos da utilização da farinha branca na confecção das panquecas, aplica-se também ao emprêgo do arroz industrialmente descorticado em lugar do arroz tratado na aldeia ou à substituição do "pão preto" do camponês europeu pelo pão branco fabricado com farinha branca de reduzido teor nutritivo. Ou ainda: um povo habituado antes a determinado cereal, pode vir a substituí-lo pelo milho e, neste caso, o perigo não provém do método de preparo e sim do fato de ser o milho menos indicado como alimento de base e constituir uma porta aberta à pelagra. Outras modificações podem sobrevir quando os camponeses vêm à cidade: sem sempre nela encontram espaço suficiente para praticar seus antigos métodos de conservação de alimentos e se vêem reduzidos a consumir alimentos preparados mais rapidamente ou conservas mais caras. Assim, encontraremos nas Antilhas populações que desprezam as frutas indígenas, tão abundantes, para dar preferência ao abacaxi em lata, muito caro, mas de poder nutritivo francamente insuficiente.

Outrora, essas evoluções e essas modificações de regime básico se produziam sem que ninguém interviesse com conhecimento de causa. Os homens plantavam, colhiam e semeavam, as mulheres preparavam, conservavam e cozinhavam os alimentos como haviam aprendido a fazer, adaptando-se, da melhor forma, aos novos costumes e às novas religiões, com todo seu cortejo de tabus alimentares. Em certas zonas da Europa oriental, por exemplo, havia-se observado, nas épocas da Páscoa, sério enfraquecimento físico entre os ortodoxos devido ao jejum durante o qual não lhes era permitido comer ovos, leite, carne ou peixe. Nas cidades chinesas recentemente industrializadas, mandavam buscar jovens camponeses para alimentá-los com arroz preparado com vários dias de antecedência. Ao cabo de alguns meses os meninos sucumbiam e eram substituídos por outros. A bordo dos veleiros do século XVIII, os marinheiros morriam de escorbuto até que se descobriu que o suco de limão fresco servia de preventivo. Por vezes, descobria-se o meio de defender os homens contra novas condições de vida, contra modificações do regime alimentar, contra a perda dos alimentos tradicionais ou contra o abandono das receitas ancestrais; outras vezes, não se encontravam os métodos desejados ou então estes não eram aplicados e o resultado era uma terrível hecatombe. As famílias continuavam a ensinar às crianças os antigos costumes e, depois, aos poucos, os novos; mas as mães podiam agir às cegas, seguindo as práticas das avós, limitando-se talvez a adotar alguma outra receita importada por alguma mulher vinda de longe ou mandada aos habitantes de um país estrangeiro onde ia viver. A vida da criança dependia da exatidão com que esta lhes ensinava o que era bom e o que não era, mas elas eram apenas elos de uma cadeia. As vezes, o que podiam praticar e ensinar bastava, mas, em outras épocas ou em outros países, isso não bastava e

as crianças morriam em grande número e os que sobreviviam não tinham forças para executar trabalhos pesados nem para resistir às doenças.

A situação modificou-se totalmente com o desenvolvimento da moderna dietética. Hoje, os alimentos ainda são preparados no lar, ou pelo menos é a dona de casa que deve ir ao mercado e escolher ela própria o que vai dar aos filhos. Em casa, as crianças aprendem sempre o que é comestível e o que não é, o que é bom para outros e não para eles, o que convém para o almoço e não para o jantar, o que é digno de um dia de festa e o que basta para os dias comuns pois a refeição cotidiana deve ser tão barata quanto possível. Mais tarde, soltos na vida, quando forem a um restaurante, a um café, a uma estalagem, a um pequenique ao ar livre, quando tirarem a refeição da cesta preparada pela esposa ou quando comerem sua parte na marmita comum, ou na cantina itinerante que vem abastecer as turmas na plantação ou na estrada, conservarão sempre seus hábitos da infância. Mas os regimes que lhes serão oferecidos terão mudado muito. Pois hoje a mãe de família, da mesma forma que o dono do restaurante, o cozinheiro da cantina escolar ou da turma de trabalhadores, já dispõem de outros conhecimentos. Até agora, a eterna questão "que vamos comer?" tinha em geral esta resposta: "o que podemos ter" no guarda-comida, no mercado, no armazém; e as categorias de alimentos assim disponíveis dependiam da riqueza ou da pobreza da família ou da escola, ou do empregador. A mãe de família comparava o que devia haver à sua mesa com o que podia, de fato, servir, quer chegasse apenas para impedir a família de sofrer fome, quer pudesse dar-lhe um pouco melhor do que uma refeição miserável e sem gosto, quer sofresse por não ter a lhe dar um belo quarto de carne digna dos dias de festa ou os alimentos escolhidos para homenagear uma visita. Procurava acalmar a fome, aguçar o apetite, segundo a hora, o dia, a ocasião e a idade ou então segundo a classe e o sexo dos membros da família. Era só. Mas hoje, a mesma pergunta — "que vamos comer?", é a ciência que responde. A ciência já pode estipular as quantidades de proteínas de hidratos de carbono e de lipídios que se deve comer por refeição, por dia, por semana; pode determinar os gêneros que contêm as vitaminas sem as quais os alimentos, por substanciais e gostosos que sejam, não podem alimentar o corpo; e é capaz de determinar ao mesmo tempo os sais minerais necessários e os alimentos que os fornecem.

Até hoje, o máximo que se podia fazer era reconhecer que este ou aquele alimento satisfazia ou não a fome e a gente velha tinha suas idéias sobre o que era bom para as crianças, para os maiores, para as mulheres grávidas, para os trabalhadores, para os velhos. Muitas dessas idéias eram preciosas verdades, enquanto que outras nenhuma relação tinham com o que hoje sabemos das relações entre a composição dos alimentos e a fisiologia do corpo humano. Hoje, porém,

sabemos determinar se os alimentos são nutritivos ou não. E o que acontece com a dona de casa também se aplica aos que se encarregam da subsistência das grandes coletividades: restaurantes, acampamentos, escolas, hospitais, instituições de toda espécie, exércitos e obras, navios, estações florestais de lenhadores, fábricas, minas. Antigamente, indagava-se apenas: "O que contentará os homens?", "que lhes daremos para comer para que fiquem satisfeitos?", "que quantidade de comida deveremos fornecer para que não caiam doentes?"; hoje as perguntas são outras: quais os alimentos que lhes darão a nutrição específica que convém à sua idade, às condições em que se encontram e ao trabalho que têm a realizar?"

A fim de que possa pôr em prática essa nova ciência, os nutrólogos cuja tarefa é calcular o poder nutritivo de determinado regime, de uma refeição ou de determinado produto, devem conhecer exatamente os métodos empregados por cada grupo humano para cultivar, conservar, preparar e servir os alimentos, e, ainda, a maneira pela qual as crianças são criadas no lar. Não basta dispor de uma nomenclatura indicando o peso e a qualidade dos alimentos consumidos: tantos quilos de arroz, tantos de carne e de peixe, este ou aquele volume de salada ou de legumes, tanto de gorduras animais, tanto de gorduras vegetais. Essa lista indicará apenas, *grosso modo*, se determinado grupo humano está sendo convenientemente alimentado e os que examinarão esses dados só poderão tirar partido dos mesmos graças à própria experiência. Não poderá entretanto servir de base a um trabalho científico. A fim de poder dar às donas de casa e aos que alimentam coletividades, os conselhos de que necessitam, os nutricionistas devem saber, em primeiro lugar, onde são colhidos esses alimentos, qual a natureza do solo que os produz, que alimentação se deu ao gado e às aves. Precisarão em seguida conhecer toda a história desses alimentos antes armazenados. Efetivamente, as farinhas de arroz e de trigo, submetidas a um beneficiamento prolongado se conservarão bem melhor do que as outras, mas isso com prejuízo de diversos princípios nutritivos dos mais preciosos. Existe uma diferença absoluta entre o arroz pilado diariamente num pilão de madeira pelos montanheses do sudeste da Ásia e o arroz descorticado e ensacado. Nozes, frutas e legumes podem ser postos a secar, conservadas no vinagre ou de outro modo, quer por processos que aniquilam todas as vitaminas que contêm quer, pelo contrário, conservando ainda mais essas vitaminas. A destruição accidental de grandes potes de vinagre, usados nas aldeias chinesas mais afastadas, pode modificar seriamente a alimentação das pessoas que os haviam enchido de pedacinhos de legumes. Dois pepinos podem ter o mesmo gosto e, entretanto, um terá sido preparado segundo uma receita do Século XVII, que lhe terá destruído as vitaminas, e o outro, segundo uma receita do século XIX, que as terá conservado. O único meio de chegar a resultados precisos será co-

nhecer em detalhe a maneira pela qual esses alimentos terão sido postos a conservar, para o inverno todo ou por pouco tempo, ou então nos grandes silos que abastecem os mercados.

E' preciso, em seguida, estudar as receitas da cozinha doméstica. Neste ponto entram em linha de conta tôdas as mais caras tradições, por isso que as mulheres procuram reproduzir as receitas utilizadas pelas próprias mães e os homens se apegam não raro às espôsas segundo o grau em que seu modo de cozinhar lhes recorde os pratos que lhes serviam as próprias mães quando eram pequenos. Em quase todos os países do mundo, o sucesso de uma mulher, no seu próprio juízo ou no do marido, depende enormemente do seu modo de escolher, preparar e servir os alimentos. Contudo, a maioria dos métodos utilizados no mundo inteiro (cozinhar, assar no forno, fritar ou grelhar, assar ou refogar) preservando ao mesmo tempo o alimento em conjunto, durante a elaboração de pratos apetitosos e saborosos, nem por isso deixam de destruir totalmente ou parcialmente os mais preciosos princípios nutritivos. Para conhecer exatamente o poder nutritivo dêste ou daquele prato, é indispensável saber exatamente como foi o mesmo preparado: a temperatura e a duração do cozimento, quanto tempo foi conservado antes de ser servido e, neste caso, em que temperatura e em que condições. Tôda a rotina de uma casa: cozinhar uma vez por dia, depois guardar os alimentos, às vezes ao ar livre; deixar cozinhar a fogo lento os legumes durante quatro ou cinco horas enquanto a mulher vai ao campo; assar a carne em forno quente (o que faz desaparecer tôda a gordura) comporta possibilidades de empobrecimento ou de enriquecimento da alimentação da família.

Mas, mesmo conhecendo a natureza do solo e a dos alimentos de origem animal, as condições de conservação e de preparo dos gêneros, os métodos de conservação e de preparo dos pratos e as maneiras de servi-los, restará algo ainda mais essencial a saber sobre os hábitos da família: a distribuição dos alimentos entre os seus membros. Certos povos reservam alimentos especiais para as mulheres grávidas e para as que amamentam, mas outros obedecem a certos tabus e chegam a proibir às mães de comer proteínas — isto é, a carne — durante várias semanas após o parto. Entre os povos onde as criancinhas são alimentadas unicamente no peito, é costume fazê-las absorver também alimentos pré-mastigados ou amassados para completar o leite materno. Mas se se adota o sistema da mamadeira, com horário certo, resulta, não raro, uma modificação nos costumes relativos à alimentação do peito e os bebês alimentados no peito podem ficar reduzidos apenas ao leite materno. Quando a mãe não se alimenta suficientemente ou quando seu leite não é bastante abundante, pode acontecer que a criança caia em grave subnutrição. Não basta, pois, saber que as crianças são alimentadas no peito; é preciso conhecer o regime alimentar da lactante, em que medida o leite materno é completado e com quê. Os melhores

alimentos serão acaso reservados às crianças durante o período de crescimento ou será hábito considerar-se que muitos alimentos, de valor nutritivo talvez muito grande, cabem de direito aos adultos? Ou, pelo contrário, serão eles reservados às crianças e distribuídos com parcimônia às pessoas adultas? O consumo individual médio de carne, leite ou queijo, pouco nos esclarecerá sobre o modo da alimentação de um grupo humano, se não soubermos a idade, o sexo e as condições dos que consomem esses alimentos e em que proporções. Vários inquéritos sobre a alimentação foram levados a efeito durante períodos de desemprego. Os trabalhos estatísticos mostraram que as famílias dos mineiros não podiam conseguir mantimentos suficientes, com seus salários reduzidos. E, todavia, o exame médico dos mineiros provou que estes estavam convenientemente alimentados. Mas ninguém ainda compreendeu o papel primordial da partilha dos alimentos no seio da família, onde a parte do leão cabe ao pai que trabalha. Assim, a impossibilidade de comprar alimentos em quantidade suficiente vai refletir-se não no estado de saúde do pai e sim no das crianças e, principalmente, da mãe da família. A situação é inversa quando todos os membros da família se alimentam da mesma forma, dispondo apenas do bastante para subsistir, e quando um deles tem que executar um trabalho extenuante. A ração que permite aos demais sobreviver, não chegará para impedi-lo de sucumbir à fraqueza, por falta de uma alimentação conveniente. E' necessário ainda saber como são alimentados os velhos — se com os melhores pedaços ou com os piores — para determinar o que cabe a cada um no abastecimento total da família. A mortalidade elevada que se observava entre os adolescentes — mas que tende atualmente a desaparecer nos países onde a alimentação é mais equilibrada — talvez tenha ligação com a idéia de que as moças deviam ter um apetite de passarinho e, mesmo assim, irregular.

Quando procuramos avaliar a quantidade de alimento consumido na realidade por cada membro de uma família, é mister também sabermos quanto os pais fazem os filhos comer; se lhes permitem recusar certos alimentos ou mostrar suas preferências ou suas repugnâncias ou, ainda, comer apenas os pratos que preferem, o que pode desequilibrar completamente um regime mal estabelecido. Em certos grupos humanos as criancinhas são submetidas a uma severa disciplina e obrigadas a comer tudo que lhes servem ou até mesmo a consumir certos alimentos que os adultos desprezam ou de que não gostam. Às vezes essa disciplina afrouxará quando os meninos vão para a escola, outras vezes, se prolongará até a adolescência quando deixam a casa paterna e, então, mostram sua independência recusando-se a comer os alimentos que lhes eram reservados quando pequenos. Na medida em que a alimentação imposta às crianças era adequada sob o ponto de vista nutritivo, essa evolução poderá significar que os adolescentes, que justamente precisam tanto de uma boa alimentação, passarão a constituir um

dos grupos menos bem alimentados da população, tal como se verificou em todos os inquéritos feitos acerca de estudantes originários de famílias com conhecimentos modernos em matéria de dietética. Descobriu-se mesmo que, em certas regiões onde o alimento é muito difícil, as mães de família amenizam a má qualidade da alimentação procurando satisfazer os gostos de cada filho e preparando o mesmo alimento de duas ou três maneiras diferentes e fortalecendo na criança a importância de sua preferência ou repulsa pelos alimentos. Assim, dentro da mesma família, é possível que um dos filhos se alimente bem, um outro muito mal, enquanto que a descrição global do regime alimentar da família nada dará a perceber. Por conseguinte, antes de qualquer tentativa de modificação ou de melhoria de determinado regime alimentar, é necessário estudar a fundo cada uma das seguintes questões: como é distribuída a alimentação segundo as idades ou os sexos, entre as próprias crianças, entre os pais e os filhos. A atribuição de uma ração suplementar não significa que a mesma seja justamente fornecida aos indivíduos que, por sua idade ou sexo, dela mais necessitam, a não ser que se tenha o cuidado de modificar um pouco velhos hábitos de favorecer o pai ou o filho predileto.

MEIOS DE MUDAR OS REGIMES ALIMENTARES

Se, por um lado, é verdade que qualquer modificação nos hábitos alimentares deve basear-se no estado de espírito adquirido dentro da família com relação à alimentação, não é menos verdade que existem vários meios que permitem, indiretamente, mudar o regime de toda uma parte da população ou do conjunto formado pelas pessoas de determinada idade, sem necessidade de tocar preliminarmente no próprio lar. Assim é que, na família, a criança pode continuar a aprender que o pão deve ser branco — idéia herdada de uma época em que o pão branco era o alimento do castelo, enquanto que o pão preto era o alimento do camponês — mas, através de uma legislação apropriada, o Estado poderá providenciar para que os importantes princípios nutritivos extraídos da farinha para torná-la branca, nela sejam artificialmente reintroduzidos, a fim de que o pão branco passe a ser mais ou menos equivalente ao pão integral de antes. Já se tentou experiência semelhante com o arroz e o milho, por exemplo, quando uma população inteira sofria gravemente pela falta de certos princípios nutritivos, fáceis de adicionar aos grãos; jamais, porém, se conseguiu modificar as preferências alimentares do povo. Outro método que permite efetuar certas modificações de ordem nutritiva, sem ferir os sentimentos enraizados de um grupo de população, consiste em substituir algum alimento novo, dentro da refeição onde encontra lugar; por exemplo, outra espécie de carne ou de peixe, menos cara do que a que existia, ou um novo legume. Pode-se também aconselhar uma receita que comporte ingredientes mais nutritivos, sem modi-

ficar por isso o gosto ou a aparência de determinado prato tradicional. São esses os primeiros expedientes a utilizar, sem perda de tempo, para remediar o mais rapidamente possível uma situação que se apresente claramente desastrosa.

O segundo método requer o prazo de uma geração para chegar a dar resultados: consiste em iniciar os escolares a consumir novos alimentos, em refeições cuidadosamente organizadas na escola, ensinando-se, ao mesmo tempo, às meninas, em cursos de donas de casa, a combinarem novos cardápios. Graças às cantinas escolares, pode-se ensinar a meninos e meninas o que devem comer, que espécie de refeições devem consumir e apreciar, enquanto que o ensino de prendas domésticas as meninas permitia inculcar-lhes novos hábitos, como donas de casa de amanhã. Se considerarmos, mais uma vez, que toda a civilização humana se baseia na mãe de família, por isso que a ela compete preparar a alimentação do marido e dos filhos e ensinar-lhes a gostar da mesma, vemos duas maneiras de modificar de modo permanente as atitudes individuais frente à alimentação: a primeira, e mudando os hábitos dos que comem; a segunda, modificando os hábitos dos que organizam os cardápios e preparam os alimentos. Essas modificações são de várias categorias. Para os que não tem que preparar os alimentos, bastará inculcar-lhes a necessária confiança para que aceitem qualquer novo alimento e qualquer receita original sugerida pelos especialistas em nutrição. Esse consentimento poderá, aliás, basear-se nas rotinas já adquiridas no seio da família, onde as crianças imitam os pais e se habituam a aceitar ou recusar os pratos conforme lhes é aconselhado.

Mas a situação das pessoas responsáveis pelos cardápios e pela alimentação é completamente diversa. São elas que mandam no abastecimento da família. Para converter o regime alimentar de um povo — geralmente tradicional, imutável, rígido e difícil de mudar de modo a incorporar facilmente nele alimentos desconhecidos na localidade ou substituir, em caso de escassez alimentar ou de fome, alimentos de consumo habitual por alimentos desconhecidos — faz-se mister agir através das pessoas cuja influência mantém o costume e determina os hábitos. Numa comunidade agrícola simples, o fazendeiro mais respeitado, se alguém conseguir fazê-lo compreender seu dever, pode ser capaz de introduzir uma nova cultura ou de iniciar a criação de cabras para a produção de leite ou de povoar seu lago com peixes comestíveis. Bastará para isso que os que trabalham pela melhoria da alimentação cheguem a reconhecer quais os agricultores que dirigem os demais e comecem a agir por intermédio deles. A mesa, em cada fazenda, pode passar automaticamente a ser guarnecida com tudo que é cultivado no quintal. Pode ser necessário, além disso, ensinar às mulheres do lugar as receitas mais apropriadas para esses novos alimentos.

Nas regiões onde os alimentos são importados e tratados, far-se-á mister empregar métodos inteiramente diferentes para chegar às modificações desejadas. O melhor, possivelmente, será começar pela cantina escolar: primeiro, os novos alimentos serão apresentados como os antigos, mas preparados de modo diferente nas escolas e só mais tarde serão êles introduzidos no cardápio da família, depois de crescidas as crianças que aos mesmos se habituaram. O problema pode resumir-se na questão da distribuição nos mercados e nos armazéns. Em muitas regiões rurais mais afastadas, a utilização de um alimento muito nutritivo dependerá talvez apenas da possibilidade de ser o mesmo encontrado. Não raro, a adoção do alimento se fará num plano bem afastado do círculo da família, como, por exemplo, pela modificação da política de importação de um país ou pela introdução súbita de um novo cereal em grande escala. Mas tôdas essas mudanças, por importantes que sejam, pouca influência terão na vida de um povo, se as donas de casa — que escolhem, compram e preparam os alimentos — não aceitarem o novo alimento ou o novo método de preparo e não os adotarem. Quer as mulheres considerem o alimento como um meio de expressar seu amor materno ou seu amor conjugal, quer privem dos mesmos os filhos para castigá-los, quer os preparem de modo a provar que a criança bem educada terá que gostar dos mesmos, quer o apresente como um dever desagradável, como uma coisa que é preciso engolir, são elas que criam as idéias segundo as quais os indivíduos aceitarão ou recusarão, gostarão ou simplesmente tolerarão cada alimento do respectivo regime. Em toda sociedade onde os que tratam da saúde pública desejam modificar o regime alimentar vigente, o essencial é encontrar o meio de chegar a milhões de mulheres que cozinham a gás ou a lenha, com carvão vegetal ou mineral, em fogareiros a álcool ou a carvão, em panelas de ferro, de alumínio, esmaltadas ou de barro, à luz elétrica, de gás, de velas, de candeeiros ou simplesmente do fogão. O problema apresenta-se diferente em cada país.

E' preciso reconhecer também que o esforço das mães de família difere muito segundo as facilidades de abastecimento do lugar em que criam os filhos. Quando o alimento é raro e quando os princípios nutritivos essenciais provêm apenas de um ou dois gêneros, a dona de casa, quer tenha amor, quer procure castigar, quer seja indiferente, terá que ensinar aos filhos que é preciso observar fielmente o regime alimentar tradicional. Não poderá, sem grave perigo, deixar as crianças crescerem cheias de caprichos, tolerando suas manhas, pois poderiam cair em grave subnutrição. Em outros lugares, uma fidelidade rígida não terá cabimento, por isso que a saúde das crianças exigirá antes uma atitude viva e maleável frente à alimentação, quer gostem muito de certos alimentos, e detestem outros, desde que desejem sempre fazer novas experiências, provar pratos novos e mudar sempre. Essas crianças comerão em restaurantes e em toda espécie de condições estra-

nhas em que tenham de escolher e sua escolha será mais ampla do que nos grupos humanos cujo regime tradicional basta apenas para manter a vida. Assim, pois, enquanto certas mães terão que vigiar atentamente os filhos, convencê-los de não desprezar qualquer parcela de alimento, outras — em condições alimentares diversas — terão que procurar fazer com que os filhos aprendam a conhecer o próprio apetite e saber quando devem parar de comer ou quando podem, sem perigo, repetir até mesmo três vezes.

Podemos caracterizar os diferentes tipos de hábitos alimentares que convêm às múltiplas regiões do globo segundo a maneira pela qual nelas se alimentam as crianças. Nas sociedades tradicionais, primitivas e muito simples, as criancinhas são alimentadas no peito e morrem se o leite materno, o da vizinha ou da ama de leite, vier a faltar; as mulheres devem aprender a amamentar, é preciso que tenham leite e o façam aumentar após uma doença ou um acesso de febre. E conseguem. A sobrevivência das crianças depende da impossibilidade de qualquer alternativa deixada às mães. Em certas sociedades, já beneficiadas pela evolução e pelo progresso — quer nas cidades industriais, quer entre os grupos de imigrantes chegados do campo para um distrito moderno, a alimentação de mamadeira, completada por produtos cuja fórmula é cuidadosamente determinada, pode substituir o seio às vezes parco e aliar-se ao leite materno quando este não é suficiente ou substituí-lo quando a mãe cai doente. E com êsses produtos e essas mamadeiras, são introduzidas as regras e os programas relativos à alimentação dos bebês: as pesagens, a esterilização, a pasteurização. Sem uma atenção meticulosa quanto ao horário, quantidades e higiene, a alimentação de mamadeira não é mais segura do que a amamentação do peito, e, ainda, apresenta mais perigos. Finalmente, nos países mais modernos, onde o abastecimento é abundante e variado ao mesmo tempo e onde é necessário preparar as crianças a se orientar sozinho num mundo muito diferente e mutável, pode-se recorrer à "amamentação autônoma", sistema que permite à criança fixar ela própria o horário e a importância das mamadas — como acontece, não raro, nas sociedades primitivas — a finalidade sendo criar crianças capazes de encontrar por si seu caminho num novo mundo, uma vez que não é possível prognosticar a natureza exata das experiências que o futuro lhes reserva.

No mundo moderno, todos os seguintes princípios terão que ser aplicados simultaneamente: faz-se mister preparar as crianças a aceitar qualquer alimento que lhes venha a ser proposto; é preciso estabelecer regras rígidas para exercer um controle estrito sobre os regimes em via de transformação tão rápida que é impossível mantê-los na tradição e confiar unicamente na escolha do indivíduo; é indispensável, finalmente, formar indivíduos dotados de um equilíbrio físi-

co tal, que saibam escolher por si a própria dieta, com toda segurança. Mas entre milhões de famílias dentro das quais esse modo de educação encontrará lugar melhor do que qualquer outro, haverá sempre um fator comum. Na maioria delas, a mãe é obrigada a fazer durar tanto quanto possível os recursos financeiros por demais limitados que sejam — ou suas provisões reduzidas. Essa simples circunstância de ordem familiar é a principal alavanca que permitirá a introdução de modificações no regime alimentar. De fato, quando a mãe acaba de colher os alimentos, ou de conservá-los no vinagre, no sal, num bocal ou por meio da secagem, ou então quando acaba de percorrer com esforço um longo caminho para chegar ao mercado e negociar tudo quanto tinha contra uns poucos xelins, dólares, talentos ou pesos, e poder comprar no armazém uma parca provisão, então o caráter inexorável de sua missão

de alimentadora a obrigará a fazer comer esses alimentos.

Neste caso receberá com gratidão qualquer ajuda, qualquer sugestão que lhe permita dar à prole esfomeada os alimentos tão penosamente conseguidos e tão caros. E' nessa ocasião, quando os gêneros se encontram em sua cozinha, que estará disposta a ouvir os conselhos e tirar partido do auxílio dos nutricionistas, quer esse auxílio lhe venha de educadores ou de locutores de rádio, quer lhe venha de receitas que lê nas latas ou ainda das conversas ouvidas na escola da aldeia. O abastecimento do guarda-comida depende dos programas agrícolas, da importação e da distribuição, onde entram em jogo numerosos fatores, em diferentes graus; mas preparar e fazer comer esses alimentos, eis seu papel essencial para alimentar convenientemente os filhos, com o pouco que tem.

* *

*

Quando um cargo pertence ao sistema do mérito, pôsto sob a égide do "Civil Service Act", é da jurisdição da "Civil Service Commission"; classificadas as suas atribuições e responsabilidades, visando determinado plano de pagamento que se destina a remunerar trabalho igual com igual vencimento, este cargo pode estar colocado no sistema do mérito ou não. Uma coisa não implica a outra como pode parecer. Os cargos classificados geralmente pertencem ao sistema do mérito; seria mesmo absurdo pretender que a soma de esforço preliminar à classificação de cargos fôsse sempre orientada no sentido de distribuir cargos de natureza temporária. Há cargos classificados que não pertencem ao sistema do mérito; o número dos "classified status" são em proporção muito maior do que os classificados na base das atribuições e responsabilidades. Um plano de classificação de cargos no sentido jurídico, marcando a existência precária ou não, é fundamental na política do Governo ao definir o sistema do pessoal. Todo cargo, ao ser criado, traz o signo da sua existência. Do ponto de vista técnico, o sistema de mérito não oferece dificuldades; somente as inerentes aos processos conhecidos de recrutar pessoal qualificado. — *Paulo Poppe de Figueiredo* — R.S.P. — setembro — 1949.

* *

Em verdade, mesmo abstraída a sua condição jurídica — o orçamento como lei que autoriza receitas e despesas —, ou sua condição política de instrumento de controle do governo pelo povo, ou ainda sua condição administrativa de instrumento de controle do Estado sobre 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. Plano de trabalho, o orçamento deve incluir e coordenar, devidamente ajustados, os programas anuais das unidades administrativas. Plano financeiro, surge como uma confrontação de receitas que o governo espera obter e de despesas que é autorizado a efetuar, de tal maneira que se contrabalançam umas e outras. Tal é o princípio do equilíbrio, de que nenhuma administração financeira deve se afastar. — *Mario de Bittencourt Sampaio* — Palestra realizada na Escola Superior de Guerra.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOS

A autonomia administrativa local como base de um Estado Democrático

J. H. WARREN

(Tradução de Maria Alice Fernandes)

UM verdadeiro sentido da democracia deve atribuir não somente um alto valor como também um importante papel às instituições representativas locais, de livre competência na direção dos seus setores de governo, de bem-estar coletivo e de atividades de alcance social. Deve igualmente configurar tais instituições como atividades de administração local autônoma e não como meros poderes descentralizados do maquinismo estatal. Deve, além do mais, lhe reservar tal lugar e tal papel segundo o princípio político. Inúmeras são as razões capazes de induzir Estados, de constituição democrática, a estabelecer organismos de autoridade local. A conveniência administrativa é um motivo que nos vem logo à mente. Um outro seria o do reconhecimento de que certas formas de organismos de representação local apresentam condições proveitosas, capazes de proporcionar um útil auxílio ao próprio Estado. Todavia, na verdadeira acepção de democracia, o papel e o lugar das instituições representativas locais estão perfeitamente implícitos na sua teoria, não constituindo apenas uma forma ocasional do poder do Estado ou um dos inúmeros propósitos para o seu exercício.

Nada se tornou tão evidente, no decorrer do último século, como o fato de que não se alcança a forma democrática pelo simples aliciamento periódico, por um eleitorado, de um número maciço de votos destinados a escolher o Governo central. Como bem observou sarcásticamente Rousseau, com certa dose de verdade aliás, os cidadãos exercem a sua soberania compartilhando dela por outros cinco anos! A democracia não poderá ser uma realidade como um ideal político e humano e nem pode constituir um Estado estável e eficientemente democrático, conforme a experiência e a história já o demonstraram, sem a participação efetiva dos seus cidadãos nos processos do Governo e a educação do eleitorado nos exercícios dos direitos políticos. (A participação constitui uma forma de educação). O mecanismo governamental deveria se constituir de maneira a facilitar ambos os intentos, que por sua vez reclamam o estabelecimento de instituições representativas locais, responsáveis e livres, tal como no poder cen-

tral. Todas as camadas da estrutura governamental deveriam ser tão acessíveis quanto possíveis, possibilitando uma efetiva participação do povo no governo através dos cargos públicos eletivos, a aquisição de conhecimentos e o julgamento da administração pelos próprios cidadãos. Desprezar a ordem local seria preterir o setor mais acessível. E' a estrutura regional, outrossim, a que melhor se presta à participação e ao ensino, por sua própria natureza mais conciliável com a realização desse intento. Seria uma digressão negar a existência de igual possibilidade na esfera central. As organizações sociais e a imprensa somam dois fatores, entre outros, capazes de alcançar esse fim. Todavia, a natureza das sociedades industriais modernas é de tal forma constituída que a quase totalidade dos cidadãos, exceto nas eleições gerais, torna-se, como bem o definiu um autor inglês, mais um agente passivo do que ativo das atividades políticas do Estado quanto maiores forem as atribuições inerentes ao poder central.

Sendo portanto o setor regional o mais acessível e o de mais fácil controle, torna-se mister o reconhecimento de sua importância e o desenvolvimento do seu potencial. A importância da administração local na educação democrática dificilmente poderia ser exagerada. Pode ela fornecer à maioria dos cidadãos tudo o que de essencial a educação política possui. Orientar o principiante no enredado caminho das relações humanas em que o Governo tem que se empenhar, ensinando-o, por meio de experiências, a distinguir entre a utopia e o que é possível e realizável. Pode ensinar como deve usar o poder como delegação de confiança, ensinando também, àqueles que procuram assumir tal responsabilidade, a correr os riscos dos privilégios da autoridade. Pode, por fim, mostrar os recursos das soluções práticas.

Em resumo, educação significa instruir o indivíduo no uso da capacidade política. Um povo só a poderá desenvolver, porém, com efetivo exercício do poder e da responsabilidade como também com a experiência dos seus erros cu realizações. Só deste modo se tornará apto a conseguir simultaneamente a estabilidade e a maleabilidade políticas. Para isso, a administração local deve ser o aprendizado.

II

O conceito que goza e posição que ocupa a administração local na política democrática, conforme já analisamos, fazem com que o ideal se sobreponha à organização, a finanças, aos objetivos e à própria autoridade local.

Quanto à organização, requer o estabelecimento de uma estrutura permanente, cujo funcionamento possa ser periodicamente reajustado. Sem dúvida haverá distinções entre os vários tipos de autoridades e de áreas no que se refere às funções a serem desempenhadas; mas a própria idéia de uma estrutura permanente implica no reconhecimento de que os organismos que a constituem sejam organismos de múltiplas funções. O tipo de autoridade efetiva pode ser admitido em circunstâncias ocasionais. O objetivo, porém, deve ser sempre o de padronizar as funções na estrutura permanente. Isto não importa apenas em um excelente princípio de administração de acordo com o qual será possível impor a coordenação, a integração e a economia das despesas. É isto também um fator primordial, do ponto de vista dos princípios econômicos porque, conforme a experiência já o demonstrou, o público pouco se interessa pelos problemas das autoridades efetivas, acrescentando-se o fato de que seus postos devem ter sempre uma forma que os torne inacessível aos eleitores.

Vale dizer que, nas áreas onde predomina esse sistema, devem igualmente ser considerados os fatores de interesse eleitoral e de chefia e não somente os de natureza administrativa.

Com respeito às finanças, aconselhamos a maior liberdade de ação na elaboração orçamentária local. Tal aspecto representa uma contribuição da responsabilidade local, na espécie e no volume da arrecadação pública, constituindo por isso mesmo um elemento vital na educação democrática.

Com relação à capacidade de exercício da autoridade local, torna-se difícil dogmatizar, da maneira como o poderíamos para serviços particulares, porque tudo depende das características de cada região. Os princípios a seguir são, todavia, bem claros. Em assuntos de exclusiva competência local o controle do Estado deve ser o menor possível e até mesmo a direção de empresas de caráter nacional deve ser delegada às autoridades locais que funcionarão como agentes. Ainda que nesse setor, o controle central não se deverá exercer com rigor.

Finalmente, o conceito que acabo de emitir implica na adoção de uma forma de Governo municipal em que haja delegação de uma grande dose de responsabilidade aos representantes eleitos. Esse princípio tem dois aspectos. Inicialmente, o controle central deverá ser o mínimo exigido para os negócios do Estado. Com relação ao controle legislativo, pode haver divergência de opiniões sobre dois métodos para exercê-lo. O primeiro, é o da determinação da competência da autoridade local

pelo próprio Parlamento; o segundo, o de delegar esse Parlamento amplos poderes, sujeitos todavia a certas limitações, para o desempenho de atividades atribuídas a outros órgãos e, ainda, para qualquer gênero de atividade que possa ele vir a determinar. Não cabe aqui discutir qual a forma que atende melhor, na prática, a esse objetivo. Só podemos dizer, como resultado da observação que a primeira regra (que é a inglesa) parece ser mais rígida do ponto de vista jurídico, mas que nem sempre aprovou na prática. Tudo depende, no entanto, do grau e da índole da vida democrática do país e, sobretudo, do próprio mecanismo do governo central. Um fato, porém, com que todos concordariam é o de que nem concessões nem limitações deveriam emanar das atividades burocráticas de um poder central. O outro aspecto do princípio enunciado é de que os Conselhos locais deveriam exercer plena autoridade, através dos seus dignatários, constituindo isto um assunto para o qual dedicarei grande parte do restante deste trabalho.

III

No momento, todavia, devo dizer algo sobre a prática e o sistema ingleses, no tocante aos princípios que acabo de expor.

De antemão, de acordo com o amplo conceito que formulei de início, posso afirmar, com plena convicção, que mesmo o seu lado teórico tem sido sempre aceito pelos autores clássicos ingleses, de teoria política. Para isso, cito apenas o nome de John Stuart Mill que tanto influiu na formação do nosso conceito sobre as instituições democráticas e que vem provar a importância que a teoria inglesa deu à administração local como atividade educativa.

Foram, outrossim, os escritos desses homens que fortaleceram a nossa consciência da necessidade de uma forma permanente de organização para a administração local, constituindo um amplo repositório do poder local. Contudo, é necessário reconhecer que houve um fator importante na formação dessa estrutura, nos fins do século passado. Foi a experiência adquirida na formação de uma equipe de autoridades locais a que fomos obrigados a recorrer nos primórdios do mesmo século, equipe esta muito útil nos empreendimentos locais e nas resoluções dos problemas das cidades após o advento da Revolução Industrial. De um lado, essa equipe administrativa demonstrou possuir alto grau de iniciativa, recurso e capacidade, próprio aliás dos cidadãos vindos de diferentes classes sociais, no tratamento das questões afetas à comunidade. Por outro lado, convenceu-nos da necessidade de uma estrutura permanente mais organizada, a fim de melhorar as condições, despertando o interesse e o apoio da massa popular.

As sociedades não são sempre estáveis. Recentemente, por exemplo, na Inglaterra, tivemos que realizar algumas transferências da competên-

cia de unidades locais em assuntos econômicos e administrativos para o governo central. Estamos igualmente convictos da necessidade de uma revisão da nossa organização atual a fim de adaptá-la às novas condições demográficas. Confio em que o meu principal conceito e os princípios que dele se depreendem estão bem vivos na mente dos nossos dirigentes e do nosso povo, acreditando mesmo que em data não muito remota nos proponhamos a realizar uma reforma na estrutura administrativa local de modo que ela se ajuste às atuais condições e isto por muito tempo e de acordo com os conceitos que emiti.

Em matéria de finanças, sofremos como os outros povos o intervencionismo do controle central, baseado na necessidade do aumento da renda. Mas, a metade de nossa arrecadação tem sido, em média, devida à atividade dos órgãos locais.

Estamos atentos à espera de uma possível diminuição do atual controle excessivo da administração central; mas, um estudo comparativo do nosso sistema com o de outros países revelaria que nêles as entidades locais não estão menos sujeitas ao controle central do que no nosso. E' de se reconhecer, por exemplo, que para as concessões de caráter puramente local, o controle central é limitado, além do já tradicionalmente exercido sobre a questão da concessão de empréstimo.

Quanto à responsabilidade dos representantes eleitos e também quanto aos poderes das autoridades locais inglesas sobre os seus subalternos, é assunto que passarei a tratar no fim deste trabalho. Demonstrarei amplamente qual a verdadeira responsabilidade do Conselho e qual a amplitude do seu poder de aferição do grau de competência a conferir aos seus funcionários.

IV

No sistema britânico de administração local, o Conselho é jurídica e politicamente responsável pelo exercício da autoridade local, e, pelos atos praticados na esfera interna de seu governo, isto é, por suas comissões e funcionários. Não existe separação de poderes, quer na forma do simples prefeito de aldeia ou na de um órgão executivo colegiado, o qual assume toda a responsabilidade pelos atos administrativos e a quem cabe tomar as decisões políticas. O Prefeito (nas vilas) ou o Presidente da Assembléia não têm poder executivo. São considerados pouco mais do que um representante eleito para o legislativo. Os estatutos da administração local determinam algumas obrigações aos notários das cidades, condados ou conselhos distritais; mas, embora considerados como os ocupantes dos cargos remunerados de maior categoria no Conselho, não têm ação executiva e são tal como os demais responsáveis perante esse mesmo conselho.

De um modo geral, os funcionários são nomeados pelo Conselho, exceto em casos especiais,

prescindindo-se da autorização do poder central para a nomeação ou demissão dos mesmos. Constituem as exceções: o Médico da Saúde, o Inspetor Sanitarista Chefe e o Chefe de Polícia — funcionários cujas atribuições os expõem aos choques de interesses. Surpreende-nos o fato de o notário não constituir exceção. Os funcionários, nos demais casos, após fixados os seus honorários "à vontade do Conselho", sujeitam-se incondicionalmente a todas as obrigações constantes do contrato de emprego. Na prática, gozam de estabilidade, excluídos os casos de má conduta ou de completa incompetência. Entretanto, se a autoridade local demitir injustamente algum funcionário, nenhuma sanção legal pode ser contra ela aplicada. As sanções se traduziriam talvez pela proteção ao mesmo dispensada pela "Trade Union". Os funcionários de maior categoria devem ser politicamente neutros, ou, pelo menos, abster-se de uma participação ativa na política em suas respectivas circunscrições. Como corolário deste princípio, não são eles nem admitidos nem demitidos por razões políticas, o que conseqüentemente justifica o fato de não poderem ocupar cargos políticos. Devem desempenhar o papel de agentes eficazes de execução das ordens emanadas do corpo legislativo.

Pelos fatos já expostos, as atribuições dos funcionários no Governo local inglês poderão agora ser melhor analisadas. Não têm poderes legais para o controle da política e mesmo em suas atividades executivas ou de direção são responsáveis perante o Conselho. Muitos agem de acordo com as instruções do Conselho ou das comissões responsáveis. Na prática, num quadro bem organizado de autoridades, podem desempenhar todas as funções geralmente consideradas como de gerência, individualmente ou em grupo, sem a interferência dos conselheiros, sujeitos porém à apresentação regular de um relatório de suas atividades às comissões competentes. Além disso, devem relatar todos os assuntos relacionados com o plano da política e procurar informações. Finalmente, não lhes são dados amplos poderes. O sistema de controle orçamentário, de regulamentação permanente destinada a submeter os gastos sem cobertura a um cuidadoso exame, está muito em voga na Inglaterra, constituindo a principal tarefa de responsabilidade e vigilância das comissões de finanças.

De um modo geral, pois, a situação é a seguinte: o servidor público eleito ocupa-se da política e exerce o controle das finanças enquanto que aos funcionários de carreira ou burocráticos cabe a condição de agentes executivos, isto é, a de encarregados de transformar a política em ação e de desempenhar as funções administrativas, profissionais, gerenciais ou técnicas requeridas pela administração cotidiana dos serviços, o que exige conhecimentos especiais e uma capacidade específica. Mas, essa definição exige esclarecimento. Existindo, embora, um grande campo de prática puramente profissional e técnica, administrativa e gerencial, onde os componentes do Conselho, como

leigos, acertadamente não devem interferir e somente julgar os seus funcionários pelos resultados obtidos, não deve ser igualmente esquecido que a responsabilidade por toda a divisão do trabalho (política, execução e administração) cabe aos "leigos", i.e., aos conselheiros eleitos. E' impossível que estes se desinteressem ou sejam indiferentes pela maneira que sua política é executada. O Conselho eleito tem como princípio a supervisão das atividades dos seus funcionários nos setores executivo, administrativo e gerencial. Acrescenta-se a isto a existência de um plano intermediário entre a "administração pura e a pura política", no qual os funcionários devem agir em estreita colaboração com os representantes eleitos, e em consciente harmonia com os seus pareceres. Os comités são os principais agentes através dos quais o Conselho mantém a supervisão sobre os funcionários e para os quais podem os funcionários, por sua vez, levar os seus problemas e sugestões. Por isso julgo conveniente referir-me ao papel dos comités e das suas relações com os funcionários.

V

Com a existência dos comités, designados pela maioria do Conselho, é feita necessariamente uma divisão do trabalho, quer lhes sejam atribuídos somente poderes de consulta e recomendação, quer lhes seja dada uma medida de competência em nome do Conselho. Uma tal providência afigura-se oportuna porque dela resulta uma racional distribuição do trabalho entre os representantes eleitos. Mas, além disso, ainda que um grande órgão colegiado como o Conselho seja plenamente capaz, em condições apropriadas, para supervisionar e orientar os inúmeros e variados assuntos da política, seria ele inadequado para o estudo de uma série de detalhes e, se tentasse, não poderia, sem auxílio, manter uma política contínua em cada setor de atividade. Mesmo em assuntos de política, há mais eficiência quando um órgão menor, como sói ser o comité, pode examinar previamente o terreno a ser estudado, classifica os assuntos e os apresenta clara e resumidamente à consideração do plenário. Há também, conforme já mencionei, a necessidade de uma efetiva fiscalização dos funcionários em cada ramo de atividade da autoridade local.

São atribuições dos comités, de acordo com o sistema inglês: 1) estudar todos os assuntos de natureza política que surjam em suas diferentes esferas de ação levando-os, posteriormente, à consideração do Conselho; 2) estabelecer as condições financeiras dos serviços que lhes são correspondentes; 3) tratar de vários assuntos, além dos de caráter puramente administrativo, de atribuição dos funcionários, quando esses assuntos reclamam autoridade e orientação encarregando-se dos mesmos ou os recomendando ao Conselho para que este proceda de acordo com o poder delegado por ele ao Comité; 4) exercer a devida vigilância sobre as atividades dos funcionários.

Depois dêsse ligeiro esboço da função dos comités, torna-se agora possível analisar rapidamente outro aspecto das atribuições dos funcionários. Aceitando-se o fato de que, legalmente, os funcionários não podem exercer atividade de controle sobre política, poder-se-ia igualmente admitir que eles não exercem influência sobre ela? Penso que sim e acredito mesmo que isto é inevitável. E' o que acontece, de fato, em cada setor da vida onde o "profissional" serve o "amador". Mas há muita diferença entre controle e influência. Se um funcionário chega a ter influência na política por força das sucessivas mudanças do grupo de conselheiros, acabará ele adquirindo personalidade, habilidade e conhecimentos. A natureza da função, em tal caso, o obriga a exercer influência por causa de sua habilidade, conhecimento, argumentos e persuasão. O contato permanente do funcionário com as atividades da autoridade local torna valiosos os seus conselhos. As autoridades inglesas o reconhecem muito embora defendam insistentemente os seus direitos de controle e decisão no setor da política e rejeitem muitas vezes o conselho de um funcionário. Existe, todavia, grande inclinação para permitir aos funcionários uma maior iniciativa nas sugestões a serem dadas à política. Ao funcionário é dado entender que, enquanto não puder ter participação ativa na política, tem liberdade de expressar sua opinião na intimidade do comité sobre a aplicação e os efeitos das providências adotadas pelos membros do comité ou do Conselho e sugerir medidas de caráter político, de acordo com o escopo, aspirações e obrigações gerais do órgão.

VI

Embora seja impossível dar neste trabalho maiores detalhes sobre o mecanismo constitucional e administrativo da autoridade local ou tratar dos aspectos que são de atribuição dos administradores, o que disse parece ser suficiente para mostrar o quanto ele depende do trabalho dos comités e funcionários. No sistema britânico, são os comités as verdadeiras oficinas de trabalho do Governo local. Em muitas formas de autoridade o fluxo dos negócios importantes é ascendente: dos departamentos para os comités. Nos assuntos de maior importância, porém, o movimento parte dos comités para o Conselho. Nos sistemas de ampla autoridade, o Conselho passa a ser, mais propriamente, um órgão de controle e direção do que um corpo que, reunido em assembléia geral, orienta as atividades ou administra diretamente. Contudo, existe uma grande liberdade constitucional para que os conselheiros possam individualmente levantar suas questões nas sessões do Conselho. E' importante notar que, embora a atribuição da Assembléia do Conselho seja a de inteirar-se principalmente dos assuntos relacionados com as finanças e a política, possui ela poderosos instrumentos para reforçar seu julgamento, instrumentos estes representados pelos comités. Estes, por sua vez, trabalham com base no exame e análise dos fatos levados ao seu conhecimento pelos funcionários.

E' também importante considerar como o sistema de comitê facilita a cooperação e a colaboração entre o representante eleito e o funcionário, o "amador" e o "profissional", o que sempre foi um aspecto importante da organização britânica e que, acreditamos, é vital para uma salutar administração. No ambiente íntimo e de trabalho da sala de um comitê, livre da atmosfera dos debates artificiais que necessariamente prevalece no plenário do Conselho, todos devem agir de comum acordo, partindo de um ponto de vista prático. Sob qualquer aspecto da vida, o elemento profissional pode, muitas vezes, pela sua condição subalterna, não alcançar o sentido das finalidades propostas. O representante eleito, livre dessa circunstância, terá maior possibilidade para uma melhor visão dessas finalidades. Seja como fôr, o Comitê com seus debates às claras, de argumentos e opiniões, pode educar o representante, dando-lhe uma compreensão real de suas obrigações, pela oportunidade que lhe oferece de uma aproximação contínua e íntima com os funcionários, inteirando-se dos seus problemas e acompanhando o exame dos fatos.

Diríamos ainda que o sistema de comitê não preenche somente as finalidades administrativas mas constitui também uma norma para aquela educação do cidadão conselheiro, norma esta a que dispensei tanta importância no início.

VII

O sistema administrativo inglês que acabo de descrever, às vezes denominado de "sistema de comitês", está em flagrante contraste com alguns ou talvez muitos outros. Tanto na América como na Europa o sistema é caracterizado pela existência de um poder executivo com ampla autoridade. Não qualificaria esses sistemas de antidemocráticos. Teoricamente, resultaram de uma deformação de pensamento dos pioneiros franceses, ligados

a Montesquieu. Baseiam-se na teoria, que encontramos arraigada, por exemplo, na Constituição dos Estados Unidos. Na esfera local, muito depende da relação exata entre o executivo e o Conselho eleito. Se o executivo, como aconteceu em certos lugares, é todo ou em parte um simples delegado do Estado e que pode impor o seu veto a deliberações do Conselho, parece-me que a finalidade de um sistema democrático local não estaria preenchida. Mesmo se fôsse apenas dada uma completa independência de ação para os atos executivos e administrativos, diria que tal forma de Governo local não poderia ser tão educativa ao conselheiro quanto o nosso sistema de comitês.

Pode-se dizer ainda que, para se atribuir tanta responsabilidade aos representantes eleitos, conforme o fazemos de acordo com a Constituição, seria necessário um alto nível de experiência política da parte dos cidadãos em geral, o que exigiria séculos para a sua consecução. Talvez fôsse verdade que o sistema feudal surgisse mais cedo na Inglaterra do que no Continente. Todavia, não nos esqueçamos de que o nosso sistema não é tão antigo como às vezes se pensa. Tem suas raízes no passado e foi em grande parte obra da Revolução Industrial que nos obrigou a realizar muitas transformações. Nos primórdios do século passado, quando se desenvolveu, não havia nenhum serviço público civil organizado nem um corpo local de funcionários técnicos como o que hoje existe. Iniciaram-se os nossos serviços de Governo local com os grupos de cidadãos que formavam o legislativo "ad hoc" ("comissários da cidade"). Começamos mesmo quando nem o Estado nem os funcionários do Governo local eram os eficientes instrumentos de consulta, orientação e administração de hoje. Digo, para estimular e advertir, que nunca é cedo de mais para se iniciar o processo de educação do cidadão. Que existem erros, bem o sabemos. E' porém com os nossos erros que conseguimos aprender.

* * *

Acreditamos tenha agora o Brasil amplas possibilidades para a execução de um moderno planejamento industrial. Nossas sugestões e recomendações para a introdução dos métodos de produção em massa, mediante planejamento básico de maquinaria, e instalações de acordo com linhas modernas, abrangem os seguintes itens: Divisão Técnica de Planejamento da Produção — destinada a projetar produtos de importância, tanto para a emergência atual do Brasil, como para o futuro comércio interno e externo. Esta divisão terá um número de engenheiros-chefes de desenho técnicos, especializados em determinadas indústrias. Divisão de Padronização — para estabelecer uniformidade das peças e harmonizar os tipos e as especificações. Isto eliminará duplicação do que não é essencial, pelo intercâmbio das peças, diminuição do custo do material e horas de trabalho e padronização dos bens essenciais de produção. Divisão de Engenharia e Fabricação — para projetar linhas de montagem, visando qualidade e quantidade da produção, incorporando um certo número de especialistas em técnica de produção dos Estados Unidos. — "A Missão Cook no Brasil" —

I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros

OS Municípios Brasileiros, pelos seus representantes, reunidos em Petrópolis, de 2 a 9 de abril de 1950, no Primeiro Congresso Nacional convocado para deliberar sobre assuntos de seu peculiar interesse, ao aprovarem resoluções e teses com o propósito de solucionar, através de reivindicações objetivas, os problemas fundamentais da organização, administração e governo das comunas de todo o País, e diante da necessidade de sistematizar os pontos fundamentais de uma política municipalista de âmbito nacional, promulgam a seguinte

CARTA DE DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS, DIREITOS E REIVINDICAÇÕES MUNICIPAIS

I

Considerando que qualquer tentativa de mudança violenta da ordem jurídica instituída atenta fundamentalmente contra a autonomia municipal, os Governos Municipais, pelos seus poderes constituídos, e como representantes do povo brasileiro, obrigam-se a consolidar, pelo respeito à Constituição e às Leis, o regime representativo democrático da Federação e da República, mantido pelos Estados Unidos do Brasil.

II

Todos os Municípios Brasileiros são jurídica e politicamente iguais, constituindo a Nação e os Estados, integrados na sua função de defender as tradições e os ideais que vêm presidindo a formação histórica do País e a evolução política da nacionalidade. Neste sentido são considerados atentatórios à autonomia municipal os parágrafos 1.º e 2.º do Art. 28 da Constituição Federal, cuja supressão se recomenda.

III

1. A autonomia do Município, configurada pelas normas democráticas, consubstancia-se na sua instituição, constituição e organização políticas, concretizando-se:

- a) pela eleição direta do Prefeito e dos Vereadores;
- b) pela elaboração de sua própria Lei Orgânica, respeitados os limites constitucionais atinentes à competência Federal e Estadual;

c) pela imunidade dos Vereadores;

d) pela administração própria no que concerne ao seu peculiar interesse, e especialmente:

— à renda própria oriunda dos tributos de sua competência, bens patrimoniais e serviços, bem como de outras fontes previstas na Constituição e nas Leis;

— à organização dos serviços públicos locais.

2. A efetivação da autonomia assegurada pela Constituição Federal aos Municípios implica justa e ponderada distribuição de encargos e deveres públicos entre as três esferas administrativas da organização da República, acarretando a atual imprecisão de definição de tarefas dificuldades para o exercício dos poderes de Governo.

3. Tanto mais produtivos e úteis serão os serviços públicos quanto maior for a área de ação e de responsabilidade atribuída ao Município. Não satisfaz, por isso, aos interesses da coletividade, o modo impreciso e vago por que a Constituição define as funções e serviços municipais, tornando-se indispensável limitar a esfera estadual e definir a área administrativa do Município.

4. A solução dos problemas político-administrativos locais, ligados diretamente à estrutura social-econômica dos Municípios, fundamenta o exercício das prerrogativas de autonomia municipal.

5. O desenvolvimento político do país depende essencialmente do progresso da democracia municipal, caracterizada esta pelo integral acatamento dos princípios jurídico-administrativos consagrados pela Constituição Federal em relação ao Município, bem assim pela garantia das liberdades públicas.

6. Necessitam os Municípios de autonomia e capacidade de ação em tal grau que sejam suficientes para fazer que todos os cidadãos integrantes da comuna experimentem o sentimento saudável de responsabilidade pelos males que padecem e adquiram a convicção de que o exercício dos seus direitos e deveres de cidadãos lhes oferece meio eficaz para os sanar.

7. Recomendamos os Municípios brasileiros a elaboração de uma lei complementar federal, na qual se regulamentem, atendidos os princípios desta Declaração, os dispositivos gerais da Constituição e da legislação ordinária da União concernentes ao Município.

IV

1. Os Municípios Brasileiros reconhecem e proclamam as vantagens da cooperação interadministrativa, recomendando-a como fórmula mais adequada à solução dos problemas de interesse comum dos diferentes níveis de governo que constituem as organizações políticas de natureza federativa. A União, os Estados e os Municípios deverão unir seus esforços e recursos, mediante acordos, convênios ou contratos multilaterais, para a solução de problemas de interesse geral, principalmente os relacionados com a educação, saúde, agricultura e transportes.

2. Considera-se de importância fundamental para o planejamento e a execução de serviços públicos, cuja repercussão e valor econômico transcendam das possibilidades de uma única administração municipal, a realização de agrupamentos de Municípios de uma mesma região geo-econômica, de modo a tornar possível, mediante a cooperação intergovernamental, a solução de problemas de interesse comum às respectivas administrações.

3. O recurso à cooperação interadministrativa, através da constituição de consórcios municipais, é aconselhado para a solução dos problemas relacionados com a execução dos seguintes serviços públicos, cuja instalação e funcionamento exigem, via de regra, verbas superiores à capacidade financeira dos Municípios, de per se considerados: energia elétrica, telefonia, abastecimento d'água, esgotos e saneamento, fomento da produção e encaminhamento de gêneros alimentícios aos mercados de consumo locais, vias de transporte, desenvolvimento cultural, saúde pública e crédito e financiamento.

Aconselham-se, em complemento, para maior facilidade de instituição dos convênios ou resolução dos problemas locais:

a) empréstimo, a ser efetuado pelos Municípios, dos recursos necessários à construção ou ampliação, por sua própria conta, de usinas geradoras de energia elétrica e de centros telefônicos;

b) aquisição, por Municípios associados e para fins de aluguel, de máquinas e outros equipamentos agrícolas, com o prévio adestramento do pessoal necessário ao respectivo manejo;

c) criação e manutenção, mediante contribuição dos Municípios consorciados, de escolas normais rurais, ginásios, escolas profissionais, escolas agrícolas e quaisquer outros estabelecimentos de ensino especializados exigidos pelo meio;

d) instituição de bolsas de estudos para que médicos se especializem em fisiologia, realização do censo torácico da população em idade escolar e vacinação compulsória pelo B.C.G.;

e) realização, com o concurso dos Municípios agrupados, de intensa campanha antituberculosa, dirigida à população, em geral, mas concentrada, em particular, nos estabelecimentos de ensino;

f) instalação, para atender à população residente na área abrangida pelos Municípios con-

sorciados, de hospitais, parques sanatoriais e ambulatórios contra a tuberculose;

g) criação, sob a forma cooperativa, e de modo a utilizar recursos não só dos Municípios mas também de particulares, de bancos regionais, destinados, possivelmente, a servir de base a um futuro instituto de crédito municipal.

4. A forma adequada à constituição dos consórcios intermunicipais é a celebração de convênios, acordos e contratos, por parte dos Governos interessados, permitida, se conveniente, a participação do respectivo Estado ou Território. Do instrumento convencional constarão as finalidades do acordo e os preceitos normativos fundamentais à constituição e ao funcionamento do consórcio.

Competirá às Câmaras de Vereadores dos Municípios congregados a ratificação dos convênios, somente cabendo fazê-lo à Assembléia Legislativa quando o Estado deles participar e na parte que disser respeito aos compromissos, encargos e benefícios da administração estadual.

A direção e a execução do empreendimento que originou o acordo serão confiadas a tantos representantes quantos forem os Municípios pactuantes e, igualmente, ao Estado, quando for o caso, sem embargo da fiscalização direta dos poderes públicos interessados.

5. A cooperação entre os Municípios poderá ser aconselhável, ainda, quando a execução dos convênios, acordos ou contratos sugerir a criação de organizações de fins econômicos. A vinculação se completará, assim, pelo interesse nos resultados econômicos do empreendimento, do qual poderão participar pessoas físicas ou jurídicas.

6. É recomendado o integral apoio dos Municípios aos convênios em vigor que hajam sido firmados obedientemente aos princípios de cooperação interadministrativa. Destacam-se, entre estes, pela sua compatibilidade com a ordem política vigente e o amplo recurso à cooperação intergovernamental, além de consagrarem a fórmula mais eficaz para a execução de um serviço público de interesse local, os Convênios firmados com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, órgão a cuja colaboração se deve, em parcela apreciável, o êxito do I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros.

V

O que a Constituição consagra como de peculiar interesse dos Municípios envolve atividades relacionadas a todos os aspectos da vida dos cidadãos, abrangendo não apenas os serviços públicos atualmente de responsabilidade dos Prefeitos e das Câmaras, como os de água, esgoto e eletricidade, senão ainda a assistência social, a educação, a polícia, a justiça, a viação, a saúde pública, a produção e o crédito. Seria necessário, para a perfeita eficiência desses serviços, que correspondem a atividades concomitantemente de interesse da Nação, do Estado e do Município, participasse a comuna de sua efetivação, para o melhor atendimento das necessidades das populações locais.

VI

Entendem-se como características de benefício de ordem rural, para fins do estabelecido no § 4.º do art. 15 da Constituição Federal, as despesas realizadas com a execução de obras ou a prestação de serviços que atendam às necessidades de natureza coletiva da zona rural, sem obrigar, contudo, os municípios ao pagamento de qualquer imposto, taxa ou contribuição especial pelo gozo de tais benefícios.

VII

O turismo, como atividade governamental, deve ter os seus problemas resolvidos com base nos princípios de cooperação interadministrativa, visto como o movimento provocado pelos centros turísticos dá lugar à ocorrência de diversos fatos que podem interessar a mais de um governo, local ou estadual. E' preciso, por isso, o estudo dos problemas turísticos em conjunto, ou, pelo menos, por parte das estâncias hidroterápicas e climáticas, estações balneárias e cidades históricas, bem assim a destinação de recursos especiais para a valorização de tais centros.

VIII

O combate ao êxodo rural e as medidas tendentes a fixar o homem à terra, têm como campo, por definição, o Município. Deve-se reconhecer a este, por conseguinte, o direito a participar do planejamento das providências referidas e de concorrer, cooperativamente, para a solução do problema, tendo em conta suas peculiaridades.

IX

Os Municípios poderão cooperar, com reais vantagens, na fiscalização de leis federais de interesse local, tais como, por exemplo, os Códigos Florestais e de Caça e Pesca, bem assim acompanhar os trabalhos de repartições federais ou estaduais nêles sediadas, para fins de verificação do cumprimento dos respectivos encargos. Devem ser promovidas as medidas de ordem administrativa ou legislativa necessárias àquele fim.

X

1. As bases de organização de assistência e previdência social brasileira devem ser modificadas, de modo que os mesmos benefícios, direitos, garantias e obrigações sejam atribuídos ou exigidos dos segurados, qualquer que seja a entidade à qual estejam vinculados.

Os benefícios de assistência e previdência sociais devem ser estendidos, dentro de curto prazo, às populações das zonas rurais do país. Faz-se necessário, igualmente, amparar os servidores municipais de forma condigna, revogando-se as disposições de lei que porventura não permitam essa providência.

Impõe-se a implantação, como medida complementar da organização de assistência social, dos sistemas de seguro-desemprego, conforme previsto na Constituição.

A fim de melhor atender às reais condições de vida no país, deveria ser fixado em, pelo menos, quatro mil cruzeiros o limite máximo para base das contribuições dos segurados em instituições de previdência.

2. Sob o ponto de vista do interesse especificamente municipal, são reconhecidas essenciais as seguintes providências, cuja promoção imediata pelas instituições de previdência e assistência social é exigida pelas populações locais:

a) instalação, nos Municípios onde o número de beneficiários de cada instituição for pequeno, de serviços médicos comuns a todos os segurados locais, mantidos mediante a cooperação financeira das diferentes entidades;

b) inversão das reservas da previdência não apenas no mercado de imóveis dos grandes centros urbanos, mas também no dos pequenos centros municipais, como contribuição à solução do problema da moradia;

c) contribuição das instituições para a melhoria de alimentação do povo, mediante financiamento quer de restaurantes populares, quer de cooperativas agrícolas municipais e de produtores de gêneros alimentícios;

d) aplicação de parte das reservas da previdência, segundo bases de auto-amortização, a juros mínimos e prazos longos, em empreendimentos locais, inclusive fomento agropecuário, bem assim na concessão de empréstimos aos contribuintes;

e) descentralização administrativa dos serviços de assistência e previdência, de modo a facilitar os contatos entre a instituição e o segurado e a garantir maior rapidez na concessão dos benefícios;

f) aplicação, no Município em que se originou ou em grupo de Municípios vizinhos, de, pelo menos, 50% da arrecadação de cada instituição de previdência e assistência social.

3. E' dever das instituições de previdência e assistência prestar informações aos órgãos do Poder Público — da União, Estados, Territórios e Municípios.

4. A liquidação do débito da União e de alguns Estados para com as instituições de previdência e assistência social é providência imperiosa, a fim de possibilitar que os Municípios sejam mais bem atendidos em suas necessidades e, principalmente, de evitar o aniquilamento do sistema de seguro social brasileiro.

XI

As instituições autárquicas ou paraestatais de defesa e fomento de produção devem ter suas sedes transferidas para as regiões de maior ocorrência, extração ou fabricação dos produtos a que

correspondem suas atribuições, a fim de que, pelo contato direto com os problemas, se capacitem melhor para o desempenho dos respectivos encargos. A transferência recomendada deve completar-se pela descentralização executiva, de modo que a atividade protetora ou de fomento se manifeste em todos os Municípios interessados.

XII

Há órgãos na administração pública do país, criados sob o regime da Carta de 1937, que ainda exercem as mesmas atribuições que lhes foram deferidas no regime de extrema centralização político-administrativa então vigente. As atividades desses órgãos não se harmonizam com o direito que a Constituição Federal dá ao Município de deliberar, com autonomia, sobre aquilo que concerne ao seu peculiar interesse.

XIII

1. Os Municípios reconhecem o sentido municipalista da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, reclamando, todavia, o integral cumprimento de suas disposições relativas à discriminação ou distribuição de rendas.

2. Os Municípios reivindicam, paralelamente ao acréscimo de recursos, a responsabilidade de novos encargos, que lhes seriam transferidos juntamente com as rendas que ora mantêm os respectivos serviços nos orçamentos da União e dos Estados.

E' encarecida a imediata transferência aos Municípios, por parte dos Estados, do imposto territorial rural, tal como faculta o art. 29 da Constituição Federal e sem prejuízo de ulterior reforma que consigne a medida em caráter definitivo.

3. Reivindicam ainda os Municípios, como solução mediata, a reforma constitucional que lhes permita, dentro de prazo razoável e progressivamente, a percepção de, pelo menos, 40% das rendas públicas arrecadadas no país, quer mediante outorga de novos tributos, quer pela maior participação nas rendas federais e estaduais.

4. Os Municípios pleiteiam o recebimento de pelo menos metade da cota percentual (60%) do fundo rodoviário nacional que cabe aos Estados, Territórios e Municípios, incluindo-se a importância correspondente como receita nos seus orçamentos.

Como elemento básico do acréscimo de participação no fundo rodoviário, devem os Municípios elaborar um plano das interligações rodoviárias municipais, cuja execução ficaria a seu cargo.

A entrega das cotas percentuais do fundo rodoviário nacional aos Municípios deve ser feita diretamente pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, por intermédio das Coletorias Federais e Agências do Banco do Brasil, ou por quaisquer outros meios locais mais próximos, ficando a cargo exclusivamente dos órgãos legislativos municipais a fiscalização de sua aplicação.

5. Os Municípios pleiteiam junto ao Congresso Nacional, sem prejuízo da legislação supletiva a ser baixada pelos Estados, a regulamentação do art. 20 da Constituição Federal. Reconhecem, ainda, a conveniência de que a referida Lei Complementar consagre, entre outras providências, as seguintes:

a) Normas relativas à determinação do total da renda estadual atribuída a cada Município no caso do imposto de vendas e consignações e de outros tributos cuja arrecadação apresente dúvidas na sua distribuição geográfica;

b) fixação de um conceito restritivo da expressão "rendas locais de qualquer natureza";

c) estabelecimento de sanções contra os Estados que neguem cumprimento a essa Lei.

6. E' reconhecida, também, a necessidade da imediata regulamentação do art. 15, n.º III, § 2.º da Constituição Federal, na parte relativa aos minérios e à energia elétrica, a fim de que os Municípios interessados possam usufruir as vantagens tributárias correspondentes.

Aos Municípios, nos quais se realiza a extração do minério ou é consumida a energia elétrica, deve ficar assegurado o recebimento de, no mínimo, cinquenta por cento (50%) da arrecadação do imposto sobre minério ou energia elétrica, respectivamente. A arrecadação do tributo ou, pelo menos, da cota municipal deve ser feita diretamente pelas Prefeituras interessadas.

7. O Congresso, considerando vital aos interesses dos Municípios a entrega das cotas que lhes são devidas por força de dispositivo constitucional, recomenda aos governos locais o recurso ao Poder Judiciário para obtenção do recebimento das aludidas cotas. Reconhece, do mesmo passo, os mais altos propósitos municipalistas dos Governos que vêm cumprindo aqueles preceitos constitucionais, o que os torna merecedores de confiança e apoio moral.

E' feito um apêlo aos Estados impossibilitados de efetuar o pagamento integral das cotas constitucionais, no sentido de não usar tratamento discriminatório em relação a quaisquer Municípios.

Para melhor atender às necessidades administrativas locais é de toda a conveniência que o pagamento aos Municípios da cota-parte do imposto sobre a renda se faça integralmente de uma só vez, durante o terceiro trimestre de cada ano, devendo ser reconhecido o direito exclusivo das Câmaras Municipais quanto à fiscalização do respectivo emprêgo.

8. Constituem apreciável manifestação da cooperação governamental os auxílios e subvenções concedidos aos Municípios e a entidades privadas nêles sediadas. Para que tais recursos possam ser empregados proveitosamente, faz-se necessário que a sua entrega não sofra outras restrições que não aquelas indispensáveis a assegurar a sua fiel aplicação.

As verbas consignadas no orçamento da União para emprêgo nos Municípios, deveriam ser entre-

gues, no que diz respeito às atribuições dos governos municipais, diretamente a estes, mediante acordos, quando fôr o caso, entre os Poderes interessados.

9. Os Municípios pleiteiam o recebimento mensal, diretamente das Exatarias Federais, de 50% da arrecadação local feita sob a rubrica do selo de "Educação e Saúde", cujo montante será aplicado na solução de problemas de assistência social.

10. Deve ser da competência exclusiva do Município a taxa ou imposto de turismo, a ser cobrado nas localidades de reconhecida significação histórica ou classificadas como estâncias hidroterápicas ou climáticas, destinando-se a respectiva receita ao embelezamento das mesmas localidades e à conservação de suas atrações turísticas.

XIV

1. Os Municípios brasileiros proclamam a necessidade da elaboração de um Código Tributário Nacional, em que se fixem as normas gerais a serem observadas e complementadas como medida indispensável à consolidação, pelas três esferas governamentais, das reivindicações municipalistas, através de nítida delimitação dos campos de competência e de obediência às diretrizes básicas de uma política tributária definida em plano nacional. Convém, pois, sejam suspensas as discussões em torno de projetos de Códigos Tributários Estaduais, ora em andamento nas Assembléias Legislativas.

E' recomendada a imediata Convocação da II Conferência Nacional de Legislação Tributária.

2. Constitui aspiração municipalista a ser lograda em tempo futuro a instituição do Município como arrecadador único.

XV

1. Os Municípios brasileiros reconhecem a necessidade do planejamento e consideram-no, como ponderável fator de bem-estar, segurança e progresso geral, indispensável à melhor participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais desenvolvidas em benefício da comunidade local.

A ausência de planejamento bem elaborado reduz a capacidade econômica dos Municípios e compromete o êxito de providências destinadas a assegurar aos munícipes estabilidade social, ao mesmo tempo que agrava, consideravelmente, a situação de precariedade em que se encontra a maioria dos povoados, vilas, cidades e Municípios brasileiros.

Constitui o planejamento elemento de modernização e aperfeiçoamento da administração local, e, através de sua elaboração, torna-se possível aos Municípios promoverem melhor utilização dos recursos humanos, naturais e institucionais da comunidade.

Nesse sentido, todos os Municípios devem proceder a rigoroso levantamento, que, como preliminar básica à elaboração de um plano para a solução dos problemas locais, compreenda não somente os exames e providências vinculados à melhoria do padrão de vida das populações, mas também os estudos pertinentes à exploração, aproveitamento, conservação e fomento da produção de recursos minerais, florestais, agropecuários e industriais.

2. Na elaboração de Planos Diretores, deve-se ter em vista a conveniência de atender-se às necessidades comuns dos Municípios vizinhos, bem assim o estabelecimento de providências que assegurem:

a) a regulamentação dos loteamentos urbanos, de modo a garantir-lhes condições mínimas quanto à facilidade de acesso, existência de melhoramentos públicos e reserva de áreas destinadas a parques e escolas;

b) o reflorestamento, como fator essencial à proteção do solo e dos mananciais;

c) a instituição de regime fiscal que evite a atrofia das iniciativas econômicas;

d) a participação obrigatória da administração nos empreendimentos de defesa da saúde pública, de combate às pragas e moléstias dos vegetais e animais, com especial interesse para a manutenção de serviço permanente de combate à saúva e a outras formigas cortadeiras, e das práticas recreativas, mesmo quando de iniciativa privada; na construção de campos esportivos e parques infantis e em assuntos urbanísticos, com a cooperação dos departamentos especializados do Estado;

e) a difusão cultural, em cooperação com os particulares e depois de preparado corpo especializado de servidores, por meio, principalmente, de conselhos escolares, bibliotecas, teatro, rádio, imprensa, e mediante facilidades tributárias à indústria e ao comércio de livros.

XVI

A participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade deve visar, precipuamente, à elevação da capacidade econômica do Município, através de elementos capazes de fixarem e estabilizarem a população em seu próprio ambiente. Consideram-se indispensáveis providências que contribuam para semelhante objetivo, cumprindo às Municipalidades promoverem:

a) a conjugação de esforços no sentido de serem concedidas facilidades para o desenvolvimento de indústrias, divulgando-se as condições próprias do Município, de maneira a atrair capitais, e incentivando-se as explorações agropecuárias já existentes ou que venham a organizar-se;

b) o estabelecimento de postos agropecuários ou de outros serviços de fomento e assistência à população rural, e a cooperação na manu-

tenção dos já existentes, criados pelo Ministério da Agricultura ou governos estaduais;

c) a criação de escolas regionais, cu patratos para menores, de tipo variável, de acôrdo com as atividades econômicas da região;

d) a exploração rural como meio de desenvolvimento econômico, e não como fonte de rendas públicas, facilitando-se a aquisição, pelo preço de custo, não só de materiais de exploração agrícola, sementes selecionadas e máquinas agrícolas, como também da pequena propriedade;

e) o aproveitamento das terras do patrimônio nacional, estadual ou municipal, dando-se preferência aos habitantes das zonas empobrecidas e aos desempregados, na forma prevista no art. 156 da Constituição Federal;

f) o estímulo à criação de cooperativas de produção, consumo e crédito, que visem a possibilitar aos lavradores meios de financiamento de seus produtos e facilidades de armazenamento, bem assim a instituição de associações rurais, com finalidades econômicas e de atuação social;

g) a criação e manutenção de serviços nas vilas e nas sedes dos subdistritos, quando os houver, ou dos povoados, incumbindo a êsses serviços quer a fiscalização da arrecadação municipal e auxílio à fiscalização estadual, quer a execução de atividades sociais e culturais benéficas à população local;

h) a colaboração com os órgãos federais, estaduais ou particulares na instituição de Colônias-Escolas, Colônias Agrícolas ou Núcleos Coloniais, principalmente nas áreas mais prejudicadas pela existência de latifúndios e na vedação do aliciaamento, por elementos estranhos, de trabalhadores rurais;

i) o incentivo aos festejos populares, promovidos por grupos organizados ou que venham a organizar-se, para a realização em público e gratuitamente dos folguedos tradicionais do folclore regional, inclusive com a concessão de facilidades e a dispensa do pagamento de tributos;

j) a instalação, com a cooperação dos particulares, de pequenos museus de mineralogia, com o objetivo de incrementar o conhecimento das riquezas do país e o intercâmbio de exemplares entre o público e o Departamento Nacional de Produção Mineral;

l) o levantamento da população em idade escolar, em colaboração com as autoridades estaduais, com o objetivo de possibilitar melhor administração do ensino a cargo das Municipalidades e mais profícua aplicação dos recursos destinados a tais fins;

m) a organização e manutenção, mediante destaque de recursos da cota destinada ao ensino e à educação pública, de parques infantis, onde as crianças, especialmente as das classes menos favorecidas, recebam a necessária educação e assistência;

n) a promoção, sobretudo pelos Municípios mais atingidos pelas consequências do êxodo rural, das medidas indispensáveis à colonização das áreas de terras devolutas dos seus territórios, sob sua

exclusiva responsabilidade ou com o auxílio dos órgãos especializados do Governo Federal;

o) a importação direta da maquinaria necessária à execução dos seus serviços, pleiteando-se a efetivação dos dispositivos constitucionais relativos à imunidade tributária e à extensão destas às próprias taxas que incidem sobre a entrada de mercadorias;

p) a criação de cursos de educação municipal, nos quais, de par com a instrução fundamental comum, sejam ministradas noções de higiene e de geografia e história do Município;

q) a admissão para as escolas municipais preferentemente de professores formados e que possam não só difundir conhecimentos de higiene como ainda promover divertimentos educativos nos núcleos onde trabalharem;

r) a incorporação, pelos Municípios de cada região, de estabelecimentos de crédito especial para atender às respectivas necessidades financeiras e constituir a base para implantação e desenvolvimento do crédito pessoal;

s) a racionalização da administração municipal, mediante reforma dos processos de trabalho e criação dos órgãos técnicos necessários.

XVII

Os tributos municipais arrecadados nos Distritos devem ser nos mesmos aplicados, tanto quanto possível, depois de deduzidas as parcelas destinadas a atender às despesas de administração geral.

XVIII

O 1.º Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros assinala, finalmente, que entre as diversas providências favoráveis ao atendimento das necessidades e exigências dos respectivos municípios e que possibilitariam ao Governo local, do mesmo passo, o efetivo exercício das atribuições que lhe são próprias, se destacam:

a) o encaminhamento imediato ao Congresso Nacional e transformação em Lei dentro de curto prazo, das conclusões da III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, para que, consolidando a obra de padronização orçamentária, venham a ter cumprimento, em todo o território nacional, concomitantemente pela União, os Estados e os Municípios;

b) a regulamentação imediata dos incisos constitucionais relativos à água e energia elétrica, a fim de ser definitivamente reconhecida, em lei ordinária, a competência que tem sobre o assunto o Município, de conformidade com o disposto no art. 28, combinado com o art. 5.º n.º XV, letra l e artigos 151 e 153 da Constituição Federal;

c) a suspensão, pelo Governo Federal, de todas as revisões de tarifas sobre fornecimento de força e luz aos Municípios, até que o Congresso Nacional vote a lei especial reguladora do regi-

me de concessão de serviços públicos, na forma da Constituição vigente;

d) o reexame da divisão das regiões administrativas das Unidades da Federação, com o objetivo de torná-la mais condizente com a realidade, equipando-se cada sede regional de recursos indispensáveis à execução dos principais serviços públicos, de modo a possibilitar a participação de representantes dos Poderes Legislativo e Executivo dos Municípios interessados em conselhos que orientem os trabalhos na respectiva região;

e) a realização decenal do Recenseamento Geral da República, para cujo êxito se recomenda todo o apoio e colaboração do Governo e das populações municipais;

f) a concessão de maior amparo financeiro ao pequeno agricultor, pelos estabelecimentos de crédito de que participem os Poderes Públicos e pelas entidades autárquicas, de sorte a facilitar os empréstimos para fins econômicos e a reduzir as taxas de juros;

g) a unificação e simplificação dos serviços de imigração e colonização, bem como regionalização e zoneamento dos mesmos, de modo a atender a peculiaridades locais e regionais;

h) a localização racional dos serviços de assistência técnica à agricultura, para mais eficiente amparo ao pequeno agricultor;

i) a extinção, por serem praticamente inoperantes, das Comissões de Preços instituídas junto aos Governos Federal, Estaduais e Municipais;

j) a liberação completa dos bens pertencentes aos súditos das nações que estiveram em guerra com o Brasil;

l) a intensificação, pelos órgãos competentes, da construção de casas populares, com obediência a um plano que beneficie todas as cidades do país;

m) a criação de cursos intensivos e práticos de direito e ciência de administração municipais, junto aos estabelecimentos de ensino adequado;

n) o desenvolvimento, pelos Poderes Públicos e instituições privadas, de intensa propaganda educativa contra o alcoolismo;

o) o financiamento aos Municípios, pelo Banco do Brasil ou outros estabelecimentos de crédito em que haja participação do Poder Público, a título de empréstimo e com garantia, na base mínima de 30%, das cotas do Fundo Rodoviário Nacional;

p) a inclusão de um representante da Associação Brasileira dos Municípios nos Conselhos de Estradas de Rodagem;

q) a entrega imediata, por parte dos Governos Estaduais, das cotas do Fundo Rodoviário Nacional, ainda retidas em poder dos Departamentos e Comissões Estaduais de Estradas de Rodagem;

r) a audiência dos poderes municipais nos processos de concessão de linhas intermunicipais de transporte coletivo.

XIX

Os Prefeitos e Vereadores reunidos no I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros se comprometem a pleitear a inscrição das conclusões a que chegaram nos programas de seus partidos políticos e a reivindicar, por intermédio dos representantes locais que vierem a ser eleitos, a sua efetivação posterior.

XX

A Associação Brasileira dos Municípios, órgão oficial das municipalidades do país, fica delegada expressamente a competência necessária, junto aos Poderes Públicos e instituições particulares, para a efetivação das providências indispensáveis à concretização da presente Carta de Declaração.

* * *

Os funcionários em geral, dos mais aos menos graduados, devem se interessar pela disciplina concernente à cortesia e às boas maneiras pois, nas democracias modernas a qualquer deles estão abertas todas as possibilidades na carreira funcional, podendo ver-se, de um momento para outro, elevados a uma posição cuja alta projeção social e funcional exija deles a resolução de problemas diversos que se lhes apresentem nesse particular. E quantos problemas difíceis podem surgir? Que dizer da complicada teia das precedências? Elas são tão emaranhadas que vários países, entre eles o Brasil, têm decretos determinando a sua ordem. Além disso, o ensino de tal disciplina terá por finalidade aperfeiçoar os funcionários na arte sutil das boas maneiras. Sendo eles em número tão elevado, o aproveitamento individual tanto beneficiará a sociedade com que estão em contato, em virtude de suas funções como contribuirá para elevar o nível geral de educação, graças as correções e ensinamentos que eles poderão dar aos seus próprios filhos, podendo transmitir os resultados de sua aprendizagem e experiências aos que lhe são familiares, contribuindo dessa maneira à promoção de um alto nível de civilização nacional. — (Diógenes B. Monteiro — Revista do Serviço Público, maio de 1949 — pág. 27).

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO OTHÔN SÉRVULO DE VASCONCELLOS

ORGANIZAÇÃO

Princípios de organização

Livro de JAMES D. MOONEY e ALAN C. REILEY
(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(continuação)

XXIV

OS PROBLEMAS EXTERNOS DA INDÚSTRIA

OS problemas externos da organização industrial estão se tornando cada vez mais importantes. Outras organizações, no setor das indústrias ou fora dêle, exercem pressão sobre a unidade industrial com seu poder e suas exigências. Essas organizações se dividem em três grupos mal definidos: o *competitivo*, o *social* e o *governamental*.

As unidades concorrentes dentro de um mesmo setor do campo industrial e nas indústrias subsidiárias dêsse setor necessitam de cooperação em suas lutas pelo mercado. As relações entre essas unidades de um mesmo setor constituem um sério problema para o administrador.

Fatores externos que afetam certas indústrias ou a esfera social e governamental podem exigir que todo o sistema industrial se levante e tome uma atitude de reação coletiva. A relação entre essa reação coletiva e a liberdade de ação requerida no campo da competição, constitui outro problema administrativo.

O poder dos órgãos sociais, das organizações agrícolas, dos grupos de consumidores e sua crescente atenção pelas questões econômicas, realçam a relação entre a indústria e a ordem social. Desde que a maioria dessas organizações agora tenta influenciar o governo e desde que êste amplie seu campo de atividade, atingindo mesmo a esfera industrial, o problema das relações governamentais passou a ser a chave das relações com os outros elementos da sociedade. As numerosas partes dêste problema podem ser, de um modo geral, agrupadas em setores relativos a capital, impostos, leis reguladoras da indústria e medidas sociais que a afetam.

O governo é a autoridade decisora e as providências que toma devem ser respeitadas. O último apêlo ao eleitorado é o apêlo final e quando a vontade do povo é expressa, diretamente ou através de seus representantes, termina a fase de discussão e começa a da obediência. Consequentemente,

a ação governamental, sua tendência e suas relações com a organização são de importância imediata para o administrador e constituem a parte principal de seu trabalho de ajustar a organização industrial ao seu meio.

A LUTA PELO PODER

Durante os primeiros anos, a indústria constituiu, nos Estados Unidos, o fator primordial, a principal atração e o campo de maior perspectiva para os homens capazes. Os recursos naturais, a imigração, os movimentos de expansão, continham miragens sedutoras para os olhos dos homens de imaginação, energia, persistência e cálculo. A indústria conquistou grande poder, espalhou rapidamente os seus valores práticos por todo o país, estimulou a melhoria de vida tendo em vista seus próprios propósitos e estendeu sua influência ao campo da política. Esta condição unilateral de poder eventualmente excitou as forças políticas no sentido da tomada de medidas de controle e de restrição.

Durante alguns anos a tendência para as restrições se evidenciou e começou a se desenvolver e acumular, conforme foi o poder político descobrindo a si mesmo. A oscilação do pêndulo atingiu agora aquele ponto em que o poder político tende a impor sua regulamentação e controle, não em benefício da ordem social mas com o intuito de debilitar o poder da própria indústria.

Tudo isto foi e é feito em nome do interesse geral. Tem sido êste o objetivo visado, via de regra. E' neste terreno, pois, que a indústria se defende. Os autocratas fazem o mesmo. O direito divino dos reis foi defendido em termos similares e os estados totalitários fizeram eco do mesmo tema. Além disso, tôdas as atividades humanas, quer individuais quer coletivas, devem estar sujeitas à lei. Mas as leis, depois de sancionadas, ainda estão sujeitas a uma prova. Atenderão elas ao interesse geral? Em caso afirmativo, como é determinado êsse interesse?

Num governo absoluto esta questão é prontamente respondida. O que a autoridade absoluta determina é o interesse geral e nenhuma contestação pode ou precisa ser feita. Num país em que existe um governo constitucional, instituído pelo povo e para o povo, o fator mais relevante é a vontade da maioria. No primeiro caso, o grau de arregimentação é uma questão sujeita ao arbítrio do ditador contra cujas decisões não pode haver apelação. No último, a possibilidade de apelo contra a decisão do governante é de grande importância. Caso contrário, o governo poderá ser tirânico e governar tiranicamente em nome da maioria.

A proteção ao cidadão pode ser ampliada de modo a afetar tudo, a cobrir tudo como as saias de uma Mamãe Hubbard; o *interesse geral*, por sua vez, é também tão elástico em sua definição como uma tira de borracha. São ambos os termos uma vara frágil demais para que possa servir de âncora, quando o governo constitucional está em jogo. Algo bem mais específico é necessário para definir os limites do controle governamental necessário à conduta do governo constitucional pelos cidadãos.

POVO — A AUTORIDADE DECISÓRIA

A forma de governo representativa deste tipo é baseada na premissa de que todos os cidadãos são parte integrante da nação na base comum da *cidadania* e que o desejo da maioria é uma base sólida para a política e para a ação. O rico e o pobre, o agricultor e os homens das cidades, o capitalista e o operário, são todos, igualmente, membros da comunidade nacional como cidadãos que se interessam igualmente pelas decisões a tomar. Os meios necessários, por cujo intermédio a maioria pode tomar uma decisão, são aqueles fornecidos pelo sistema de partidos políticos. Sempre que o governo democrata não consegue descobrir os meios para expressar adequadamente a vontade da maioria ou sempre que perde sua ligação com o elemento básico comum que é o povo, ele se torna impotente ou então muda de caráter.

Acontece, porém, que um perigo sutil ameaça o moderno governo constitucional. O aparecimento de numerosos grupos sociais, industriais e profissionais acarretou contínuos pedidos de favores ao governo, isto é, pedidos de proteção contra a concorrência feita por outros grupos e de privilégios a custa do povo em geral. Raramente se pensa que certas leis são promulgadas no interesse de uma maioria. De fato, um aspecto importante é a franqueza com que esses pedidos são feitos por certas minorias confessas.

O hábito das investigações parlamentares não se relaciona mais com o povo mas com a força organizada dos "grupos de pressão" que podem ameaçar os políticos com sua capacidade potencial para influenciar os eleitores. O erro de considerar-se esses grupos como *porta-vozes reais* dos eleitores e o interesse comum do povo como um fator que se pode desprezar, tem sido cometido pelos legisladores e também pelos constituintes levando a

conduta do governo para além de sua concepção original de forma constitucional.

As tendências resultantes ameaçam o governo constitucional tão seriamente quanto a confusão dos partidos políticos. Realmente, o perigo é muito maior até. A confusão criada pelos partidos políticos é visível. O caos é óbvio. Acontece, porém, que esse caos não perturba a forma exterior da organização e, por isso, suas consequências passam sempre despercebidas até que os danos causados sejam quase irreparáveis.

Os "planejadores" econômicos propõem acabar com a confusão colocando mais ostensivamente o controle da indústria nas mãos do Estado. Sem levar em conta a preservação da forma legislativa, essa tendência importa na destruição do governo constitucional, exige maior arregimentação e torna a posição da empresa privada finalmente insustentável.

Devemos salvar o elemento básico, o povo, da fogueira dos interesses especiais, dos grupos de pressão, dos *ismos* sociais e das medidas contraditórias sob as quais está soterrado a restaurar o princípio de representação popular como medida real do valor legislativo.

Quais as medidas a adotar e em função das quais será possível apreciar as leis e propostas? Qual o interesse econômico que é comum a todos os cidadãos, quer se trate do administrador, do proprietário, do agricultor, do operário metalúrgico, do editor, dos revisores de prova, do burocrata ou do contador? Não é certamente sua ocupação, seus direitos adquiridos ou seus negócios. Não! Deve ser algo maior! Deve ser algo comum a todos os que votam. Só assim pode merecer o nome de *interesse geral* ou o termo defensivo de "*medida de proteção*".

INTERESSE ECONÔMICO COMUM

Todo cidadão é um consumidor e, falando em termos econômicos, o consumo é o interesse mais importante que os cidadãos de um país têm em comum. O direito do consumidor consubstancia o bem-estar econômico do cidadão, bem-estar este que o governo deve defender. Só há uma maioria — a dos *consumidores*; todas as outras classes econômicas representam minorias. Se o cidadão não está protegido como consumidor e acaba afinal verificando que não dispõe de proteção como tal, o resultado será a mudança do governo. Todos os demais interesses profissionais, industriais, agrícolas e sociais de caráter econômico são subordinados e apoiados pelo consumo de cada cidadão. As leis de controle da produção, ajustes de horários de trabalho e de salários, de impostos e de controle da moeda são todas valiosas quando beneficiam o cidadão como consumidor e prejudiciais quando reduzem sua capacidade de consumir.

Os grupos no seio da população, grupos estes organizados com propósitos sociais e industriais específicos, têm um valor definido na conduta de nosso governo constitucional. Sua função é a de

aconselhar e informar o governo sobre os desejos dos seus membros em questões que os afetam como minorias que são. O *direito de ser servido* é um elemento essencial no governo constitucional e todas as minorias possuem esse *direito* tanto quanto o cidadão.

No entanto, sempre que tais grupos usam seu poder sobre os votantes para *determinar* a legislação e forçar o governo a promulgar leis, eles estão agindo tecnicamente. As associações médicas, de advogado, de defensores da ordem; as associações operárias, industriais, agrícolas e outras são valiosas enquanto confinam seus esforços a prestação de informes e oferecimento de conselhos. Quando utilizam seu poder com o objetivo de orientar a elaboração e votação das leis, elas são nocivas. O governo, quando se submete a essa pressão, é culpado pela subversão das leis porque as transforma em instrumento de controle exercido em benefício de uma minoria.

A história dos últimos vinte anos contém muitos exemplos de motivos para perturbações. Encontramos esses exemplos quando examinamos o grau do nosso desvio do conceito constitucional de governo *pelo povo e para o povo*, conforme o expresso segundo a vontade da maioria. Estamos sob a ameaça da impotência e da arregimentação, não porque alguém queira mas porque a conduta do governo se desviou dos autênticos princípios de organização. Os grupos de *staff* usurparam autoridade enquanto que muitas leis passaram a ser pouco mais do que ossos lançados primeiro a uma e depois a outra das minorias rosantes, pereneamente interessadas em consolidar seus privilégios, aumentar sua força e conseguir mais favores.

Os cidadãos, em seu interesse comum como consumidores, sempre sofrem. Os princípios postos a prova através dos tempos, visíveis através dos séculos, não têm importância; as experiências são levadas a cabo em bases de fato convenientes; mas as teorias são expostas sem respeito pela experiência e a luta pelo poder produz seus velhos resultados de confusão e caos.

Quais são os principais fatores que devem ser considerados na apreciação da lei econômica em relação com o cidadão como *consumidor*, e o consumo como principal fator comum de interesse?

DINHEIRO

O aparecimento do dinheiro como problema de organização industrial pode parecer um pouco remoto; mas os processos governamentais em matéria de moeda exercem uma fundamental influência sobre todas as operações da indústria. Sua determinação como matéria de expediência política apresenta, para o futuro da indústria, importantes percalços que requerem o interesse dos administradores da indústria em geral.

Dinheiro é o solvente universal pelo qual complicadas transferências são expostas em forma simples, mensurável e matemática. Quando o solvente se torna incerto — mais fraco ou mais forte conforme o decida a necessidade política — as

inumeráveis transações da indústria caem no terreno da dúvida e da desordem.

Isto não é objeto para uma experiência casual mas, sim, para aplicação dos princípios já comprovados. Se, nos Estados Unidos, tivermos que sofrer a praga de nossas experimentações monetárias, seus efeitos terríveis sobre a indústria se propagarão. O administrador industrial não tem mais um problema importante a enfrentar.

TRIBUTAÇÃO

A tributação invade o terreno de todas as atividades e afeta todos os setores da indústria. Nenhum problema de relação entre o governo e a indústria exige maior estudo.

Todo cidadão paga a sua parte do custo do governo. Isto importa numa redução direta ou indireta de sua capacidade de comprar alimento, roupas e pagar sua moradia. Todas as custas, inclusive impostos e taxas, aumentam o preço dos bens. De uma maneira sumária, a bolsa do consumidor sofre o menos possível quando os impostos são lançados sobre o resíduo final, a renda líquida do indivíduo e da indústria, e não quando eles são lançados sobre todos os bens possuídos. O consumidor se beneficia ainda mais quando as atividades do governo estão limitadas ao mínimo exigido para a defesa nacional e manutenção da ordem social. A indústria, que vive a custa do consumidor, está perfeitamente avisada dos efeitos dos impostos escorchantes sobre os bens de consumo. O político tem menos consciência desses resultados. Suas rendas não dependem diretamente do poder aquisitivo do consumidor e a consequência dos encargos que ele cria não são jamais suficientemente imediatos para pôr em sério perigo a eleição seguinte. Os grupos de pressão não estão muito interessados pois o que suas exigências adicionam ao total é tido como desprezível. Cada exigência nova é considerada apenas como uma pequena parcela percentual a mais. Cada um desses pequenos acréscimos porém, acionados ao total dos encargos, servirá para quebrar, finalmente, a capacidade do consumidor para suportá-los.

Especialmente nocivos são os impostos punitivos. No governo constitucional, a punição deve ser reservada para os criminosos e os inimigos do país. Os impostos são contribuições do cidadão para a manutenção dos serviços públicos, do governo, de seus representantes. Pagar impostos é um dever de cidadania como o pagamento dos dívidos, antigamente, era um requisito para a admissão do indivíduo no seio do clero. A punição por motivo de inobservância das leis é necessária; mas o imposto punitivo é uma espécie de vingança motivada por desacórdio e não pelo desrespeito à lei.

O recorde dos encargos oriundos de impostos é portentoso. Pesa cada vez mais terrivelmente

sobre a atividade industrial. Cada imposto lançado a cada passo nesse caminho recai, com seu peso acumulado, sobre o consumidor, que é duplamente sugado pelo maior custo das mercadorias e menos esforços valiosos. A impressão generalizada que parece predominar entre os grupos de pressão e também no seio da população, isto é, que os impostos não atingem todas as bolsas e que o governo não deve "ganhar dinheiro" é provavelmente o mais nocivo de todos os enganos dos tempos modernos.

Nesta matéria, o administrador industrial e o cidadão se encontram num terreno comum de mútuo e íntimo interesse. A indústria vive a custa do consumidor e este, por sua vez, vive a custa da indústria, necessitando ambos de serem aliviados de tributação escorchante e desnecessária.

LEI REGULADORA

Acumulam-se os volumes de leis que afetam a indústria. Deve-se ainda levar em conta, além dessas leis, as decisões dos órgãos de atribuições semijudiciárias e dos tribunais.

Os problemas que elas criam não podem ser enunciados e muito menos discutidos. Algumas delas, tais como o código de construção e as providências relativas à saúde pública, são baseadas na necessidade de promover a proteção social do cidadão. Em tais casos, porém, elas não são modificadas para permitir o uso, na prática, de melhoramentos posteriormente introduzidos. Outras, (a *National Labor Relations Act* e a *Fair Labor Standard Act*), por exemplo, são fundamentalmente econômicas, muito embora promulgadas com objetivos sociais. Tais leis, por mais louváveis que sejam em seu objetivo, freqüentemente não levam em conta o interesse comum.

Elas são baseadas não raro na exigência de grupos e não em suas relações com o consumidor. Elas podem reforçar o poder de um e restringir o de outro; mas não atendem necessariamente o objetivo de promoção do bem-estar do cidadão só porque o seu propósito é louvável e a restrição valiosa em alguns casos. Podem, de fato, criar tantas injustiças quanto as que pode reparar — como as restrições de caráter geral — a não ser que o arbítrio do administrador seja quase o de um gênio e que a ele seja conferida a liberdade de ação requerida.

No que pesam recentes fatos históricos, os últimos vinte anos foram testemunhas de aventuras experimentais em que se procurou, por meio de leis reguladoras, corrigir os desequilíbrios de preços, proteger o trabalhador, frear o empregador, punir o recalcitrante e promover uma certa dose de segurança. Pode-se, porém, duvidar que esteja próxima a solução do problema. Pelo menos em certos casos, é óbvio que as leis se contradizem e se destroem umas às outras.

PRINCÍPIOS DE ORGANIZAÇÃO E GOVÊRNO CONSTITUCIONAL

As experiências feitas com a moeda e baseadas na experiência política das mesmas, afetam todas as transações atuais da indústria e obscurecem todas as futuras. As leis reguladoras como a *National Labor Relations Act*, a *Fair Labor Standards Act*, a *Fair Trade Practices Law* e as leis de impostos sobre as lojas em cadeia, geram a rigidez das operações industriais tendentes a reduzir a capacidade de ajustamento às necessidades do consumidor e o montante total da procura.

Os impostos excessivos desestimulam a distribuição, reduzem o poder aquisitivo do consumidor e confiscam uma parte tão grande de seus rendimentos que, no fim, ele acaba dando ao governo, cada vez mais, um número maior de semanas de trabalho por ano em detrimento de seu padrão de vida.

Os princípios de organização aplicados ao governo constitucional mostram que o cidadão é a autoridade suprema que exerce esse direito através da escolha de representantes e da política determinada pela maioria. A esses representantes é delegada a autoridade para planejar as leis de acordo com a política aprovada.

A legislação assim planejada deve ser, por suposição, baseada no interesse comum do povo conforme for esse interesse definido pela maioria. De qualquer modo, cada cidadão ou minoria que o representante tem, em qualquer ocasião, o direito de se fazer ouvir. Além disso, o cidadão deve cumprir o dever de desempenhar a função de *informador* e *conselheiro*, função esta que é própria de *staff*.

A transformação desse direito de se fazer ouvir em poder para determinar, passando a evoluções pela fase do crescimento dos grupos de pressão, é uma usurpação de autoridade. Conseqüentemente, é tirânico e constitui um perigo para o funcionamento do governo constitucional.

As leis sociais só devem ser promulgadas na base do interesse comum do povo e em função de um mandato expresso desse povo. As leis econômicas, quer se refiram à moeda, aos métodos de tributação, à regulamentação ou ao controle da indústria, só devem ser votadas na base do interesse comum dos cidadãos considerados como consumidores.

A tarefa do administrador industrial em suas relações com o estado inclui a apreciação, nesta base, de todas as propostas que afetam a indústria. Seu trabalho não deve ser perturbado pela sua ligação com qualquer dos grupos e nem diminuído pela relação entre uma proposta e seu interesse egoístico. Não somente seu direito mas também seu dever relativamente ao futuro de nossas instituições governamentais exige o emprego de toda a sua energia, capacidade e força de líder a fim de lançar luzes sobre as conseqüências de tais proposições.

E' preciso que haja uma destemerosa aplicação dos princípios de organização como meio de estabelecer relações justas entre o governo constitucional e a indústria. Estes, o governo e a indústria, devem se colocar num terreno comum: o governo deve proteger o consumidor e a indústria deve servi-lo. Deve-se fazer com que o público perceba as consequências dos desvios desses princípios.

XXV

O DESAFIO AOS LÍDERES DE NOSSOS DIAS

Tudo o que escrevemos nos capítulos precedentes dêste livro nos leva a examinar, afinal, as seguintes questões: a) condições da indústria americana no dia e na hora presentes; b) condições em que está ela se debatendo e c) desafio que estas condições fazem àqueles líderes, aos quais foram confiados seus destinos.

A luta pela reabilitação econômica desde 1929 se deve à resistência, à coragem, ao espírito indomável e à fibra do povo americano. Tem havido muita coisa que precisa ser combatida.

Provavelmente o mais grave obstáculo durante os últimos cinco anos, foi essa espécie de doença mental que parece ter-se propagado por todo o nosso país; doença esta que é o resultado da nossa tentativa de sermos espertos demais, de nossa ostentação em face de todas as experiências anteriores, de nossa presunção de que as experiências de gerações passadas e que tiveram problemas similares aos nossos nada valem. Essa doença mental contaminou a América de maneira insidiosa e misteriosa como a gripe que se espalhou em 1918.

Um de seus sintomas é revelado na maneira por que influencia os homens atacados por seu vírus. Eles não se sujeitam a nenhuma responsabilidade ou disciplina que deve ser aceita por aqueles que são obrigados a se comportarem como uma autoridade em qualquer esfera do pensamento ou da ação — a disciplina que impele uma tal pessoa a procurar e descobrir os princípios naquele setor, os fatores universais que foram descobertos e aplicados por gerações anteriores.

Nós fazemos a vigília com um dilúvio de palavras lançadas na imprensa e no rádio prescrevendo nossas receitas para a promoção do bem-estar econômico, da indústria e do governo. Grande número dos oradores falam como se os homens tivessem acabado de descobrir o problema de como ganhar o seu pão e viver razoavelmente em paz uns com os outros. Manifestou-se, além disso, um sério desprezo pelas lições econômicas oferecidas pela história, pelas leis do comportamento econômico, pelas dolorosas e inestimáveis lições aprendidas por outras gerações anteriores de homens que retiraram desta terra, com o seu suor, os necessários meios de vida.

Nosso governo está empreendendo as mais revolucionárias reformas nas relações econômicas entre o governo, a indústria e a agricultura. Essas

reformas são lançadas em novas teorias de economia política. E' uma tragédia o fato de que essas teorias não se ativeram à experiência e observação antes de se converterem em legislação que pode ser contrária às leis econômicas e nos precipitar no caos.

Não precisamos de nenhuma mudança em nossa ideologia social e econômica. Como resultado de nossas observações dos vários esquemas postos em prática em todo o mundo nesses últimos vinte anos e resultantes de revoluções sangrentas ou não, estamos convencidos que o nosso plano de governo e de economia, com todas as suas falhas, é muito melhor do que o prometido pelos reformadores, plano esse que nada mais é do que promessa nos outros países. Acreditamos que nossas idéias tradicionais de governo nos dão a melhor base para a promoção do bem-estar econômico e que atualmente podemos gozar o mais alto padrão de vida se jogarmos a partida segundo as regras do ideal americano que pesaram na balança tão vigorosamente antes da primeira guerra mundial até o momento em que começamos a caminhar na direção do socialismo de estado, encorajando o governo a aceitar tantas responsabilidades econômicas e sociais.

Esses problemas de nossos dias são grandes e complexos, mas também são grandes e complexas as usinas hidrelétricas ou a vapor de 100.000 cavalos. Uma tal usina é um símbolo de todo o quadro de conhecimento científico, de disciplina do pensamento e método de estudo criado durante a passada geração como base de nossa acelerada evolução industrial.

Enquanto isto, pode-se promover um grande progresso por meio de uma compreensão mais clara da parte de nossos líderes das leis de oferta, procura, produção e distribuição; do que é realmente a capacidade aquisitiva, do que cria essa capacidade e, também, quais são os salários realmente condizentes com as necessidades. Se pudéssemos criar um entendimento comum das leis simples e fundamentais de economia e tomar as necessárias medidas para divulgá-las e fazê-las razoavelmente compreendidas, fariamos uma América feliz dentro de pouco tempo. Temos os recursos naturais; temos um povo forte e inteligente; a ciência e a engenhosidade puseram à nossa disposição os instrumentos de produção e distribuição necessários à elevação rápida de nosso padrão de vida; mas temos ainda que nos organizar para usar esses instrumentos com as maiores vantagens econômicas.

Se considerarmos a organização simplesmente como um meio de promover o eficiente movimento de massas de homens na direção do objetivo a que visam e se virmos nesse movimento não o objetivo como a expressão realmente criadora mas, sim, o prazer de alcançá-lo, então poderemos esperar que o estudo e a aplicação desses princípios ajudarão esses homens em sua caminhada. Esta foi a nossa inspiração ao examinarmos neste livro os princípios de organização.

PESSOAL

Classificação de Cargos

EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO

1. *Noções gerais* — 2. *Interferência da classificação de cargos em outras fases da Administração de Pessoal* — 3. *Vantagens e desvantagens da classificação de cargos* — 4. *Trabalhos de organização e implantação do plano de classificação de cargos* — 5. *A classificação de cargos em face da atual legislação brasileira* — 6. *Conclusões.*

1. *Noções gerais* — A necessidade da classificação é um imperativo de organização, ou seja, de civilização.

O mundo moderno é um produto da organização, que pode ser conceituada, de modo geral, como a ciência da classificação.

Tudo o que existe, no céu e na terra, todos os aspectos dos conhecimentos humanos, ciências e religiões, tudo está classificado em ordens, séries, famílias, etc.

Classificação é, de maneira ampla, a disposição de coisas em classes, de acordo com determinados característicos comuns que apresentem.

Cargo, por sua vez, é emprêgo, ocupação, função. É o conjunto de atividades que deve ser desempenhado por uma pessoa. Como salienta o prof. White, cargo é a pedra angular de toda organização, o seu elemento irredutível.

Classificação de cargos, portanto, nada mais é que a separação dos cargos, por determinado processo, adrede escolhido, agrupando os que se apresentem com a mesma conformidade, a fim de distingui-los dos que se revestirem de aspectos diferentes.

Em qualquer grande organização existem dezenas de cargos da mesma natureza, com deveres e responsabilidades idênticos. Sendo verdadeiramente impossível dedicarem, os administradores, a atenção para cada um desses cargos, isoladamente, surge o imperativo de classificá-los em grupos homogêneos, a fim de poupar tempo e esforços.

A classificação de cargos verifica quais os diferentes grupos de cargos existentes, exigindo tratamento diverso, e arranja de modo sistemático os grupos encontrados, bem como os cargos que os compõem.

Se não podemos considerar cada cargo isoladamente, devemos agrupá-los segundo as condições de identidade, para o fim de formar as classes. A classificação permite, assim, considerar os cargos em grupos, em vez de examiná-los um a um.

Os cargos podem ser classificados por diferentes modalidades: pelos vencimentos, pela localização geográfica, pela denominação, pelos deveres e responsabilidades, etc.

Se adotarmos uma classificação pelos vencimentos, procuraremos, em primeiro lugar, conhecer os vencimentos de todos os cargos a serem classificados. Feito isso, verificaremos, então, quantos cargos existem de cada um dos vencimentos, ou classes.

Da mesma forma procederemos com qualquer um daqueles critérios, que vier a ser escolhido.

A classificação de cargos, na base de deveres e responsabilidades, a que principalmente nos referiremos neste trabalho, é, na opinião de todos os tratadistas, a que melhores resultados oferece, pela sua base realística.

Ela se baseia, essencialmente, nas atribuições dos cargos — os deveres e responsabilidades que lhes são inerentes.

Obriga, por conseguinte, a detida análise do conteúdo funcional de cada cargo, o que impede o empirismo.

2. *Interferência da classificação de cargos em outras fases da Administração de Pessoal* — Os problemas de Administração de Pessoal não podem ser isoladamente considerados, sem levar em conta seus reflexos em outros domínios.

A classificação de cargos, entretanto, pelo seu aspecto basilar, interfere, de modo direto, em todas as demais fases, que são vivamente influenciadas pela solução boa ou má que venha a ter.

Examinemos algumas dessas interferências.

Em primeiro lugar, surge o plano de pagamento. É princípio universal que para trabalho igual deve corresponder igual salário. Ora, somente havendo um sistema de classificação de cargos na base de deveres e responsabilidades, poder-se-á estabelecer a diferenciação entre eles, em graus de dificuldades, para o fim de estabelecer a diversificação de salário que corresponda àquele princípio tão salutar.

Na seleção, também a classificação na base de deveres e responsabilidades oferece margem para um trabalho mais seguro e objetivo. Quando o técnico de seleção não conhece, com precisão, os deveres que serão atribuídos aos candidatos, após sua habilitação; quando esses deveres não estão precisamente definidos; quando ao cargo para que vai ser selecionado o candidato, podem

ser atribuídas, indistintamente, diferentes tarefas, o seu trabalho é extremamente dificultado e o concurso não poderá ter caráter objetivo: procurará conhecer aptidão e não capacidade. Todo o trabalho de seleção será dirigido no sentido de escolher candidatos com certa dose de conhecimentos gerais, que possam, depois, se adaptar, sem grandes sacrifícios, a qualquer tarefa que lhes venham a ser solicitadas. Ao passo que conhecendo o técnico os deveres e responsabilidades do cargo que vai ser preenchido procurará escolher candidatos com certa dose de conhecimentos e experiência que possa desempenhá-lo, efetivamente, sem ser necessário o período de aprendizagem após a nomeação.

O recrutamento, por sua vez, é beneficiado com a classificação de cargos. Havendo, para o cargo, uma folha de especificação, com deveres e responsabilidades definidas, nível de remuneração, possibilidade de acesso, grau de experiência requerido, etc., o interesse dos bons candidatos, com habilitações suficientes será despertado, e afastará os maus candidatos, os aventureiros, o que não acontece quando aqueles elementos são, na sua maioria, desconhecidos ou fracamente divulgados.

A promoção é influenciada, do mesmo modo, pela classificação de que se trata. Em primeiro lugar, o sistema pode permitir a distinção entre a *promoção* e o simples *aumento de vencimento*.

A promoção será a passagem do funcionário de um para outro cargo, da mesma natureza, mas de grau superior, envolvendo novas responsabilidades, enquanto no simples aumento de vencimento o funcionário continuará no mesmo cargo, no desempenho das mesmas funções, mas pela eficiência com que der cumprimento às suas tarefas, pela eficiência com que nêle se houver, pode vir a ganhar um aumento de vencimento, dentro da faixa que fôr adotada para o cargo de que fôr ocupante.

A promoção envolverá um problema de seleção: a procura, dentro de determinado número de funcionários, de candidatos para o exercício de cargo superior. A maneira como o funcionário desempenha suas funções no cargo inferior representará mera indicação de como poderá atuar num posto mais elevado, mas não será o fator único para a escolha para o novo cargo.

Já o aumento de vencimento é baseado exclusivamente na atuação do funcionário no cargo de que é ocupante: seu merecimento ou a antiguidade, de acôrdo com as normas que vierem a ser adotadas.

Transferência, treinamento, estágio, aperfeiçoamento também se beneficiam da classificação de cargos, na base de deveres e responsabilidades.

3. *Vantagens e desvantagens da classificação de cargos* — Toda obra humana é suscetível de pontos fortes e pontos fracos. Por mais aperfeiçoado que seja um sistema, apresentará, fatalmente, defeitos, falhas e inconvenientes.

Ao pensar em adotarmos qualquer providência, ou executarmos determinada reforma, precisamos ser realistas e reconhecer que não se trata de algo perfeito.

A atividade mental que convém ao examinarmos o problema, é alinhar vantagens e desvantagens, o lado mau e o aspecto bom e apurar o saldo resultante: se êste fôr positivo, isto é, se o número de condições favoráveis exceder às desfavoráveis, então podemos aceitar a inovação, embora procurando, sempre, aperfeiçoar o sistema, a fim de reduzir ao mínimo as dificuldades e inconvenientes reconhecidos.

A classificação de cargos, na base de deveres e responsabilidades, oferece sôbre outros sistemas grandes vantagens, que, na sua maioria, foram examinadas, quando tratamos da interferência da classificação nas outras fases da administração de pessoal: oferece base segura para a elaboração de um plano de pagamento; facilita o recrutamento e a seleção; permite melhores promoções e aumentos de vencimento, quando o funcionário não pode ser promovido, etc.

Vejamos, entretanto, algumas de suas desvantagens. Entre essas podemos apontar: mais freqüentes atritos entre os funcionários e a Administração; facilidade de classificação para cima ou para baixo de cargos existentes, com a finalidade de melhorar ou prejudicar o seu ocupante; demora na criação, transformação ou extinção dos cargos e a necessidade de maior contrôlo centralizado.

No sistema atualmente adotado entre nós, os trabalhos realizados pelos funcionários têm pouca ou nenhuma relação com o vencimento pelos mesmos percebido. As atribuições não são peculiares aos cargos, mas atinentes às carreiras; estas, por sua vez, não estão regulamentadas, com deveres e responsabilidades definidos. De maneira que os funcionários vão, sem maiores exigências, executando as tarefas que são distribuídas, sem cogitar da correspondência que têm ou possam ter com o cargo de que são ocupantes ou dos vencimentos que percebem. Verifica-se, comumente, funcionários ocupantes de cargos de classes iniciais de carreira de nível inferior de vencimento executando serviços complexos, de responsabilidade, enquanto outros, de classes elevadas, de carreiras superiores, desempenham tarefas simples, de responsabilidade quase nula.

Adotado o sistema de classificação de cargos na base de deveres e responsabilidades, com vencimento baseado precipuamente no desempenho das tarefas, não será de estranhar que, comumente, possa haver reclamações por parte dos funcionários, pleiteando melhor classificação para os cargos que ocupam.

O plano poderá favorecer reformas com o fito de oferecer melhorias ou prejudicar o ocupante. É certo que, se isso acontecer, a culpa maior será da própria condição humana, mas o fato é que o sistema pode criar ambiente propício ao favoritismo ou a perseguições.

Na conformidade de disposição constitucional expressa, os cargos públicos somente podem ser criados e extintos pelo Poder Legislativo, mediante proposta do Chefe do Governo. Todos sabemos da morosidade com que funcionam os Parlamentos, de maneira que, desde o momento em que seja sentida a necessidade da criação, transformação ou extinção de um cargo, até que o respectivo ato seja expedido, haverá, normalmente, grande perda de tempo, quando, para o perfeito funcionamento do sistema, as modificações devem produzir efeito com brevidade.

Mais uma vez reconhecemos que o defeito é menos do plano, que do nosso sistema constitucional-administrativo. Com efeito, a criação, transformação e extinção de cargos, sendo matéria que interessa à economia interna da Administração, deveria ser função exclusiva desta, embora dentro de normas traçadas pelo Poder Legislativo e dentro das disponibilidades orçamentárias por este atribuídas. Todavia, não podemos esconder que o plano, se pôsto em vigor, deve funcionar dentro dessas condições, sujeito a essas procrastinações.

A fim de se conseguir mais perfeita unidade de ação e uniformidade de princípios, é certo que o plano exigirá uma centralização mais aguda, única forma de evitar, sob certos aspectos, abusos e reclamações.

4. *Trabalhos de organização e implantação do plano de classificação de cargos.* — O plano de classificação de cargos pode ser dividido em 4 fases distintas: 1) preparação; 2) aprovação; 3) instalação e 4) administração.

A primeira delas é a mais complexa e de maior responsabilidade. Da maneira como for conduzida depende todas as demais. Consiste na colheita de elementos sobre a organização, métodos e normas de trabalhos e linhas de subordinação dos órgãos em que servem os funcionários e de profundo conhecimento do pessoal: denominação do cargo que ocupa; vencimento e demais vantagens pecuniárias; forma do provimento; nome do ocupante; suas habilitações, grau de instrução; experiência de trabalho; tempo de serviço e minuciosa discriminação de todas as tarefas que executa normalmente e indicação das que realiza esporadicamente. A discriminação das tarefas deve ser a mais objetiva possível, com anexação de formulários, modelos de informações, quantidade de trabalho, etc., tudo de acordo com a sua natureza e peculiaridades.

Esta fase do plano pode ser efetuada por técnicos da própria organização, ou entregue a técnicos estranhos ou firmas especializadas. É aconselhável, todavia, que nessa tarefa sejam conjugados os esforços de técnicos de organização e de pessoal.

Para as informações do pessoal devem ser adotados formulários. Estes podem ser gerais, preenchidos por todos os funcionários, ou especializados, que se apliquem apenas a determinados funcionários.

Os questionários podem ser preenchidos pelo funcionário, diretamente, com o auxílio, apenas, do seu chefe imediato, ou com a assistência direta de um agente do órgão de classificação. Sempre que possível esta última solução deve ser adotada, porque embora fique mais retardada a apuração, e seja mais caro esse processo, oferece, em compensação, maior segurança e dados mais uniformes. A experiência do agente evita omissões, resolve dúvidas, coíbe excessos de superestimação dos funcionários nas declarações das tarefas que lhes são peculiares.

Recebidos os questionários, devem ser eles revisados e separados pela natureza de trabalho, e, dentro de cada atividade, pelo grau de dificuldade que ofereça.

Com base nas tarefas declaradas são organizadas as especificações provisórias, que devem, tanto quanto possível, para cada cargo, refletir a situação existente, isto é, os trabalhos realmente desempenhados pelos funcionários ocupantes dos cargos daquela natureza.

Medida de prudência, que dá sempre ótimo resultado, técnico e psicológico, é a de discutir as especificações provisórias, referentes aos cargos técnicos, com os responsáveis pelos respectivos setores: as correspondentes aos cargos de médicos, enfermeiros, laboratoristas, etc., com os dirigentes das repartições de saúde; as dos cargos de engenheiros, condutores de obras, etc., com os responsáveis pelas repartições de obras, etc.

Concluídas as especificações definitivas, são então ultimadas as disposições finais sobre a organização do plano e traçadas as normas para a sua implantação.

Feito isso, deve, então, ser o plano submetido à aprovação das autoridades superiores e promovido o seu encaminhamento ao Poder Legislativo.

A fim de auxiliar essa fase, convém que seja o plano acompanhado de ampla exposição de tudo o que foi feito, todas as demarches realizadas, fortemente documentada, com os questionários, as informações dos chefes, de modo a demonstrar a base científica, de pesquisa e análise, que orientou o planejamento, o caráter impessoal das classificações e as vantagens que o plano pode oferecer, se adotado.

A fase subsequente, da instalação, se não houver substancial alteração no plano elaborado, ou se não tiver havido exagerada demora, desde o levantamento, pode ser feita com facilidade, dependendo, tudo, do maior ou menor cuidado com os detalhes, na condução da fase do planejamento.

A instalação do plano pode ser feita total ou parceladamente. O Estado do Rio Grande do Sul, primeira entidade de direito público interno brasileira a adotar um plano dessa natureza, preferiu instalar o plano de maneira parcelada, conjugando-a com a reforma dos métodos e normas de trabalho, nos diferentes órgãos do serviço público.

A fase de instalação é a que mais de perto interessa aos ocupantes dos cargos, pois cada um deles será enquadrado em situação diferente, muitas vezes com possibilidades de prejuízos futuros, embora de direito ainda não constituído, ou de pretensões não atendidas.

É recomendável que seja permitido aos servidores o mais amplo direito de recurso e que todas as reclamações sejam estudadas de modo imparcial, à luz dos argumentos dos interessados, e que sejam reconhecidos todos os direitos reais, reparados os prejuízos verificados, de forma a se conseguir o máximo de adesão ao novo sistema.

Os inferimentos devem ser fundamentados, mostrando quando possível, as vantagens que o plano pode assegurar, de futuro, ao ocupante, e os princípios que determinaram a sua classificação.

Tanto quanto possível, a instalação deve ser auxiliada pelos que elaboraram o plano, não só pelo conhecimento que eles adquiriram da situação geral da organização, como pelo interesse que possuem de que o seu trabalho entre em vigor com o máximo de facilidade.

Pôsto o plano em funcionamento não está esgotado o assunto. Há necessidade de constantes revisões, pois a Administração é essencialmente dinâmica e o plano de administração tem de acompanhar esse dinamismo sob pena de ficar obsoleto e desvalorizado, além do prejuízo que isso causará aos serviços. Assim, permanentemente verificar-se-á a criação, extinção, ampliação ou redução de cargos.

Essa tarefa, de administração do plano, deve ser confiada a um órgão central, que para esse fim deve possuir especialistas.

Como já ficou delineado, o problema da criação de cargos não depende exclusivamente do técnico de pessoal: é, também, tarefa de organização.

O cargo é, em sua essência, um conjunto de deveres e responsabilidades que deve ser atribuído a uma pessoa. Ora a caracterização da necessidade da permanência ou não, da criação, da transformação dos cargos, resulta da execução dos serviços, da adoção, muitas vezes, de novos métodos e normas de trabalho, ou seja, de tarefas tipicamente de organização.

Por isso, é recomendável que os trabalhos referentes à classificação e reclassificação de cargos sejam conduzidos por técnicos de pessoal e de organização, cada um dando a sua contribuição no domínio de sua especialidade.

5. *A classificação de cargos em face da nossa atual legislação* — A legislação dos funcionários públicos brasileiros tem princípios básicos assegurados na Constituição. A legislação fundamental dos funcionários é o Estatuto promulgado em 1939 e a do extranumerário o Decreto-lei 5.175, de 1943, embora diversas outras leis tenham feito várias modificações nesses estatutos.

A lei que introduzisse o sistema de classificação de cargos, na base de deveres e responsabi-

lidades decretaria, desde logo, as necessárias modificações nas outras leis, que ficariam, dessa forma, revogadas ou abrogadas no que colidissem com o plano adotado.

Precisamos, então, examinar, com cuidado a Constituição a fim de verificar se ali algum dispositivo poderia impedir ou dificultar a adoção do sistema de classificação a que nos reportamos.

Ao funcionário público é dedicado, pela Constituição, o Título VIII — Dos Funcionários Públicos — com 11 artigos que, a seguir, examinaremos.

O artigo 184 dispõe que os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, observados os requisitos que a lei estabelecer. Esse princípio, democrático, em nada pode contrariar a adoção do plano.

O artigo 185 veda a acumulação de cargos, ressalvados os casos para que estabelece exceção. De modo algum é incompatível com o plano.

O artigo 186 dispõe que a primeira investidura em cargo de carreira, e em outros que a lei determinar, efetuar-se-á mediante concurso, precedendo inspeção de saúde.

No plano de classificação de cargos a carreira, nos termos em que é atualmente entendida, entre nós, desaparece. A unidade fundamental da classificação deixa de ser a profissão (carreira) para ser a função (cargo). Isso não cria embaraços, todavia, com o dispositivo constitucional em foco. A lei determinará os cargos que, embora não sejam de carreira, estão sujeitos à prestação de concursos.

O artigo 187 determina que apenas são vitalícios os cargos de magistratura, ministro do Tribunal de Contas, os titulares de ofício de justiça e os professores. Como se vê, não influi tal dispositivo no plano que não abrange, aliás, tais cargos.

O artigo 188 se refere à estabilidade, que é adquirida:

“I — depois de dois anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados por concurso;

II — depois de cinco anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados sem concurso”.

Entendida a estabilidade como “no serviço público” e não “no cargo”, e permitida a redução de vencimentos, no caso de rebaixamento do cargo, ou de não ser o funcionário confirmado em cargo superior para que tenha sido nomeado, não há incompatibilidade entre este artigo e o plano.

Que a estabilidade é no “serviço público” e não no cargo, é princípio já assente, consignado no Estatuto (art. 192, § 2.º).

Por outro lado, não assegura a Constituição irredutibilidade de vencimento senão aos magistrados (art. 95, III).

Assim, podem perfeitamente ser conciliados tais princípios com o plano de classificação.

O artigo 190 trata da reintegração; o 191 da aposentadoria; o 192, da contagem do tempo de serviço, para efeito de aposentadoria; o 193, da revisão dos proventos de aposentadoria, em casos

de aumentos gerais dos servidores em atividade, e, finalmente, o 194 cuida da responsabilidade civil das entidades de direito público interno pelos atos de seus funcionários, em relação a terceiros.

Nenhum desses artigos contém princípio que impeça ou embarace a adoção do sistema de classificação de cargos.

Já a legislação ordinária seria profundamente alterada. A reforma seria maior, mais profunda, que a resultante da Lei 284, de 1936, que marcou, de forma tão acentuada, a nossa história administrativa.

Em primeiro lugar, desapareceria a figura do extranumerário, tal como existe hoje, paralelamente ao funcionário, no desempenho das mesmas tarefas, de maneira a encher de embarço os estudiosos, para estabelecer diferenças entre essas duas categorias de servidores.

Adotado o plano, deveriam ser classificados todos os cargos cujas atribuições correspondessem a atividades, permanentes, necessárias ao normal desempenho dos serviços da Administração.

Eventualmente, poderiam ser admitidos servidores extra-quadro, mas, apenas, para atividades eventuais, não compreendidas entre as que justificam a permanente necessidade de um ocupante para o seu desempenho.

As atuais definições de cargo, carreira e classe seriam inteiramente modificadas.

A "carreira" do funcionário deixaria de compreender apenas o conjunto de classes, da mesma profissão, para abranger um campo mais vasto: todo o progresso do funcionário, no quadro do funcionalismo, desde o seu ingresso, em virtude de promoção ou não, dentro ou fora do cargo que ingressasse no serviço.

Também a promoção seria profundamente afetada, conforme já foi salientado.

O estágio probatório teria de ser objetivamente apurado, em cada cargo, mesmo que o interessado fôsse, antes, ocupante de outro cargo e possuísse estabilidade no serviço público.

Caso se verificasse, por exemplo, que um funcionário, já com estabilidade, não satisfazia as condições estabelecidas para o estágio, em cargo superior, no qual viesse a ingressar, deveria ser dele exonerado e reconduzido ao cargo no qual

obtivera confirmação. Caso este estivesse preenchido, deveria o funcionário ficar em disponibilidade até obrigatório aproveitamento na primeira vaga que se verificasse em cargo igual ou de natureza semelhante.

6. *Conclusões* — Chegamos ao fim do nosso trabalho. Nossa finalidade foi apenas de agitar o problema, de evitar que ele caia em esquecimento, de forçar o seu exame e chamar para o mesmo a atenção dos estudiosos e das autoridades administrativas.

Tôda idéia nova, ou, pelo menos, desconhecida, que não está sendo empregada com facilidade, assusta e amedronta. Parece que há dificuldades irremovíveis para o seu emprêgo. Que somente uns poucos iniciados podem compreendê-la e empregá-la.

A classificação de cargos, entretanto, é simples. Repousa, objetivamente, na realidade. Alimentar-se do cotidiano. Não tem mistérios nem encruzilhadas sombrias.

A função do classificador é, em regra, a de um observador. Registra o que existe, classifica os cargos de acordo com suas próprias características, efetuado apenas um trabalho de método, de agrupamento homogêneo, de acordo com as semelhanças que apresentam.

Se em países mais adiantados, com organização administrativa reconhecidamente superior à nossa, o sistema de classificação de cargos em bases de deveres e responsabilidades, vigora, há longos anos, com resultados satisfatórios, é claro que entre nós ele também poderá ser adotado e funcionar com a mesma eficiência.

Já uma unidade administrativa brasileira — o Estado do Rio Grande do Sul — aprovou um plano dessa natureza que está prestes a ser implantado.

O Governo Federal deverá também enfrentar o problema, pois todos os estudiosos, administradores e tratadistas, reconhecem que o sistema atualmente em uso não satisfaz.

A Constituição Federal não cria embaraços à adoção do novo sistema. Tudo é pois favorável à tentativa.

Aqui deixamos a nossa contribuição que outra finalidade não teve, repisamos, senão a de fomentar o estudo e a discussão sobre o problema a fim de torná-lo familiar ao nosso meio.

*
*

O homem da economia colonial não tem noção de sua unidade econômica, a longo prazo, com a terra e os seus produtos, as águas e o clima, porque ele não assiste à obra de sua transformação e, pelo atraso em que vive, muito vagamente tem notícia do destino que essas coisas vão ter. É uma consequência lógica da interrupção no ciclo vital do mundo moderno pela ausência da indústria, que o completa, que o fecha, que traduz para todos o sentido da continuidade de fazer, desfazer e refazer. O homem da economia colonial se empobrece em dinheiro, em espírito, em aspirações construtoras. Ele age como o homem primitivo, simples preador, mas sem os limites impostos pelas condições de vida do homem primitivo, que precisa apenas atender às suas pequenas necessidades. O homem da economia colonial é um preador que precisa atender à forma pantagruelsca da indústria dos outros... Newton Beleza — Revista do Serviço Público, número de fevereiro de 1950.

APERFEIÇOAMENTO

Curso de orientação, seleção e readaptação profissional

EMILIO MIRA Y LOPEZ

Súmula 16

(Continuação do tema da súmula 15)

BATERIA DE PROVA EMPREGADA PELO INSTITUTO PSICO-TÉCNICO DE CATALUNHA PARA EXAME DO RENDIMENTO INTELLECTUAL COM DADOS ABSTRATOS

A capacidade de estabelecer conexões de sentido entre símbolos, isto é, entre dados respectivos de essências significativas, pode ser considerada como uma das propriedades mais especificamente humanas, já que está por demais provado que os animais são capazes de estabelecer conexões associativas entre sinais (graças a um processo de condicionamento reflexo do 2.º grau).

Para o estabelecimento de um símbolo, é necessária, evidentemente, uma operação de *abstração*, que consiste, segundo demonstrou W. Stern, em extrair (o que, por sua vez, supõe optar e isolar) uma característica comum e *substancial* (não, portanto, diretamente fenomênica ou aparente, mas *sob-estante* ou *sob-estado*) de um conjunto, aparentemente diverso, de sinais ou dados significativos.

Uma vez obtida essa característica e representada por um elemento psíquico convencional (palavra, imagem, gesto, etc.) é que se pode estabelecer relações de sentido entre esses diversos símbolos. Isto equivale a dizer que se põe em marcha o chamado pensamento conceptual ou universal que é, por outro lado, o pensamento científico. Esse pensamento, orientado pela lógica, (ou melhor, em virtude de razões lógicas) é o que nos permite converter as "verdades de fato" em "verdades necessárias". Enquanto que no mundo concreto as coisas ou fenômenos *estão* ou *acontecem*, isto é, *ocorrem*, no mundo abstrato *são* e se interrelacionam *inexoravelmente*, porque *têm* que *ser* assim, isto é, porque há leis imutáveis que os determinam, essencialmente e em seu curso existencial.

(Desgraçadamente, está privado ao homem o dom da abstração absoluta, pois que, se o tivesse, saberia tanto quanto Deus, e conheceria todos os segredos da Natureza; não há dúvida, entretanto, que, no caminho da perfeição, pretende a aumentar o seu poder de abstração).

Disto deriva que tôdas as provas propostas para a investigação da atividade de abstração implicam o uso simultâneo de outras funções pessoais e estas podem mascarar a avaliação do rendimento, segundo o qual seja sua intervenção em face de cada prova. A seguinte enumeração de provas, seleccionadas e usadas em Barcelona e em Montevidéu, compreende, inicialmente, o material usado por Cyril Burt, professor de Psicologia da Universidade de Londres, com o fim de explorar a inteligência lógico-indutiva e lógico-dedutiva. A essas provas se acrescentaram ou suprimiram algumas, de sorte que a bateria teve que ser objeto de uma nova tabulação.

A) Prova de raciocínio lógico

Consta de 20 itens, nos quais se pede ao sujeito que descubra a explicação causal dos fatos que nêles se rela-

tam. Isto supõe, evidentemente, um processo de abstração categorial. Para acelerar seu desenvolvimento e uniformizar as condições de experimentação, não obstante, dá-se-lhe a explicação correta entre várias que o podem parecer; com isto se introduz um elemento de hierarquização ou juízo comparativo (seletivo) do "grau de razão causal" que, em parte, desfigura o propósito inicial da prova, porém a torna mais facilmente valorizável.

B) Prova de analogias

Construída à base dos pares conceptuais (o segundo por completar) e vulgarmente conhecida pelo qualificativo de "Three words test", não requer maiores comentários.

C) Prova de interências genealógicas

Adotamos o texto de Cyril Burt, porém não estamos satisfeitos com os resultados obtidos. De fato, é a prova que apresenta u'a menor intercorrelação e uma pior distribuição da bateria. Por isso, cremos preferível utilizar, daqui por diante, a técnica de Fr. Giese, que consiste em apresentar diversos textos científicos e filosóficos, assim como outros de tipo profano (empírico-vulgar) e pedir ao sujeito que *esquematize* as relações causais (de sentido) de seus conteúdos, estabelecendo-se, por assim dizer, o mapa *genealógico conceptual* dos mesmos.

D) Prova da transposição de sinais (deciframento de chave ou "idioma desconhecido")

Seguimos o texto de Cyril Burt. Apesar de implicar um processo de abstração visual (de elementos lineares em configurações muito simples), que pode depender de fatores marginais (visuais-sensoriais) da excelente correlação com sua alternativa, é constante e válida, a julgar pelos resultados obtidos, operando com a técnica dos "casos extremos".

E) Prova das letras e dos números padrões

Desdobrada na bateria original, pode reduzir-se a uma só forma, dando a primeira metade dos quadros com letras e a segunda com números. Dêste modo, ganha-se tempo (já que se trata de uma tarefa monótona e que oferece variações de rendimento individual muito escassa) para a prova seguinte.

F) Prova de "agrupamento de objetos por característicos comuns"

Consideramos esta prova, pouco conhecida, como um excelente reativo, cujo emprêgo se deveria divulgar, com a finalidade que agora se aponta, ou seja, pôr em relêvo o grau de abstração e de globalização significativa alcançada pelo sujeito, operando com materiais heterogêneos.

A prova consiste em apresentar sobre u'a mesa 20 objetos diversos e dar ao sujeito meia hora para que faça com êles o maior número possível de grupos os mais extensos possíveis, de acôrdo com propriedades ou características, isto é, "atributos" comuns. O resultado obtido variará de acôrdo não somente com o número total de grupos, mas também, com o número de objetos incluídos em cada grupo. Eis a lista dos 20 objetos preferíveis, quando

se trata de exploração com fins de origem de orientação profissional.

- 1 relógio de bolso
- 2 carretel de linha
- 3 canivete
- 4 lentes
- 5 um pêso de 100 gr
- 6 uma rosa
- 7 um inseto dissecado sobre um cartão
- 8 um caderno de notas, em branco
- 9 um martelo
- 10 uma pequena roda dentada
- 11 um tórno pequeno
- 12 um termômetro
- 13 um lenço
- 14 um dente
- 15 um saleiro pequeno
- 16 uma boneca de pano
- 17 um vaso com água
- 18 um dicionário
- 19 uma colher
- 20 uma maçã.

O sujeito deve ir englobando os objetos agrupados em chaves (ou, se prefere, em quadrados) fora das quais escreverá o atributo comum que define esse grupo. Em primeiro lugar, se diferenciam os agrupamentos puramente físicos (de forma, tamanho, pêso, côr. dureza, etc.); depois, os agrupamentos de uso ou utilidade; depois, os de substância; depois os de valor.

Deixando de lado que não se trata de uma simples "prova de combinação", como se poderia supor, mas de uma prova real de "abstração", podemos com ela, até certo ponto obter o indício de qual é o domínio do mundo objetivo que oferece maior interesse ou estímulo para o sujeito, já que este propende sempre a realizar agrupamentos preferenciais, com algumas classes de objetos, deixando os outros, em geral, sem atender.

Esta prova foi por nós aplicada em um grupo de indivíduos de elite (20 professores universitários e 50 docentes e profissionais de destaque no campo das ciências puras e aplicadas) e proporcionou um escore médio triplo do que foi conseguido por um grupo de indivíduos de uma amostra normal.

Isto nos demonstra sua sensibilidade, já que com as provas correntes de nível mental, como se sabe, teríamos conseguido um valor diferencial, quando muito, de 50%. De outro lado, o valor da preparação profissional se destacou, imediatamente, não somente na frequência de inclusão de certas preferências (eleitas como base para os agrupamentos) mas, até no tipo de atributos escolhidos de preferência para estabelecer os diversos agrupamentos.

LEITURAS RECOMENDADAS

As mesmas da súmula anterior.

Apêndice — (Para ilustrar a dificuldade de discriminar a orientação profissional que convém a um sujeito, de acordo com seu nível mental, expresso em termos de Q.I., transcreve-se o seguinte quadro percentual de distribuição da inteligência em famílias com ocupação profissional, tomado de Haggerty y Nash. Mental capacity of Children and paternal occupation).

HAGGERTY Q.I.	NÃO QUALIFICADOS	CAMPONESES	SEMI- QUALIFICADOS	QUALIFICADOS	NEGÓCIOS BUROCRACIA	PROFISSÕES LIBERAIS
140 ou mais.....	0.40	0.87	1.15	1.94	3.04	11.75
130 — 139.....	1.07	1.61	2.67	3.50	6.78	14.04
120 — 129.....	3.22	4.04	4.20	7.59	17.19	17.48
110 — 119.....	9.66	9.36	10.31	13.71	17.16	20.63
100 — 109.....	12.35	15.88	20.80	19.74	19.92	19.19
90 — 99.....	20.81	23.33	22.90	23.63	17.16	10.88
80 — 89.....	19.86	22.56	20.33	17.41	11.55	5.44
70 — 79.....	18.66	14.72	12.59	8.27	5.08	0.57
60 — 69.....	10.34	6	4.19	3.59	2.01	0.00
50 — 59.....	3.36	1.93	0.95	0.58	0.01	0.00

*

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 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. Richard Lewinshon — Revista do Serviço Público, número de maio de 1950.

A noção, *verbi gratia*, de que as finanças não têm por objeto o dinheiro considerado em si mesmo, precisa ser suficientemente difundida para efeito dessa indeclinável compreensão. Atribuiu-se aos mercantilistas o vício de confundir dinheiro com riqueza. Esse equívoco de tal sorte propagou-se que ainda agora subsiste a tendência de emprestar-se aos aspectos financeiros do orçamento exagerada importância, quase uma preeminência, em detrimento, é óbvio, dos demais aspectos orçamentários, nomeadamente dos econômicos e administrativos. São bem raros ainda os autores que vem se colocando em antagonismo a essa tendência e conseqüentemente se colocando em posição capaz de atrair a atenção e o interesse dos estudiosos. José V. O. Martins — Revista do Serviço Público, número de maio de 1950.

Questões apresentadas no Concurso para Dentista do M. E. S. - c. 208

Esta prova teve a duração de 4 horas

Prova Escrita

Assinale, com um X dentro do parêntese respectivo, a resposta ou as respostas certas.

1. Que estado anormal dos tecidos moles a transluminação denuncia?

☐ congestivo
☐ isquêmico
☐ purulento

2. São agentes físicos empregados como recursos para o diagnóstico em odontologia:

☐ calor
☐ frio
☐ eletricidade
☐ luz

3. O exame radiográfico revela:

☐ pulpíte
☐ hiper cementose
☐ granuloma
☐ abscesso
☐ cisto
☐ osteíte
☐ nevrite
☐ flebite
☐ vitalidade pulpar

4. O pH do meio cariado é:

☐ mais alto
☐ mais baixo
☐ igual
que o do sangue normal.

5. A obturação dos canais radiculares tem como finalidade:

☐ manter a resistência do dente
☐ evitar a reincidência da cárie
☐ evitar a infecção.
☐ torná-los radiopacos
☐ evitar a reabsorção radicular

6. A pulpetomia de dente temporário:

☐ não acarreta nenhuma modificação da reabsorção.
☐ acarreta retardamento da reabsorção
☐ acarreta aceleração da reabsorção

7. Assinale as vias de exteriorização do pus do abscesso periapical:

☐ bochecha
☐ lábio
☐ canal radicular.
☐ ligamento,
☐ osso
☐ pele

8. Assinale as espécies de germes sempre presentes nos abscessos dentários:

☐ estafilococos.
☐ estreptococos.
☐ pneumococos
☐ gonococos

9. A recidiva dos cistos paradentários é devida a:

☐ infecção que permanece
☐ traumatismo operatório
☐ restos celulares.
☐ obturação incompleta de canal
☐ obturação de canal, com extravasamento

10. O granuloma é um tecido de natureza:

☐ epitelial
☐ conjuntiva.
☐ óssea
☐ cartilaginosa

11. Os processos para tratamento do granuloma são:

☐ ionterápico
☐ químico
☐ tóxico
☐ diatérmico
☐ antibiótico
☐ vacinogênico
☐ cirúrgico
☐ revulsivo

12. A pericementite aguda tem como causa:

☐ alergia
☐ infecção
☐ exposição dentinária
☐ traumatismo
☐ tártaro

13. Dos sintomas abaixo, qual pode caracterizar o início da paradentose?

☐ abalo dos dentes
☐ supuração
☐ inflamação marginal da gengiva
☐ retração gengival
☐ deslocamento gengival

14. A estomatite cremosa tem como agente causador:

☐ cocos
☐ cogumelo
☐ bacilo
☐ vírus
☐ espiroqueta

15. Quais os períodos de vida em que há maior incidência de tumores malignos na boca?

☐ de 1 a 10 anos
☐ de 11 a 20 anos
☐ de 21 a 30 anos
☐ de 31 a 40 anos
☐ de 41 a 50 anos
☐ de 51 a 60 anos
☐ de 61 a 70 anos

16. O epulis é um tumor:

☐ ósseo
☐ glandular
☐ mucoso
☐ perióstico
☐ ganglionar

17. O dente de Hutchinson é um estigma de:

 (Responda sobre o traço)
- () adquirida
 () primária
 () secundária
 () terciária
 () hereditária
 () congênita
18. Indicar, entre os medicamentos abaixo, com o sinal (+) os bactericidas e com o sinal (—) os bacteriostáticos:
- () penicilina
 () sais de mercúrio
 () sais de arsênico
 () estreptomicina
 () sulfas
19. Quais os efeitos úteis em clínica odontológica da ministração do ácido acetilsalicílico?
- () antispasmodicos
 () tônicos
 () antipiréticos
 () revulsivos
 () analgésicos
 () sudoríficos
 () narcóticos
20. Assinale com o sinal (+) os medicamentos considerados emolientes e com o sinal (—) os considerados adstringentes, dentre os abaixo indicados:
- () linhaça
 () glicerina
 () alume
 () malva
 () tanino
 () cloreto de zinco
 () nitrato de prata
 () sulfato de cobre
 () lanolina
 () manteiga de cacau
21. A taquicardia que se instala após a injeção anestésica é atribuível:
- () à ação da substância anestésica
 () à ação do vaso-constritor
 () à ação do veículo
 () à emoção
 () ao pH da solução
22. Fraturada a parte apical da raiz portadora de excementose, qual recurso é mais indicado?
- () dilatação do alvéolo
 () emprêgo do parafuso
 () fragmentação do pedaço
 () abertura vestibular do alvéolo
 () uso de brocas
 () uso do impactor
23. Ocorrendo uma síncope respiratória durante uma extração dentária, quais os recursos abaixo enunciados têm aplicação:
- () óleo canforado
 () nitrato de amila
 () coramina
 () anidrido carbônico
 () respiração artificial
 () massagens
 () esticnina
 () cafeína
 () posição de Trendelenburg
24. Assinale as causas do alvéolo seco:
- () traumatismo
 () infecção
 () cauterização química
 () intoxicação local
 () isquemia
25. Assinale os elementos para diagnóstico imediato das fraturas ósseas:
- () palpação
 () percussão
 () auscultação
 () radiografia
 () movimentação
 () tensão muscular
 () dor
 () calor
 () tumor
 () rubor
 () crepitação
26. Qual a finalidade dos serviços odontológicos em estabelecimentos escolares?
- () levantamentos estatísticos
 () tratamento dos dentes temporários
 () preservação dos dentes permanentes
 () correção dos defeitos congênitos
 () estudo da etiologia das doenças bucais
27. Assinale as medidas profiláticas da cárie que competem ao dentista escolar:
- () limpeza dos dentes
 () ensinar a escovar os dentes
 () aplicar flúor em todos os dentes
 () aplicar flúor nos dentes permanentes
 () aplicar flúor nos dentes temporários
 () aplicar flúor nos dentes portadores de cáries
 () extensão preventiva
 () obturações a amálgama de cobre e a cimento
28. Assinale o que deve ser verificado em um dente que deva ser utilizado como base de ponte fixa:
- () vitalidade
 () côr
 () percussão
 () transparência
 () tamanho da coroa
 () tamanho da raiz
 () posição na bôca
 () paralelismo
 () inserção alveolar
 () estética
 () exame radiográfico
29. As resinas acrílicas polimerizam-se na presença de:
- () calor
 () luz
 () pressão
 () água
30. O tempo prolongado de manipulação do amálgama:
- () aumenta a expansão
 () diminui a expansão
 () retarda o endurecimento
 () acelera o endurecimento
31. As substâncias metálicas empregadas em bases de dentaduras são ligas à base de:
- () ouro
 () platina
 () cobre
 () ferro
 () zinco
32. Indique as substâncias próprias para moldagem de uma bôca para confecção de ponte móvel:
- () alginatos
 () gessos
 () godivas
 () cêras
33. As pastas de impressão à base óxido de zinco e eugenol endurecem mais rapidamente quando:
- () manipuladas espessas
 () manipuladas ralas
 () aquecidas
 () resfriadas

34. A deficiência de vitamina A se manifesta na boca por:
- () fragilidade capilar
 - () hiperplasias gengivais
 - () gengivites
 - () edemaciamento da língua
 - () perturbações do desenvolvimento dentário
35. Dentre os seguintes, quais os principais componentes da dieta anticárie?
- () hidratos de carbono
 - () gorduras
 - () proteínas
 - () ferro
 - () flúor
 - () cálcio
 - () fósforo
 - () sódio
 - () ácido oxálico
36. Cite dois métodos de exame radiológico
1.
 2.
37. A cárie dentária é uma moléstia infecto-contagiosa?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
38. A evolução da cárie dentária pode ser detida?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
39. Sendo os contatos interproximais pontos de eleição de cárie, há conveniência em se abrirem espaços interdentários?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
40. Cite quatro causas da formação de dentina secundária?
1.
 2.
 3.
 4.
41. Diagnóstico diferencial entre pulpíte e pericementite. Assinale com um sinal (+), quando há dor; e com um sinal (—), quando não há dor.
- | Pulpíte | Testes | Pericementite |
|---------|-----------|---------------|
| ..... | frio | ..... |
| ..... | calor | ..... |
| ..... | pulp-test | ..... |
| ..... | percussão | ..... |
| ..... | pressão | ..... |
| ..... | sondagem | ..... |
42. Assinale com um X qual o medicamento indicado para o primeiro curativo fechado, nos dois casos abaixo:
- | canal com
polpa
putrescente | Medicamentos | canal após
pulpectomia |
|-----------------------------------|--------------|---------------------------|
| ..... | eucaliptol | ..... |
| ..... | eugenol | ..... |
| ..... | tricresol | ..... |
| ..... | (tricresol | ..... |
| ..... | formalina) | ..... |
| ..... | (ácido | ..... |
| ..... | fênico) | ..... |
| ..... | (fenol | ..... |
| ..... | canforado) | ..... |
43. E' possível a conservação da polpa quando denuncia hiperemia:
- a) ativa?
- (sim ou não)
- b) passiva?
- (sim ou não)
- Por quê?
-
-
44. Cite um caso de indicação da pulpotomia:
-
45. Cite quatro das principais propriedades das substâncias obturadoras de canais:
1.
 2.
 3.
 4.
46. Como se denominam as coleções purulentas situadas:
- a) no seio maxilar
- b) no terço superior da raiz
- sem exteriorização
- com exteriorização
- c) no terço inferior da raiz
- d) na gengiva
- e) na amígdala
47. E' contra-indicada a extração de uma raiz causadora de um abscesso agudo?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
48. Assinale o correto:
- O cisto dentário é sempre séptico?
- () Sim () Não
49. A pericementite aguda é doença da polpa dentária?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-

50. Entre os medicamentos abaixo, há algum indicado para o tratamento da pericementite de origem química?
(sim ou não)
Assinale com um X em caso afirmativo:
() Tricresol
() Formol
() Eugenol
() Guaiacol
() Creosoto
51. A ionterapia é preconizada no tratamento das pericementites?
..... Por quê?
(sim ou não)
52. Em pessoa sífilítica e portadora de paradentose, curada a sífilis, cura-se também a paradentose?
..... Por quê?
(sim ou não)
53. Em portadores de paradentose, pode ser indicada a execução de trabalho protético?
..... Por quê?
(sim ou não)
54. Em síntese, qual a finalidade do tratamento cirúrgico da paradentose?
.....
55. As soluções antissépticas, no tratamento das estomatites, devem ser alcalinas ou ácidas?
..... Por quê?
(Alcalinas ou Ácidas)
56. Na fase ativa da estomatite de Vincent é indicada a extração de raízes que estejam causando irritação na mucosa?
..... Por quê?
(sim ou não)
57. O agente etiológico da estomatite aftosa é o mesmo da afta comum?
..... Justifique
(sim ou não)
58. Enumere cinco exames de sangue que tenham significação no diagnóstico da infecção focal:
1.
2.
3.
4.
5.
59. Os testes alérgicos podem contribuir para a elucidação de infecções focais?
..... Por quê?
(sim ou não)
60. Pode a radiografia precisar relação de causa e efeito entre um foco dentário e um estado de infecção focal?
..... Por quê?
(sim ou não)
61. Colhido um germe num foco dentário, há algum exame que possa indicar seja o mesmo o causador da síndrome focal?
..... Justifique
(sim ou não)
62. Uma alteração da mucosa bucal, em forma de placa que não se destaca, de aspecto esbranquiçado, endurecido por queratinização e que a palpação mostra estar na superfície da mucosa, denomina-se:
..... E' benigna?
..... E' premaligna? E' maligna?
63. E' indicada a biopsia para o estabelecimento do diagnóstico da rânula?
..... Por quê?
(sim ou não)
64. Pode o dentista constatar precocemente a existência de sarampo em paciente seu?
..... Por quê?
(sim ou não)
65. Diagnóstico diferencial entre anгина diftérica e anгина de Vincent.
- | Diftérica | De Vincent |
|----------------------------------|------------|
| Falsas membranas | |
| Hipertermia moderada | |
| Hipertermia acentuada | |
| Bacilo de Loeffler | |
| Associação fuso-espirilar | |
| Halitose | |
| Tendência à necrose rápida | |
66. Risque o que estiver errado nas afirmações abaixo: As manifestações da tuberculose na boca são, em geral, primárias ou secundárias. Seu tratamento é local ou geral.
67. E' possível a transmissão de doenças contagiosas pelo profissional são ao seu cliente?
..... Por quê?
(sim ou não)

68. Citar quatro dos principais recursos de que o profissional deve lançar mão para se proteger do risco de contaminação por doença contagiosa do paciente:

1.
2.
3.
4.

Assinale com uma cruz dentro do parêntese o que fôr correto e justifique a resposta resumidamente.

69. O bisturi diatérmico, usado em tecido infectado, torna-se portador de germes?

() necessariamente
() ocasionalmente
() nunca

Porque

70. Pode haver contágio de doença de um cliente para outro, através do dentista?

..... Por quê?
(sim ou não)

.....

71. Classificação de Angle, na má oclusão.

Preencha os claros da proposição abaixo:

Os casos de má oclusão pertencentes à classe II, subdivisão da I Divisão, caracterizam-se pela posição do maxilar em relação ao maxilar em
(um ou ambos)
lado (s), e os dentes anteriores em posição

72. Nomenclatura das más posições dos dentes, individualmente considerados.

Escreva a nomenclatura exata, preenchendo os claros que se seguem:

- a) inclinado para o próximo anterior:
b) inclinado para o próximo posterior:
c) inclinado para o lado de fora da linha de oclusão normal:

- d) inclinado para o lado de dentro da linha de oclusão normal:
e) em rotação:
f) alongado em relação à linha de oclusão normal:
g) abaixo da linha de oclusão normal:

73. Quais as forças que mantêm a oclusão normal?

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.

74. O que Angle considera chave da oclusão normal?

.....

75. Citar os medicamentos indicados e usualmente empregados em:

- a) Tratamento de estomatite aftosa:
b) Desvitalização da polpa:
c) Imunização local à cárie, particularmente em dentes temporários:
d) Tratamento de canais com restos pulpares putrefactos:
e) Tratamento de canais isentos de produtos de decomposição pulpar:
f) Esterilização da dentina, sem prejuízo da polpa:
g) Isolamento da dentina da ação irritante dos diversos componentes dos cimentos:
h) Tratamento químico dos granulomas:
i) Auxiliar na dilatação e antissepsia dos canais:

76. Assinale, cortando-os com um traço oblíquo, os dentes anestesiados pela injeção mentoniana, lado direito:

Superiores

3°M, 2°M, 1°M, 2°Pm, 1°Pm, C, I1, Ic	Ic, I1, C, 1°Pm, 2°Pm, 1°M, 2°M, 3°M.
D	E
3°M, 2°M, 1°M, 2°Pm, 1°Pm, C, I1, Ic	Ic, I1, C, 1°Pm, 2°Pm, 1°M, 2°M, 3°M.

Inferiores

77. Indicar os quatro componentes essenciais das soluções anestésicas:

1.
2.
3.
4.

78. O fator de inflamação do pericementum apical em consequência da aplicação do método de anestesia por compressão da polpa é:

.....

79. Na extração dos molares com raízes divergentes, diminui-se o traumatismo raízes; esta operação deverá ser precedida de como elemento esclarecedor.

80. Quando há penetração acidental de raiz ou fragmento, no seio maxilar, impõe-se a abertura imediata deste para sua retirada?

..... Por quê?
(sim ou não)

.....

81. Quais os exames indispensáveis no pré-operatório de uma extração de dente incluso?

.....

82. Cite duas causas locais que possam ser responsáveis por fratura patológica da mandíbula:
1.
 2.
83. E' aconselhável a intervenção em caso de fratura enquanto o paciente permanece em estado de choque?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
84. As fases a serem observadas no tratamento das fraturas são:
-
-
-
85. No caso de fratura extensa da tuberosidade maxilar é indicada a remoção do fragmento?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
86. O que representa melhor serviço dentário escolar, numa escola de 80 alunos:
- a) obter o coeficiente 100 de sanidade dentária em 40 alunos; ou
 - b) obter o coeficiente 50 de sanidade dentária em 70 alunos?
- Por quê?
- (40 ou 70)
-
-
87. O serviço odontológico escolar, para ser eficiente, deve ser centralizado?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
88. Enuncie quatro requisitos químicos das peças protéticas:
1.
 2.
 3.
 4.
89. Assinale o que fôr correto:
- Os quebra-fôrças das pontes fixas têm como finalidade:
- () facilitar a adaptação da peça
- () evitar a ruptura do trabalho
- () diminuir a sobrecarga das bases
90. A extração de um dente em paciente portador de trabalho protético fixo pode influenciar a eficiência desse trabalho?
- Por quê?
- (sim ou não)
-
-
91. O que deve ser obedecido na escultura das superfícies oclusais dos trabalhos protéticos:
- a anatomia?
- (sim ou não)
- a função?
- (sim ou não)
- Por quê?
-
92. Enuncie quatro das principais vantagens das pontes fixas:
1.
 2.
 3.
 4.
93. Enuncie quatro das principais desvantagens das pontes fixas:
1.
 2.
 3.
 4.
94. O que se deve ter em mente ao confeccionar uma coroa metálica?
-
-
95. Nos respiradores bucais, que componente das obturações a silicato é eliminado?
-
96. Indique duas vantagens do gesso como material de moldagem:
-
-
97. Cite dois inconvenientes da godiva:
1.
 2.
98. Como se denominam as avitaminoses A, B, C, e D:
- A:
- B:
- C:
- D:
99. A ação da dieta rica em hidratos de carbono sobre os dentes é:
- local? geral?
- (sim ou não) (sim ou não)
- Por quê?
-
-
100. Em trabalho de ponte móvel, tipo Roach, que deve ser feito nos dentes que constituam as bases da peça?
- () desgaste para o apoio oclusal
- () descorticação
- () acerto da altura oclusal
- () estabelecimento do paralelismo
- Por quê?
-

DOCUMENTAÇÃO

A importância da função social da biblioteca e a necessidade de reorganização do sistema no Distrito Federal

ANTÔNIO CAETANO DIAS

A PROPORÇÃO que o tempo avança, mais se acentua o valor social da biblioteca. A extensão e a orientação da cultura não é mais uma questão individual e sim um problema coletivo.

E' a biblioteca moderna caracterizada como um dos mais poderosos instrumentos para a democratização da cultura. Sua atuação dirige-se para o público ilimitado (adultos, crianças e adolescentes), funcionando mesmo como uma universidade e completando-se como fator ponderável, lado a lado da imprensa, rádio e cinema, na educação extra-escolar do público a que serve.

Nunca será demais chamar a atenção para a diferença existente na conceituação de dois tipos de bibliotecas que, até hoje, entre nós, é sujeita a interpretações confusas:

A *Biblioteca Pública*, com características dinâmicas, de grande valor social, empresta livros a domicílio; dá aos seus leitores acesso livre às estantes; organiza listas bibliográficas sobre quaisquer assuntos que lhes sejam solicitados; distribui prêmios de leitura; organiza clubes infantis; mantém *hora do conto* para os seus pequenos clientes; enfim, multiplica dia a dia suas já ilimitadas atribuições.

A *Biblioteca Nacional*, funcionando essencialmente como biblioteca de consulta, procura preservar o seu precioso acervo para o futuro, constituído não só de livros mas também de jornais, revistas, estampas, códices e documentos valiosíssimos, para um público mais selecionado de pesquisadores e estudiosos.

A BIBLIOTECA NACIONAL

Considero oportuna a citação de trechos do discurso de posse do atual diretor da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, no qual chama a atenção dos poderes competentes para a pesada carga que a Casa de Ramiz Galvão vem suportando desde a sua criação, decorrente da falta de uma eficiente biblioteca pública na Capital da República:

"Aqui não se cogita — diz Josué Montelo referindo-se à Biblioteca Nacional — como

na Biblioteca Pública, apenas do leitor do nosso tempo, mas também do leitor dos tempos que hão de vir. Por força de lei, toda a produção bibliográfica do país converge para o amplo estuário de seus depósitos.

Um almanaque, distribuído gratuitamente, será uma obra rara e, daqui a um século se converterá possivelmente em instrumento de consulta para os estudiosos. O jornal, que se lê e se abandona, só a Biblioteca Nacional o salva do descaso natural de nossas mãos. Obra que sai a lume no Brasil encontra o seu registro civil na Biblioteca Nacional. E existirá necessariamente no acervo dessa democracia de papel, onde os livros são iguais perante o catálogo como os homens perante a lei."

Cita ainda Josué Montelo o exemplo do recente romance, *Fogo Morto*, de José Lins do Rêgo, publicado há quatro anos apenas e que corre o risco de não se apresentar ao público futuro nas páginas preciosas de sua primeira edição, em virtude das contínuas e inumeráveis leituras solicitadas por sua clientela ao exemplar da Biblioteca.

Já não existem, pelos mesmos motivos, numerosas primeiras edições de grandes obras populares de nossa literatura. A preservação do seu acervo é essencial para o futuro, e a leitura recreativa dessas obras deve constituir, como de fato constitui, a primordial finalidade das bibliotecas públicas.

AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS DO RIO

Ora, a ampliação e reforma da Biblioteca Pública do Rio de Janeiro, subordinada à Prefeitura do Distrito Federal, é condição indispensável para aliviar a Biblioteca Nacional de um público leitor que não lhe pertence e, ao mesmo tempo, se impõe como medida inadiável para benefício imediato da população estudiosa desta cidade. Importaria essa medida na descentralização de uma rede de bibliotecas para os bairros e subúrbios populosos da cidade, subordinadas a uma Biblioteca Central, que distribuiria entre elas a coleção bibliográfica de

acôrdo com as necessidades peculiares às áreas que fôssem servir.

O exemplo do dinamismo das bibliotecas públicas, bem como a orientação técnica a seguir na sua preparação, vem sendo observado e tomado como norma, para aplicação, entre nós, da experiência norte-americana, onde a ciência biblioteconômica atingiu a nível altamente recomendável.

Muito embora em condições econômicas inteiramente desfavoráveis, nosso país vai marchando lentamente na direção do pleno desenvolvimento de suas atividades culturais, representadas por suas ainda incipientes bibliotecas, amparadas notadamente pelo Governo Federal, através do Instituto Nacional do Livro.

EVOLUÇÃO DA BIBLIOTECONOMIA ENTRE NÓS

Podemos resumir as atividades do Governo Federal, nesse setor, nos seguintes itens:

1) A criação do Instituto Nacional do Livro, em 1938, com a principal finalidade de incentivar a criação de bibliotecas em todo o território nacional, distribuindo doações em livros periodicamente adquiridos no comércio, bem como assistindo-as tecnicamente;

2) Reforma do ensino biblioteconômico em 1944, transformando o antigo Curso da Biblioteca Nacional em curso essencialmente prático, na preparação de pessoal técnico destinado às bibliotecas modernas;

3) Criação e imediato funcionamento de um conjunto de bibliotecas federais, especializadas, atuando já no sentido dinâmico, como as bibliotecas do D.A.S.P., Ministério da Fazenda, Ministério da Educação e Saúde, Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Ministério da Justiça e Negócios Interiores, S.A.P.S., e finalmente a Biblioteca Demonstrativa Castro Alves, do Insti-

tuto Nacional do Livro, funcionando no 2.º andar do edifício do I. P. A. S. E.;

4) Reforma da Biblioteca Nacional, limitando suas atribuições exclusivamente ao conceito adequado de Biblioteca Nacional.

Quando nós, técnicos de biblioteconomia, insistimos e repisamos na necessidade urgente de se preencher a grave lacuna constituída pela falta de uma Biblioteca Central, no Distrito Federal, com sucursais operantes espalhadas pelos bairros e subúrbios, não estamos somente tratando de procurar resolver o problema de nossa tradicional Biblioteca Nacional mas, também, em dotar a Capital da República de um indispensável sistema moderno de assistência cultural a mais de 2 milhões de habitantes mal servidos pelo baixo padrão literário das novelas radiofônicas, das revistas infantis perniciosas e da influência quase nefasta do mau cinema.

Numa época em que o hábito da leitura vai se transformando em privilégio de poucos, não só pelo preço elevado dos livros como também pelas condições de pouco conforto em que se encontra grande parte de nossa população, agravada por outros problemas como por exemplo a crise de habitação, mais necessário e urgente se torna a iniciativa de desenvolver intensamente esse setor, providência, aliás, já iniciada com sacrifícios pelo Governo Federal, como relatamos, e que deve ser acompanhada, sem delongas, pelo Governo Municipal.

Concluimos, dirigindo um apêlo a todos aqueles que têm atuação pública, seja no Executivo, Legislativo ou Judiciário — federal, municipal ou estadual —, no sentido de que, reconhecendo a importância dos assuntos biblioteconômicos como fator de importância relevante para o desenvolvimento cultural das massas, dêem apoio irrestrito, moral e material, a fim de que o Brasil possa acompanhar a evolução de tão alto nível alcançado pelas grandes potências.

O instituto da consignação em folha de pagamento, para os funcionários públicos, nasceu com o Decreto n.º 771, de 20 de setembro de 1890, à época em que ministro da Fazenda, do Governo Provisório, o grande Rui Barbosa, e, a justificção para a sua adoção foi a verificação de que os servidores viviam em situação angustiosa por falta de crédito especializado para satisfazer a eventuais necessidades. — "Revista do Serviço Público", número de fevereiro, 1950.

* *
*

Desde a sua instalação, após o último conflito mundial, a Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO), entidade filiada à ONU e que, de certo modo, sucedeu à UNRRA em sua tarefa de levantamento dos recursos alimentares mundiais, publica, anualmente, substancial e circunstanciado relatório retratando com uma fidelidade e uma honestidade dignas de respeito, a situação aflitiva em que se debatem as populações do nosso planeta. E não somente retrata periodicamente a situação existente, como, também, apresenta os seus prognósticos sobre o período a seguir, no nobre objetivo de esclarecer governos e governados e concitá-los, ao mesmo tempo, a colaborar na árdua tarefa de reconstrução do mundo. — Maria de Lourdes Lima Modiano, "Revista do Serviço Público", número de fevereiro de 1950.

Elementos de Documentação

IBANY DA CUNHA RIBEIRO

A "Revista do Serviço Público" inicia neste número a publicação das aulas de documentação ministradas, nos Cursos de Aperfeiçoamento do I.N.E.P., pelo Dr. Ibany da Cunha Ribeiro, diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P.

No movimento em prol da melhoria de nossos padrões de técnica administrativa, o campo específico da documentação constitui, evidentemente, um capítulo de relevantes méritos, muito embora não tenha merecido, senão depois de inaugurado no setor do governo federal brasileiro o programa de racionalização do serviço público, as atenções a que sempre fêz jus.

Por isso, demorou a sistematizar-se o ensino da matéria em nossos planos de treinamento. Agora, porém, reconhecida a valia do setor em causa, empenha-se a administração, tanto federal como estadual, em instituir cursos destinados ao preparo de especialistas nesse campo de atividade profissional, assumindo o I. N. E. P. a melhor atitude nesse sentido com a manutenção de seu curso permanente de aperfeiçoamento de professores estaduais de que constam as principais disciplinas que integram o setor em causa.

Dando início à divulgação das aulas do Dr. Ibany da Cunha Ribeiro, a Revista contribui para a criação de facilidades de estudo para todos os interessados pelo assunto e cumpre sua finalidade que é a de promover o aperfeiçoamento de nossa administração, através da difusão de conhecimentos técnicos, científicos e doutrinários de interesse para o Governo e para o serviço civil.

O programa do curso de documentação divide-se pelos seguintes temas que, conforme o índice da respectiva importância, se desdobraram em várias aulas, perfazendo o total de oitenta para todo o período letivo, mais um estágio prático de 20 dias.

O programa foi estabelecido com a seguinte estrutura:

1. O que é documentação.
2. O que é documento.
3. O livro, o periódico, o filme, o disco, etc.
4. A biblioteca — a discoteca e a filmoteca.

5. A fotografia e o microfilme.
6. Os elementos gráficos — A revisão.
7. As relações com o público.
8. As sondagens da opinião pública.
9. A divulgação, a publicidade e propaganda.
10. O atendimento do público.
11. A estatística aplicada.
12. Sistemas, métodos e arte de colecionar e guardar documentos.

I. O QUE É DOCUMENTAÇÃO

Começemos por definir o que é Documentação

No Pequeno Dicionário da Língua Portuguesa encontramos: "Documentação, s. f. Comprovação por meio de documento; junção de documentos". "Documento, s. m. Título ou diploma que serve de prova; declaração escrita para servir de prova; demonstração; (aut.) recomendação; preceito".

Na mensagem do Sr. Presidente da República ao Congresso Nacional em 1947 vislumbramos os objetivos da documentação: — "Resta examinar o setor de Documentação, de suma importância para uma administração democrática. — Para sua maior eficiência, torna-se indispensável a existência de um sistema de documentação administrativa em que cada órgão condense a documentação dos que lhe estão hierarquicamente subordinados, de modo que possa o Governo, a qualquer momento, possuir uma rápida síntese do panorama geral da administração pública para, lastreando as suas decisões, poder imprimir-lhes um sentido conforme à realidade".

Um magnífico conceito de Documentação foi feito pelo Dr. Alonso Caldas Brandão no Vol. 1 da Organização Lex, de 1946:

"A Documentação consiste em unir o passado estático ao presente dinâmico... na forma estática, a Documentação representa o arquivo que vai ao encontro do pesquisador...; na forma dinâmica, ela se apresenta sobretudo em síntese de conhecimentos, em condensações"...

Earl G. Lathan expendeu no trabalho publicado pelo D.A.S.P. "Técnica de Documentação Administrativa" o seguinte conceito: "A Documentação Administrativa é o histórico imediato das diretrizes e operações. Essa documentação, quan-

do hábilmente executada, facilita a boa administração”.

Para o Serviço Público, Documentação é a junção de documentos tais como: portarias, decretos, exposições de motivos, relatórios, discos, filmes, livros, enfim tudo o que se refira ao planejamento, elaboração, histórico dos atos governamentais, teorias e técnicas de seu interesse, para colecionamento ou arquivamento com intuítos de informar, divulgar e sobretudo servir de repositório para a ação futura da administração.

Em 1942, Dona Lydia de Queiroz Sambaquy, realizando uma conferência sobre “A ação social da Biblioteca Pública” salientou:

“O Serviço de Documentação consta de duas partes distintas. Da primeira, constam a colheita dos dados, seu registro, sua classificação e sua catalogação. Podemos chamar esta parte de arrumação e conservação do material que servirá à documentação. Esta arrumação, que compete aos arquivos e bibliotecas, se não fôr seguida da segunda parte, que é a seleção, publicação, duplicação e divulgação do material reunido, ficará sendo um trabalho inerte, um trabalho dispendioso e precioso, desastrosamente não aproveitado. A primeira parte era realizada pela biblioteca antiga, mas não eficazmente como o pode ser hoje. A segunda parte caracteriza a biblioteca moderna”.

No final dessa cristalina conceituação encontramos a idéia de documentação contida no que se entende por biblioteca moderna. Há países que adotam o sistema, ou generalizado ou em determinados estados ou cidades, da inclusão dos serviços de documentação às bibliotecas. Em Milwaukee, nos Estados Unidos da América, por exemplo, o mister da documentação faz parte das bibliotecas. No Serviço Público brasileiro, pelo contrário, as bibliotecas, ou fazem parte ou estão sendo incorporadas aos Serviços de Documentação.

A afirmação penúltima é, também, o pensamento de Tosi, publicada pela revista “Engenharia” de dezembro de 1943, da cidade de São Paulo:

“Nunca pensamos isoladamente, pensamos em sociedade, em colaboração, trabalhamos com os trabalhadores do passado e do presente. E como produto da época, o estudo de uma questão qualquer tem como ponto de partida os informes documentários obtidos em bibliotecas, em livros, em revistas, em jornais, com especialistas, ou pelo próprio interessado, em leituras anteriores”.

O que se pode depreender da idéia de documentação dentro da biblioteca é a que redundada ilação imediata que o depósito de livros, revistas, etc. é o melhor setor pela proximidade para se fazer documentação. Entretanto, tanto documentação dentro da biblioteca, como biblioteca dentro de serviço de documentação servem-se dos mesmos instrumentos, pois de uma forma ou outra, os livros, as revistas, etc. estão à disposição dos pesquisadores para estudo, divulgação e história. Tudo se resume em uma questão de costume, hábito ou tradição. Por sua própria natureza a biblioteca é um centro natural de documentação, de qualquer modo.

As atividades abrangidas pela “documentação” no Serviço Público, são:

1. Colecionamento de revistas, livros, jornais, panfletos, relatórios, discos, filmes, etc.
2. Arquivamento e registro de papéis, documentos, leis, jurisprudência, etc.
3. Registro de ocorrências cuja classificação possa ser útil ao Serviço Público e ao público em geral.
4. Divulgar e informar às demais repartições do Governo ou ao público os documentos e as partes do interesse da administração — além de outras atividades de menor monta.

Evidentemente que o primeiro item é abrangido pela biblioteca e suas subdivisões: a filмотeca e a discoteca. O segundo abrange no Sistema de Serviços de Documentação do Governo Federal brasileiro as Seções de Documentação com os seus fichários de leis, portarias, atos oficiais de toda natureza, e a jurisprudência administrativa e, de uma forma geral, os arquivos públicos, que o Arquivo Nacional é um conspícuo exemplo e os arquivos dos Serviços de Comunicações. Os fichários da estatística administrativa tanto podem ser incluídos no item 3 como no item 4 e em ambos. Mas, no sistema federal brasileiro o item 4 é polarizado pelas Seções de Publicações, Salas de Imprensa e em forma específica, no setor político pela Agência Nacional.

Justifica-se esse quarto item na sujeição a que se subordina a administração pública do controle externo de suas ações e dos seus servidores. Para isso a administração pública deve fornecer amplas informações de suas atividades e mesmo publicá-las com o intuito de instruir, convencer e provar ao público as suas atividades passadas, presentes e planos de futuro.

Essas publicações têm por finalidade facilitar as relações que a administração pública forçosamente tem com o povo, as outras repartições com as organizações privadas e com as comunidades do resto do mundo.

A opinião pública e a pressão dos grupos sociais, políticos ou econômicos, têm influência marcante sobre as atividades governamentais, principalmente nos regimes democráticos, onde as relações com o público adquirem uma importância ou valor vital.

Para informar e influenciar o controle externo popular é que foram criados os serviços de documentação, no que tange ao item 4 já citado. Assim considerando, deveremos apreciar o significado de informar e divulgar:

Informar — tornar público, comunicar.

Divulgar — proclamar, instruir o público, influir na opinião pública, insistir por meio de livros, publicações, rádio e filmes instrutivos.

Esse assunto é apresentado com certas minúcias em uma teoria moderna incorporada preci-

puamente à Documentação, tem o nome de "Relações da Administração com o Público" e que é matéria de tôdas as administrações, pois tôdas elas têm contato com o público.

Um ponto em que é necessário chamar a atenção é o da diferenciação da documentação exercida pelos Serviços de Documentação e os Arquivos. Os arquivos são órgão incumbidos da coleção e guarda de papéis e documentos — o seu caráter é sobretudo histórico. Os Serviços de Documentação têm o caráter essencialmente ativo, dinâmico, enquanto que aqueles são depósitos de interesse remoto ou histórico e de consultas raras. O que é essencial em ambos é a classificação sistemática dos documentos.

Nos arquivos públicos guardam-se os documentos que apresentam importância legal e histórica. Uns só servem para armar as repartições para posteriores informações e outros são de interesse histórico e devem ficar guardados nessas repartições, podendo ser classificados em: papéis de interesse corrente; e papéis obsoletos que no momento não têm nenhum valor ou interesse para a repartição.

Assim todos os papéis nas repartições apresentam três funções ou três valores:

1. Nenhum interesse — devem ser destruídos.
2. Interesse ou valor — devem ser colecionados.
3. Interesse para outros serviços ou de valor histórico — neste caso, devem ser remetidos para as repartições a que tenham ligação, para o Arquivo Nacional, ou para os Museus.

O Arquivo Nacional é subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e a sua função principal é a de guardar e mostrar os documentos históricos.

A destruição de documentos, preconizada no item 1, deve merecer uma atenção especial. Antes

de sua destruição deve ser marcado um prazo a fim de ser confirmado se o documento é ou não de interesse imediato ou mediato. Como nem sempre os arquivistas e servidores que trabalham em arquivo são suficientes para êsse julgamento, é praxe na maioria dos países, preliminarmente, o pronunciamento de uma comissão nomeada para tal fim, e, que se pronuncia, sobretudo, sobre o valor histórico dos documentos.

Para evitar a destruição definitiva de papéis ou documentos que aparentemente possam parecer sem interesse e para não sobrecarregar os arquivos usa-se hoje o sistema de filmagem desses documentos antes da destruição. Os microfilmes são de ínfimo tamanho e guardam também para a posteridade a documentação.

Dessarte o sistema de microfilmagem está incorporado ao Sistema de Documentação. Os arquivos e bibliotecas já não podem prescindir do seu concurso, pois os primitivos espaços e os consequentes já são pequenos e urge racionalizar. O Social Security Board, de Baltimore, nos Estados Unidos da América, tem os seus arquivos e depósitos totalmente organizados nessa base.

Paul Otlet no seu "Documentos e Documentação" publicado pelo D.A.S.P. a respeito desse sistema falou:

"No novo conjunto, o microfilme (fotomicrofilme) está quase ocupando todo um setor. Em bobinas ou em "plaquettes", já reunidas em apreciáveis coleções; com minúsculos aparelhos para a filmagem e outros para a projeção, o microfilme vai modificar as próprias condições da organização documental. Os trabalhos originais, acompanhados da tumultuária, mas utilíssima aparelhagem de suas ilustrações, mapas, diagramas, anexos, etc., não mais serão reduzidos de modo a torná-los cabíveis no limitado espaço dos periódicos. Confiados aos Centros de Documentação, e por êstes atestada a data cientificamente certa, êsses trabalhos lá ficarão depositados, prontos a serem reproduzidos por filmes (eventualmente por cópias fotostáticas ampliadas) a qualquer pedido".

* * *

Em Taubaté, quase no centro do Vale do Paraíba, sobre a via férrea, a meio caminho entre o Rio de Janeiro e São Paulo, há uma usina de extração de óleo dos xistos pirobetuminosos, lavrados a cerca de cinco milhas ao norte de Tremembé. Tanto a usina como a jazida estão em plena fase experimental de exploração. Somente alguns barris de óleo são, intermitentemente, ali obtidos. Os xistos titulam, em média, cerca de 12% (análise de Fisher), ou seja, mais ou menos, 34 galões de óleo bruto por tonelada de xisto. Ocorre o xisto em área de umas 150 milhas quadradas, sob espessura superior a 150 pés. É possível que ali se encontrem mais de quatro bilhões de toneladas de xistos petrolíferos, que poderão render mais de três bilhões de barris de óleo bruto. Em sua quase totalidade, pode ser lavrada a céu aberto, uma vez que o desmonte não excede de 25 pés, na maior parte da área. Os xistos de Taubaté têm grande significação, porque produzem um óleo bruto de que se pode retirar gasolina rica em octana e excelente óleo diesel. Êsses derivados são de grande utilidade para fins militares e, por essa razão, os xistos de Taubaté — principalmente devido ao fato de se encontrarem em região servida por estrada de ferro, ligando as duas cidades mais importantes do Brasil — podem ser aproveitados como reserva estratégica de carburantes. ("A Missão Cook no Brasil" — pág. 166 — Fundação Getúlio Vargas — 1949).

O Serviço de Irrigação no Ceará

Reportagem de
F. DE A. NOGUEIRA

QUEM conhece o sertão do nordeste brasileiro sabe que o grande problema que tem desafiado a argúcia e o patriotismo dos governos é o que se refere à fertilização do solo. Melhor seria dizer — água — e eis a chave fundamental do problema. Com efeito, regiões inteiras, com muitos e muitos milhares de habitantes, têm a sua vida condicionada à maior ou menor quantidade e distribuição de chuvas que caíam na chamada época do inverno. Infelizmente, porém, de quando em vez, a falta ou deficiência do precioso líquido faz-se sentir nesses sertões distantes, e então surge o drama da fome com todo o seu corolário de desgraças. O Ceará, talvez, mais do que outros Estados do nordeste, tem experimentado, através dos anos, várias dessas catástrofes. E qual o remédio? Seria longo e sem interesse para a reportagem presente entrar no labirinto de considerações que a resposta exigiria. Digamos, todavia, que dentre as formas objetivas e já postas em prática, embora em pequeníssima escala para solucionar a questão, está a do emprêgo da Irrigação.

Pois bem, visitando recentemente uma das zonas mais importantes do alto sertão cearense — o Município de Iguatu, — centro algodoeiro dos maiores dêsse Estado, como que perdido na vastidão da planície, raramente rica de vegetação verde, encontramos algumas centenas de hectares de terra que o homem e a técnica transformaram em verdadeiro oásis sertanejo. Tais são as zonas beneficiadas pelo Serviço de Irrigação no Ceará, dependência da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, Serviço êste que possui a sua sede na própria cidade de Iguatu.

A criação que a Divisão de Água iniciou, faz alguns anos, dêsse Serviço de tanta importância para as regiões mais necessitadas do Ceará, merece os melhores louvores dos brasileiros, especialmente dos filhos do glorioso Estado.

Passemos, então, a seguir, a dar aos leitores da *Revista do Serviço Público* alguns informes relativos a essa atividade da esfera federal, cujos frutos já estão sendo colhidos em algumas regiões do sertão cearense. Dêsse modo, vejamos, primeiramente, as

sido o seu fundador o Dr. Cunha Bayma. São as seguintes as zonas iguatenses onde o Serviço desenvolve as suas atividades: *Bugi* — com 120 hectares de terra; *Penha* com 150 hectares; e *Gadelha-Itans* — com 40 hectares. Além do município de Iguatu, o Serviço de Irrigação está instalado nas seguintes regiões: Jaguaruana — 200 hectares de terra; Limoeiro do Norte — mais de 100 hectares; e Crato (Palmerim) — 60 hectares. Apesar de ser inferior a 1.000 hectares a quantidade de terra cearense que goza dêsse privilégio, os resultados da irrigação têm sido, em cada ano que passa, os mais apreciáveis e promissores. Nessas notas, porém, preocupar-nos-emos, apenas, com as partes irrigadas relativas a Iguatu. Digamos, a seguir, algumas palavras sobre as

DEPENDÊNCIAS E MATERIAL DO SERVIÇO

Na realidade, nem as dependências nem o material de que dispõe o Serviço são em grande quantidade. Entretanto, visitando pormenorizadamente a todos, constatamos que tudo se encontra em perfeito funcionamento e estado de conservação, prestando excelentes serviços ao trabalho que se executa. Nada está sem função; a quantidade pequena é compensada, na eficiência, pela qualidade. Assim, o Serviço de Irrigação possui três casas residenciais — novas ou reformadas —, bem construídas e dotadas do necessário conforto para os seus moradores; existem outras casas onde se acham instaladas as diferentes dependências do Serviço, como: a Oficina Mecânica — onde se fazem, praticamente, tôdas as peças necessárias e reparos ao material em funcionamento; a Oficina de Carpintaria; a Casa de Máquinas — com seus motores de força; e, além disso, o Armazém, Depósito de Material, etc. O Serviço conta com quatro tratores marca "Caterpillar", e há em cada zona, para o fornecimento de água, um vertedor marca "Cipoletti" destinado à medição desta; enfim, a água é transportada através de canais de alvenaria, de seção retangular e trapezoidal, para os terrenos a serem irrigados.

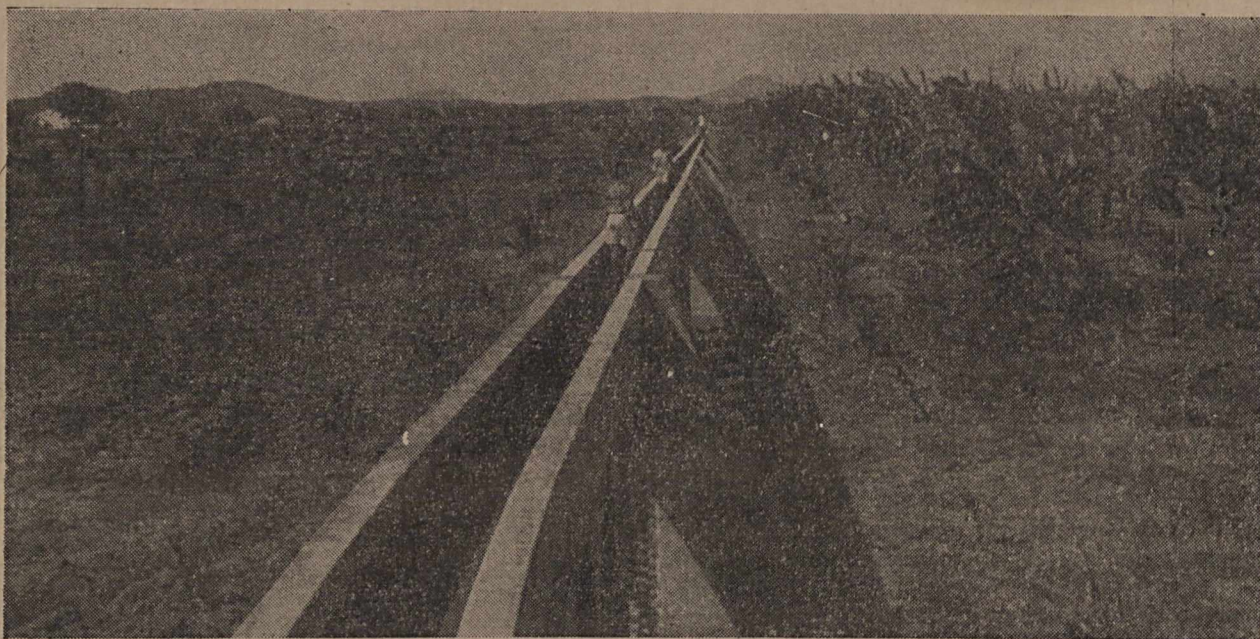
Falemos um pouco sobre a

SEÇÃO TÉCNICA DO SERVIÇO DE IRRIGAÇÃO

O Serviço, pela sua natureza, não poderia dispensar uma seção como essa, uma vez que, a todo o instante, está necessitando de plantas e projetos. Numa sala de regular proporção, em prédio

ZONAS ONDE FUNCIONA O SERVIÇO

A zona principal está, sem dúvida, localizada na própria sede do Serviço — Iguatu —, onde os trabalhos tiveram início no ano de 1933, tendo



Vista de campos irrigados na zona "Gadilha-Itans (Iguaçu)", do Serviço de Irrigação no Ceará; canal de alvenaria atravessam do a terra

vizinho ao da residência do Diretor, acha-se localizada a Seção em aprêço. Obedece à orientação do jovem e esforçado engenheiro agrônomo Dr. Domingos Pereira Viana, o qual possui um auxiliar como desenhista — Raimundo Nonato Melo. Dois homens apenas, todavia todo o serviço é executado no seu devido tempo. Economia e eficiência poderiam servir como lema para essa Seção que consegue suprir, com vantagem, as necessidades que surgem no que concerne ao feitiço das plantas e projetos para o Serviço de Irrigação.

Passemos, em seguida, a dizer alguma coisa sobre o

PESSOAL DO SERVIÇO

Excetuando o seu Diretor, Dr. Mário Parente Teófilo, de quem falaremos oportunamente e ouviremos a sua palavra, para o vulto de trabalho levado a efeito pelo Serviço de Irrigação, é pequeno o número do pessoal. Trabalham, mais ou menos, cerca de 100 diaristas e uns 30 mensalistas; aqueles, com as regalias que a lei faculta. Para esse pessoal há uma verba fixa de mais de Cr\$ 1.000.000,00 anuais. Visitando o Serviço tivemos oportunidade de conversar com vários desses servidores e sentimos que todos estão animados do mesmo espírito de bem executar as suas tarefas. Falar verdade, não são altos os salários dos que ali trabalham, mas, sem dúvida, bem melhores dos que são pagos nas empresas privadas, os quais são miserabilíssimos, diga-se de passagem. Enfim, a boa orientação de que é dotado o Serviço concorre, em grande parte, para que todos trabalhem com boa vontade, procurando cumprir o dever que lhes é atribuído.

Para melhor informar os leitores da *Revista do Serviço Público*, relativamente ao funcionamento, produção e utilidade do Serviço de Irrigação, procuramos ouvir a própria palavra do

DIRETOR

Conforme dissemos linhas acima, trata-se do Dr. Mário Parente Teófilo, pessoa altamente distinta e atenciosa. É um engenheiro agrônomo especializado em engenharia rural. Aliás, foi lente desta disciplina na Escola de Agronomia do Ceará e está dirigindo o Serviço desde 1933. O Dr. Mário Teófilo é, sem favor, um técnico de grande capacidade, muito elogiado pelos seus colegas e um espírito amplo como administrador, havendo realizado um trabalho que o coloca entre os primeiros engenheiros agrônomos verdadeiramente úteis à sua pátria. De uma simplicidade cativante, mostrou ao repórter, detalhadamente, todas as realizações do seu Serviço, explicando com clareza e sinceridade todas as perguntas que lhe foram feitas. Isto pôsto, ouçamos o que nos disse o ilustre Diretor do Serviço de Irrigação no Ceará.

Nossa primeira pergunta, à margem do velho rio Jaguaribe, numa das zonas onde o Serviço tem a sua sede principal — *Bugi* —, foi:

— Como se faz a irrigação destas terras?

— O nosso Serviço de Irrigação, declarou, é feito por elevação mecânica: a água é retirada do rio por meio de bombas centrífugas acionadas por motores de explosão e gasogênio; esse sistema, embora mais dispendioso, é próprio para rios temporários, onde se formam poços alimentados por lençóis subterrâneos d'água; esta depois de retirada é levada para os terrenos através de canais.

Percorrendo em companhia do Dr. Mário Teófilo os longos canais que atravessam os campos do *Bugi*, indagamos em seguida:

— Pode-nos dizer a quantidade, em metros, de todos os canais que possui o Serviço nas zonas do Município de Iguatu?

— Pois não: *Bugi* conta com 6.000 metros de canais que beneficiam 120 hectares de terra pertencentes a particulares, com instalações federais; *Penha* possui também 6.000 metros de canais, 150 hectares de terra e em condições idênticas às da zona anterior; e, finalmente, *Gadilha-Itans* — com 3.500 metros de canais, beneficiando 40 hectares de terra, sendo, porém, terras e instalações de propriedade do governo federal.

Após êsses primeiros informes, solicitamos ao Dr. Mário Teófilo que nos levasse ao *Gadilha-Itans* — zona situada a vários quilômetros de distância de onde nos encontrávamos. Êle próprio, gentilmente, guiando a camioneta do Serviço, conduziu-nos em meia hora mais ou menos àquela região. A impressão que se tem à primeira vista, é magnífica: tudo verde e disposto simetricamente; como grandes lagartos sem cabeça, atravessando os campos, os canais de alvenaria; e, para completar, uma confortável casa, simpática e bem edificada, situada no meio dos campos verdejantes, à margem também do Jaguaribe. Tranquilidade e beleza.

A nossa pergunta foi:

— Que tem feito, aqui, o Serviço de Irrigação?

— Há cinco anos o Serviço tem procurado desenvolver, em boa escala, o plantio de frutas. Dêsse modo, já possuímos cerca de 1.000 pés de laranjeiras, uns 600 de coqueiros, sem falar noutras árvores frutíferas, como sejam: mamoeiros, parreiras, mangueiras, ateiras, graviroleiras, etc.

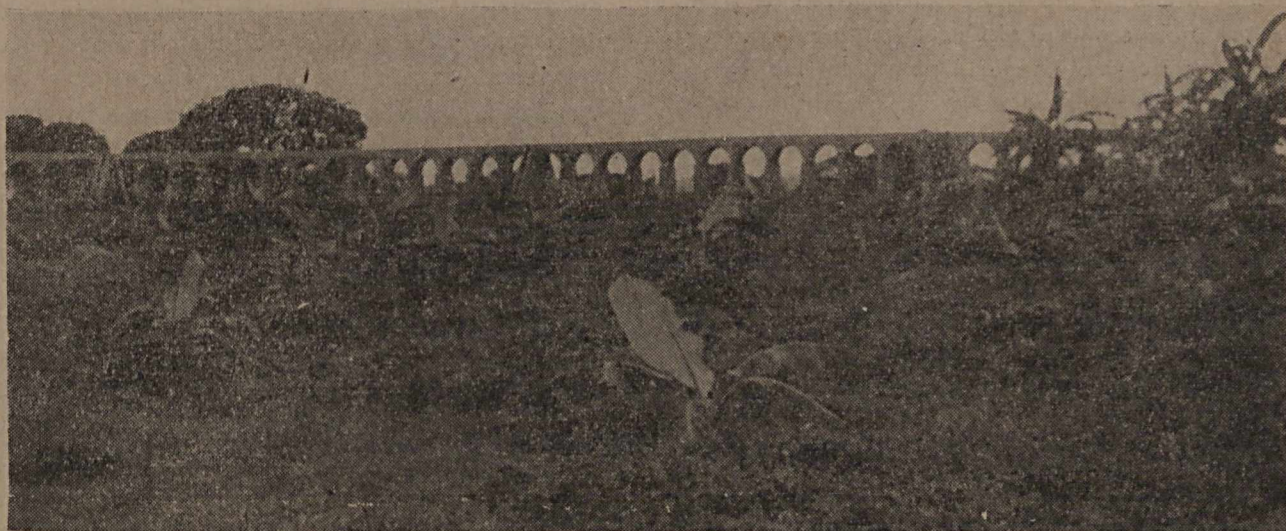
— São boas estas terras? Que fará o Serviço com o aumento de produção dessas frutas?

— Quanto às terras, são excelentes; terras de aluvião, produzem boas frutas, dependendo, naturalmente, de serem tratadas convenientemente e de fazerem-se as plantações dentro da técnica mais indicada. No que diz respeito à produção, realmente, nestes próximos dois anos mais ou menos, ela será em quantidade bastante apreciável, especialmente, laranja, banana e côco; por essa época, então, o Serviço deverá instalar um depósito no centro da cidade, a fim de vender diretamente ao povo, por baixos preços. Aliás, devo logo dizer-lhe que de *Gadilha-Itans* o Serviço faz distribuição de mudas de fruteiras enxertadas e sementes selecionadas; há grande procura desses produtos e esforçamo-nos para satisfazer a todos. Essa assistência poderá ser maior, naturalmente, dependendo em grande parte de o Serviço ampliar a sua área de ação. Cremos, mesmo, seja isso do interesse da própria Divisão de Águas.

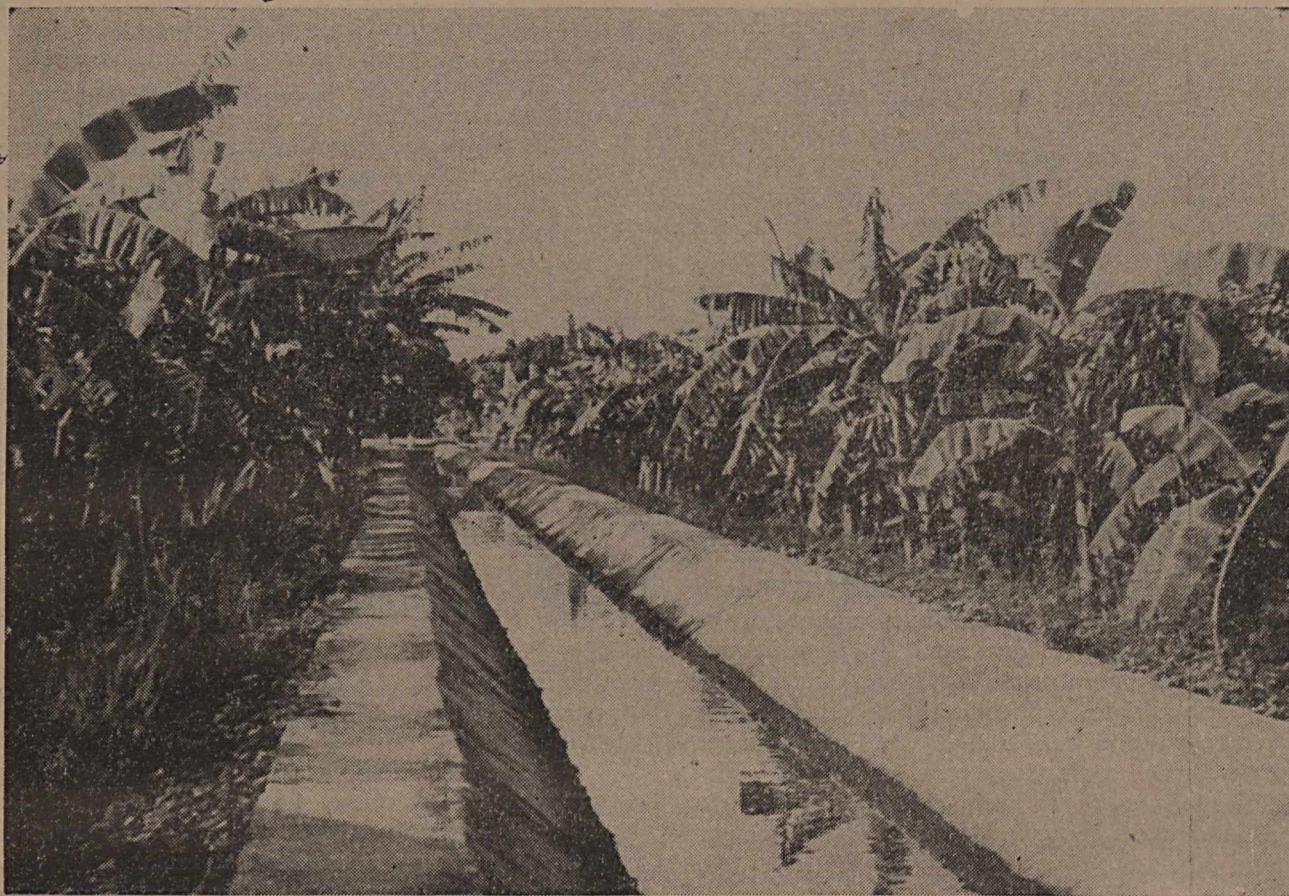
Já que o Dr. Mário Teófilo falara em assistência ao povo, logo fizemos esta outra pergunta:

— Qual, atualmente, a cooperação que o Serviço de Irrigação oferece à população?

— Diversos são os tipos dessa cooperação; por exemplo: os quatro tratores "Caterpillar" têm prestado utilíssimos trabalhos aos agricultores, pois são por êstes usados mediante, unicamente, o pagamento do transporte e do combustível; no setor irrigação, o sistema de cooperação com particulares, no fornecimento de água, é feito à razão de Cr\$ 17,50 à hora; nesse caso incluem-se 30 cidadãos beneficiados; vale a pena ainda que se lembre ter o Serviço instalado, a mando do Ministério da Agricultura, e a pedido da Escola Normal Rural Sant'Ana, desta cidade, um campo experimental agrícola nos terrenos da aludida Escola, e oferecido a esta; enfim, no que concerne à instalação de campos de irrigação para particulares, o Serviço os instala mediante o pagamento num período de dez anos. Tal é o exemplo do



Outra vista de um canal do Serviço de Irrigação no Ceará, em Iguatu, zona Gadilha-Itans



Canal de alvenaria na zona Bugi — (Iguatu) entre bananeiras, do Serviço de Irrigação no Ceará

campo que se construiu em Mombaça, com 50 hectares de terra, de propriedade do engenheiro Valter de Alencar Benevides.

Melhores não poderiam ter sido os esclarecimentos prestados pelo Dr. Mário Parente Teófilo, responsável direto pelo progresso que vem experimentando essa forma positiva de auxílio do poder público aos agricultores cearenses. Certamente, muito haverá que fazer-se, a fim de possibilitar mais ampla assistência, mormente ao pequeno agricultor. Porque é para este que mais o Serviço deve voltar os seus olhos; assim também, faz-se necessário que o Serviço ofereça boa assistência social aos que trabalham para a consecução dos objetivos indicados no programa de tão louvável realização.

Após tudo isso, no sentido de dar maior realidade a estas notas, procuramos ouvir a palavra de um

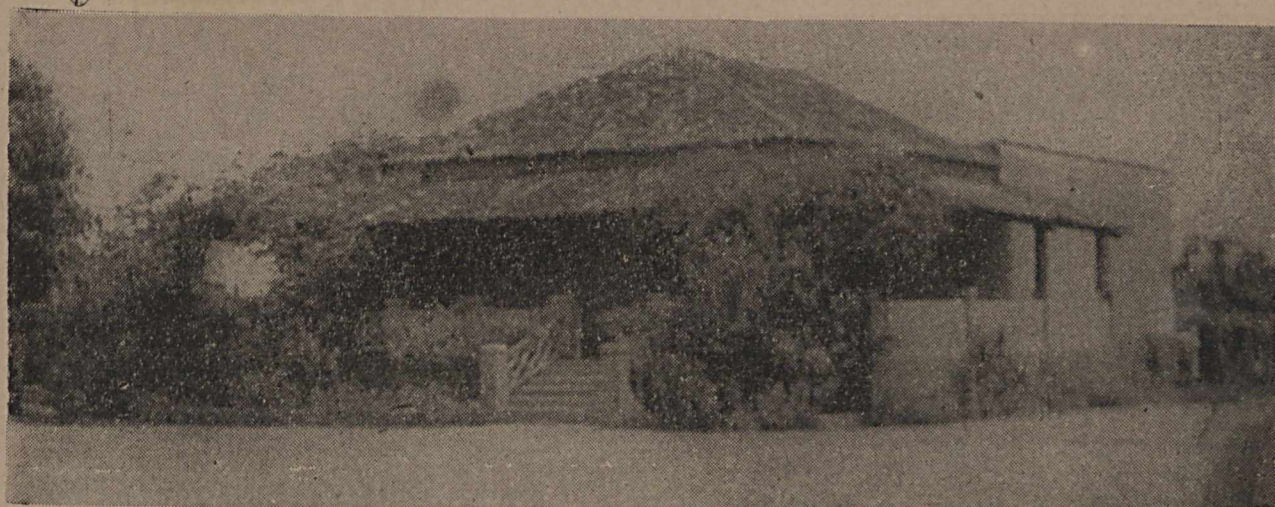
BENEFICIADO PELO SERVIÇO DE IRRIGAÇÃO

Tivemos oportunidade de falar com o cidadão Geraldo Amaro da Silva, cujas terras irrigadas se encontram situadas na zona do Bugi. A

nossa pergunta referiu-se às vantagens do Serviço de Irrigação, sua opinião sobre o funcionamento do mesmo. Respondeu-nos, então, o Sr. Geraldo Amaro:

— Não se pode negar que o Serviço de Irrigação no nosso Município vem prestando excelente auxílio à lavoura, sob diferentes aspectos. O seu Diretor, Dr. Mário Parente Teófilo, é pessoa dedicada, de grande competência e procura atender a todos os interessados do melhor modo possível; queremos frisar, todavia (e essa é a opinião de todos), que é cara a água fornecida; aliás, nesse sentido, tivemos ocasião de fazer um apêlo ao Diretor da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, Dr. Valdemar José de Carvalho, que, recentemente, visitou o Serviço de Irrigação, e ele, atenciosa e prontamente, prometeu nos reduzir o preço do fornecimento da água que, presentemente, está custando Cr\$ 17,50 à hora. Aguardamos, concluiu o nosso entrevistado, o cumprimento da promessa do ilustre Diretor da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, de quem tivemos a melhor impressão.

Focalizado o nome do Dr. Valdemar José de Carvalho, para concluir a nossa reportagem,



Casa residencial do Diretor do Serviço de Irrigação, zona Bugi (Iguatu)

procuramos, já no Rio de Janeiro, ouvir a palavra do

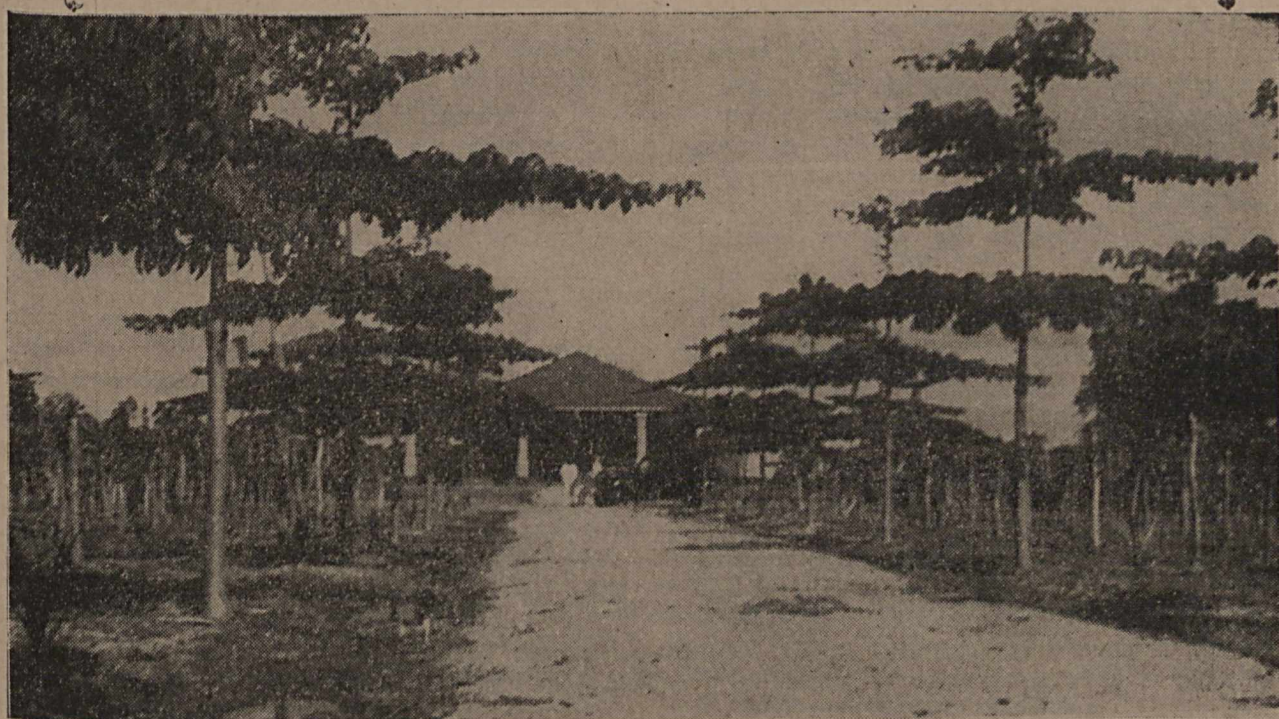
DIRETOR DA DIVISÃO DE ÁGUAS DO M. DA
AGRICULTURA

Foi com agradável gentileza que nos recebeu o Dr. Valdemar José de Carvalho. Trata-se de um técnico dos mais conceituados do Ministério da Agricultura. Especializado em hidráulica e eletricidade, o distinto Diretor é membro do Conselho de Águas e Energia Elétrica e já exerceu o cargo de Diretor de Divisão do Pessoal do Ministério da Agricultura.

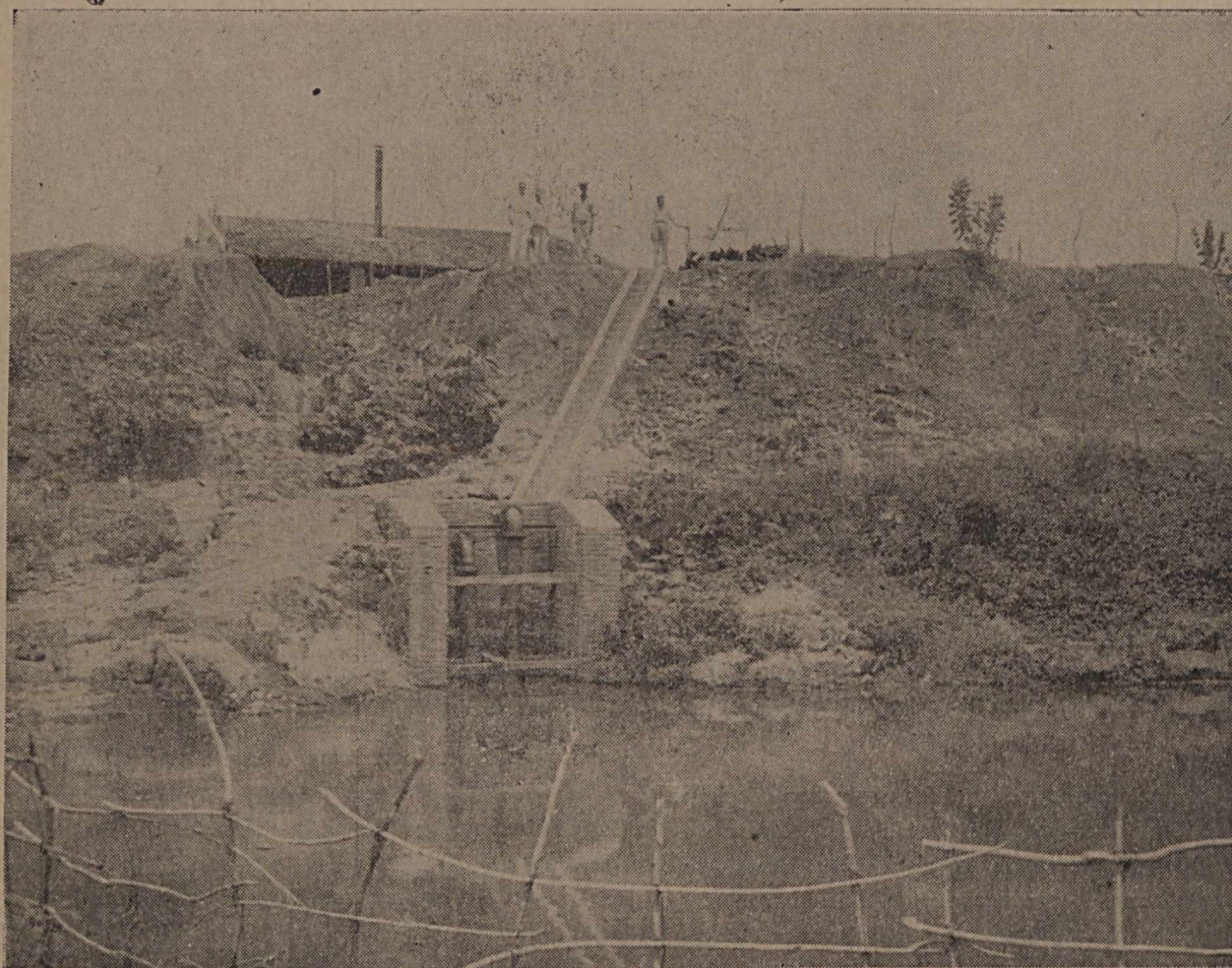
Tínhamos notícia do entusiasmo do Dr. Valdemar José de Carvalho, em relação ao Serviço de Irrigação do nordeste. Nessas condições, solicitamos que ele nos dissesse algo sobre as realizações do Serviço na zona iguatense, o que se pretende ainda realizar, bem como o que se refere à diminuição do preço do fornecimento de água.

Abordando o assunto, disse-nos o Diretor da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura:

— Com a visita que fiz, em dezembro do ano p. findo, ao Serviço de Irrigação, no Ceará, no município de Iguatu, tive o prazer de constatar o progresso ali existente, assim como o interesse do povo no maior desenvolvimento de uma obra de grande utilidade para os agricultores. O enge-



Casa residencial do Serviço de Irrigação em Gadelha-Itans (Iguatu)



Tubos de sucção d'água num dos poços do rio Jagua ribe, do Serviço de Irrigação no Ceará (Iguatu)

nheiro que dirige aquêlê Serviço, o Dr. Mário Parente Teófilo, é homem dedicado e de grande capacidade; isso, aliás, foi dito por vários dos beneficiados. Com êstes, faz-se um tipo de cooperação coletiva, como é o caso no Bugi e Penha, fornecendo-se água pelo preço que corresponde a uma tarifa de prestação de serviço público. O preço dêsse fornecimento foi feito na época do meu antecessor, Dr. Antônio José Alves de Sousa. Conversando com diversos particulares, pedi-ram-me fizesse uma redução nesse preço, que é, atualmente, de Cr\$ 17,50 à hora. Prometi, na verdade, atender aos interessados. Nesse sentido, já determinei que se fizesse um estudo sôbre o assunto, reexaminando a possibilidade de conceder a redução. Em qualquer hipótese, proporei ao govêrno um abatimento no preço do fornecimento da água, pois acredito que os lucros indiretos que o Estado obtém compensam as despesas feitas por um Serviço de tanta importância para a agricultura nordestina. Finalmente, devo acrescentar que senti no povo daquele município um verdadeiro amor pela terra, e muitos particulares fizeram pedidos de construção de campos de irrigação; mas no momento, infelizmente, em virtude da falta de dotação orçamentária própria, o Serviço de Irrigação não pode atendê-los. Espero,

todavia, que essas dotações sejam maiores, e assim a Divisão de Águas possa desenvolver as suas atividades nesse setor.

A palavra do Dr. Valdemar José de Carvalho completara a nossa reportagem, restando-nos, apenas, dizer algumas palavras de

CONCLUSÃO

Conforme tivemos ocasião de assinalar no início, a irrigação é uma das chaves mais positivas para resolver o problema das secas do nordeste brasileiro. O Serviço de Irrigação é uma amostra rica do sucesso que se poderá ter com essa forma de fertilizar o solo. Terras secas como as do município de Iguatu se transformaram em campos capazes de produzir, em grande quantidade, algodão, cereais, frutas, etc. O apoio do povo é índice seguro do que afirmamos. Um Diretor como o Dr. Mário Teófilo merece os melhores aplausos pelo trabalho que vem executando e o apoio decidido oferecido pelo Diretor da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, Dr. Valdemar José de Carvalho, bem que pode servir de exemplo para os homens que estão à frente dos destinos do Brasil, cuidando das causas públicas.

Novos empreendimentos do Govêrno

Reportagem de
OTHON SÉRVULO DE VASCONCELLOS

As transformações da Casa da Moeda

I — RESUMO HISTÓRICO

EM 1694 D. Pedro III de Portugal criava, no Brasil, a primeira "Casa de Abrição" que viria a ser, mais tarde, a nossa atual Casa da Moeda.

Tal instituição funcionou de início na Bahia e, posteriormente, em Minas Gerais, tendo sido afinal transferida para o Rio de Janeiro, onde tem sua sede definitiva.

Com seus dois séculos de existência a Casa da Moeda constitui um dos mais preciosos repositórios de nossa história por isso que os grandes momentos da vida brasileira e os seus homens mais ilustres têm sido motivo para a confecção artística de selos, fórmulas, moedas e medalhas.

Penetrar nessa grande colmeia onde trabalham 1.300 servidores é respirar um pouco na atmosfera de nossas tradições e ter idéia da evolução por que vem passando o nosso país.

Ali foi buscar a "Revista do Serviço Público" os empreendimentos de sua atual administração e verificar o trabalho do govêrno no sentido de alcançar uma produção de valores, em quantidade e qualidade, em nada inferior a de instituições semelhantes, existentes em todo o globo.

Seu atual Diretor, Dr. Felinto Epitácio Maia, recebeu-nos com sua gentileza habitual e nos proporcionou tôdas as facilidades necessárias à elaboração desta reportagem.

II — DIRETRIZES DA ATUAL ADMINISTRAÇÃO

O importante estabelecimento passa, presentemente, por uma ampla reforma que o colocará em plano destacado entre os serviços industriais mantidos pelo Govêrno Federal.

Tôdos os setores de atividade foram atingidos pelo surto renovador que tem caracterizado a ação governamental no que se refere à produção de valores da União.

Depois de realizar um levantamento das necessidades mais imediatas da Casa, foi possível à sua direção estabelecer um completo programa de

realizações dentro de um sistema de prioridades criteriosamente estabelecido.

Cuidou-se inicialmente do aperfeiçoamento das linhas de produção existentes com o reaparelhamento material e com a adoção de medidas assistenciais aos servidores, capazes de concorrer para a melhoria do rendimento do trabalho.

Assim, pôde a Casa da Moeda, dentro de um ritmo normal de produção, atender satisfatoriamente às necessidades sempre crescentes de moeda divisionária e ao abastecimento regular de valores impressos às repartições fiscais e ao Departamento dos Correios e Telégrafos.

Tudo dentro das dotações orçamentárias regulares da Casa, sem o recurso a créditos adicionais de qualquer espécie.

Pôde ainda atender às encomendas de valores feitas pela Prefeitura do Distrito Federal e por diferentes govêrnos estaduais e municipais.

Iniciada a racionalização das rotinas atuais, passou-se à execução da segunda parte do programa de realizações, ou seja, a montagem da linha de impressão de papel-moeda no país.

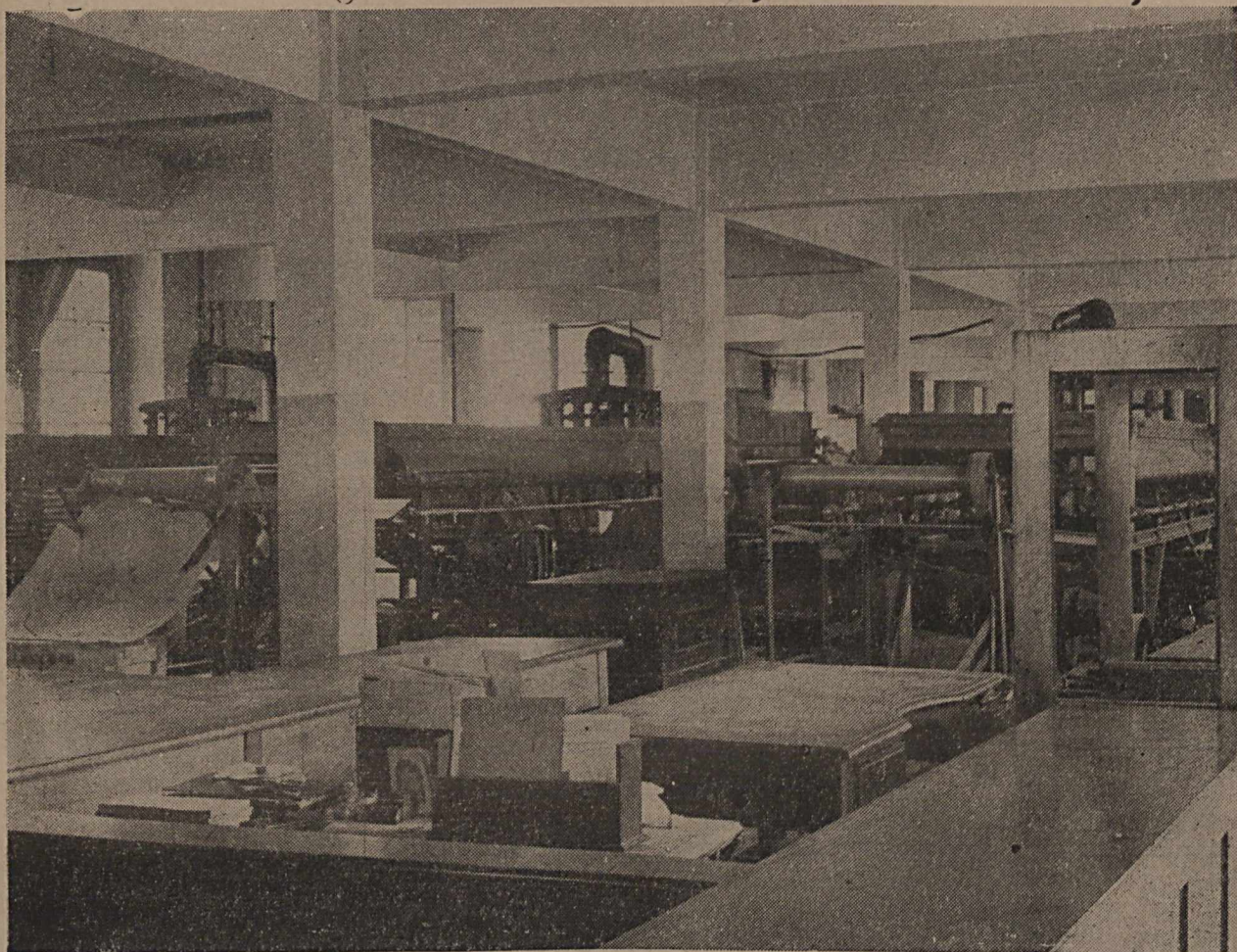
Parece desnecessário ressaltar a importância de tal empreendimento capaz de, por si só, enaltecer a obra de qualquer administração.

Quer do ponto de vista financeiro pela economia que ocasionará, quer do político, pela vantagem de se manterem no país as matrizes de nossa moeda, essa iniciativa governamental é digna do apoio e dos aplausos de todos os brasileiros.

Como corolário das medidas a que nos acabamos de referir, cuidou a direção da Casa, com o apoio do Exmo. Senhor Ministro da Fazenda, de promover a reestruturação orgânica da repartição, incluindo a reorganização de seus quadros de pessoal, para o que contou com a colaboração do D.A.S.P.

A tabela de extranumerários-mensalistas acaba de ser aprovada pelo Exmo. Senhor Presidente da República que encaminhou mensagem ao Congresso Nacional propondo a expedição dos atos que devem constituir objeto de lei.

Passaremos em revista a seguir as principais inovações introduzidas nos diferentes setores de trabalho da Casa da Moeda.



Oficina de Impressão — Máquinas de goma-gem e estufas de secagem de selos e estampilhas

III — O SETOR DE GRAVURA

As instalações desse importante setor, responsável pela confecção artística dos modelos empregados pelas diferentes dependências da Casa, passaram por uma completa remodelação estando agora perfeitamente ajustadas ao tipo de trabalho que ali se executa.

Foram construídos "ateliers" individuais onde os artistas, isoladamente, e em perfeita tranquilidade, podem preparar suas criações.

A inovação mais importante no setor de gravura foi, porém, a montagem da nova seção de gravura mecânica à qual incumbirá o preparo de gravuras especiais em talho-doce para a complementação da parte artística dos valores. Essa seção foi equipada com máquinas das mais perfeitas do mundo entre as quais podemos notar um torno geométrico com seis excêntricos e com motor eletrônico capaz de produzir os mais belos e infinitos tipos de "rosáceas" e "guilhocho". Essa máquina apresenta a curiosidade de ser a 21.^a fabricada para o mundo inteiro.

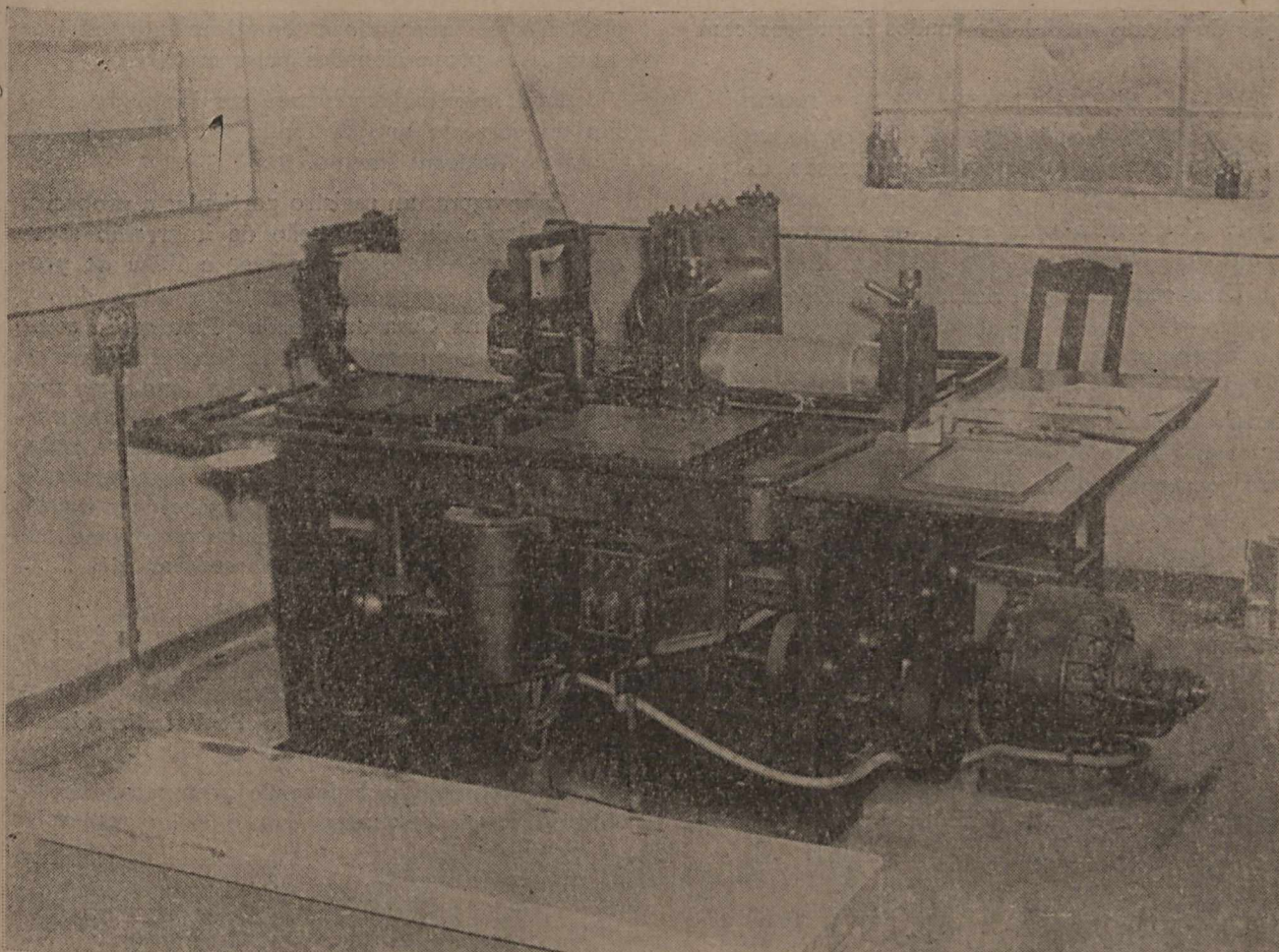
Nessa seção encontra-se também instalada a máquina cicloidal e epicicloidal que possui três dispositivos especiais, o primeiro destinado ao traçado

de ciclóides e epiciclóides; o segundo ao traçado de linhas retas, paralelas e inclinadas e o terceiro reduzindo a traços qualquer baixo-relevo.

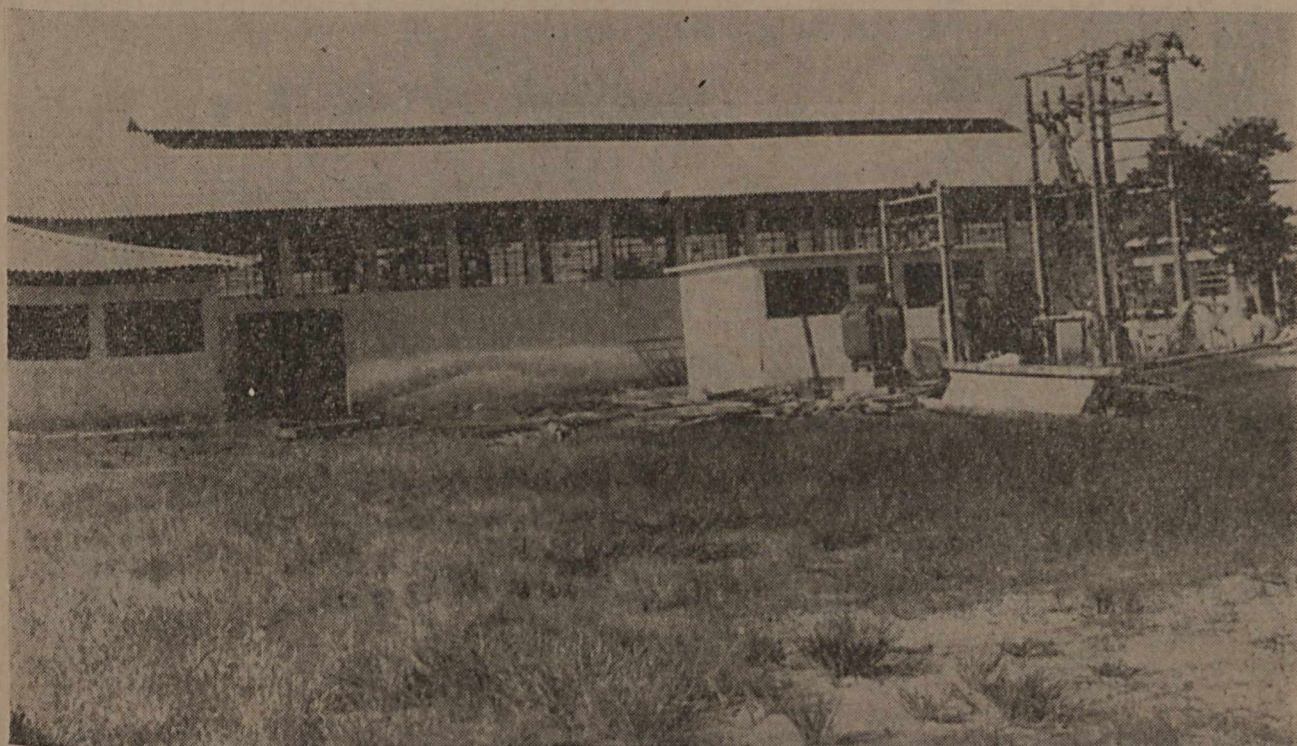
Encontram-se, ainda, ali instalados, um pantógrafo especial para reduções microscópicas, duas máquinas de transferências de gravuras das mais completas, uma máquina para determinação do grau de dureza das placas de aço gravadas, dispositivo microprojeter, pantógrafo especial para letras e pantógrafo para abaixamento de gravuras.

Como se vê trata-se de equipamento dos mais modernos e que se destina precipuamente à impressão do papel-moeda em nosso país.

A seção de preparação "off-set" e litográfica também criada, possui máquinas modernas e o seu equipamento é dos mais completos. Uma câmara fotográfica de precisão, modelo "Pensil" de 24x24, incluindo focalização a motor com controle, tanto no interior, como no exterior da câmara escura, quadros de ligação, etc. encontra-se já em funcionamento, bem como as máquinas foto-compositoras e quadros de reprodução autometálica de fotografias. Vários outros aparelhos completam essa seção que veio preencher uma lacuna das mais sérias na confecção de fundos coloridos e outros detalhes da preparação de valores e possibilitar recursos técnicos para o retoque e elabo-



Oficina de Impressão — Máquina plana para impressão automática de valores em talho-doce



Oficina de Ligas Monetárias — Aspecto externo do edifício

ração de alguns modelos e fundos impressos com matriz em pedra.

IV — O SETOR DE IMPRESSÃO DE VALORES

A remodelação na parte referente à impressão de valores atingiu as seções de impressão, de picotagem, de gomagem, de encadernação e fiscal do papel. Foi criada uma seção de impressão especial.

Uma redistribuição das áreas destinadas aos diversos serviços foi levada a efeito e instalados os novos equipamentos.

O desenvolvimento das artes gráficas para o preparo de selos postais que são, sem dúvida, uma demonstração da cultura e da técnica de qualquer povo, mereceu também um cuidado especial.

Num exemplo de coordenação administrativa a administração da Casa da Moeda solicitou ao Diretor-Geral do Departamento dos Correios e Telégrafos que considerasse o problema como parte do "Plano Postal". Aceita por unanimidade, pela Comissão do Plano Postal, essa sugestão, aquele Departamento adquiriu para entrega, por cessão, à Casa da Moeda, duas máquinas timbradoras, uma máquina para envelopes, uma máquina "off-set" e duas máquinas rotativas especiais que imprimem em talho-doce e rotogravura, cortando,

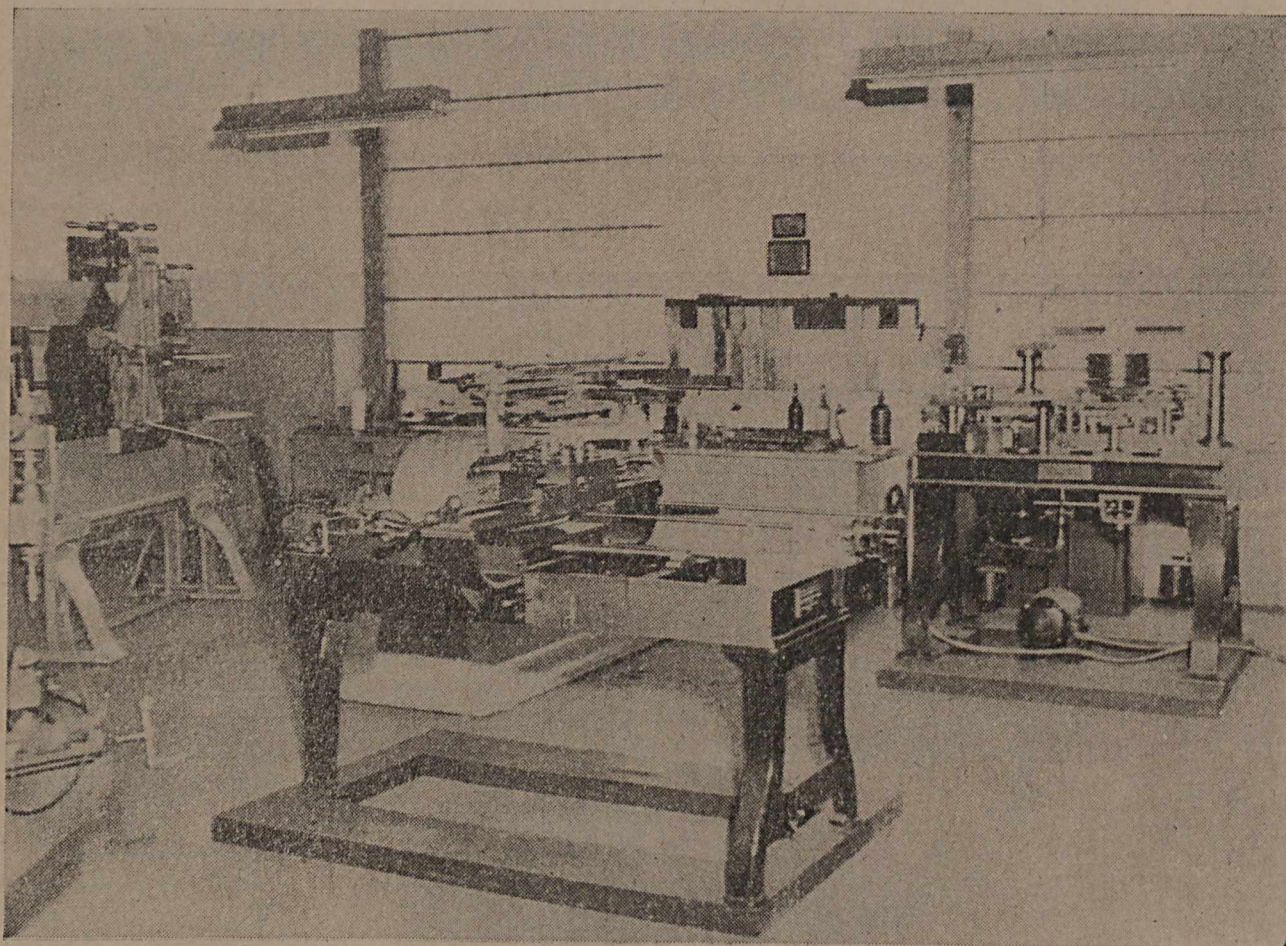
picotando e numerando automaticamente todos os exemplares proporcionados pelas matrizes.

Essa aparelhagem deverá ser instalada até o fim do corrente ano já tendo sido assinados os contratos de fornecimento.

Cabe agora um registro particular a propósito da instalação da nova seção de impressão especial. E' que vem ela completar a linha de produção do papel-moeda nacional que acaba de ser introduzida na Casa da Moeda. Essa seção compreende duas turmas. A de impressão "off-set" e a de impressão em talho-doce. A área para tais dependências compreende um pavimento construído pela atual administração, completamente isolado, com 466 m², onde se pretende fazer, com máquinas especiais, os trabalhos de talho-doce e "off-set" encontrando-se já em funcionamento duas máquinas recém-adquiridas para modelos até 1,20x0,90.

Essas instalações já deram à Casa da Moeda capacidade técnica para o preparo do papel-moeda nacional, conforme demonstração feita por ocasião da visita de S. Ex.^a o Senhor Presidente da República, realizada em 26 de julho de 1949.

Para completar a fase de preparação industrial já foram encomendadas, e estão prestes a



Novas instalações da Seção de Gravura Mecânica, vendo-se à direita o tórno geométrico, 21º fabricado em todo o mundo

chegar, três impressoras especialmente construídas para a fabricação do nosso dinheiro papel.

As iniciativas de ordem técnica, na linha de produção de valores impressos, não pararam todavia nas realizações acima.

Cuidou-se, com detalhes os mais esmerados, da aquisição de uma moderna instalação de galvanoplastia que atenderá ao preparo de matrizes para impressão e à recuperação de eixos, cilindros, etc.

A instalação, desse equipamento já comprado, será feita até agosto do corrente ano.

V — PRODUÇÃO DA MOEDA METÁLICA

Os problemas técnicos referentes à produção da moeda divisionária estão praticamente resolvidos.

Foi construída, exclusivamente pelo pessoal da Casa da Moeda, uma nova oficina de fundição de ligas monetárias, dobrando a capacidade de produção da atual que não só se achava esgotada como também com o seu equipamento completamente desgastado e quase inútil.

Essa oficina, construída em terreno da União em Bonsucesso, receberá equipamento completamente novo, compreendendo uma prensa de extensão com mil toneladas de pressão, recebendo cilindros fundidos com a liga monetária a 800° de temperatura e extrudando o âmagô desses cilin-

dros de acordo com o perfil da ferramenta que for utilizada na prensa. Essa máquina, que já se encontra com sua instalação totalmente pronta, pesa 140 toneladas.

Além da prensa de extensão dois fornos de alta frequência, com capacidade para 4 toneladas de metal fundido, em 8 horas de trabalho, já foram instalados, bem como uma serra para redução dos cilindros de aço em tarugos de dimensões menores; um tesourão para o corte da fita extrudada, um forno de banho de sal para pré-aquecimento dos tarugos e uma máquina de decamagem com jato de água para limpeza dos tarugos, trabalhando com alta pressão.

O transporte dos materiais, da liga fundida e das fases de alimentação de fornos, serra e prensa, é feito através de pontes rolantes em talhas com movimento longitudinal.

Os equipamentos da oficina antiga que possam ser recuperados serão instalados também na nova oficina e destes já estão preparadas as bases para um forno "Brown-Bovery" e dois fornos "Detroit".

A oficina possui, ainda, uma subestação transformadora recebendo 25 mil "volts" e transformando para distribuição interna em 440, 220 e 6.000 "volts". Possui a subestação 2 transformadores de 5.000 kva e é munida de chaves automáticas, pára-raios, etc.

A casa de distribuição, de controle e de chaves dessa subestação é das mais perfeitas dentre as existentes e o quadro geral de força executado dentro da técnica a mais moderna. Todos os cabos correm pelo subsolo protegidos em manilhas.

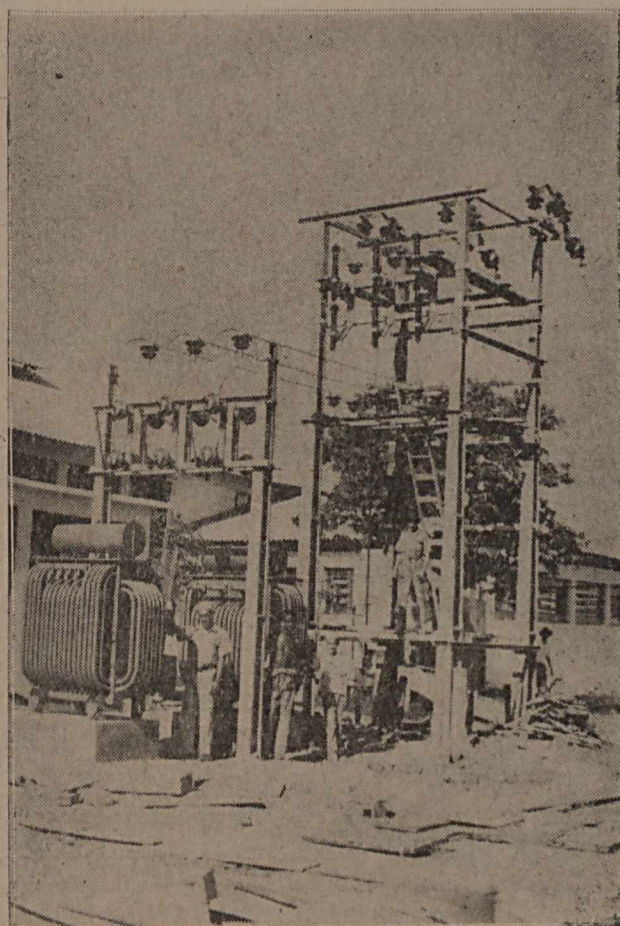
Com essa oficina ficará estabelecida a correlação que deveria existir entre o preparo da liga e a oficina de laminação e preparo de discos, bem como com a seção de cunhagem.

Eis uma iniciativa de excepcional significado e interesse para a Casa da Moeda. É que, além das vantagens decorrentes da utilização de uma aparelhagem moderna, que simplificará, de forma apreciável, o processo de produção da moeda metálica, ocasionando o aumento da produção e uma considerável redução no custo industrial, a transferência dos trabalhos de fundição da liga monetária, para Bonsucesso, permitirá o desenvolvimento de outros setores da Casa, com o aproveitamento da área até então ocupada por tal oficina.

Há, ainda, que considerar a melhoria geral das condições de higiene e segurança do trabalho da repartição, em face da eliminação do calor e dos gases tóxicos produzidos pela fundição.

Os próprios operários fundidores também serão beneficiados com a mudança para um local especialmente construído, tendo em vista a natureza do seu trabalho, dispondo de excelentes condições de espaço, iluminação e ventilação.

A construção dessa oficina é um exemplo da operosidade e dinamismo que tem caracterizado o trabalho da atual administração da Casa da Moeda.



Instalações de força da nova Oficina de Bonsucesso

Além da nova oficina de ligas monetárias, cuja inauguração está prevista para julho do corrente ano, foram adquiridos seis laminadores novos e duas máquinas "Taylor & Chalon" para cunhagem de moedas.

Ainda nesse setor foi preparada uma área especial, isolada, que se destina aos trabalhos de cunhagem da moeda divisionária.

O controle dos discos destinados à cunhagem que era feito exclusivamente pelo peso, passou a ser feito também pela contagem, antes e depois de cunhados.

VI — OFICINA DE MEDALHARIA

Um outro setor de reputação tradicional da Casa da Moeda é a sua oficina de medalharia.

Os mais gloriosos momentos da vida brasileira e os seus varões ilustres têm sido gravados em primorosas medalhas.

A oficina de medalharia teve também sua parte no plano de reaparelhamento da Casa da Moeda.

Assim é que foram adquiridas duas novas prensas automáticas e uma máquina de corte, tendo sido recuperados um balancim e uma prensa hidráulica. A aquisição de um moderno pantógrafo

foi também já foi efetuada, esperando-se que sua instalação se dê até setembro do ano em curso.

Com esse reaparelhamento a oficina de medalharia não só poderá manter sua tradicional reputação mas, também, superar o seu já elevado padrão de produção.

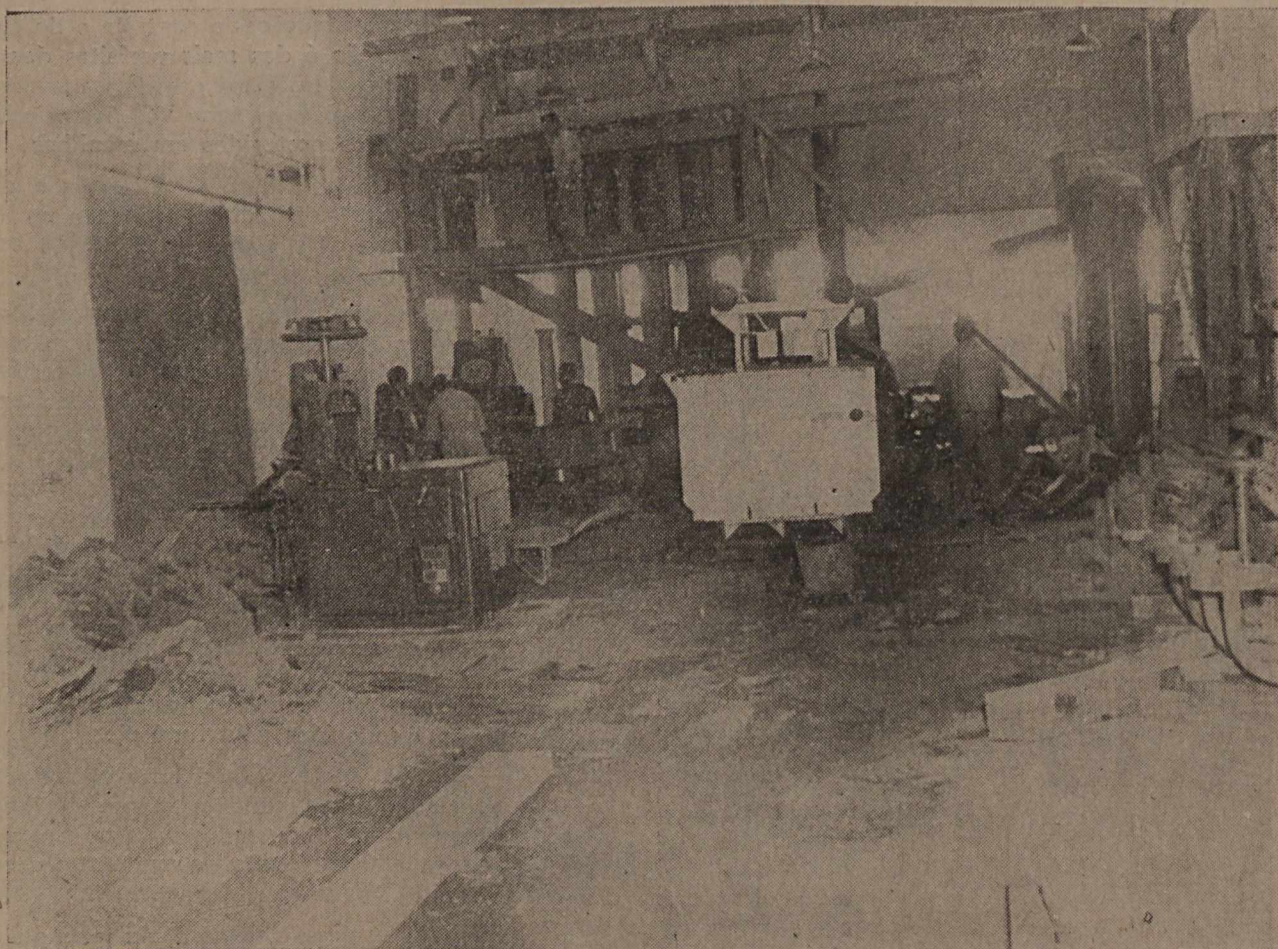
VII — SERVIÇOS AUXILIARES E DE MANUTENÇÃO

No que diz respeito a esses serviços também se fez sentir intensamente a ação da reforma atual.

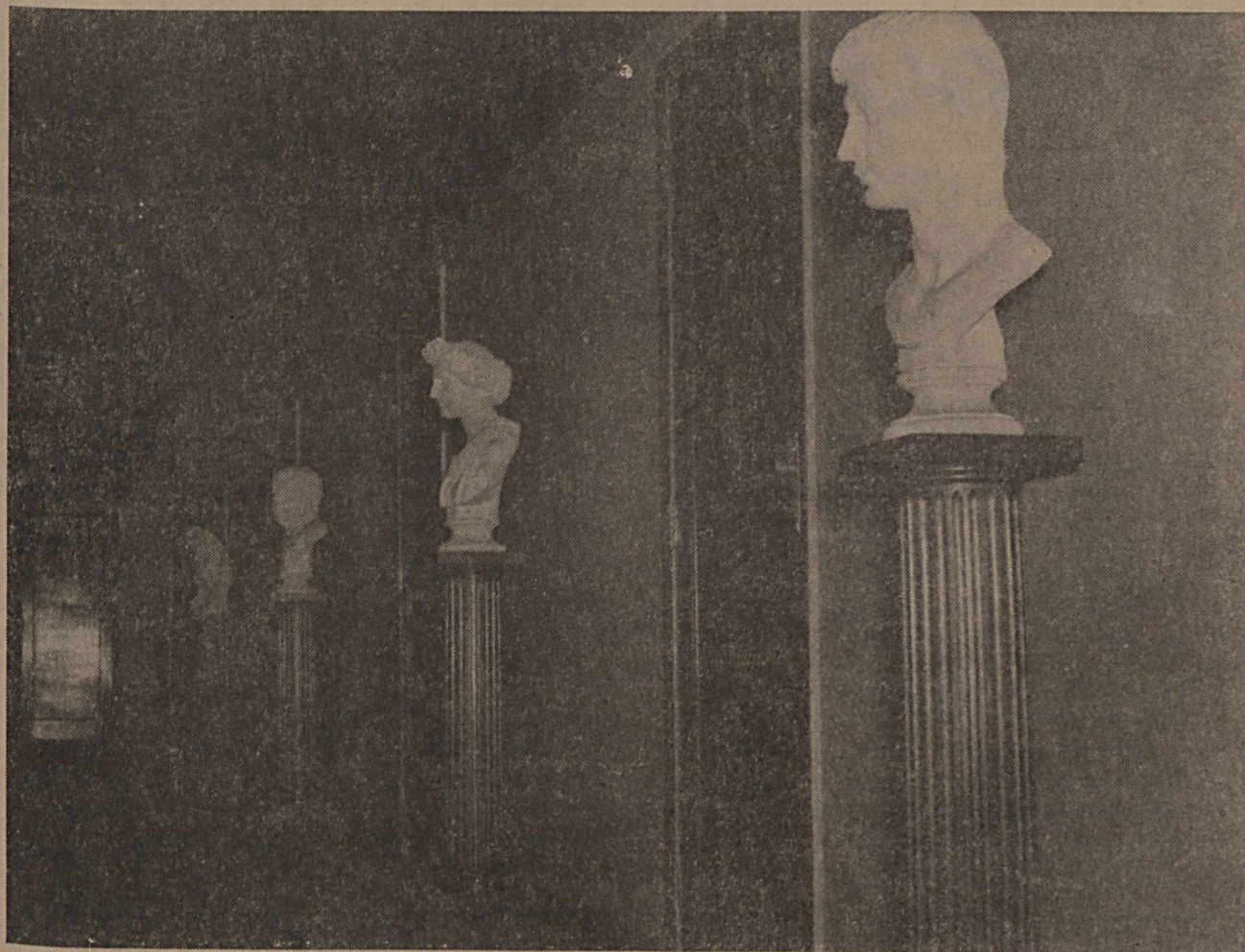
O setor de tratamento térmico, de vital importância para a preparação dos cunhos de moedas, foi ampliado e completamente reinstalado em moldes ultramodernos. Com os processos atualmente adotados o desgaste dos cunhos foi sensivelmente reduzido e em consequência uma apreciável economia está sendo feita pela repartição.

O reaparelhamento desse setor veio permitir a solução do problema da temperatura das gravuras de modo inteiramente satisfatório.

O Gabinete de Perícias que se destina à verificação das fraudes nos valores da União foi igualmente instalado de acordo com os requisitos de técnica moderna em local especialmente preparado.



Detalhe da instalação da nova Oficina de ligas monetárias em Bonsucesso.



Oficina de Gravura — Perspectiva da galeria de introdução às salas de desenho, gravura, modelagem, escultura e pintura, vendo-se à esquerda os bustos de Brutus, Ceres, Vitellius e Justiça

Foram ainda melhorados os serviços de abastecimento d'água com a construção de depósitos subterrâneos com capacidade para 60 mil litros, uma torre de elevação de 25 metros de altura, e instaladas 2 bombas para elevação da água.

O almoxarifado foi modificado em seus depósitos e preparada a área para o funcionamento de seu setor de controle.

Uma outra iniciativa que merece ser destacada no atual plano de reforma é o programa de recuperação do material em desuso, obsoleto e inservível, bem como dos resíduos de fabricação — aparas de papel, varreduras de oficinas, etc.

Nenhum industrial moderno pode desconhecer a importância do total aproveitamento da matéria-prima com a limitação dos desperdícios a um mínimo desprezível. Esse é aliás um dos aspectos marcantes do emprego da técnica de organização.

Registramos com satisfação que a Casa da Moeda não fugindo a essa orientação montou uma seção de transformação de papel inutilizado, em massa revendível, para fábricas de papel e que se encontra em pleno funcionamento.

Outro exemplo de recuperação foi o da pavimentação da oficina de laminação com placas de ferro fundido resultantes do aproveitamento das sobras existentes.

VIII — ASSISTÊNCIA SOCIAL AOS SERVIDORES

Essa foi mais uma das atividades desenvolvidas e ampliadas pela atual administração.

Existe na Casa da Moeda um restaurante que serve alimentação farta, sadia e de alta qualidade a cerca de 700 servidores, diariamente, ao preço de Cr\$ 1,50. O Governo contribui com igual importância para a manutenção do alto padrão das refeições.

Esse restaurante foi inteiramente remodelado não só em seu aspecto funcional como administrativo.

Os servidores que trabalham com materiais tóxicos recebem ainda, diária e gratuitamente, certa quantidade de leite.

A parte recreativo-social também vem sendo desenvolvida com carinho existindo na Casa da Moeda uma "Associação dos Servidores" que promove competições esportivas e reuniões recreativas com grande frequência.

Finalmente as comemorações do Natal e a Festa da Senhora Santana, padroeira da Casa, são hoje consagrações que ultrapassam qualquer previsão que se possa ter de festas semelhantes.

A POLÍCIA BRITÂNICA

ESPÍRITO SANTO MESQUITA

I

INCIAMOS com êste trabalho uma série de artigos de divulgação da estrutura e funcionamento e, principalmente, das características particulares da polícia britânica e de outros países. Como é do conhecimento de todos os que se interessam por êsse setor de atividade de alçada governamental, o sistema policial da Grã-Bretanha é um modelo que deve ser, em muitos de seus aspectos e peculiaridades, atentamente observado pois contém exemplos e lições fáceis de serem seguidas ou assimiladas pelas organizações congêneres, com grande proveito para a respectiva eficiência.

O nosso intuito ao buscar em Moylan os principais elementos e, além destes, o roteiro necessário a êste estudo, foi o de cooperar com as autoridades, principalmente as locais, empenhadas em reajustar seus organismos de vigilância às modernas condições sociais e políticas em que vivemos.

E' notório o fato de que bom número de instituições policiais procedem, quer no campo da ação preventiva, quer no da repressiva, segundo os moldes antiquados de administração colonial ou de acordo com normas obsoletas próprias de comunidades primárias. Realça-se mesmo o deficiente índice quantitativo e qualitativo das corporações civis ditas de segurança pública do país, exceção feita para a polícia civil de São Paulo e, de certo modo, para a do Distrito Federal, muito embora essa exceção não possa infelizmente afetar todos os setores das mesmas.

Nos Estados, por exemplo, o regime predominante é o militar. As corporações policiais das unidades federadas são exércitos locais, equipados e instruídos consoante a estratégia da guerra e não a da segurança civil interna. Por essas e outras razões, sua técnica é de nível inferior. Esta espécie de organização implica no aumento do custo do policiamento e diminuição do serviço de vigilância que a sociedade exige, isto porque as polícias militarizadas à nossa moda tomam a forma de corpos armados situados à margem ou ao longo da estrutura da força regular, o que impõe a criação de outras unidades, estas de índole civil, a fim de cobrirem os claros abertos no serviço, desde que as entidades militarizadas se consideram instrumentos de defesa nacional e não de manutenção da ordem pública de alçada não militar.

Não existe no país, além disso, a não ser nas grandes cidades, uma guarda-civil lotada conveni-

entemente para que possa prestar assistência constante ao público. No Rio de Janeiro, por exemplo, a quantidade de seu pessoal é pequena demais se a considerarmos em vista da proporção que, segundo Munro, deve existir entre o efetivo policial e a população, proporção esta que é, em Londres, de 1 para 400 habitantes. E' claro que nos referimos à Guarda-Civil que, na Capital Federal, apresenta um *deficit* vultoso, desde que para seus dois milhões e meio de habitantes só conta com um quadro de dois mil e poucos guardas ou, seja, 1 para 12.000 habitantes, motivo por que está a organização afastada ou mesmo ausente, via de regra, de todos os seus setores de atribuição, tal como o da vigilância nos bairros e logradouros, do serviço de rádio patrulha, da fiscalização do tráfego, etc. Não computamos em nossa estimativa os efetivos da Polícia Municipal, Polícia Militar e Polícia Especial. A pluralidade de organismos policiais não resolve, entre nós, o problema do policiamento e ainda que levássemos em conta estas três últimas corporações a fim de determinar uma proporção *boa* entre a força de vigilância e a população, não teríamos encontrado a razão da deficiência de nosso atual sistema. Isto porque elas também não estão equipadas, do ponto de vista de pessoal em número suficiente, para cobrir toda a área do Distrito Federal em serviço constante de patrulhamento noturno e diurno, como também uma delas, devido a sua instrução e estrutura tipicamente militares, não poder empenhar-se em atividades de polícia civil.

Acrescente-se a tudo isto a carência de verbas para aumento da polícia civil (Guarda-Civil) com a necessária revisão do plano a que ela obedece. Para isto, seria necessário um amplo estudo de sua organização com a conseqüente proposta de fusão de todos os organismos que, a custa dos cofres públicos, estão empenhados em tarefas tipicamente de sua alçada. Antes, porém, de tomarmos esta empreitada, vale a pena passar em revista os sistemas policiais mais importantes do mundo, e com êste objetivo procuraremos divulgar, à medida de novos conhecimentos, o que se passa nesse setor em outros países, cooperando destarte com as autoridades no sentido de aperfeiçoar nosso aparelhamento de repressão e prevenção do crime. Das organizações estrangeiras poderemos retirar princípios e ensinamentos práticos capazes de nos prover de meios hábeis para ajustar nossos instru-

mentos policiais à sua verdadeira finalidade, isto é, de impor a ordem, assegurar a paz e defender a propriedade, antes que a primeira seja frustrada, a segunda destruída e a terceira violentada, tudo isto de acordo com a melhor técnica e dentro da lei, com o cérebro e a sensibilidade de civilizados.

* * *

A atitude britânica com respeito à função de polícia está consubstanciada no *Police Instruction Book*, com as seguintes palavras: "O principal objetivo de uma polícia eficiente é a prevenção do crime, e, em seguida, a detenção e punição dos criminosos... A proteção à vida e à propriedade, a preservação da tranquilidade pública e a ausência de atos criminosos são indicações de que foram alcançados os objetivos. Todos os membros de uma força policial devem ter em mente que sua obrigação é proteger e ajudar o público, obrigação esta que não é menos importante que a de prender os indivíduos que transgridem as leis. Consequentemente, muito embora esteja o policial sempre preparado para prevenir o crime e deter o criminoso, ele deve se considerar um servidor e um guardião do público em geral e, por isso, obrigado a tratar a todos os cidadãos pacíficos e cumpridores da lei, sem levar em conta a sua posição social, com urbanidade e paciência invariáveis".

Assim inicia Sir John Moylan sua monografia "*The Police of Britain*", da série *British Life and Thought*, editada sob os auspícios do Conselho Britânico. O elevado grau de civilização e cultura atingido pelos ingleses revela-se, como em outros aspectos da vida desse povo, na conduta de sua polícia e na espécie dos seus processos de ação. Ninguém ignora que, na Grã-Bretanha, não há outra concepção de polícia senão a de que é instrumento de garantir a paz e de impor o respeito às leis, com estrita observância dos códigos de moral e de urbanidade, sem recurso à força, à chicana, ao célebre *third degree* dos americanos, do sistema inquisitorial de apuração de testemunhos e definição de culpa tão comum em todo o mundo. Realmente, se tomássemos o procedimento da polícia de um país como sintoma de seu progresso cívico, cultural e político, seríamos forçados a reconhecer que só o britânico, entre os grandes povos do mundo moderno, perdeu toda a reminiscência do bárbaro que, conforme revelaram os acontecimentos de que foi e é palco a Europa nos últimos dez anos, veio à tona em velhas e respeitáveis comunidades nacionais que desceram, em matéria de repressão ao crime e garantia da ordem no âmbito interno, às formas mais expressivas de primitivismo. O *constable* britânico é um padrão e não tem similares em outras terras. Seus códigos de ética, seus sistemas de execução do trabalho, suas tradições, o conjunto de normas que regem seus atos na vida profissional, constituem a síndrome do verdadeiro espírito democrático de que está imbuída a Grã-Bretanha.

O sistema policial desse país tem, segundo Moylan, o relevante mérito de ser simples, virtude

que decorre da simplicidade de sua organização e de seu funcionamento e também do fato de que só há uma espécie de policial em todo o país: o *constable*. Este ocupa o posto mais baixo na hierarquia policial. É o *police constable* ou, simplesmente, P. C. Todos os policiais da Inglaterra são *constables* e seu cargo constitui a base de todo o sistema policial britânico. Segundo o autor citado, toda a polícia da Grã-Bretanha é constituída pelos corpos de *constables*, que são forças civis, desarmadas, sem qualquer formação militar ou semimilitar a não ser a *Royal Ulster Constabulary*, da Irlanda do Norte, que é militarizada.

Os *constables* formam uma das mais velhas e mais democráticas instituições inglesas. Uma de suas curiosidades é a de que, durante séculos, foi obrigatória a prestação de serviços nas suas corporações. Esse serviço era o de *parish constable* a que estavam sujeitos todos os cidadãos. Quando essa medida se tornou impraticável devido às modernas condições de vida, foi a função de *parish constable* confiada a uma polícia profissional e permanente cujos membros estão ainda hoje investidos da mesma autoridade que seus ancestrais amadores. A polícia inglesa moderna, porém, não eliminou de seus serviços a cooperação do cidadão ordinário. No velho sistema, os *parish constables*, que não recebiam remuneração por seus serviços, constituíram a força regular de polícia. Os *deputies* e *watchmen*, funcionários assalariados, eram os seus auxiliares, admitidos a título precário em caso de necessidade. Hoje, ocorre o inverso! Os cidadãos temporariamente escalados para servirem à polícia, isto é, os *special constables*, nada recebem pelo seu trabalho, salvo certas exceções, e formam uma reserva que pode ser convocada em momentos de emergência.

Na Inglaterra e no País de Gales existem três grupos de *constabularies*: o da *Metropolitan Police* que é a polícia de Londres, com sua população de dez milhões de almas, polícia metropolitana esta que ainda conserva o antigo privilégio de ser uma organização policial independente; o das sessenta forças policiais dos condados e o das cento e vinte corporações de burgos e cidades. Vale a pena considerar nesta oportunidade que a diferença entre burgo e cidade não tem nenhuma significação administrativa mas, simplesmente, histórica.

O *constabulary* da Escócia é formado pelas forças policiais de trinta e um condados e de dezoito cidades. A Irlanda, até 1922, quando da constituição do Estado Livre, hoje Eire, era policiada pelo *Royal Irish Constabulary* (com exceção de Dublin, confiada à guarda da *Dublin Metropolitan Force*). Atualmente, policia a Irlanda do Norte a *Royal Ulster Constabulary* e o Eire é policiado pela *Garda Siochana* ou Guarda Cívica.

A polícia metropolitana inglesa integra a estrutura do Ministério do Interior e está subordinada ao respectivo Secretário de Estado, isto é, ao Secretário dos Negócios Interiores, perante o qual é responsável o Comissário da Metrópole ou, seja, o Chefe de Polícia de Londres. Todas as demais unidades policiais, na Inglaterra, Gales ou Escócia, são de âmbito local e subordinadas a um *Chief*

Officer of Police também chamado *Chief Constable*, exceto em Londres onde, conforme referência já feita, o chefe da organização tem o título de comissário. Nos condados, a suprema autoridade policial está investida no *Standig Joint Committee*, órgão em que estão devidamente representados o Conselho do Condado e os Juizes de Paz. Na Escócia, porém, a autoridade de nível hierárquico mais elevado é o *Country Council*, ou, melhor, é a este órgão que está subordinada a polícia em cada unidade do governo local dessa denominação. Nas cidades e burgos da Inglaterra e de Gales a autoridade suprema no setor em foco é exercida pelo *Committee of the City* ou pelo *Borough Council* mais conhecido por *Watch Committee*. Na Escócia, no caso da cidade ou o burgo ter polícia própria, esta é subordinada ao *Town Council*. Estes organismos de posição superior a que as polícias locais estão subordinadas na Inglaterra, Gales e Escócia não interferem, via de regra, na órbita propriamente técnica de ação policial. Limitam seu interesse às questões de ordem geral, à política e às finanças das organizações sob sua responsabilidade.

O sistema policial britânico tem, porém, uma característica unitária. O Secretário do Interior, além de ser o detentor da suprema autoridade no setor metropolitano, exerce também a função de supervisor geral de todos os serviços de polícia na área da Inglaterra e na de Gales, enquanto o Secretário de Estado para a Escócia exerce função idêntica na área escocesa. Os métodos pelos quais se efetua esta supervisão serão expostos oportunamente. Por enquanto, procuraremos apenas determinar a relação existente entre os órgãos de polícia e o plano de Governo local na Grã-Bretanha.

As unidades de governo local na Inglaterra e no País de Gales são os seus sessenta e dois condados (que se dividem em distritos urbanos e distritos rurais) cujas áreas foram delimitadas com propósitos puramente administrativos e os seus oitenta e três outros condados, formados pelas cidades ou burgos. As áreas destes últimos coincidem com as das grandes cidades. A estrutura dos governos locais na Grã-Bretanha, diga-se de passagem, foi objeto do *Local Government Act* de 1888. Esta lei, que também tratou do sistema policial britânico, dispôs taxativamente que as áreas de governo não se justapõem necessária e obrigatoriamente às de administração dos serviços de segurança pública. Na verdade, existem na Inglaterra algumas pequenas cidades que não podem formar por si mesmas um condado mas que possuem polícia própria. No entanto, muitas grandes cidades (como Bournemouth, de mais de 100.000 habitantes) não possuem organização policial própria e são servidas pelas forças do condado em cujo território estão situadas. Isto justificou a passagem do projeto de fusão das polícias de certas vilas com as dos respectivos condados, projeto este de que resultou, em 1946, o *Police Act*.

Na Escócia, as unidades de governo local são os condados, as municipalidades e as vilas. Destas unidades, só os condados e dezoito das vinte e

quatro cidades ou burgos populosos mantêm serviços policiais próprios. Durante a última guerra, a delegação de certas funções de governo local relacionadas com a defesa passiva e com atividades outras próprias da ocasião ao *Regional Commissioner* do governo central não implicou em mudança do regime, nem mesmo nos condados do sudoeste de Kent e Sussex onde se verificou, por razões de ordem estratégica, uma fusão temporária das forças policiais das cidades com as dos condados.

Não há perspectiva de eclosão do regionalismo ou nacionalismo no setor da organização da polícia na Grã-Bretanha. A propósito, em 1945, o próprio governo afirmou em relatório que não era sua intenção promover, no período de reconstrução de após-guerra, a centralização ou regionalização de serviços que, como os de policiamento, são tradicionalmente considerados de competência das unidades locais. Está, portanto, claro que não existe uma tendência no sentido de transferir para Londres o controle executivo das entidades policiais da Grã-Bretanha. A autonomia local ainda é um princípio respeitado em todo o país. Relativamente a determinadas atividades técnicas e científicas, porém, como as de radiocomunicação e laboratórios de análise (Inglaterra e Gales) agruparam-se ou, melhor, aliaram-se as corporações de polícia. Isto não afetou, de modo algum, a independência de cada uma delas. Na Escócia, ocorre fato diferente. Os serviços de laboratório de suas polícias são executados pelas universidades.

Em 1939 existiam, na Inglaterra e no País de Gales, cerca de 63.000 policiais, distribuídos em três grupos. A Polícia Metropolitana contava então com 18.000 homens. Depois dela, a força mais numerosa era a de Lancashire (2.500), vindo em seguida a de West Riding de Yorkshire (1.800), de Birmingham e Liverpool (1.800 cada) e de Manchester (1.600). A polícia escocesa contava na mesma época com 7.000 policiais, sendo a corporação de Glasgow a mais numerosa, pois seu efetivo era igual a um terço da polícia de toda a Escócia.

Em 1939, a população da Inglaterra, Gales e Escócia era de 46.000.000. Havia, na época, em média, um policial para cada 700 habitantes. Hoje a proporção varia, indo de 1 policial para cada grupo de 400 habitantes, como em Londres, até 1 para 1.000 como nos distritos de certos condados. A Metropolitan Police conta hoje com 22.000 homens.

Apesar do efetivo policial da Grã-Bretanha pouco ter aumentado de 1914 a 1939, a não ser na Escócia, os pesados encargos que a guerra criou para a polícia exigiram que ela fosse reforçada. Esse reforço foi providenciado por meio do recrutamento de policiais dentre o grupo de cidadãos que formavam a reserva ou, seja, o corpo dos *auxiliary constables*. Esses desempenharam durante o último conflito armado as funções de polícia e eram pagos pelos cofres públicos como funcionários de carreira. Em Londres e em outras regiões do país — Escócia, por exemplo — a polícia recorreu aos serviços de uma reserva cujos mem-

broz voltaram à atividade mas sem perceberem salários integrais. Essa reserva era constituída por indivíduos que, na paz, se submeteram a um regime de treinamento especial na polícia. Na Irlanda do Norte, os serviços da *Ulster Special Constabulary* foram utilizados de modo idêntico.

Durante a guerra, a organização policial britânica desempenhou um papel importantíssimo no plano de defesa civil. Não foram poucos os seus integrantes que se distinguiram por atos de bravura no front interno, no período mais crítico da ofensiva área dos alemães contra Coventry, Londres, Liverpool, Manchester e outros centros importantes do país. Nessa dura contingência em que se viu o povo inglês, grande número de policiais do quadro regular foi pôsto à disposição das forças armadas. Outros de seus membros foram enviados em missão ao exterior, tendo vários deles desempenhado relevantes funções nos territórios libertados, quando então serviram no *Allied Military Government of Occupied Territory* e mais tarde no setor dos *Civil Affairs*.

* * *

Não estaria completo o quadro da organização da polícia britânica se não fôssem mencionados outros *constabularies*, êstes de campo de jurisdição bastante restrito e de caráter semi-privado, apesar de serem considerados órgãos integrantes do sistema oficial. Alguns serviços de utilidade pública na Grã-Bretanha possuem polícia própria que atua, exclusivamente, no âmbito dêsses serviços. Os elementos dessa polícia particular são, porém, na respectiva área, policiais, *constables* para todos os efeitos, embora não sejam pagos pelos cofres públicos e, sim, pelo empregador particular. Dentro da respectiva jurisdição, têm êsses policiais quase tanta autoridade quanto o policial pago pelo Governo e, como qualquer outro *constable*, êles prestam seu juramento perante o Juiz de Paz. As mais importantes dessas corporações de polícia são as das companhias ferroviárias, a das Docas de Londres, das Docas de Manchester, a do River Tyne e da Baía de Belfort. Além dessas unidades, existem ainda as polícias dos três importantes serviços da defesa nacional, isto é, a *Royal Marine Police* (Marinha) que opera nos estaleiros navais, o *War Department Constabulary* (Exército) que opera nas áreas das repartições militares e a *Royal Air Force Police* (Aeronáutica) a cujo cargo está a guarda dos estabelecimentos da R. A. F.

Deve-se fazer referência, finalmente, a uma outra polícia. Esta ocupa posição proeminente na Inglaterra, principalmente em tempo de guerra. Trata-se do *Corp of Military Police*, cujos integrantes são mais conhecidos por *Red Capes*. Êste corpo é formado por soldados e não por policiais no sentido inglês. A polícia militar em causa se interessa exclusivamente pela observância das leis militares pelos homens de farda. Se um soldado comete um crime, está sujeito a responder a processo perante os tribunais ordinários como qualquer pessoa e, para isto, será entregue à justiça

civil; mas pode, ao mesmo tempo ou concomitantemente, exceto nos casos de crimes civis graves, ser julgado por uma côrte marcial ou pelo respectivo comandante quando a falta cometida fôr de natureza leve. Como o Exército, também a Marinha e a Força Aérea possuem polícias próprias.

Tanto na Inglaterra e Escócia como em Gales a polícia usa uniforme azul escuro com exceção dos detectives que usam trajes civis comuns. O uniforme dos elementos da *Royal Ulster Constabulary*, porém, é de côr verde escuro. Outro detalhe interessante é o de que, em algumas corporações, é obrigatório o uso do capacete e, noutras, o do boné. Êste também é usado, mesmo nas corporações em que o capacete faz parte do uniforme, pelos policiais auxiliares, pelos graduados cujo pôsto seja superior ao de sargento e também pelos *constables* destacados em serviços especiais como os de motociclistas, rádio patrulha, etc.

E' ao policial inglês que se apelida de *Boby* que é um diminutivo de Robert. Deve-se êsse apelido ao fato de ter sido Sir Robert Peel o fundador da moderna polícia inglesa, o que se deu em 1829, quando êle desempenhava as funções de Secretário do Interior.

A NATUREZA DA POLÍCIA BRITÂNICA

O que mais caracteriza a polícia britânica não é a maneira por que procede na repressão e prevenção do crime mas, sim, os princípios que determinam suas funções e regem a conduta pessoal de todos os seus integrantes. O que afirmamos aqui com referência às características gerais da organização em causa não se aplica apenas à de Inglaterra, Escócia, Gales e Irlanda do Norte mas também, com as necessárias ressalvas quanto às diferenças impostas por questões de ordem regional, às corporações policiais de todo o Império. As diferenças existentes entre as várias forças da Comunidade Britânica são de detalhes. O porte de armas pelos policiais, por exemplo, que é proibido na Inglaterra, Gales e Escócia, não o é na Irlanda, nas colônias e nos domínios. O ponto mais importante de semelhança entre as diferentes organizações policiais da Grã-Bretanha é que os seus elementos têm as mesmas atribuições e autoridade e sempre se comportam, no exercício de suas funções, da mesma maneira que o policial de Londres, Gales ou Escócia. As razões dessa semelhança são, talvez, os laços de tradições e costumes que unem essas corporações e constituem o denominador comum a tôdas elas. Essas tradições e costumes representam, além disso, o espírito democrático, visceralmente democrático do povo britânico para quem o papel do policial é, exclusivamente, o de servidor do povo na mais ampla acepção do termo. Os policiais do Império são indivíduos sujeitos às mesmas leis a que o resto da população está sujeito. Devem, porém, impor o respeito a essas leis principalmente pelo exemplo. Se não cumprem seus deveres e se exorbitam de sua atividade, sofrem, com mais rigor, as conseqüências e são julgados com a má-

xima severidade pelos tribunais. Não há, além disso, leis especiais que os protejam como representantes do poder público. Outra disposição interessante que é observada na Grã-Bretanha com respeito à polícia é a de que não pode haver segredos e nem mistérios nos seus trabalhos. O que a polícia faz não é só de sua conta, mas, sim, do interesse do público em geral. Em se tratando da Grã-Bretanha, essa concepção é perfeitamente admissível porque há entre o povo e sua polícia uma grande confiança recíproca. Por esse motivo, a atitude do policial britânico para com seus concidadãos é, invariavelmente, cordial sem que isto importe em prejuízo para sua dignidade. Apesar do *constable* personificar, no seio do povo, a majestade da lei, não se admite que ele seja um vaidoso. De fato, na Grã-Bretanha o policial não pode tomar atitudes superiores e nem ostentar o seu poder de autoridade pública exceto nos casos previstos em lei e de acordo com o campo de sua jurisdição, alcance de sua competência e das regras do direito. O policial inglês não pode reagir diante de um insulto dirigido à sua pessoa, a não ser que esse insulto seja pesado e como tal ofenda também à moral pública ou implique em transgressão a algum dispositivo legal. O policial britânico deve ter sempre em mente, em situações como esta, que uma pessoa não comete falta digna de sua sanção só por lhe haver dirigido a palavra de modo menos respeitoso que o normal e contrário às normas de boa educação. “Dirigir-se sarcásticamente ou mesmo ofensivamente a um policial é, na Inglaterra”, diz Moylan, “algo condenável; mas não é, de modo algum, um crime”.

O *Police Instruction Book* diz que “uma autoridade policial nunca deve permitir que alguém a leve a praticar um ato de violência como também não deve se excitar em face de um insulto. As observações tolas ou mesmo impertinentes do público não merecem ser levadas em conta e devem ser, por isso, menosprezadas. O policial deve zelar pelo seu nome e ser polido; mas não há lei que obrigue o povo a ser educado e nem há razões para que tal lei exista”. Em linguagem chã, isto quer dizer que “o policial pode suportar tudo muito bem”.

P. C. Wrem, o célebre romancista inglês, disse que o policial de sua terra é “o homem forte, superior, calmo, desarmado, investido de grande autoridade. É a maravilha e a admiração da Europa”.

“Maravilha, sim, porque o policial britânico é capaz de realizar tanta coisa no setor do disciplinamento do povo com o exercício de uma parcela mínima da autoridade de que está investido e com raríssimas demonstrações de força”. A autoridade que os policiais ingleses possuem é a que lhes dá o cargo de *constable* com sua linhagem ininterrupta de sete séculos de tradição; mas o segredo de seu poder está na pujança de sua força moral. É verdade que o policial britânico não pode reagir violentamente diante de uma falta de respeito à sua pessoa. É verdade que não há exemplo de ter um policial britânico assumido, no exercício de suas funções, uma atitude arbitrária. É porém verdade, por outro lado, que ninguém na Grã-Bretanha, em plena posse de suas faculdades mentais, concebe a idéia de faltar com o devido respeito a esses homens de azul cuja dignidade é o orgulho do próprio povo britânico.

* * *

Indisfarçavelmente, não poderá haver produção eficiente, quer do ponto de vista qualitativo, quer quantitativo e portanto enriquecimento e bem-estar coletivo, segurança social, progresso, enfim com o elemento humano arruinado fisicamente, debilitado em sua vontade e em suas forças pelas doenças. Qualquer ação, em consequência, que vise àquele supremo objetivo de engrandecimento e de progresso do País, terá necessariamente que considerar o problema da assistência médica (no sentido mais amplo do termo) de seus habitantes. — (Plano Salte — Setor Saúde).

* * *

Grande é a responsabilidade dos serviços de referência nas bibliotecas do Brasil. Devem, além de prestar os serviços de que usualmente se desincumbem, procurar ainda formar em nosso povo o hábito da leitura. Fazer com que todos se acostumem a utilizar os serviços de sua Biblioteca na escola primária, secundária, superior, no escritório, no clube etc. Ensinar como todos podem tirar o maior proveito dos livros em seus estudos, em seus trabalhos, e, ainda nas horas de lazer, como uma das mais vantajosas formas de recreação — a leitura. — Lydia de Queiroz Sambaquy, “Revista do Serviço Público”, número de fevereiro, 1950.

SUPLEMENTO ENGENHARIA E OBRAS

SOB A ORIENTAÇÃO DO ENGENHEIRO LUCÍLIO BRIGGS BRITO

Verbas para estradas de rodagem no Brasil *

(Transcrito da Revista "Rodovia",
número de fevereiro de 1950)

Pequena história da legislação de auxílio federal — Desenvolvimento do Fundo Rodoviário Nacional — Importâncias recebidas pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, no período 1941-1948 — Critério federativo da "Lei Joppert" — Dotação e aplicação das verbas estaduais — Relação entre consumo de combustíveis e lubrificantes e as cotas do FRN — Quanto gastou o Brasil em estradas de rodagem no ano de 1948 — Cr\$/Km² e Cr\$/Hab.

Aos caminhos do século XVI seguiram-se as "estradas gerais" da centúria seguinte e, emancipadas do Brasil, as "estradas normais", a saber: "Presidente Pedreira", entre Paracambi e Conservatório; "Presidente", do Rio para Minas, passando por Caxambu; "da Graciosa", entre Curitiba e Joinville; "D. Francisca", entre Joinville e Campo Alegre; "Paraibuna", entre Ouro Preto e Santo Antônio do Paraibuna; "União e Indústria", entre Estrêla e Petrópolis, todas construídas com o financiamento, auxílio ou concessão do Governo do Império. Delas, sem dúvida alguma, foi a "União e Indústria" a mais importante; por coincidência o leito dessa rodovia recebeu, em 1898, os trilhos da Leopoldina Railway, entre Areal e Entre-Rios

* Sendo pela primeira vez realizado um trabalho de conjunto, é possível que apareçam alguns senões, embora tenha havido o maior cuidado ao compilar as informações disponíveis. Esperamos que eles nos sejam apontados, se os houver, a fim de que, nos meados do corrente ano, quando faremos idêntica publicação incluindo o ano de 1949, possam ser corrigidos. Forneceram informações para o presente trabalho: Conselho Rodoviário Nacional, DNER (Divisão de Cooperação e Seção Financeira), Conselho Nacional do Petróleo, IBGE e os "Diários Oficiais", da União e dos Estados, existentes na Biblioteca Nacional. Contamos, agora, com o interesse dos DER e CER estaduais, no sentido de informações mais amplas e detalhadas dos seus programas financeiros, para ser possível a concatenação de um estudo que defina, realmente, as atividades rodoviárias em todo o país. Julgamos, ademais, que no trabalho referente ao ano de 1949 serão incluídos dados referentes aos Municípios, dos quais já estamos recebendo valiosas informações. — A Redação.

pois o transporte rodoviário não suportou a concorrência ferroviária, porque, à época, a indústria automobilística apenas começava.

Quase 50 anos após, a 30-12-905, foi aprovada a Lei n.º 1.453, que concedia auxílio federal para a construção de estradas de rodagem ligando as Capitais dos Estados entre si; um ano depois, a 30-12-906, a Lei n.º 1.617 estendeu o auxílio às cidades com mais de 10.000 habitantes, ao passo que ainda um ano após, o Decreto n.º 1.841, de 31-12-907, estipulou uma subvenção quilométrica para o transporte rodoviário. O Decreto n.º 8.324, de 24-10-910, regulamentou as normas técnicas, fixando a largura mínima do leito em 4 m, o raio de curva em 50 m (excepcionalmente 30 m) e as rampas de 6,5 a 7%, características perfeitamente de acordo com os veículos desse tempo.

Seguiu-se o exemplo do Estado de São Paulo onde Washington Luís, primeiramente Deputado Estadual (1913), depois Governador do Estado de S. Paulo (1920) e, a seguir, Presidente da República (1927) deu novo impulso às estradas de rodagem. Em 1922 o Governo Federal autorizou a concessão de subvenção ao Distrito Federal e aos Estados que construíssem e conservassem rodovias, enquanto, no Nordeste, no plano de combate aos efeitos das secas, o Poder Central iniciou a rede nordestina. Ainda em 1927 foi criada a Comissão Federal de Estradas de Rodagem, que construiu os troncos iniciais para o Sul e Norte do país: a Rio-São Paulo e Rio-Petrópolis, sem dúvida alguma rodovias de primeira classe para a época.

Data de 1930 o segundo colapso no programa rodoviário do Brasil, com a extinção da Comissão de Estradas de Rodagem Federais, que primeiro foi anexada e, depois, incorporada definitivamente à Inspeção Federal de Estradas. Os Estados paralisaram quase completamente suas atividades rodoviárias.

O "Fundo Especial" (Decretos ns. 5.141, de 5-1-27 e 5.525, de 5-9-28), constando do imposto de 60 réis (aumentado depois para 80 réis) sobre

o quilograma de gasolina importada e 20% (aumentado depois para 30%) sobre os impostos "ad-valorem" de automóveis, pneus, bicicletas e acessórios e de 50 réis (aumentado depois para 60 réis) sobre o quilograma de acessórios não sujeitos a "ad-valorem", cuja arrecadação permitiu excelentes resultados e suportou, mesmo, a emissão das "Obrigações Rodoviárias" no valor de Rs\$ 80.000.000\$000, foi extinto em 1932 e incorporado à Receita Geral da União. Encerrou-se, assim, mais uma fase rodoviária do Brasil.

Reconhecido o erro, foi criada a 24-12-32 a Comissão de Estudos Rodoviários que, em 1933, deu lugar, novamente, à Comissão de Estradas de Rodagem Federal. Em Lei n.º 467, de 31-7-937, foi criado o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, em substituição à CERF.

Após várias alternativas, fruto do reajustamento político da época, finalmente o Decreto-lei n.º 2.615, de 21-9-940, criou o "Fundo Rodoviário dos Estados e Municípios", constituído por uma parte do imposto sobre combustíveis e lubrificantes líquidos minerais importados ou produzidos no país. Por esse decreto, a parte tocante aos Estados e Municípios andava pela ordem de 25% do total do imposto único e seria distribuída "de acordo com o consumo de cada espécie de produto nos respectivos territórios". A aplicação dos recursos assim fornecidos era exclusiva: "desenvolvimento e conservação da rede rodoviária"; contudo, mediante autorização expressa do Presidente da República, a parte excedente das necessidades rodoviárias dos Estados "poderia ser utilizada em obra diversa, de caráter reprodutivo", evidentemente um erro que poderia determinar, e ocasionou, o desvio de verbas rodoviárias para outras finalidades.

Foi, entretanto, o Decreto-lei n.º 8.463, de 27-12-45, denominado "Lei Joppert", pelo decidido apoio que lhe deu o Prof. Maurício Joppert da Silva, então Ministro da Viação e Obras Públicas, que veio firmar em bases sólidas o auxílio federal aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, ampliando ao mesmo tempo os recursos destinados a esse fim. O Decreto-lei n.º 8.463 extinguiu o "Fundo Rodoviário dos Estados e Municípios" e criou o "Fundo Rodoviário Nacional", constituído pelo imposto único sobre combustíveis e lubrificantes líquidos minerais. Dêsse Fundo, 40% foram globalmente destinados ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, que o mesmo Decreto-lei reestruturou, e 60% para os Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal, devendo essa percentagem — os 60% — ser entre eles rateada da seguinte forma: 36% proporcionalmente ao consumo; 12% proporcionalmente à população; e 12% proporcionalmente à superfície. Criou, outrossim, obrigações rígidas quanto à aplicação dessa cota e, entre elas, organizaram os Estados, Distrito Federal e Territórios seus Departamentos de Estradas de Rodagem, destinando-lhes verbas estaduais equivalentes, no mínimo, a 50% do montante do auxílio federal.

A Constituição Federal (1946), art. 15, III, § 2.º, ratificou o Fundo Rodoviário Nacional e o auxílio federal às Unidades federadas; a Lei número 22, de 15-2-47, complementou o preceito constitucional, suprimindo a entrega gradativa dos recursos (que seria de 60%, 70%, 80% e 90% nos quatro primeiros anos de vigência do Decreto-lei n.º 8.463) e possibilitando, assim, a partir de 1947, a utilização dos 100% do imposto único sobre combustíveis e lubrificantes.

A Lei n.º 302, de 13-7-48, é, finalmente, a última legislação brasileira sobre auxílio federal aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios. Conservando o mesmo espírito do Decreto-lei n.º 8.463, modificou, contudo, a forma da distribuição, dividindo os 60% tocantes aos Estados em 48% para estes e 12% para os Municípios, para os quais criou obrigações, igualmente rígidas, de se organizarem rodoviariamente. Como alteração substancial, a Lei n.º 302 omitiu os Territórios Federais, aos quais ficou tocando apenas a percentagem dos Municípios: 12%.

IMPORTÂNCIAS RECEBIDAS PELOS ESTADOS, MUNICÍPIOS, DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, NO PERÍODO 1941-1948

De 1941 a 1948 foram as seguintes as importâncias tocantes aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, como auxílio federal para estradas de rodagem. No período 1941-45 a percentagem entregue aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios andou pela ordem de 25% do imposto único arrecadado pela União. Após a vigência do Decreto-lei n.º 8.463, de 27-12-45, essa percentagem elevou-se a 60% (em 1946 foram apenas 36% — 60% X 60%, pois o DNER não recebeu os 100% do imposto único, que lhe foram entregues a partir de 1947). (*)

Os números adiante representam os totais entregues pelo DNER aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, no período 1941-1948, bem como as respectivas percentagens sobre o total recebido pelo DNER para esse fim:

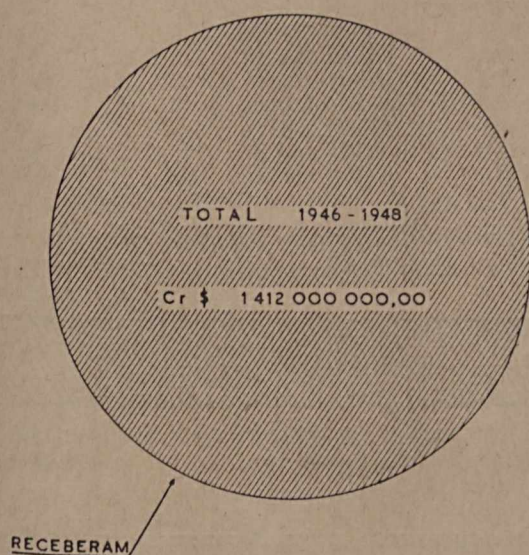
	Auxílio federal aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios Cr\$	% sobre o total do im- posto único
1941	121.938.622,00	26%
1942	74.373.028,00	25%
1943	64.049.579,00	24%
1944	83.151.664,00	25%
1945	103.453.559,00	24%
1946	272.273.422,00	60%
1947	453.835.107,00	60%
1948	685.528.300,00	60%

(*) Em 1946 o FRN dispôs apenas de 60% sobre o imposto único. Sobre esses 60% os Estados tiveram sua cota.

FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL DISTRIBUIÇÃO AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

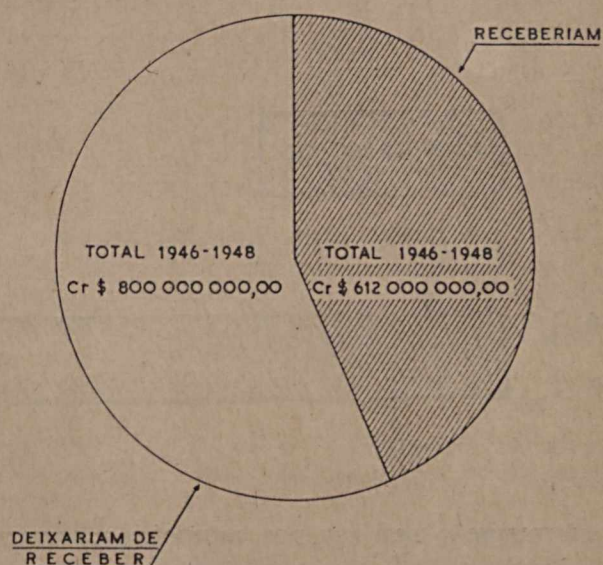
CRITÉRIO DA LEI JOPERT

60%



SE VIGORASSE O CRITÉRIO ANTERIOR

MÉDIA 25%



DESENHO DE LUÍS COELHO DE BRITO

O critério do Decreto-lei n.º 8.463, fixando em 60% da arrecadação do imposto único a parte tocante aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, permitiu que o auxílio federal para estradas de rodagem acusasse ponderável aumento. Se estivesse em vigor a legislação que o antecedeu (Decreto-lei n.º 2.615), que destinava cerca de 25% para tal fim, os Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios *teriam recebido as seguintes importâncias no período 1946-48:*

	Cr\$
1946	117.985.000,00
1947	196.662.000,00
1948	297.062.000,00

ou seja um total de 612 milhões de cruzeiros, quando, pelo estabelecido na Lei Joppert, receberam 1 bilhão e 412 milhões nos três anos referidos. Em outras palavras: *teriam deixado de receber 800 milhões de cruzeiros.*

O auxílio federal (Fundo Rodoviário) aos Estados, Municípios e Distrito Federal, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, apresentou em 1948 os seguintes resultados comparativos, evidenciando aumentos realmente ponderáveis a favor do sistema de distribuição que a Lei Joppert (Decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945) estabeleceu e a Lei n.º 22, de 13-7-48, consolidou:

	Cr\$	
A mais em 1948, comparado com 1941	563.589.678,00	(462%)
A mais em 1948, comparado com 1942	611.552.720,00	(822%)
A mais em 1948, comparado com 1943	619.478.721,00	(967%)
A mais em 1948, comparado com 1944	602.376.636,00	(724%)
A mais em 1948, comparado com 1945	580.074.741,00	(550%)
A mais em 1948, comparado com 1946	413.254.878,00	(152%)
A mais em 1948, comparado com 1947	231.693.193,00	(51%)

A média anual da distribuição das cotas do Fundo Rodoviário Nacional tocantes aos Estados, Municípios e Distrito Federal, no período 1941-1945, comparada com a referente ao período 1946-

1948, apresenta resultados que, em síntese, permitiram a todas as Unidades da Federação organizar seus órgãos especializados, que estão reali-

zando um trabalho harmônico e, principalmente, objetivo:

	Média anual de auxílio federal
1941-45	Cr\$ 89.793.290,00
1946-48	Cr\$ 470.545.610,00

Aumento na média do

período 1946-48 Cr\$ 380.752.320,00

ou sejam + 424%

MÉDIAS ANUAIS DAS COTAS DO FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL TOCANTES AOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL

1941 } 1945 }	Cr\$ 89.723.290,00
------------------	--------------------

1946 } 1948 }	Cr\$ 470.545.610,00
------------------	---------------------

DISTRIBUIÇÃO POR ESTADOS, MUNICÍPIOS, DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (*)

Discriminamos a seguir as importâncias tocantes a cada Estado e seus Municípios, Distrito Federal e Territórios, no período 1941-48, bem como a proporção em relação ao montante do auxílio federal para a construção e conservação de estradas de rodagem.

Verificar-se-á, no exame das importâncias das cotas do Fundo Rodoviário Nacional tocantes a cada Estado, Distrito Federal e Territórios Federais, que houve sensíveis aumentos a partir de 1946, somente tornados possíveis devido ao critério federativo da Lei Joppert, mais adiante referido. Grandes Estados, de fraca densidade demográfica e conseqüente pequeno consumo, obtiveram recursos apreciáveis, capazes de lhes proporcionar os meios para a realização de obras de interesse coletivo, permitindo maior expansão à economia local e, logicamente, aumentando o poder aquisitivo das populações com o desenvolvimento de novas zonas, às quais as estradas de rodagem deram acesso e fizeram progredir. Não seremos inexatos na afirmação de que, sem o Fundo Rodoviário Nacional, a economia brasileira, apanhada em cheio pelos reflexos da crise mundial decorrente da II Grande Guerra, estaria em muitíssimo pior situação, porque o FRN tem contri-

buído positivamente, além das novas construções, para a conservação de milhares de quilômetros de estradas de rodagem.

ESTADO DO AMAZONAS

O auxílio federal ao Estado do Amazonas, para a construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-48, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	486.961,00	0,39938
1942	398.679,00	0,54336
1943	463.486,00	0,72363
1944	610.669,00	0,73440
1945	592.462,00	0,56183
1946	11.352.816,00	4,16961
1947	19.019.289,00	4,19079
1948	30.063.061,00	4,38538

A soma dos dois períodos distintos (1941-45 e 1946-48), apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Amazonas	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	2.552.257,00	510.451,00
1946-1948	60.435.166,00	20.145.055,00

Constata-se que, em três anos (1946-1948), o Estado do Amazonas recebeu mais Cr\$ 57.882.909,00, ou seja, 2.268,11% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou em Cr\$ 19.634.604,00, ou seja, 3.846,17%.

(*) As importâncias tocantes aos Municípios estão incluídas no total dos Estados.

ESTADO DO PARÁ

O auxílio federal ao Estado do Pará, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	1.410.835,00	1,15700
1942	1.456.667,00	1,98529
1943	1.702.788,00	2,65855
1944	2.116.797,00	2,54571
1945	1.913.187,00	1,81425
1946	11.068.672,00	4,06521
1947	18.941.452,00	4,17364
1948	29.977.517,00	4,37291

A soma dos dois períodos distintos (1941-45 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Pará	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	8.600.274,00	1.720.056,00
1946-1948	59.987.641,00	19.995.880,00

Constata-se que, em três anos (1946-1948), o Estado do Pará recebeu mais Cr\$ 51.387.367,00, ou seja, 597,51% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou em Cr\$ 18.275.824,00, ou seja, 1.162,17%.

ESTADO DO MARANHÃO

O auxílio federal ao Estado do Maranhão, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	565.710,00	0,46393
1942	297.365,00	0,40528
1943	338.894,00	0,52911
1944	493.156,00	0,59308
1945	492.609,00	0,46713
1946	4.309.880,00	1,58295
1947	7.426.120,00	1,63630
1948	11.414.661,00	1,66508

A soma dos dois períodos 1941-1945 e 1946-1948 apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Maranhão	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	2.187.734,00	437.755,00
1946-1948	23.150.661,00	7.716.887,00

Constata-se que, em três anos (1946-1948), o Estado do Maranhão recebeu mais Cr\$ 20.962.927,00, ou seja, 958,20% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou em Cr\$ 7.716.887,00, ou seja, 1.762,83%.

ESTADO DO PIAUÍ

O auxílio federal ao Estado do Piauí, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	565.320,00	0,46361
1942	340.156,00	0,46360
1943	248.738,00	0,38835
1944	360.669,00	0,43375
1945	438.229,00	0,41557
1946	3.158.637,00	1,16103
1947	5.239.901,00	1,15458
1948	7.896.292,00	1,15185

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Piauí	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	1.953.112,00	390.622,00
1946-1948	16.294.830,00	5.431.610,00

Constata-se que, em três anos (1946-1948), o Estado do Piauí recebeu mais Cr\$ 14.341.718,00, ou seja, 734,30% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou em Cr\$ 4.950.988,00, ou seja, 1.267,46%.

ESTADO DO CEARÁ

O auxílio federal ao Estado do Ceará, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	2.444.697,00	2,00486
1942	1.455.889,00	1,98423
1943	975.831,00	1,52355
1944	1.432.802,00	1,72312
1945	2.380.336,00	2,25724
1946	6.851.258,00	2,51633
1947	11.634.407,00	2,56357
1948	18.665.107,00	2,72273

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Ceará	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	8.689.555,00	1.737.911,00
1946-1948	37.150.772,00	12.383.590,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Ceará recebeu mais Cr\$ 28.461.217,00, ou seja, 327,53% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 10.645.679,00, ou seja, 712,55%.

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

O auxílio federal ao Estado do Rio Grande do Norte, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	848.396,00	0,69576
1942	656.450,00	0,89467
1943	667.755,00	1,04256
1944	649.015,00	0,78052
1945	794.756,00	0,75366
1946	2.423.477,00	0,89014
1947	3.832.625,00	0,84449
1948	5.856.949,00	0,85436

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo R.G. Norte	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	3.616.372,00	723.234,00
1946-1948	12.113.057,00	4.037.683,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Rio Grande do Norte recebeu mais Cr\$ 8.496.679,00, ou seja, 235% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 3.314.409,00, ou seja, 458%.

ESTADO DA PARAÍBA

O auxílio federal ao Estado da Paraíba, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	1.784.479,00	1,46342
1942	892.760,00	1,21674
1943	1.452.009,00	2,26701
1944	1.446.556,00	1,73966
1945	1.950.774,00	1,84989
1946	5.031.639,00	1,84805
1947	7.532.190,00	1,65968
1948	11.183.202,00	1,63133

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pela Paraíba	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	7.526.578,00	1.505.315,00
1946-1948	23.747.031,00	6.410.362,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado da Paraíba recebeu mais Cr\$ 16.220.453,00, ou seja, 216% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 6.410.362,00, ou seja, 426%.

ESTADO DE PERNAMBUCO

O auxílio federal ao Estado de Pernambuco, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	4.783.636,00	3,92299
1942	3.150.176,00	4,29337
1943	3.979.129,00	6,21257
1944	4.062.525,00	4,88568
1945	5.862.666,00	5,55948
1946	13.599.757,00	4,99451
1947	20.205.087,00	4,45208
1948	29.111.896,00	4,24664

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por Pernambuco	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	21.838.132,00	4.367.626,00
1946-1948	62.916.740,00	20.972.246,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Pernambuco recebeu mais Cr\$ 41.078.608,00, ou seja, 188% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 16.604.620,00, ou seja, 380%.

ESTADO DE ALAGOAS

O auxílio federal ao Estado de Alagoas, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	651.835,00	0,53456
1942	352.701,00	0,48070
1943	372.187,00	0,58109
1944	394.670,00	0,47464
1945	534.592,00	0,50694
1946	2.428.673,00	0,89205
1947	4.120.568,00	0,90795
1948	5.808.632,00	0,84733

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por Alagoas	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	2.305.985,00	461.197,00
1946-1948	12.357.873,00	4.119.291,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Alagoas recebeu mais Cr\$ 10.051.888,00, ou seja, 436% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 3.658.094,00, ou seja, 793%.

ESTADO DE SERGIPE

O auxílio federal ao Estado de Sergipe, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	485.965,00	0,39853
1942	287.328,00	0,39160
1943	287.402,00	0,44872
1944	329.411,00	0,39616
1945	458.341,00	0,43464
1946	1.543.699,00	0,56708
1947	2.583.616,00	0,56929
1948	3.714.399,00	0,54183

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por Sergipe	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	1.848.447,00	369.689,00
1946-1948	7.841.714,00	2.613.904,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Sergipe recebeu mais Cr\$ 5.993.267,00, ou seja, 324% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 2.244.215,00, ou seja, 607%.

ESTADO DA BAHIA

O auxílio federal ao Estado da Bahia, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	3.372.098,00	2,76541
1942	2.164.044,00	2,94937
1943	1.780.381,00	2,77969
1944	2.010.113,00	2,41741
1945	2.737.564,00	2,59599
1946	13.148.012,00	4,82893
1947	22.633.766,00	4,98723
1948	34.670.916,00	5,05754

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pela Bahia	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	12.064.200,00	2.412.840,00
1946-1948	70.452.694,00	23.484.231,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado da Bahia recebeu mais Cr\$ 58.388.494,00, ou seja, 484% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 21.071.391,00, ou seja, 873%.

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O auxílio federal ao Estado do Espírito Santo, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	1.048.588,00	0,85993
1942	550.158,00	0,74981
1943	570.539,00	0,89078
1944	1.112.957,00	1,33847
1945	1.301.257,00	1,23396
1946	2.984.557,00	1,09623
1947	4.441.628,00	0,97868
1948	6.709.214,00	0,97869

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo E. Santo	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	4.583.499,00	916.699,00
1946-1948	14.135.399,00	4.711.799,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Espírito Santo recebeu mais Cr\$ 9.551.900,00, ou seja, 208% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 3.795.100,00, ou seja, 414%.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O auxílio federal ao Estado do Rio de Janeiro, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	6.013.610,00	4,93167
1942	2.837.355,00	3,86703
1943	4.390.443,00	6,85476
1944	4.987.899,00	5,99856
1945	5.882.630,00	5,57841
1946	11.943.467,00	4,38655
1947	19.603.340,00	4,31948
1948	28.936.468,00	4,22104

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo E. Rio	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	24.111.937,00	4.822.387,00
1946-1948	60.483.275,00	20.161.091,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Rio de Janeiro recebeu mais Cr\$ 36.371.338,00, ou seja, 151% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 15.338.704,00, ou seja, 318%.

DISTRITO FEDERAL

O auxílio federal ao Distrito Federal, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	21.111.354,00	17,31310
1942	11.412.579,00	15,55419
1943	10.311.352,00	16,09902
1944	12.890.750,00	15,50270
1945	16.441.299,00	15,59103
1946	28.518.184,00	10,47406
1947	47.730.489,00	10,51714
1948	62.200.148,00	9,94855

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo D. Federal	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	72.167.334,00	14.433.466,00
1946-1948	144.448.821,00	48.149.607,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Distrito Federal recebeu mais Cr\$ 72.281.487,00, ou seja, 100% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 33.716.141,00, ou seja, 254%.

ESTADO DE MINAS GERAIS

O auxílio federal ao Estado de Minas Gerais, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	10.044.823,00	8,23761
1942	5.509.610,00	7,50904
1943	5.426.160,00	8,47181
1944	7.357.426,00	8,84820
1945	9.234.455,00	8,75689
1946	25.413.592,00	9,33380
1947	43.776.511,00	9,64590
1948	64.241.646,00	9,37112

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por M. Gerais	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	37.572.474,00	7.514.495,00
1946-1948	133.431.749,00	44.772.496,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Minas Gerais recebeu mais Cr\$ 95.859.275,00, ou seja, 255% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 37.258.001,00, ou seja, 496%.

ESTADO DE SÃO PAULO

O auxílio federal ao Estado de São Paulo, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-48, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	46.587.583,00	38,20576
1942	28.421.242,00	38,73527
1943	22.146.641,00	34,57734
1944	28.803.756,00	34,64002
1945	36.811.108,00	34,90741
1946	71.501.966,00	26,26115
1947	123.611.417,00	27,10487
1948	190.225.529,00	27,74874

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por S. Paulo	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	162.770.330,00	32.554.066,00
1946-1948	385.338.912,00	128.446.304,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de São Paulo recebeu mais Cr\$ 222.568.582,00, ou seja, 137% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 95.892.238,00, ou seja, 270%.

ESTADO DO PARANÁ

O auxílio federal ao Estado do Paraná, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	4.466.078,00	3,66256
1942	2.941.307,00	4,00870
1943	2.237.518,00	3,49342
1944	3.178.555,00	3,82260
1945	4.170.200,00	3,95454
1946	8.611.300,00	3,16277
1947	16.522.287,00	3,64059
1948	23.945.732,00	3,49304

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo Paraná	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	16.993.558,00	3.398.731,00
1946-1948	49.079.319,00	16.359.772,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Paraná recebeu mais Cr\$ 32.085.661,00, ou seja, 189% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 12.961.041,00, ou seja, 381%.

ESTADO DE SANTA CATARINA

O auxílio federal ao Estado de Santa Catarina, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-48, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	2.555.441,00	2,09565
1942	1.583.494,00	2,15814
1943	1.298.456,00	2,02727
1944	1.373.275,00	2,08687
1945	2.310.120,00	1,19065
1946	5.593.654,00	2,05448
1947	10.203.920,00	2,24838
1948	14.514.568,00	2,11728

A soma dos dois períodos (1941-1945 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por Sta. Catarina	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	9.482.756,00	1.896.551,00
1946-1948	30.312.142,00	10.104.047,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Santa Catarina recebeu mais Cr\$ 20.829.386,00, ou seja, 220% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 8.207.496,00, ou seja, 432%.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O auxílio federal ao Estado do Rio Grande do Sul, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	10.829.657,00	8,88124
1942	7.367.357,00	10,04096
1943	4.186.068,00	6,53567
1944	7.466.385,00	8,97923
1945	9.042.245,00	8,57462
1946	21.239.204,00	7,80066
1947	37.499.128,00	8,26273
1948	56.745.503,00	8,27764

A soma dos dois períodos (1941-45 e 1946-1948), apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido pelo R.G. Sul	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	38.891.712,00	7.778.342,00
1946-1948	115.483.835,00	38.949.611,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado do Rio Grande do Sul recebeu mais Cr\$ 76.592.123,00, ou seja, 194% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 30.716.269,00, ou seja, 395%.

ESTADO DE GOIÁS

O auxílio federal ao Estado de Goiás, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	832.251,00	0,68252
1942	556.715,00	0,75875
1943	466.339,00	0,72809
1944	654.362,00	0,78694
1945	974.237,00	0,92385
1946	5.999.851,00	2,20564
1947	9.974.869,00	2,19791
1948	15.413.174,00	2,24837

A soma dos dois períodos (1941-45 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por Goiás	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	3.483.904,00	696.780,00
1946-1948	31.387.894,00	10.462.631,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Goiás recebeu mais Cr\$ 27.903.990,00, ou seja, 801% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 9.765.851,00, ou seja, 1.402%.

ESTADO DE MATO GROSSO

O auxílio federal ao Estado de Mato Grosso, para construção e melhoramentos de estradas de rodagem, no período 1941-1948, foi o seguinte:

	Cr\$	% em relação ao total de Estados e Municípios
1941	1.003.217,00	0,82272
1942	683.288,00	0,93125
1943	705.128,00	1,10091
1944	766.244,00	0,92150
1945	802.431,00	0,76093
1946	8.925.990,00	3,27839
1947	15.822.600,00	3,48643
1948	25.190.145,00	3,67456

A soma dos dois períodos (1941-45 e 1946-1948) apresenta os seguintes resultados e médias anuais:

	Total recebido por M. Grosso	Média anual
	Cr\$	Cr\$
1941-1945	3.960.308,00	792.062,00
1946-1948	49.938.735,00	16.646.245,00

Constata-se que, em três anos (1946-48), o Estado de Mato Grosso recebeu mais Cr\$ 45.978.427,00 ou seja, 1.161% do que nos cinco anteriores. Por outro lado, a média anual aumentou de Cr\$ 15.854.183,00, ou seja, 2.102%.

COTAS DO FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL					TOCANTES AOS TERRITÓRIOS FEDERAIS			
	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
Guaporé	—	—	—	51.586,00	55.320,00	1.718.217,00	593.462,00	849.803,00
Acre	46.118,00	57.708,00	42.335,00	74.311,00	58.167,00	1.143.443,00	392.740,00	568.855,00
Rio Branco..	—	—	—	7.889,00	7.777,00	1.402.880,00	479.159,00	699.844,00
Amapá	—	—	—	27.485,00	21.903,00	928.115,00	319.780,00	468.251,00
F. Noronha..	—	—	—	3.655,00	—	582,00	632,00	1.969,00
Iguaçu	—	—	—	41.601,00	80.561,00	633.359,00	—	—
Ponta Porã..	—	—	—	85.145,00	104.333,00	624.662,00	—	—

ZONAS DE LITÍGIO

Devido às questões de limites entre os Estados do Amazonas e Pará e Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, o Governo Federal foi obrigado a reter as importâncias correspondentes às áreas em discussão (a área entra no cálculo da distribuição ao auxílio federal), num total de Cr\$ 173.878,00 em 1946, Cr\$ 294.123,00 em 1947 e Cr\$ 454.820,00 em 1948.

RESUMO DAS MÉDIAS ANUAIS DE AUXÍLIO FEDERAL PARA ESTRADAS DE RODAGEM, NOS PERÍODOS

1941-1945 E 1946-1948

O quadro da página seguinte demonstra os totais recebidos pelos Estados e Municípios, Distrito Federal e Territórios, nos períodos 1941-45 e 1946-48, bem como as percentagens de aumento verificado no segundo período. A ordem adotada para esse quadro foi a geográfica.

PROCESSO DE DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL

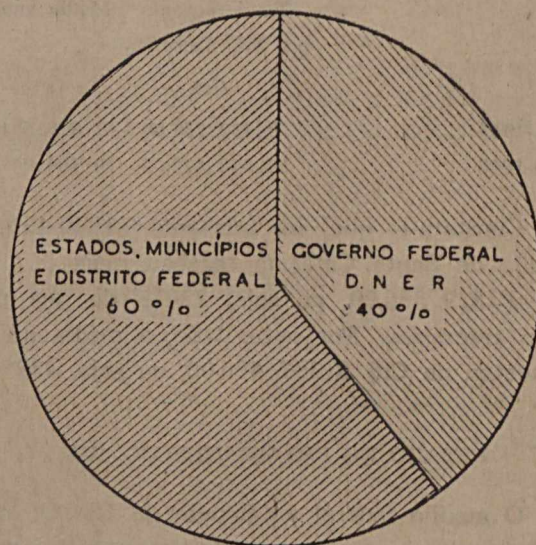
De acordo com a legislação vigente, o Fundo Rodoviário Nacional é distribuído na forma seguinte:

- 40% para o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER).
- 60% para os Estados, Municípios e Distrito Federal.

TERRITÓRIOS FEDERAIS

Como acentuamos atrás, os Territórios Federais não comportam uma comparação nos diversos períodos, dado que houve, não somente mudança de critério quanto às percentagens das cotas de auxílio federal, como alguns foram criados e, logo após, extintos. As Leis ns. 22 e 302, como se sabe, modificaram o tocante aos Territórios Federais, lacuna que está a socilar um preenchimento, tanto mais que sendo o auxílio para estradas de rodagem essencialmente federativo, não parece justo que aquelas Unidades, de administração própria, fiquem em nível desigual às demais. Atualmente os Territórios só recebem, por lei, as verbas tocantes aos seus Municípios (12% do FRN).

Divisão do Fundo Rodoviário Nacional



Dos 60% atribuídos aos Estados, Municípios e Distrito Federal, 48% destinam-se aos Estados e Distrito Federal, ao passo que 12% pertencem aos Municípios. Para o cálculo da distribuição, a Lei n.º 302 estabeleceu o seguinte:

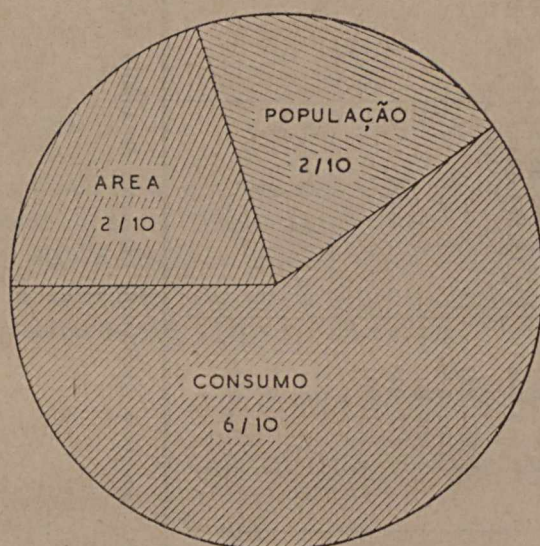
- I — duas décimas partes do montante proporcionalmente às superfícies;
- II — duas décimas partes proporcionalmente às populações;
- III — seis décimas partes proporcionalmente ao consumo.

LOCALIDADES	TOTAL RECEBIDO 1941-45	MÉDIA ANUAL 1941-45	TOTAL RECEBIDO 1946-48	MÉDIA ANUAL 1946-48	MÉDIA ANUAL + EM 1946-48	% DE AUMENTO NA MÉDIA ANUAL
Amazonas	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	—
Pará	2.552.257	510.451	60.435.166	20.145.055	19.634.604	3.847 %
Maranhão	8.600.274	1.720.056	59.987.641	19.995.880	18.275.824	1.162 %
Piauí	2.187.734	437.755	23.150.661	7.716.887	7.279.132	1.763 %
Ceará	1.953.112	390.622	16.294.830	5.431.610	4.950.988	1.267 %
Rio Grande do Norte	8.689.555	1.737.911	37.150.772	12.383.590	10.645.679	713 %
Paraíba	3.616.372	723.274	12.113.051	4.037.683	3.314.409	458 %
Pernambuco	7.526.578	1.505.315	23.747.031	7.915.677	6.410.362	426 %
Alagoas	21.838.132	4.367.626	62.916.740	20.972.246	16.604.620	380 %
Sergipe	2.305.985	461.197	12.357.873	4.119.291	3.658.094	793 %
Bahia	1.848.447	369.689	7.841.714	2.613.904	2.244.215	607 %
Espírito Santo	12.064.200	2.412.840	70.452.694	23.484.231	21.071.391	874 %
Rio de Janeiro	4.583.490	916.699	14.135.399	4.711.799	3.795.100	414 %
Distrito Federal	24.111.937	4.822.387	60.483.275	20.161.091	15.338.704	318 %
Minas Gerais	72.167.334	14.433.466	144.448.821	48.149.607	33.716.141	254 %
São Paulo	37.572.474	7.514.495	133.431.749	44.772.496	37.258.001	496 %
Paraná	162.770.330	32.554.066	385.338.912	128.446.304	95.892.238	270 %
Santa Catarina	16.993.658	3.398.731	49.079.319	16.359.772	12.961.041	381 %
Rio Grande do Sul	9.482.756	1.896.551	30.312.142	10.104.047	8.207.496	432 %
Goiás	38.891.712	7.778.342	115.483.836	38.494.611	30.716.269	395 %
Mato Grosso	3.483.904	696.780	31.387.894	10.462.631	9.765.851	1.402 %
Território do Guaporé	3.960.308	792.062	49.938.735	16.646.245	15.854.183	2.102 %
Território do Acre	106.905 (1)	21.381 (1)	3.161.482 (1)	1.053.827 (1)	—	—
Território do Rio Branco	278.039 (1)	55.607 (1)	2.105.038 (1)	701.679 (1)	—	—
Território do Amapá	15.666 (1)	3.133 (1)	2.581.883 (1)	806.627 (1)	—	—
Território de Fernando Noronha	49.388 (1)	9.877 (1)	1.716.146 (1)	572.048 (1)	—	—
Território de Iguazu	3.655 (1)	730 (1)	3.183 (1)	1.061 (1)	—	—
Território de Ponta Porã	122.162 (2)	61.081 (2)	633.359 (3)	—	—	—
ES / MG	189.478 (2)	94.739 (2)	624.662 (3)	—	—	—
AZ / PA	—	—	111.294 (4)	—	—	—
ES / MG	—	—	811.527 (4)	—	—	—

ZONAS EM LITÍGIO:

- (1) Não foi feita comparação devido à diversidade de critérios entre o Decreto-lei n.º 8.463 e as Leis ns. 22 e 302, quanto à distribuição das cotas de auxílio federal.
- (2) Correspondente apenas aos anos de 1944 e 1945.
- (3) Correspondente apenas ao ano de 1946, quando foi extinto o Território.
- (4) Importâncias retidas até ser dirimida a questão de limites.

*Proporções para a distribuição do FRN aos
Estados, Municípios e Distrito Federal*



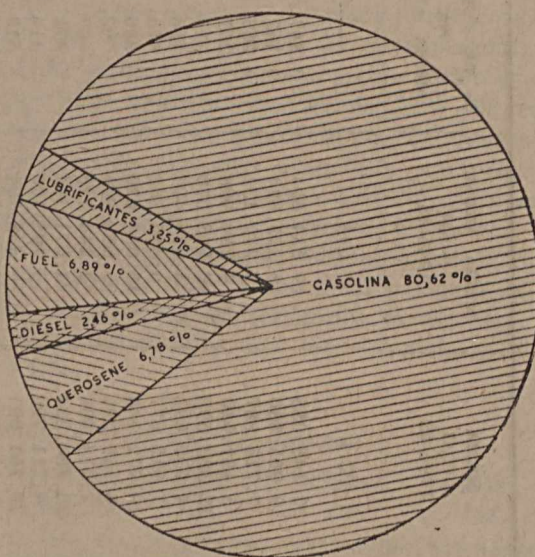
O cálculo da área e das populações corresponde ao censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), enquanto o cálculo do consumo de cada Unidade é determinado trimestralmente pelo Conselho Nacional de Petróleo, que o fornece ao DNER, para efeito de distribuição das cotas do Fundo Rodoviário Nacional.

**FATÔRES DE CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDO
RODOVIÁRIO NACIONAL**

Como referimos anteriormente, o Fundo Rodoviário Nacional é constituído pelo imposto único sobre combustíveis (gasolina, diesel e fuel oil) e lubrificantes, devendo abranger igualmente o álcool-motor, de acordo com projeto de lei que se encontra no Congresso Nacional.

Cabe à gasolina o principal contingente na formação do FRN, pois para ele concorre com cerca de 80%. Há, contudo, um desajustamento entre a taxa da gasolina e a dos demais fatores de contribuição (excetuado o querosene), que o referido projeto de lei, de autoria do Deputado Eunápio de Queirós, deverá corrigir, ampliando ao mesmo tempo os recursos necessários à execução do Plano Rodoviário Nacional, nitidamente insuficientes para um programa de tão grande envergadura. Os fatores de contribuição para o FRN são os seguintes:

Formadores do Fundo Rodoviário Nacional



CONSUMO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES

A média do consumo de combustíveis e lubrificantes líquidos, sobre os quais incide o imposto único que constitui o Fundo Rodoviário Nacional, encontra-se no quadro seguinte. Nesse consumo não estão incluídos os combustíveis e lubrificantes importados com isenção de direitos alfandegários. Verifica-se, na relação das Unidades federadas, que não consta o Território de Fernando Noronha, o qual realmente não contribui para o FRN, uma vez que seu consumo está isento do imposto referido. Para efeito de estatística, o consumo das zonas em litígio (Amazonas-Pará e Minas Gerais-Espírito Santo) foi dividido em partes iguais entre os Estados respectivos.

Computando-se a soma dos valores relativos ao consumo dos Estados, Territórios e Distrito Federal, detalhamos adiante a ordem das suas contribuições para o Fundo Rodoviário Nacional, comparada com o que as mesmas Unidades recebem em suas cotas desse Fundo. O espírito federativo da Lei Joppert permite que Estados grandes consumidores (portanto melhor servidos de estradas de rodagem, mais industrializados e maiores produtores agrícolas) contribuam com uma parte, relativa ao consumo, para os Estados e Territórios pequenos e médios consumidores, permitindo assim que o país inteiro possa ir lentamente organizando a trama rodoviária que iniludivelmente conduzirá ao progresso de cada região.

Foi a seguinte a média do consumo de combustíveis e lubrificantes líquidos nas Unidades da Federação, em 1948.

CONSUMO MÉDIO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES EM 1948

LOCALIDADES	Gasolina	Querosene	Diesel	Fuel	Lubrificantes
São Paulo	39,11%	16,07%	32,05%	49,29%	36,10%
Distrito Federal	14,11%	12,77%	24,34%	12,45%	16,24%
Rio Grande do Sul	12,05%	11,73%	13,29%	4,83%	11,22%
Minas Gerais	7,19%	7,69%	2,88%	3,21%	6,17%
Rio de Janeiro	4,97%	6,27%	5,02%	13,64%	4,81%
Paraná	5,17%	1,92%	2,23%	—	4,01%
Pernambuco	3,42%	9,16%	4,49%	11,92%	5,53%
Bahia	2,97%	7,62%	2,77%	1,78%	2,93%
Santa Catarina	2,63%	1,29%	1,14%	—	2,90%
Ceará	2,05%	5,23%	0,82%	0,02%	1,50%
Paraíba	1,04%	3,83%	2,46%	1,13%	1,43%
Pará	1,02%	5,53%	3,61%	1,18%	1,83%
Rio Grande do Norte	0,75%	1,31%	0,50%	0,07%	0,64%
Espírito Santo	0,66%	1,31%	0,44%	0,31%	0,55%
Goiás	0,60%	0,57%	0,40%	—	0,29%
Alagoas	0,50%	2,15%	0,72%	0,15%	0,73%
Mato Grosso	0,49%	0,58%	0,59%	—	0,43%
Sergipe	0,39%	0,93%	0,90%	0,01%	0,54%
Maranhão	0,38%	2,02%	0,69%	0,01%	0,68%
Amazonas	0,21%	0,72%	0,27%	—	0,78%
Piauí	0,17%	0,84%	0,38%	—	0,30%
T. Guaporé	0,02%	0,05%	0,04%	—	0,17%
T. Acre	0,05%	0,35%	0,16%	—	0,09%
T. Rio Branco	0,01%	0,01%	—	—	—
T. Amapá	0,04%	0,05%	0,11%	—	0,13%
	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Cabe, ainda, um reparo a bem da exatidão dos fatos: *para efeito de cálculo do consumo*, a gasolina e lubrificantes, bem como diesel e algum do fuel *são considerados como consumidos nos Estados onde a sua venda é feita*. Realmente, não pode ser de outra forma, nem existe qualquer possibilidade de controlar o gasto de um veículo que se abasteceu no limite do Estado "X", embora sendo registrado no Estado "Y" e consumindo o combustível adquirido em "Y" ou "Z". Existem, ademais, Estados que são abastecidos em grande parte do próprio consumo através da redistribuição feita por outros: por exemplo, o Amazonas é ponderavelmente suprido pelo Pará; Mato Grosso, por São Paulo; Goiás, por São Paulo e Minas Gerais; Minas Gerais, por São Paulo, pelo Distrito Federal e Estado do Rio; Estado do Rio, pelo Distrito Federal e assim por diante, sendo facilmente constatável não só o abastecimento individual do veículo, como o próprio abastecimento de postos e

bombas de gasolina, feitos com combustível comprado em Estado diferente daquele em que é consumido. Um exemplo concreto ilustra claramente este reparo: em agosto do ano passado uma firma de Cuiabá, MT, comprou 300 caixas de gasolina em Bauru, SP. Para efeito de estatística e conseqüente cálculo do consumo do Fundo Rodoviário Nacional, a gasolina em aprêço foi *consumida em São Paulo*, embora tenha saído em caixas fechadas, para ser gasta em Mato Grosso. Em verdade o Conselho Nacional de Petróleo, órgão controlador, considera as 300 caixas como consumo de São Paulo, porque a venda foi feita nesse Estado. Não poderia ser de outra forma — ou todos os tanques de todos os veículos teriam de ser esvaziados ao passar a fronteira de um Estado e um fiscal deveria acompanhar cada embarque de combustível, para verificar onde seria ele consumido. De qualquer forma, este reparo visa unicamente esclarecer dúvidas de pessoas excepcionalmente atentas a detalhes mínimos.

CONSUMO E COTAS DO FRN

O fundo Rodoviário Nacional é formado pelo imposto único sobre combustíveis e lubrificantes consumidos em todo o Brasil. Dos 100% resultantes, 40% pertencem ao DNER e 60% aos Estados, Municípios e Distrito Federal (pela legislação vigente os Territórios não são considerados Estados, cabendo-lhes unicamente as cotas dos seus Municípios). Há, portanto, duas parcelas distintas: uma, reservada ao Governo Federal, para aplicação nas estradas do Plano Rodoviário Nacional, em todo o país; outra, reservada para aplicação nas estradas estaduais e municipais.

No quadro abaixo a média do consumo dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios refere-se a 100% do consumo *geral*, ao passo que a média recebida pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios refere-se a 60% do FRN, no caso constituindo os 100% da cota pertencente aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios. Para melhor esclarecimento e possíveis confrontos, incluímos igualmente uma coluna detalhando as percentagens recebidas pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios em relação ao total do Fundo Rodoviário Nacional.

A relação entre o consumo e as cotas do FRN é a seguinte:

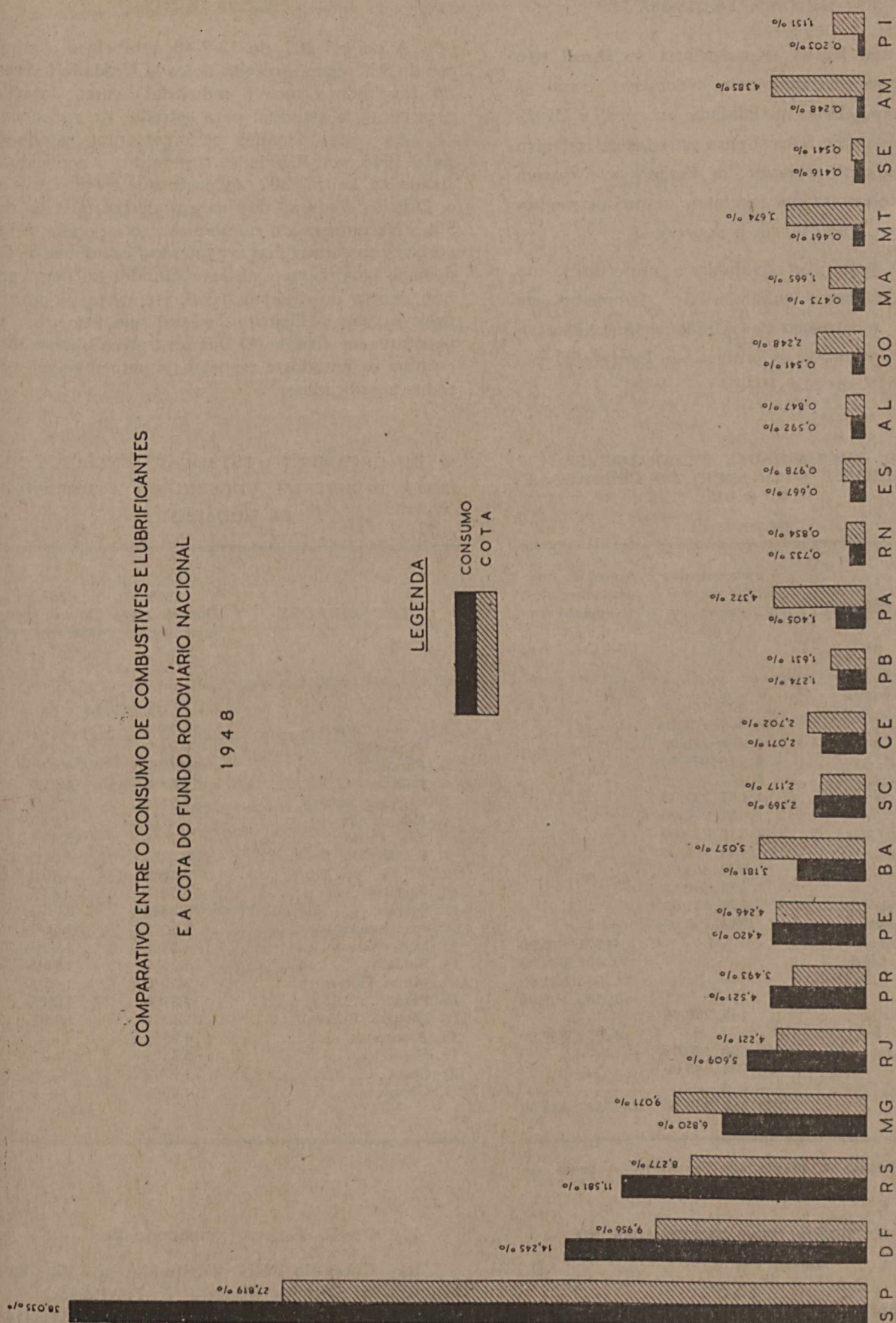
COMPARATIVO, EM 1948, ENTRE O PRÓPRIO CONSUMO E A COTA DO FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL

LOCALIDADES	Média do consumo total do Brasil	% recebido em relação ao total do FRN	% recebido em relação às cotas do FRN tocantes aos Est., Mun. e D.F.	Recebe em relação ao consumo	
				+	—
1. São Paulo	38,035%	16,691%	27,819%	—	10,216%
2. Distrito Federal	14,245%	5,973%	9,956%	—	4,289%
3. Rio Grande do Sul	11,581%	4,966%	8,277%	—	3,304%
4. Minas Gerais	6,820%	5,642%	9,071%	2,251%	—
5. Rio de Janeiro	5,609%	2,532%	4,221%	—	1,388%
6. Paraná	4,521%	2,095%	3,493%	—	1,028%
7. Pernambuco	4,420%	2,547%	4,246%	—	0,174%
8. Bahia	3,181%	3,034%	5,057%	1,876%	—
9. Santa Catarina	2,369%	1,270%	2,117%	—	0,252%
10. Ceará	2,071%	1,621%	2,702%	0,671%	—
11. Paraíba	1,274%	0,978%	1,631%	0,357%	—
12. Pará	1,405%	2,623%	4,372%	2,967%	—
13. Rio Grande do Norte	0,733%	0,512%	0,854%	0,121%	—
14. Espírito Santo	0,667%	0,586%	0,978%	0,311%	—
15. Alagoas	0,592%	0,508%	0,847%	0,255%	—
16. Goiás	0,541%	1,348%	2,248%	1,707%	—
17. Maranhão	0,473%	0,999%	1,665%	1,192%	—
18. Mato Grosso	0,461%	2,204%	3,674%	3,213%	—
19. Sergipe	0,416%	0,324%	0,541%	0,125%	—
20. Amazonas	0,248%	2,631%	4,385%	4,137%	—
21. Piauí	0,203%	0,690%	1,151%	0,948%	—
22. Território de Guaporé	0,024%	0,074%	0,123%	0,099%	—
23. Território do Acre	0,069%	0,049%	0,082%	0,013%	—
24. Território de Rio Branco	0,002%	0,061%	0,102%	0,100%	—
25. Território do Amapá	0,040%	0,041%	0,068%	0,028%	—
26. Território Fernando Noronha	—	0,001%	0,002%	0,002%	—
Zonas em litígio:					
Amazonas-Pará	—	—	0,037%	—	—
Minas-Espírito Santo	—	—	0,281%	—	—
	100,00%	60,00%	100,00%		

COMPARATIVO ENTRE O CONSUMO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES
E A COTA DO FUNDO RODOVIÁRIO NACIONAL

1948

LEGENDA



CRITÉRIO FEDERATIVO DA ATUAL LEGISLAÇÃO
RODOVIÁRIA BRASILEIRA

A atual legislação rodoviária do Brasil tem um critério essencialmente federativo, como já acentuamos. Pela modalidade anterior, a distribuição do auxílio federal para estradas de rodagem era baseada no consumo; os Estados que fôsem grandes consumidores recebiam muito; os médios e pequenos, importância proporcional.

Para poder ser avaliada a importância da atual legislação, o quadro abaixo demonstra, em cruzeiros, a situação das Unidades federadas se, em 1948, vigorasse o critério do Decreto-lei número 2.615, de 21-9-1940:

SITUAÇÃO DAS UNIDADES FEDERADAS SE, EM 1948, VIGORASSE O CRITÉRIO DO DECRETO-LEI N.º 2.615

RECEBERIAM

LOCALIDADES	A menos do que receberam efetivamente em 1948 Cr\$	A mais do que receberam efetivamente em 1948 Cr\$
Amazonas	27.325.158,00	—
Pará	22.045.973,00	—
Maranhão	8.234.223,00	—
Piauí	4.718.079,00	—
Ceará	4.921.202,00	—
R. G. do Norte ...	1.087.247,00	—
Paraíba	1.151.070,00	—
Pernambuco	2.218.712,00	—
Alagoas	2.144.195,00	—
Sergipe	982.362,00	—
Bahia	15.713.200,00	—
Minas Gerais	7.770.531,00	—
Espírito Santo	814.133,00	—
Rio de Janeiro	—	4.871.570,00
Distrito Federal ...	—	50.486.074,00
São Paulo	—	71.685.831,00
Paraná	—	1.162.108,00
Santa Catarina	148.280,00	—
R. G. do Sul	—	4.137.849,00
Mato Grosso	19.550.170,00	—
Goiás	10.734.345,00	—
Totais	129.558.880,00	132.343.432,00

(A diferença é devida aos Territórios e zonas em litígio).

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO
BRASIL EM 1948

O quadro publicado na página seguinte detalha as importâncias empregadas no Brasil, em 1948, na execução dos programas rodoviários. Dividimos essas verbas em dois grupos, a saber:

1. Verbas Estaduais

VERBAS RODOVIÁRIAS ESTADUAIS EM RELAÇÃO
À PRÓPRIA RECEITA

A Lei n.º 302, de 13-7-48, estabelece o mínimo de 5% sobre a receita de cada Unidade federada (excluída a receita industrial) como dotação orçamentária estadual para estradas de rodagem.

Ao serem votados os orçamentos estaduais para 1948, sete Unidades superaram o coeficiente fixado na Lei n.º 302, ao passo que treze outras e o Distrito Federal destinaram verbas abaixo de 5%. Na entrega do numerário correspondente às verbas constantes dos orçamentos estaduais, verificou-se igualmente que sete Estados se mantiveram dentro do diploma legal, enquanto os outros treze e mais o Distrito Federal não atingiram a percentagem fixada. O demonstrativo abaixo discrimina os Estados e respectivas percentagens, votadas e aplicadas:

% DO ORÇAMENTO ESTADUAL (EXCLUÍDA RECEITA INDUSTRIAL) DESTINADO A ESTRADAS DE RODAGEM

LOCALIDADES	1948 Dotação estadual votada	1948 Dotação estadual aplicada
1. Santa Catarina	16,94%	14,11%
2. Maranhão	9,94%	9,94%
3. Paraná	10,87%	9,41%
4. Alagoas	11,88%	8,91%
5. Espírito Santo	6,93%	6,93%
6. Rio de Janeiro	7,57%	5,91%
7. São Paulo	2,27%	5,88%
8. R. G. do Sul	6,20%	4,11%
9. R. G. do Norte	3,46%	3,46%
10. Paraíba	3,73%	3,42%
11. Sergipe	3,28%	3,28%
12. Pernambuco	3,52%	2,64%
13. Mato Grosso	4,34%	1,98%
14. Bahia	4,25%	1,93%
15. Minas Gerais	3,30%	1,65%
16. Pará	4,82%	1,20%
17. Distrito Federal	1,18%	1,18%
18. Amazonas	4,03%	—
19. Piauí	2,31%	—
20. Ceará	3,97%	—
21. Goiás	4,20%	—

2. Auxílio Federal constando de:

a) Cotas do FRN distribuídas aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios;

b) Cotas do FRN empregadas pelo DNER na execução do Plano Rodoviário Nacional;

c) Verbas orçamentárias federais empregadas pelo DNER ou por êste delegadas aos DER estaduais;

VERBAS ORÇAMENTÁRIAS ESTADUAIS PARA ESTRADAS DE RODAGEM

LOCALIDADES	1948	1948	1948
	Total previsto	Total realizado	%
	Cr\$	Cr\$	realizado
São Paulo	116.000.000,00	180.520.148,00	155,61%
Maranhão	5.930.000,00	5.930.000,00	100,00%
Rio Grande do Norte	2.000.000,00	2.000.000,00	100,00%
Sergipe	1.800.000,00	1.800.000,00	100,00%
Espírito Santo	8.680.000,00	8.680.000,00	100,00%
Distrito Federal	20.000.000,00	20.000.000,00	100,00%
Paraná	40.000.000,00	37.500.000,00	93,75%
Paraíba	3.800.000,00	3.483.332,00	91,66%
Santa Catarina	28.201.200,00	24.964.779,00	88,52%
Pernambuco	12.000.000,00	9.000.000,00	75,00%
Alagoas	7.630.000,00	5.722.499,00	75,00%
Rio de Janeiro	32.000.000,00	22.024.733,00	68,83%
Rio Grande do Sul	95.000.000,00	63.000.000,00	66,32%
Minas Gerais	45.000.000,00	22.500.000,00	50,00%
Mato Grosso	2.188.922,00	1.000.000,00	45,68%
Bahia	45.013.000,00	20.500.000,00	45,54%
Pará	5.000.000,00	1.250.000,00	25,00%
Amazonas	3.087.460,00	—	—
Piauí	1.100.000,00	—	—
Ceará	5.142.000,00	—	—
Goiás	4.200.000,00	—	—
Totais	483.772.582,00	429.875.491,00	84,72%

d) Verbas orçamentárias federais empregadas pelo DNOCS.

No total apresentado não estão incluídas, por ausência de dados, as verbas rodoviárias aplicadas pelos Governos dos Territórios Federais, bem como as verbas rodoviárias despendidas pelos Municípios. Estas e aquelas deverão aparecer no próximo trabalho que RODOVIA publicará, relativo ao ano de 1949.

Nos gráficos inseridos na pág. 127 são apresentadas as percentagens referentes à divisão das

verbas acima aludidas, bem como as equivalentes ao emprêgo geográfico das importâncias invertidas em 1948, nas estradas de rodagem brasileiras. Nesse ano, considerável percentagem da zona Leste é devida à construção, pelo DNER, da Rodovia Rio-Bahia (BR.4), que atravessa os Estados do Rio, Minas e Bahia. Da mesma forma, é possível prever que, em 1949, aumente ponderavelmente a percentagem da zona Sul, onde a Rodovia Presidente Dutra (Rio-São Paulo, trecho da BR. 2), além de outras, está sendo intensivamente atacada pelo DNER.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 *

AUXÍLIO FEDERAL

LOCALIDADES	VERBA ESTADUAL	% DO TOTAL	FUNDO RODOVIÁRIO COTA DOS ESTADOS, MUN. E DISTRITO FEDERAL	FUNDO RODOVIÁRIO. COTA DO DNER	VERBAS ORÇAMENTÁRIAS FEDERAIS	DNOCS	TOTAL DO AUXÍLIO FEDERAL	% DO TOTAL	TOTAL GERAL
	Cr\$		Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$		Cr\$
1. São Paulo ...	180.520.148,00	43,53%	190.225.529,00	44.000.000,00	—	—	234.225.529,00	56,47%	414.745.677,00
2. Bahia	20.500.000,00	8,44%	34.670.916,00	141.342.026,00	39.150.000,00	7.154.748,00	222.317.664,00	91,56%	242.817.664,00
3. Minas Gerais .	22.500.000,00	10,75%	64.241.646,00	114.348.019,00	8.300.000,00	—	186.889.646,00	89,25%	209.389.646,00
4. Rio de Janeiro	22.024.733,00	12,92%	28.936.468,00	97.650.032,00	21.850.000,00	—	148.436.579,00	87,08%	170.461.312,00
5. R.G. do Sul ..	63.000.000,00	37,62%	56.745.503,00	38.600.011,00	9.100.000,00	—	104.445.503,00	62,38%	167.445.503,00
6. Sta. Catarina .	24.964.779,00	22,15%	14.514.568,00	54.800.000,00	5.000.000,00	—	74.314.568,00	22,15%	99.279.347,00
7. Paraná	37.500.000,00	38,36%	23.945.732,00	21.300.000,00	15.000.000,00	—	60.245.732,00	61,64%	97.745.732,00
8. D. Federal ...	20.000.000,00	22,67%	68.200.148,00	—	—	—	68.200.148,00	77,53%	88.200.148,00
9. Pernambuco ..	9.000.000,00	18,30%	29.111.896,00	—	3.300.000,00	7.765.411,00	40.177.307,00	81,70%	49.177.307,00
10. Goiás	—	—	15.413.174,00	—	25.000.000,00	—	40.413.174,00	100,00%	40.413.174,00
11. Pará	1.250.000,00	4,00%	29.977.517,00	—	—	—	29.977.517,00	96,00%	31.227.517,00
12. Amazonas	—	100,00%	30.063.061,00	—	400.000,00	—	30.463.061,00	100,00%	30.463.061,00
13. Mato Grosso.	1.000.000,00	3,81%	25.190.145,00	—	—	—	25.190.145,00	96,19%	26.190.145,00
14. Espírito Santo	8.680.000,00	34,19%	6.709.214,00	10.000.000,00	—	—	16.709.214,00	65,81%	25.389.214,00
15. Ceará	—	—	18.665.107,00	—	2.500.000,00	3.976.477,00	22.631.584,00	100,00%	22.631.584,00
16. Sergipe	1.800.000,00	8,28%	3.714.399,00	—	3.200.000,00	13.000.000,00	19.914.399,00	91,72%	21.714.399,00
17. Paraíba	3.483.332,00	16,25%	11.183.202,00	—	2.500.000,00	4.270.320,00	17.953.522,00	83,75%	21.436.854,00
18. Piauí	—	—	7.896.292,00	—	—	11.349.811,00	19.246.103,00	100,00%	19.246.103,00
19. Maranhão	5.930.000,00	34,18%	11.414.661,00	—	—	—	11.414.661,00	65,82%	17.344.661,00
20. Alagoas	5.722.499,00	35,53%	5.808.632,00	—	—	4.574.555,00	10.383.187,00	64,47%	16.105.686,00
21. R. G. do Norte	2.000.000,00	16,18%	5.856.949,00	—	250.000,00	4.249.971,00	10.356.920,00	83,82%	12.356.920,00
22. T. Guaporé ..	—	—	849.803,00	—	—	—	849.803,00	—	849.803,00
23. T. Rio Branco	—	—	699.844,00	—	—	—	699.844,00	—	699.844,00
24. T. do Acre ...	—	—	568.855,00	—	—	—	568.855,00	—	568.855,00
25. T. Amapá ...	—	—	468.251,00	—	—	—	468.251,00	—	468.251,00
26. T. F. Noronha	—	—	1.969,00	—	—	—	1.969,00	—	1.969,00
	429.875.491,00	23,50%	685.073.481,00	522.040.111,00	135.550.000,00	56.341.293,00	1.399.004.885,00	76,50%	1.828.880.376,00

* (1) Na aplicação das cotas do Fundo Rodoviário Nacional tocantes ao DNER estão incluídos: a) os 40% da própria verba em 1948; b) saldos dos exercícios anteriores; c) excesso de arrecadação relativamente à prevista.

(2) Devido à deficiência de informações, é possível que tenham deixado de ser incluídas, nas verbas estaduais, importâncias relativas a créditos especiais e verbas suplementares porventura empregadas em estradas de rodagem; esperamos a cooperação dos srs. Diretores dos DER e CER para o próximo trabalho, relativo a 1949.

(3) Não computadas, por ausência de dados, as verbas rodoviárias empregadas pelos Municípios (verbas municipais).

(4) Não computadas, por ausência de dados, as verbas rodoviárias empregadas pelos Governos dos Territórios Federais.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 *

Cr\$ / Km2

LOCALIDADES	Verbas Estaduais	Auxílio Federal	Total Geral
	Cr\$/Km2	Cr\$/Km2	Cr\$/Km2
1. Rio de Janeiro	517,15	3.485,41	4.002,56
2. São Paulo	730,19	947,43	1.677,62
3. Santa Catarina	397,38	787,51	1.184,89
4. Sergipe	85,48	945,73	1.031,21
5. Rio Grande do Sul	223,02	369,74	592,76
6. Alagoas	200,57	363,92	564,49
7. Espírito Santo	212,31	299,55	511,86
8. Pernambuco	92,76	414,14	506,90
9. Paraná	186,30	294,42	480,72
10. Bahia	36,35	394,34	430,70
11. Paraíba	61,89	318,99	380,88
12. Minas Gerais	38,66	321,13	359,79
13. Rio Grande do Norte	37,70	195,23	232,93
14. Ceará	—	147,68	147,68
15. Piauí	—	77,20	77,20
16. Goiás	—	64,90	64,90
17. Maranhão	17,71	34,12	51,83
18. Pará	1,02	24,64	25,66
19. Mato Grosso	0,80	19,94	20,74
20. Amazonas	—	19,08	19,08

* Incluídas tôdas as verbas, exceção das municipais (dos próprios Municípios).

Nota — No Distrito Federal foram empregados Cr\$ 65.044,30 por Km2.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 *

Cr\$ / Habitante

LOCALIDADES	Verbas Estaduais	Auxílio Federal	Total Geral
	Cr\$/Hab.	Cr\$/Hab.	Cr\$/Hab.
1. Rio de Janeiro	11,91	80,33	92,34
2. Santa Catarina	21,18	63,07	84,25
3. Paraná	28,06	48,73	76,79
4. Amazonas	—	69,54	69,54
5. Bahia	5,23	56,74	61,97
6. Mato Grosso	2,38	58,20	60,58
7. São Paulo	25,14	32,62	57,76
8. Rio Grande do Sul	18,97	31,47	50,44
9. Goiás	—	48,90	48,90
10. Sergipe	3,31	36,73	40,04
11. Espírito Santo	11,57	22,28	33,85
12. Pará	1,32	31,73	33,05
13. Minas Gerais	3,34	27,74	31,08
14. Piauí	—	23,64	23,64
15. Pernambuco	3,34	14,95	18,29
16. Alagoas	6,01	10,92	16,93
17. Rio Grande do Norte	2,60	13,48	16,08
18. Paraíba	2,44	12,63	15,07
19. Maranhão	4,80	9,19	14,04
20. Ceará	—	10,82	10,82

* Incluídas tôdas as verbas, exceção das municipais (verbas dos próprios Municípios).

Nota — No Distrito Federal foram empregados Cr\$ 49,99 por habitante.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 (*)

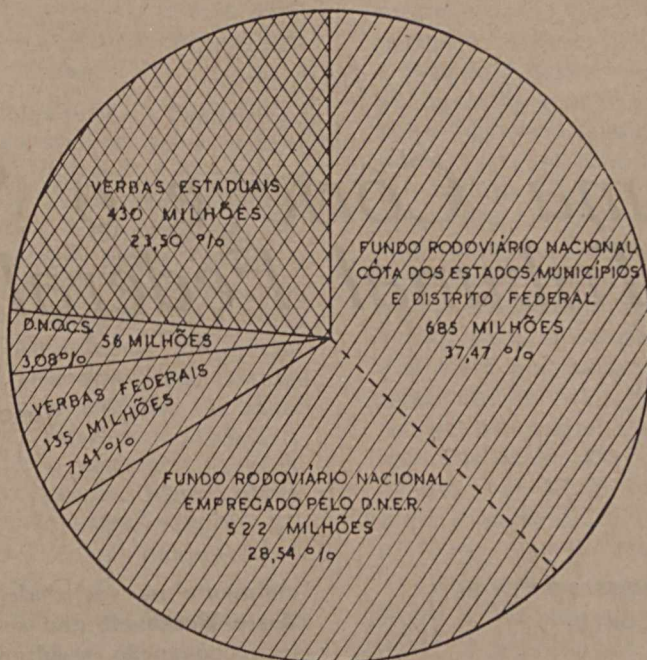
(Zonas aéreas e populações de acôrdo com o IBGE)

NORTE — Amazonas, Pará, Territórios do Acre, Guaporé, Rio Branco e Amapá.*NORDESTE* — Maranhão, Piauí, Ceará, R. G. do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Território de Fernando Noronha.*LESTE* — Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Distrito Federal.*SUL* — São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.*CENTRO-OESTE* — Goiás e Mato Grosso.

ZONA	1948 Total empregado em estradas de rodagem Cr\$	Cr\$/Km2	Cr\$/Habitante	Densidade demográfica
Norte	64.277.331,00	17,99	43,95	0,49
Nordeste	158.301.084,00	162,82	15,87	10,26
Leste	757.972.383,00	600,72	48,50	11,00
Sul	781.726.259,00	947,13	60,52	15,65
Centro-Oeste	66.603.319,00	35,33	52,91	0,67
BRASIL	1.828.880.376,00	214,76	44,35	5,08

(*) Não incluídas as verbas municipais e as empregadas pelos Governos dos Territórios Federais.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 *

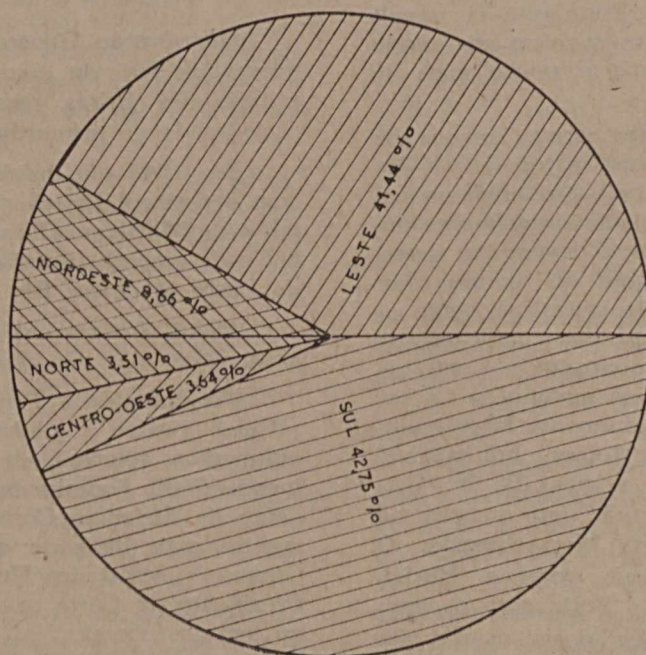


AUXÍLIO FEDERAL Cr \$ 1.399.004.885,00 76,50 %
 VERBAS ESTADUAIS Cr \$ 429.875.491,00 23,50 %
 TOTAL Cr \$ 1.828.880.376,00 100,00 %

* Exclusive verbas Municipais (dos próprios Municípios) e verbas empregadas pelos Governos dos Territórios Federais.

Obs.: No total empregado pelo D.N.E.R. em 1948 estão incluídos saldos de exercícios anteriores e excesso de arrecadação sobre a prevista.

VERBAS RODOVIÁRIAS EMPREGADAS NO BRASIL EM 1948 *



* Exclusive verbas Municipais (dos próprios Municípios) e verbas empregadas pelos Governos dos Territórios Federais.

DIREITO e JURISPRUDÊNCIA

SOB A ORIENTAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO CARLOS MEDEIROS SILVA

DOCTRINA

A Suprema Corte e o Supremo Tribunal Federal

JOÃO DE OLIVEIRA FILHO

I

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA SUPREMA CÔRTE

COMPOSIÇÃO — A Suprema Corte dos Estados Unidos é constituída de um Presidente ("Chief Justice") e de oito Juizes ("Associate Justice"), nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, por tempo indefinido, enquanto bem servirem.

Aos setenta anos, se o Juiz já serviu dez, lhe é permitida a retirada, com vencimentos integrais.

Comumente só têm sido nomeados homens entrados nos seus cinquenta anos, sendo que a média de idade dos Juizes é de sessenta, aproximando-se algumas vezes dos setenta.

Nomeações feitas pelo Presidente Roosevelt recaíram, porém, em homens mais moços, tendo um Juiz assumido o cargo com pouco mais de quarenta.

O costume é de se nomearem homens de ambos os credos políticos para os lugares da Suprema Corte, embora a participação ativa na política não tenha sido encarada favoravelmente durante os recentes últimos anos, devendo-se acrescentar que tem sido bem fora do comum. Por isso, tanto os Presidentes Democráticos, como os Republicanos acham que é correta a indicação de membros dos seus próprios partidos a ponto de seus companheiros constituírem maioria na Corte. A política, todavia, não é comumente fator muito importante nas decisões dos Juizes. Foi possível assim ao Presidente Hoover nomear B. N. Cardozo, democrata de New York, para suceder ao Juiz Holmes, republicano de Massachusetts. O presidente F. D. Roosevelt nomeou Harlan F. Stone, republicano de N. York, para o cargo de Presidente ("Chief Justice") por ocasião da retirada do "Chief Justice" Hughes.

Há uns dez anos atrás havia a tradição de que o nome indicado para a Suprema Corte deveria ter considerável experiência judicial, espe-

cialmente na variedade das apelações. O Presidente Roosevelt não se impressionou muito com essa convenção, resultando daí que se pode perfeitamente dizer que nenhum dos oito por ele nomeados tivesse qualquer dessa considerável experiência. Dois Juizes, Black e Byrnes, vieram do Senado para a Corte, enquanto os Juizes Reed, Murphy e Jackson foram transferidos da Chefia do Ministério Público. Frankfurter e Rutledge adquiriram suas experiências como Professores de Direito. Murphy era conhecido principalmente por sua administração como Prefeito de Detroit, Governador de Michigan e Governador Geral das Filipinas. O Juiz Douglas impressionou o Presidente por seus eficientes desempenhos, na Comissão de Segurança e de Câmbio.

Distribuição Geográfica — A distribuição geográfica tem de algum modo influenciado na seleção dos Juizes, raramente, porém, tem sido considerada de primordial significação.

Em 1945 não havia nenhum Juiz do Oeste, com a possível exceção do Juiz Douglas. Os Estados de Michigan, Ohio e Iowa tinham um membro cada um. O sul tinha dois, enquanto que eram do Leste os outros três.

Algumas vezes outros fatores podem ter sido observados, mas não são de consequência geral.

Vencimentos e Privilégios — O Presidente ("Chief Justice") ganha \$20.500 (vinte mil e quinhentos dólares) anuais. Os Juizes ganham menos \$500 (quinhentos dólares) que o Presidente da Suprema Corte. Estão entre os vencimentos mais altos de quaisquer funcionários do Governo dos Estados Unidos. Os vencimentos do Presidente da Corte se acham em segundo lugar no serviço federal.

A ajuda de custo é dada para os serviços religiosos, para o abastecimento de víveres, para as despesas de viagem decorrentes de negócios oficiais.

Uma bem cuidada série de gabinetes, facilidades bibliotecárias e um restaurante existem no novo prédio da Suprema Corte, em contraposição ao que se verificava durante muitos anos atrás, quando os Juizes freqüentemente tinham que trazer consigo seus almoços.

O Edifício da Suprema Corte — Considerando-se sua influência no governo, é quase inacreditável que na maior parte dos seus 150 anos de existência a Suprema Corte tivesse celebrado suas reuniões em locais por assim dizer improvisados. Durante período razoavelmente longo, funcionou no porão do edifício do Capitólio. Posteriormente, por mais de 70 anos, usou a incômoda e velha sala do Senado. Somente depois de muita discussão foi que o Congresso autorizou, durante a administração Hoover, a construção do atual edifício da Suprema Corte. Aceitos os projetos o Congresso concedeu à Corte importância suficiente para a construção do edifício. Muitas vezes tem sido citado esse edifício como a mais cara construção pública jamais feita no mundo considerada em proporção de sua área.

Localizado em frente ao Capitólio, que fica sobre o monte de igual nome, de um lado o edifício da Suprema Corte dá para a Biblioteca do Congresso.

Seus exteriores de mármore branco e suas linhas brancas fazem-no sobressair diante as construções dos arredores.

Alguns visitantes o consideravam com desapontamento depois de terminado, devido à sua ofuscante brancura. Mas, os anos abrandaram de certo modo essa impressão, harmonizando o edifício com as estruturas vizinhas.

Interiormente é constituído de um grande "hal" central e de um corredor, também de mármore, vindo a seguir a magnificente sala de sessões da Suprema Corte, com pilastras de mármore e cortinas de veludo vermelho. Seguem-se os locais da biblioteca, a sala de conferência dos Juizes, os gabinetes, o restaurante, a sala de imprensa, a sala do telégrafo.

Há quem considere feio o aspecto interior do edifício, mas os finos painéis de madeira da sala de conferências e algumas outras dependências fazem com que semelhante impressão seja aliviada.

Nenhum gasto foi poupado para equiparar o edifício.

Os dispositivos de iluminação, mesas e cadeiras são dos melhores.

SESSÕES — Ordinariamente a Suprema Corte começa suas sessões formais em outubro, adiando-as em maio, no verão, ou junho, entrando em férias por quatro meses, quando não seja especialmente convocada.

Em vez de se reunirem os Juizes às 9 ou 10 horas, o meio dia tem sido tradicionalmente a hora aceita para o início das sessões.

O longo período de verão, as numerosas férias no correr do ano, a hora tardia para a abertura dos trabalhos, têm levado muitas pessoas à conclusão de que a Suprema Corte muito pouca

coisa tem a fazer, ou que pelo menos desempenha seu trabalho com o máximo de folga.

Na realidade, porém, não é possível medir-se a diligência da Corte Suprema em termos de suas reuniões regulares, pois a maior parte do trabalho é feita fora dessas reuniões regulares. Nas Cortes de Apelação grande parte do trabalho é recebida pelos Juizes em seus gabinetes. Neste particular, a Corte Suprema ultrapassa os mais altos tribunais dos Estados. O Juiz tem que examinar processos volumosos, submetidos ao seu exame em conexão com os casos. Tem que consultar os acórdãos da Corte que se relacionem com determinados pontos legais. Finalmente, tem que preparar a opinião da Corte, isto é, a exposição pela qual se explica por que e em que bases a Corte decidiu o caso pela forma decidida. Tudo isso requer muita energia e tempo dos Juizes, não somente deles, porém de seus auxiliares. De um modo geral, os membros da Suprema Corte encaram suas obrigações bastante seriamente, e, considerando sua idade, demonstram energia fora do comum.

Durante o tempo em que não se acha em férias a Suprema Corte se reúne em sessão regular de segunda até sexta-feira de cada semana. Segunda-feira é dia conhecido como o "dia das decisões", porque a Corte comumente nesse dia anuncia suas decisões e faz conhecidas suas outras ordens. No sábado os Juizes se reúnem privativamente, pela manhã, para conferência sobre os casos ouvidos durante os dias precedentes. As sessões públicas realizam-se no salão principal da Suprema Corte, enquanto que as reuniões de sábado são realizadas em uma sala menos cerimoniosa, a sala de conferências, com painéis de madeira.

Sessão Regular — Precisamente ao meio dia os Juizes da Suprema Corte, encabeçados pelo "Chief Justice" penetram em fila na sala de sessões por uma porta particular, e tomam seus assentos à mesa que domina a sala. O pregão já foi feito nos corredores, anunciando que a Corte está pronta para se reunir. O Secretário já deu sinal para os advogados e os espectadores se levantarem. Enquanto os juizes, vestidos com suas capas pretas de seda, tomam seus lugares, o Secretário os apresenta: — O honrado Presidente e Juizes da Corte Suprema dos Estados Unidos", e acrescenta: — "Deus salve os Estados Unidos".

Os Juizes sentam-se em absoluta ordem de antiguidade; o Presidente ao centro e os oito Juizes dispostos quatro de cada lado — os dois mais novos ocupam as extremidades da direita e da esquerda.

As capas de seda preta servem para diminuir a individualidade e é interessante notar que as cadeiras que são ocupadas pelos Juizes ainda que todas sejam de couro preto e de tipos conservativos, entretanto não são uniformes, porque o costume permite a cada membro da Corte escolher sua própria cadeira.

Depois de terem sido decididas as preliminares, inclusive a admissão de novos advogados perante a Suprema Corte, passa a Corte a considerar os casos que foram designados para serem ouvidos.

Em contraste com as demais Côrtes dos Estados Unidos, a Corte Suprema não permite discursos longos, nem permite que se discuta matéria irrelevante para o caso, nem permite que os advogados façam simplesmente oratória.

Os advogados aproveitam a oportunidade para sumariarem, para sintetizarem os pontos que consideram importantes, enquanto os Juizes se utilizam dessa ocasião para formularem perguntas aos advogados a respeito de aspectos que não estejam inteiramente claros.

Às quatorze horas a Corte levanta seus trabalhos para o lanche e o encerramento às 16 e meia horas é a regra.

Conferências de Sábado — A conferência dos Juizes, nos sábados, é realizada dentro da intimidade, na sala de conferências. Mistério considerável envolve o que aí se passa. Os Juizes da Suprema Corte raramente escreveram ou falaram sobre o desenvolvimento dessas conferências, o que conduz, evidentemente, à ausência de conhecimento sobre as mesmas. E' provável que alguma coisa fique dependendo da hora, passando para outro dia, pois é improvável que nove homens tão maduros e tão bem esclarecidos nos negócios humanos tornem-se escravos de regulamentos sem importância. Aparentemente essas conferências, que se caracterizam por grande ausência de formalidades, desenrolam-se em torno de uma grande mesa, com o Presidente à cabeça.

Vários membros da Corte se manifestam sobre a questão que está em discussão e uma tentativa é feita para se chegar a acôrdo não só sobre a decisão, como sobre as razões de decidir. Em certas ocasiões, como em 1934, 1935 e 1936, quando assuntos controvertidos eram frequentemente levados à Corte, havendo divisão de opiniões dentro dela própria, a troca de opiniões ou de pontos de vista deve ter algumas vezes implicado manifestações de emoção, até de acrimônia. O "Chief Justice" Hughes, respondendo à pergunta de um pequeno grupo de pessoas que foi recebido na sala de conferências em 1940, admitiu que discussões sobre pontos da lei eram vigorosas, com desacordos freqüentes, apressando-se a acrescentar que as relações pessoais dos Juizes não eram comprometidas por diferença de opiniões sobre questões legais.

Indicação de Relatores — Considerou-se já que o "Chief Justice" goza de ampla liberdade para indicar os colegas que devam redigir a opinião da Corte, isto é, a exposição das razões jurídicas de decidir, freqüentemente tendo êle se reservado os mais importantes casos para si próprio.

Falando ao grupo que em 1940 o visitou, o "Chief Justice" Hughes ocupou-se do caso e afirmou que o papel do Presidente neste assunto era muito menor do que muitos imaginavam. Lembrou aos visitantes que o "Chief Justice" nada tem a haver com a designação do relator da opinião majoritária nos casos em que êle próprio pertença ao grupo de Juizes dissidentes. Declarou ainda que mesmo naqueles casos em que o Presi-

dente concorda com a maioria dos seus colegas, ordinariamente tem aquela latitude na designação do Juiz que deva preparar a opinião ou o acôrdo, pois em regra geral acontece sempre que um dos Juizes desenvolve uma certa linha de raciocínios, com lógica e bom senso, que impressiona aos demais. E' costume que o Presidente então designe êsse Juiz para a tarefa de preparar a opinião, a não ser que esteja excepcionalmente sobrecarregado, ou com a saúde abalada, ou então impedido.

Decisão por maioria de votos — A Suprema Corte decide por simples maioria de votos, com o "quorum" mínimo de seis Juizes. Nos casos de empate, por não estar completa a Corte, o caso volta novamente a ser debatido. Se, porventura, não houver nova audiência, fica mantida a decisão do Tribunal inferior.

A decisão por simples maioria tem levado muitos observadores a se inquietarem, ressaltando que não se pode depositar grande confiança numa decisão em que os próprios Juizes estão tão equilibradamente divididos.

Antes de 1934, poucas foram as ocasiões em que houve tal divisão da Corte — cerca de uma dúzia ao todo que envolveram pontos importantes da lei, o que significa a média de menos de um em cada dez anos.

A seguir, num período breve, a Corte se pronunciou em certo número de decisões importantes pela votação de cinco votos contra quatro.

Há razões para se acreditar que os exemplos algo freqüentes dessa divisão da Corte nos anos difíceis de 1934 a 1937 tenham contribuído para a queda do prestígio da Suprema Corte, e foram conseqüentemente para se lamentar.

Apesar do pessoal novo da Corte, as decisões agudamente divididas são de algum modo comuns, tendo os desacordos atingido ao máximo de todos os tempos. Em 1943 e 1944, por exemplo, 80 em um total de 137 casos em que as opiniões da Corte foram preparadas, envolveram discordância, sendo que 19 foram decididos com os votos de 5 contra 4 ou de 5 contra 3.

A percentagem de casos de não unanimidade elevou-se de 8 em 1925 para 16 em 1935 e daí para 28 em 1940, e 58 em 1943.

Acórdãos — Ficou notado que a Suprema Corte não somente decide casos, porém prepara opiniões ou acórdãos explicando o porquê ou as razões jurídicas da decisão. As decisões dizem respeito às questões que são de importância mais mediata ou remota, enquanto que as opiniões podem ter argumentação tão cuidadosa e cobrem tanto terreno, que a Corte a ela se referirá repetidamente em casos futuros. Além disso, as opiniões ou os acórdãos freqüentemente incluem "obiter dicta", ou disposições suplementares em pontos legais, que podem tornar-se base para subseqüentes decisões da Corte.

A redação da opinião ou do acôrdo exige grande quantidade de pesquisas legais nos arquivos judiciários, bem como o mais cuidadoso fraseado e mais estudada elaboração. Alguns

Juízes demonstraram-se consumados mestres nessa espécie de trabalho. Outros têm feito acórdãos complicados, ilógicos, confusos, recheados com palavras que podem parecer técnicas para aqueles não familiarizados com termos legais, conquanto os acórdãos não sejam feitos para o uso popular.

As opiniões do "Chief Justice" Marshall, do Juiz Holmes, do Juiz Cardozo, e de certos outros Juízes são exemplos impressionantes de brilhante redação, de impressionante clareza e de lógico desenvolvimento.

Os Juízes discordantes freqüentemente apresentam seus pareceres, nos quais enunciam as razões de sua discordância com a maioria da Corte.

Opiniões de Juízes concordantes com a decisão aparecem também quando os Juízes concordam com seus colegas quanto à decisão, porém, não quanto ao raciocínio básico.

A Corte não anuncia suas decisões enquanto não estejam preparadas e impressas as opiniões que as devem seguir.

Eventualmente as opiniões ou acórdãos são publicados em livros conhecidos com a designa-

ção de "United States Reports", que aparecem na média de dois a três anos. Esses livros são encontrados em qualquer livraria de direito de certa importância e são comumente referidos pela seguinte forma: 305 US 55, que significa: volume 305 da série, página 55,

Os trabalhos da Corte — Durante os recentes anos a Corte Suprema teve cerca de 900 a 1.100 casos arquivados em seus registros. Apesar de seus trabalhos estarem há duas décadas muito atrasados, consegue ela agora tratar de todos os casos, antes de entrar em suas férias de maio ou junho, com exceção de aproximadamente uma centena. A maior parte desses casos não é considerada de suficiente importância para justificar opiniões detalhadas. A Corte declina de ouvir o caso, ou então sustenta a decisão do Tribunal inferior, sem recurso para qualquer outra decisão. Opiniões ou acórdãos foram dados como se seguem: 1925, 212; 1930, 168; 1935, 160; 1940, 169; 1943, 137.

Até aqui é o que nos diz Harold Zink, *Government and Politics in the United States*. Ed. 1947, p. 440 e seguintes.

(continua)

* *
*

Para avaliação da assistência hoje prestada nos hospitais do País, sob o ponto de vista qualitativo, é de ser assinalado o seguinte fato, da maior relevância: dentre os nossos mil e vinte hospitais gerais, menos de 415 possuem aparelhos de Raios X e menos de 503 dispõem de laboratórios de pesquisas clínicas; dentre os 390 hospitais especializados, 256 não possuem os referidos aparelhos e 264 não são providos dos ditos laboratórios. Isto importa, sem dúvida, numa grande dificuldade para o diagnóstico nesses estabelecimentos, com prejuízo para o tratamento dos que deles se socorrem e a simples apreciação dessas cifras estão a impor rumos a qualquer ação a ser desenvolvida no sentido de ser alcançada a melhoria do padrão da referida assistência. — (Plano Salte — Setor Saúde).

* *
*

Não se poderá deixar de apontar o baixo nível econômico-social hoje observado em muitas nações, inclusive no Brasil, como o principal responsável pela fome crônica, pelo baixo nível cultural e de saúde nelas verificado; mas a experiência, mesmo entre nós, tem sobejamente demonstrado que esses males são suscetíveis de serem benêficamente influenciados pela prática de uma assistência direta, específica e bem orientada, assistência esta que se impõe sempre não só por um indeclinável dever de solidariedade social como por um imperativo mesmo de ordem econômico-social. — (Plano Salte — Setor Saúde).

* *
*

O programa de trabalho do Setor Saúde do Plano Salte não constitui um esquema isolado de ação do Governo Federal, objetivando unilateralmente a melhoria das condições de saúde da população: integra um programa geral de atividades, da maior amplitude, destinado a uma imediata e substancial elevação das condições gerais de vida da Nação, à amplitude de sua riqueza e da sua força e ao progresso econômico e social. — (Plano Salte — Setor Saúde).

A Penitenciária de Itamaracá

OLIVEIRA E SILVA

EM viagem recente ao Estado de Pernambuco, tivemos ensejo de visitar, na ilha de Itamaracá, sua penitenciária que fica à distância apenas de uma hora de automóvel, por excelentes estradas, da cidade do Recife.

Quase anônimamente, ali se processa a recuperação, em média, de trezentos sentenciados, alguns dos quais, pela disciplina carcerária, podem residir com as respectivas famílias, em liberdade relativa na chamada vila dos presidiários.

Quem a dirige é um moço familiarizado com os problemas penais: o Sr. Benjamin Moraes Cavalcanti. Sendo agricultor o tipo, o seu diretor procura vincular o presidiário à terra, para que não se anule, em outros ofícios de emergência, o condenado das zonas do agreste e do sertão.

Recomendável, sem dúvida, o tipo agricultor, numa época em que se realiza, por vários fatores, o êxodo para as grandes cidades populosas e mal abastecidas, de elementos com arraigada tradição no cultivo do solo. Com o declínio da produção, cresce, em tais cidades, um coeficiente parasitário dos que se entregam a expedientes ou pleiteiam função pública.

Na ilha de Itamaracá, ao tempo da rainha d. Maria I, já se produzia vinho excelente, capaz de concorrer com o vinho português, pelo que a soberana, numa daquelas famosas cartas régias, de defesa, a qualquer preço, da economia do Reino, ordena a destruição dos parreirais. Quase dois séculos decorridos, ainda existem, ali, os famosos parreirais, colhendo-se, no ano de 1949, mais de mil quilos de uvas.

A ilha conta com o coqueiro e a mangueira, em grande escala e que são fontes de rendimento. Há um velho bangüê, modernizado, movido a vapor. Admiramos vinte e seis qualidades de manga, inclusive a "Primavera", ligada, aliás, a uma lenda saborosa. Cultiva-se, ainda, com êxito, a mandioca.

De acordo com as informações colhidas, o valor do trabalho comum atinge o nível da despesa com a manutenção do estabelecimento penal. O processo de segregação e recuperação, em vez de gravame para o Estado, constitui, apenas, uma tarefa em benefício da defesa social.

As penitenciárias agrícolas deveriam difundir-se, quanto antes, em nosso país, mercê de uma campanha que demonstrasse as vantagens da integração do indivíduo no campo, sem se esquecer a melhoria das condições, ainda precárias, de habitabilidade.

Com áreas imensas e fertilíssimas, poderia o Brasil dispor, em cada província, de uma ou de

várias penitenciárias agrícolas, tão aconselháveis, aliás, pela relativa liberdade e amplitude de movimentos que proporciona ao sentenciado. Far-se-ia a alfabetização por método prático, incluída a reeducação de cada um, com a revelação de que só é independente o que vive da cultura da terra.

Tais penitenciárias concorreriam para solucionar-se o nosso premente problema de queda de produção.

Recuperado, o egresso da penitenciária representaria mais um braço para a lavoura e menos um elemento destinado à vadiagem e ao delito. Recuperação moral, intelectual e profissional, graças a um regime de pena humanizada e aproveitamento de tendências ou vocações em cada um.

Na ilha de Itamaracá, verificamos — o que é tão raro — a alegria dos que, ali, cumprem o seu dever. Alegria pelo trabalho e pela esperança de, com um pecúlio, amanhã reajustar-se o antigo condenado a uma vida em que, outrora, se sentira, por vários fatores, desambientado e estranho.

Para nós, não deve o Estado descurar-se da família do sentenciado. Entendemos que a família pode concorrer para a formação de um pecúlio, e, ao mesmo tempo, para a continuação de sua unidade moral. Observamos fatos de natureza grave quando se reduz o prisioneiro à visita semanal da esposa e dos filhos, cuja situação econômica, sempre difícil, é impotente para atenuar.

Não raro, cria-se a mentalidade da revolta e do desespero no delinquente que, ainda mal adaptado a um ofício ou profissão, cheio de esperanças no futuro, sofre o abandono da companheira, cansada de lutar contra a miséria e as tentações, acompanhada pelas filhas que rolam, às vezes, pelo caminho da prostituição.

Na ilha de Itamaracá, em Pernambuco, sente-se o esforço, discreto e eficiente, do diretor da penitenciária que incentiva o amor à terra, no sentenciado, ativando a sua capacidade de recuperação.

O processo de recuperação terá que ser completo, no condenado, em todos os casos, abrangendo a criação de uma consciência de trabalho e dever. Não é tudo. Precisa o Estado fornecer-lhe, mediante a organização de um posto junto às varas criminais, meios seguros para não delinquir novamente, encaminhando-o, de acordo com a sua ficha de penitenciário, para determinado ofício ou profissão.

Já tivemos oportunidade de, pela imprensa, lançar a idéia de um serviço de recuperação em bases modestas, de funcionamento fácil, sem as complicações de um aparelho burocrático para aproveitar candidatos à função pública.

E' preciso refletir na situação dos milhares de segregados que, cumprida a pena, indultados ou com o benefício do livramento condicional, abandonam as prisões. A liberdade que encontram, lá fora, vai ser diferente da antiga liberdade. O crime ainda estenderá sua sombra na carreira profissional, ou nas informações que, sobre sua vida pregressa pedirá, naturalmente, o empregador.

Se o Estado o abandona, em hora tão crucial, como esperarmos eficiência no processo de recuperação?

Tivemos experiência pessoal num caso simples na Nona Vara Criminal: a de um rapaz de

vinte e poucos anos, que, sem um documento de identidade, furtara pacotes de biscoitos. Condenado, cumpria a pena, revelando bom comportamento carcerário. Ao sair da prisão, ainda sem qualquer documento, abandonado e faminto, a dormir em bancos de jardins públicos, reincidira no crime de furto.

O que se realiza, em Itamaracá, é digno de aplauso e estímulo. Aí encontramos o exemplo do homem que descobre, na terra e no seu amanhã, a segurança do futuro do seu lar. Como juiz criminal, tais resultados enchem-me de esperança. Esperança de, no combate ao crime, recolhermos frutos de tal natureza.

PARECERES

ACUMULAÇÃO REMUNERADA — FUNCIONÁRIO APOSENTADO EM EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ELETIVA — OPÇÃO DE PROVENTOS

— Não tem direito de optar pelos proventos da inatividade o funcionário federal aposentado eleito Prefeito Municipal; enquanto durar o exercício da função municipal perderá aqueles proventos.

— Interpretação dos arts. 214 e 216 do Estatuto dos Funcionários.

CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

PARECER

I — Consulta o Exmo. Sr. Presidente da República sobre requerimento em que "Joaquim da Costa Sobrinho, agente fiscal do imposto de consumo, aposentado, tendo sido eleito Prefeito Municipal de Cantagalo, no Estado do Rio de Janeiro, pede que lhe seja permitido optar pelos proventos da aposentadoria".

II — Qual demonstramos em pareceres anteriores aprovados pelo Presidente da República (referência 27 R e 56 in *Diário Oficial* de 29 de março e de 16 de junho de 1948) "pela vigente Constituição, arts. 185 e 182, parágrafo 5.º, estão proibidas, também, as acumulações de proventos de inatividade, quer de civis quer de militares, com quaisquer cargos, funções ou mandatos eletivos, e assim, impondo-se não sejam mais pagos aqueles proventos".

III — No caso pede funcionário aposentado, eleito Prefeito Municipal, lhe seja permitido "optar pelos proventos da aposentadoria".

Discutiu-se no processo sobre a possibilidade da opção em face do que dispõem os artigos 109 e 215 do Estatuto dos Funcionários Públicos.

Lê-se a fls. 5: "Examinando o assunto cumpre-me esclarecer que o mesmo foi estudado pelo Consultor Jurídico do DASP, no proc. 8.599-47 (D.O. 10-1-48), cujo parecer aprovado pelo Sr. Diretor Geral concluiu que: "Sobre a percepção de vantagens é evidente que não se poderá acumular vencimentos do cargo com subsídio (Const. Art. 185). Não cogita, porém, o E.F. de possibilidade de opção. Enquanto não houver dispositivo

legal em contrário, é de aplicar-se o art. 109 do E.F. que proíbe ao funcionário, que não estiver em exercício, a percepção das vantagens do cargo, salvo exceção expressa".

E, contrariamente, opinou a Procuradoria Geral da Fazenda Pública: "A esta Procuradoria Geral, em síntese, lhe parece: 1.º) que a acumulação dos proventos de inatividade com as vantagens do cargo eletivo é terminantemente proibida, em face do art. 185 da Constituição Federal de 1946, preceito basilar que está na raiz da citada Circular n.º 4-48, de 17 de março de 1948, da Secretaria da Presidência da República; 2.º) que o artigo 109 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, baixado com o Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, não tem aplicação à espécie deste processo uma vez que apenas proíbe ao funcionário que não estiver no exercício do cargo", a percepção de vencimento ou remuneração, sem que tal haja sido estipulado em lei. Ora, no caso, o interessado é inativo, não colhendo, por conseguinte, indagar se ele está ou não no exercício de um cargo no qual já foi aposentado; 3.º) que o direito à opção, nas hipóteses que se apresentem como a que faz objeto deste processo, poderão ser resolvidas *ad instar* do preceituado no art. 215 do Estatuto em vigor, de conformidade com o qual "ao funcionário que, por nomeação do Presidente da República, exerce outras funções de governo ou administração em qualquer parte do território nacional, será permitido optar pelo vencimento ou remuneração do próprio cargo". Como se está a ver, a exceção única da fonte de que emana o exercício, pelo funcionário, de funções governativas ou administrativas esse texto se ajusta perfeitamente à espécie em exame. Ali, a nomeação era do Presidente da República, ao passo que aqui a posse do cargo resulta de eleição; a distinção é mais aparente do que real, uma vez que, ao ser baixado o Decreto-lei n.º 1.713, de 1939, não havia cogitar-se de cargos eletivos".

IV — A tradição legislativa, no assunto, é no sentido de *perder* o aposentado, que aceitar cargo público, ainda mesmo eletivo, os vencimentos da aposentadoria *durante* o exercício de tal cargo.

Assim veio do Império através do artigo 33 da Lei n.º 3.396 de 1888: "Da data desta Lei em diante o funcionário público de qualquer ordem ou categoria que, depois de aposentado ou jubilado, aceitar do Governo Geral ou Provincial emprego ou comissão remunerada, perderá, durante o exercício, todas as vantagens da aposentadoria ou jubilação".

E continuou no regime de 1891, no artigo 195 da Lei 2.924 de 1915: "*Os funcionários civis ou militares aposentados, reformados ou em disponibilidade, excetuados os já providos em cargos vitalícios que exercerem cargo, emprego ou comissão de qualquer natureza, ainda mesmo por eleição federal, estadual ou municipal, remunerados com vencimentos, gratificação ou subsídio, ficam, a contar da data desta lei, privados das vantagens pecuniárias da aposentadoria, reforma ou disponibilidade enquanto durar o exercício dessas funções ou no período das sessões ordinárias e extraordinárias do Congresso Nacional, quando dêste façam parte*".

E perdurou após 1930, no artigo 4.º do Decreto 19.576 de 1931: "*A acumulação de emprego, comissão, cargo ou função pública remunerada por parte de funcionário civil ou militar, aposentado, reformado, jubilado, em disponibilidade ou pensionista, importa na perda definitiva de todas as vantagens decorrentes da aposentadoria, reforma, jubilação, disponibilidade e pensão tratando-se de cargo efetivo e, apenas durante o exercício se o cargo fôr em comissão*".

E, afinal, foi consagrada no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis artigo 216: "*O funcionário aposentado ou em disponibilidade poderá exercer cargo de provimento em comissão, perdendo, porém, o provento da inatividade enquanto estiver em exercício. Parágrafo único. Quando designado para órgão legal de deliberação coletiva, poderá receber a gratificação respectiva, além do provento de inatividade*".

E' repetida no Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares do Exército, Decreto-lei n.º 2.185 de 1940, artigo 79: "*O militar que aceitar nomeação para exercer cargo público em comissão com vencimentos fixados em lei, perderá, enquanto durar esse exercício, os proventos da sua patente, mas voltará a recebê-los desde que cesse a comissão*". Esse texto foi adotado, com idêntica redação, nos Códigos respectivos, dos militares da Armada, Decreto-lei 3.759 de 1941, art. 61 e da Aeronáutica, Decreto-lei 4.162 de 1942, art. 135. E, por fim, alterada a norma constitucional: "*Enquanto perceber remuneração de cargo permanente ou temporário, não terá direito o militar aos proventos do seu posto, quer esteja em atividade, na reserva ou reformado*" (§ 4.º do artigo 182 da Constituição de 1946).

A lei, pois, estabelece, de modo claro e incisivo que o funcionário federal aposentado, no exercício de função municipal, perde o provento da aposentadoria.

V — A opção é facultada no Estatuto em dois casos, nas hipóteses previstas nos artigos 110 e 216.

VI — Diz o art. 110: "*O funcionário nomeado para exercer cargo isolado, provido em comissão, perderá o vencimento ou remuneração do cargo público. Parágrafo único. Quando o vencimento ou remuneração efetivo fôr superior, o funcionário poderá optar por ele*".

E prescrevem os artigos anteriores: "*Art. 107. "Vencimento é a retribuição paga ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado em lei" "Art. 108. Remuneração é a retribuição paga ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, correspondente a dois terços do padrão do vencimento e mais as cotas ou percentagens que, por lei, lhe tenham sido atribuídos, ou, no caso de funcionário da carreira de diplomata, do vencimento do cargo acrescido da remuneração" e "Artigo 109. Somente nos casos previstos em lei poderá perceber vencimento ou remuneração o funcionário que não estiver no exercício do cargo"*.

Logo a opção permitida no artigo 110 é de *vencimento ou remuneração, "pelo efetivo exercício do cargo"*.

Não abrange, pois, o aposentado.

Doutra parte o texto correspondente aos aposentados que aceitam cargos em comissão é o constante do art. 216 e neste não há, conforme se encontra no art. 110, um parágrafo facultando a opção.

VII — Estabelece o artigo 215: "*Ao funcionário que, por nomeação do Presidente da República, exercer outras funções de governo ou administração em qualquer parte do território nacional, será permitido optar pelo vencimento ou remuneração do próprio cargo*".

Embora colocado entre os artigos 214 e 216, que preveem, especificamente, a situação dos aposentados, o preceito do art. 215 a eles não se referiu, não parecendo, portanto, ter tido em vista alterar o tratamento tradicional dispensado, no assunto, aos mesmos aposentados.

E, por isto, por visar apenas funcionários da ativa declarou "*será permitido optar pelo vencimento ou remuneração do cargo*", usando as palavras "*vencimento ou remuneração*" que no Estatuto se referem, segundo se viu do artigo 107 citado, ao *efetivo exercício do cargo*".

Além disto esse artigo 215 deve ser entendido em consonância com o artigo anterior, 214 que dispunha inicialmente: "*Nenhum funcionário, embora aposentado ou em disponibilidade, poderá exercer, em comissão, cargo ou função estatal ou municipal, sem prévia e expressa autorização do Presidente da República. Enquanto durar o exercício, perderá as vantagens do cargo ou função federal*" e que dispõe: "*Art. 214. Nenhum funcionário poderá exercer, em comissão, cargo ou função, dos Estados, Municípios ou Territórios, sem prévia e expressa autorização do Presidente da República. § 1.º Se o cargo ou a função fôr de chefia ou direção, o funcionário perderá, apenas, durante o exercício do mesmo, o vencimento ou a remuneração e se fôr aposentado ou em disponibilidade, o respectivo provento. § 2.º Se o cargo não fôr de chefia ou direção, o funcionário perderá o vencimento ou a remuneração, e se fôr aposentado ou em disponibilidade, o respectivo provento, contando tempo apenas, para efeito de disponibilidade ou aposentadoria*" (Decreto-lei 3.522 de 1941).

Quando o funcionário federal é nomeado pelo governo local, quando aceita cargo público não federal mediante licença do Presidente da República — perde, durante o exercício, o vencimento ou a remuneração ou se fôr aposentado o respectivo provento.

Mas se é o próprio Governo Federal, se é o Presidente da República quem nomeia o funcionário federal para funções locais de governo ou de administração, neste caso será permitida a opção pelo *vencimento ou remuneração*.

Num caso o funcionário federal afasta-se voluntariamente do seu cargo para aceitar emprego local, noutro é designado pelo seu chefe no serviço federal para certas funções locais.

Aliás, o artigo 216, de aplicação ampla no regime da Carta de 1937, a propósito de interventores e membros de departamentos administrativos nos Estados, foi no vigente sistema constitucional mui restringido.

E nem àquele tempo abrangia os prefeitos municipais dos Estados que não eram de nomeação do Presidente da República.

VIII — A opção em nosso direito só é, portanto, admitida, para os funcionários em atividade, entre dois vencimentos ou remunerações no sentido restrito do Estatuto, isto é, recebidos "*pelo efetivo exercício do cargo*".

IX — Em face, assim, dos termos expressos da legislação vigente, não nos parece possível o deferimento do pedido de opção de funcionário federal aposentado eleito Prefeito Municipal num dos Estados da Federação.

Rio de Janeiro, em 12 de julho de 1948. — *Haroldo Teixeira Valladão*.

Nota — Com o ofício s/n., de 22-7-48, o Sr. Secretário da Presidência da República comunicou que, a respeito dêste parecer o Exmo. Sr. Presidente da República proferiu o seguinte despacho: "*Estou de acordo com este parecer. Comuniquese. Em 21-7-48*".

JULGADOS

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA COMPULSÓRIA — INVALIDEZ E TEMPO DE SERVIÇO.

— *Em matéria de garantia de funcionários os Estados podem legislar ampliando as outorgadas pela Constituição Federal.*

— *A enumeração dos casos de aposentadoria contida na Constituição Federal não exclui outras previstas nas constituições estaduais.*

— *Interpretação do art. 191 da Constituição.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

N.º 42.053 (Mandado de Segurança) — Capital — Requerentes: Dr. Antônio Bráulio Ribeiro de Mendonça Filho e outros — Requerido: Exmo. Sr. Dr. Governador do Estado de São Paulo — (Secretaria).

ACÓRDÃO

Por decreto de 1 de janeiro de 1949, foram aposentados nos termos do art. 147, n.º III, da Constituição do Estado e da Lei 199, de 1 de dezembro de 1948, art. 27, n.º I, em combinação com os arts. 30, n.º 1, 32 e 50, vários delegados da Polícia Civil do Estado, que contavam com mais de 35 anos de serviços públicos. Não conformados com o ato do poder Executivo, os Drs. Antônio Bráulio Ribeiro de Mendonça Filho, Francisco de Assis Carvalho Franco, Venâncio Aires e Alberto Quartim de Moraes, por ele diretamente atingidos, formularam a este Tribunal pedido de segurança para continuarem no exercício de seus cargos, alegando que a aposentadoria compulsória que lhes foi imposta deve ser declarada inexistente por se basear em regras inaplicáveis pelo vício da inconstitucionalidade, frente ao dispositivo do art. 191 da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946.

Sustentam os impetrantes que sendo o Título VIII, da Constituição Federal, aplicável aos funcionários públicos de quaisquer das entidades de direito público interno, aos seus limites estava sujeita a Constituição do Estado de São Paulo, que não podia instituir uma nova forma de aposentadoria compulsória em razão do tempo de serviço público, porque essa espécie de aposentadoria é voluntária apenas, na forma do art. 191, § 1.º, na Constituição Federal. O poder de declarar a inaplicabilidade das leis em consequência da sua inconstitucionalidade, arma o Judiciário com a força política de um verdadeiro Poder Moderador, destinado a fazer observar o princípio da hierarquia das leis e a indiscutível supremacia da Constituição Federal que é a lei máxima. A alta atribuição que a Constituição deu ao Poder Judiciário, está em paralelo com a notória responsabilidade do encargo e determina a extrema prudência que o assunto requer, para afastar o perigo da invasão de atribuições peculiares a cada um dos poderes, no terreno de suas competências privativas, que são outras tantas regras constitucionais invioláveis.

Na espécie o que se discute é a projeção dos imperativos da Constituição Federal sobre as Constituições e leis dos Estados, cumprindo pois começar o estudo da questão pelo modo que a lei suprema a encarou e resolveu. No art. 18, estatuiu o legislador constituinte, que "Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta

Constituição" e no § 1.º, declarou que "Aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição".

E' pois inegável que o poder legiferante dos Estados, constitucional ou ordinário, não é pleno, porque está demarcado pelos princípios constitucionais traçado na Constituição Federal e pelas proibições implícitas ou explícitas.

Ora, os princípios constitucionais explícitos, estão compreendidos no art. 7.º, n.º VII da Constituição, enumerados nas letras "a" até "g", e respeitam, à forma republicana representativa, à harmonia e independência dos poderes, à temporaneidade das funções eletivas, à proibição das reeleições de governadores e prefeitos, à autonomia municipal, às contas da administração e às garantias do Poder Judiciário. Os princípios implícitos decorrem da competência de atribuições e aquilo que não foi reservado privativamente para a União ou não foi expressamente atribuído aos municípios, é incontestavelmente da atribuição e competência dos Estados. Em matéria de competência de atribuições legislativas o que foi privativamente reservado na Constituição, para a União, está no n.º XV do art. 5.º longamente enumerado sob dezoito letras, um verdadeiro catálogo de todos os ramos do direito, menos, e isso é bastante significativo — o direito administrativo.

Assim procedendo, o legislador constituinte brasileiro, agiu deliberada e coerentemente, porque o art. 18, § 2.º, impôs aos Estados a obrigação de prover as necessidades de seus governos e suas administrações.

Ora, se o direito administrativo, estuda, regula e disciplina as atividades jurídicas do Estado, dá a ele os órgãos da administração; se a organização formal da administração, a constituição do seu organismo de que se origina a função pública e as relações entre o Estado e seus servidores, e, se toda essa matéria está compreendida no âmbito do direito administrativo, legislando sobre ela o Estado está dentro do campo de suas atribuições, por força de um mandamento impositivo da Constituição Federal, o art. 18, § 2.º, dentro dos limites do art. 5.º n.º XV, porque é inegável e fora de discussão que ao lado da administração federal existe a administração estadual, como ao lado do direito administrativo da União existe também o dos Estados.

Até aqui, é portanto indiscutível que tanto a Constituição do Estado, art. 147, n.º III, como a Lei 199, art. 27, versaram matéria da competência do Estado, usando de um direito na forma do art. 18, de acordo com o art. 5.º, n.º XV, sem ofensa a qualquer princípio explícito do art. 7.º, n.º VII e obedecendo ao mandamento do art. 18, § 2.º.

Mas como o Título VIII da Constituição Federal se estende e tem aplicação a todos os funcionários públicos sem distinção entre as entidades de direito público interno e a atividade legiferante dos Estados é delimitada não só pelos princípios constitucionais e proibições, expressos e implícitos, cumpre encarar a matéria em face do dispositivo do art. 191 da Constituição Federal, que é o texto apontado como violado e o único aliás que trata da aposentadoria dos funcionários.

O citado dispositivo constitucional, prevê três hipóteses de aposentadorias: no n.º I e § 3.º a aposentadoria por invalidez, que pode ser ordinária ou extraordinária; no n.º II, a aposentadoria compulsória por implemento de idade e no § 1.º a aposentadoria voluntária se o funcionário contar mais de trinta e cinco anos de serviço. Essa enumeração, saliente-se desde logo, não é excluyente de outros casos, tanto assim que o próprio artigo, no seu § 4.º, permitiu, que em razão da natureza especial do serviço, fôsse reduzido o limite da idade para a aposentadoria compulsória e o limite de tempo de serviço para o efeito de se atribuir ao aposentado os vencimentos integrais.

Em matéria de garantias aos funcionários, tendo em consideração os preceitos do Título VIII da Constituição Federal, o que sempre se entendeu neste Tribunal e no Supremo Tribunal Federal, e nos Estados não é permitido restringi-las, sendo entretanto reconhecido e proclamado o direito amplo que a eles assiste de legislar ampliando as mesmas garantias e direitos.

Assim, aos Estados não é lícito em face da Constituição Federal, negar a aposentadoria, aumentar a idade para a compulsória; negar a invalidez resultante de acidente ou moléstia profissional, recusar a contagem de tempo de serviço prestado a outra entidade de direito público, reduzir a percentagem de vencimentos, porque esses são os princípios que regem a matéria.

Mas ao intérprete não é lícito transformar casos enumerados sem caráter de exclusividade, em princípios, para restringir a competência dos Estados quando a Constituição não restringiu, declarando inconstitucional um novo caso estatuído pela Constituição do Estado de conformidade e com absoluto respeito a todos os princípios da Constituição Federal.

Da interpretação do art. 191 da Constituição Federal resulta claro que apenas dois fatos justificam os casos de aposentadoria: a invalidez e o tempo. Invalidez comprovada ou invalidez presumida. Tempo de idade e tempo de serviço. Ainda de acordo com o texto, o limite de tempo não é invariável nem rígido, permitindo expressamente o § 4.º do art. 191 a sua redução em atenção à natureza especial do serviço e permitindo assim, de maneira expressa, a redução do fator tempo, é claro que ao legislador estadual foi cometida a atribuição de fixar as hipóteses, em atenção às suas atribuições de legislar sobre a sua administração e lhe atender às necessidades peculiares.

Escapa ao Poder Judiciário decidir sobre a conveniência e oportunidade dos atos dos outros poderes e assim, se o Legislativo Estadual, nas suas manifestações constituintes e ordinárias, entendeu de conveniência para a administração do Estado, em consideração das peculiaridades do serviço policial, que os delegados deveriam ser aposentados compulsoriamente depois de trinta e cinco anos de serviço, não cabe ao Poder Judiciário examinar senão o aspecto jurídico-constitucional do ato impugnado, sem pesar as razões de sua conveniência ou inconveniência.

Na tarefa cometida ao Judiciário, a primeira norma a observar é a da competência de atribuições, dentro da qual todos os poderes públicos gozam da presunção da constitucionalidade que é a regra. Provado, portanto, que o ato é de matéria da competência do Estado, é necessário que a prova da inconstitucionalidade seja irrecusável e manifesta a infração a texto ou princípio da Constituição Federal, para que a inconstitucionalidade seja declarada, trazendo como consequência a inaplicabilidade da lei ou a revogação do ato.

A inconstitucionalidade, ensinam os mestres, deve transparecer acima de qualquer dúvida razoável, cabendo ao intérprete, sempre que examinar uma lei, adotar a interpretação que, sem violar flagrantemente as palavras, se adapte à sua constitucionalidade. No caso já ficou demonstrado que não houve violação de texto; que o Estado legislou dentro de suas atribuições; que não diminuiu as garantias dadas aos funcionários; que não houve violação de princípios; que os casos previstos na Constituição Federal não são excludentes de outros, porque ela mesma admite outros casos, não havendo, assim, princípio em relação ao limite do tempo para a aposentadoria, quer se trate de tempo de idade ou de tempo de serviço, não havendo, assim, como acolher a pretensão dos impetrantes.

Não bastassem estes argumentos, haveria ainda contra a pretensão dos impetrantes aquele que foi discutido em plenário, de que, em última análise, em atenção à razão da natureza do serviço policial, a Constituição do Estado e a Lei n.º 199, na forma do art. 191, § 4.º, da Constituição Federal, instituíram a aposentadoria compulsória para os delegados de polícia aos cinquenta e três anos de idade, isso porque essa é a soma do limite mínimo de dezoito anos para o ingresso na função pública com o tempo de trinta e cinco anos de serviço exigido para

a aposentadoria do delegado. Esse argumento, "ex abundantiā", harmoniza o sentido e o espírito do texto impugnado, com a letra da Constituição Federal, eximindo-o de críticas e uma vez harmonizado o texto, não há mais que se falar na sua pretendida inconstitucionalidade.

Por esses fundamentos de fato e de direito: Acorram os juizes do Tribunal de Justiça de São Paulo, por maioria de votos, denegar a segurança impetrada, pagas as custas pelos impetrantes.

São Paulo, 9 de março de 1949 — *Teodomiro Dias*, presidente. — *Pedro Chaves*, relator. — *J.R.A. Valim*. — *Clovis de Moraes Barros*, vencido. — *Thyrabylo de Albuquerque* — *Vasco Conceição* — *Fernandes Martins* — *Justino Pinheiro* — *H. da Silva Lima*, vencido, nos termos do voto que ora ofereço, para ser anexado aos autos:

Discordei do ilustre desembargador relator em todos os termos do voto que proferiu, obrigando-me os seus altos méritos a dar motivos dessa divergência.

O caso, porém, é simples: A Constituição Estadual criou no art. 147, n.º III, a aposentadoria compulsória dos delegados de polícia que tenham atingido "35 anos de serviço público"; e o art. 27, da Lei 199, de 1-12-48, inspirado naquele edito, declarou que o delegado seja aposentado compulsoriamente quando atingir 35 anos de serviço público".

O Exmo. Sr. Governador do Estado, com base nessa lei (e é o que consta do "Diário Oficial" de 1-1-49 junto a fls.), aposentou compulsoriamente os impetrantes, que vieram bater às portas deste Tribunal, entendendo que a aposentadoria é inconstitucional, porque é uma nova forma de compulsória criada pelo Estado, com violação da Carta Federal, que só conhece a compulsória pelo "limite de idade", e nunca pelo "tempo de serviço".

O título VIII da Constituição Federal contém normas da organização do funcionalismo público, imperativas para todo o país, e não apenas para a União, bastando atentar para o seu começo onde se dispõe que os "cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros". A lei magna o que fez foi estabelecer, neste particular, um mínimo de preceitos de verdadeira organização dos Estados; estes organizam-se nos termos do art. 18 e §§ 1.º e 2.º; mas no tocante ao funcionalismo, sua organização tem moldes necessários no título VIII no qual não há uma palavra, uma idéia cingindo a sua aplicação apenas à União. Ao contrário, o que se verifica é que a Constituição do Estado nos arts. 81, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 101, 105, 106, acolheu o texto da Constituição Federal sobre a matéria correspondente.

E' essa, segundo expõem os impetrantes, a opinião do Dr. Francisco Campos, para quem o Estado não pode anular os preceitos contidos no título VIII da Constituição, o qual constitui conteúdo obrigatório de toda legislação sobre funcionários públicos, seja federal ou local, da União, dos Estados ou dos Municípios ("Dir. Ad." pág. 109). Pontes de Miranda assim também interpreta, consoante a citação dos impetrantes, devendo-se notar, como o faz o Ministro Carlos Maximiliano, que o serviço público é um só, embora prestado a pessoas jurídicas de direito público diversas; tudo é Brasil (Com. ao art. 190 da Const. Federal).

Por isso mesmo o Ministro e Professor Carvalho Mourão, depois de enunciar sua própria e autorizada inteligência do texto constitucional, diz que é genuinamente ortodoxa a lição de Carlos Maximiliano e a de Pontes de Miranda quando afirmam que as regras do questionado título VIII aplicam-se a todos os funcionários públicos do Brasil, quer federais, quer dos territórios, quer estaduais, quer municipais (fls.).

Neste douto Tribunal, vêzes sem conta, temos estendido todos os preceitos constitucionais a funcionários do Estado e dos Municípios. Aliás, já em 1935 suscitou-se controvérsia sobre a aplicação do art. 169 da Constituição Federal de 1934 à destituição de funcionários públicos; e após brilhante discussão, entendeu o Tribunal que as normas da Constituição Federal aplicavam-se ao funcionalismo estadual, havendo em contrário apenas o voto do Sr. Desembargador Mário Mesagão que assim mesmo invocara os subsídios resultantes dos trabalhos constituintes de 1934 ("Revista dos Tribunais", 95-77).

Em comentário à Constituição Federal de então, escreveu Pontes de Miranda que o art. 169 estendia-se aos funcionários estaduais (vol. 2, pág. 461). E mais adiante afirmou que os arts. 168 a 172, que compunham todo o título VII, estavam em vigor em todo o Brasil, quer quanto aos funcionários públicos federais, quer aos estaduais ou municipais (idem, pág. 472).

O Dr. Sílvio Portugal demonstrou também que a doutrina e a jurisprudência, inclusive do Egrégio Supremo Tribunal Federal, orientaram-se no mesmo sentido, segundo os nomes e julgados que enumerou ("Revista dos Tribunais", 137-33; vide também "Revista dos Tribunais", 120-680, acórdão do Supremo Tribunal Federal).

Mais tarde, o Ministro e Professor Filadelfo Azevedo reconheceu a mesma tendência dos Tribunais e dos autores brasileiros ("Revista dos Tribunais", 163-386).

E este Egrégio Tribunal mesmo em vários julgados, que pude rapidamente anotar, ampliou várias vezes as garantias da Constituição Federal aos funcionários estaduais, chegando mesmo a dar-lhes as vantagens também da própria aposentadoria da lei federal 583, de 1937 ("Revista dos Tribunais", 119-670, 128-204, 134-141, 152-221).

No regime da atual Constituição Federal, rara é a semana de sessão das Câmaras Reunidas ou do Tribunal Pleno em que não discutimos mandados de segurança de funcionários que invocam as garantias da Constituição Federal, sem que os repelissemos pela carência do direito. Não me parece, pois, certo, invocar-se no caso o princípio da predominância da legislação estadual, por se tratar de matéria pertinente à administração estadual.

A catalogação das garantias constitucionais aos funcionários representa um mínimo de vantagens que a Lei Magna entendeu de tornar expressas e obrigatórias em toda a Federação, porque tais garantias são de interesse "nacional" e não apenas "federal", tendo em vista o íntimo entrelaçamento das relações de serviço público entre a União e os Estados.

Basta um exame do movimento do serviço público dos Estados para se ver a soma de interesses da União que por eles passa, direta ou indiretamente, bastando lembrar o imposto de renda e cobrança da sua dívida ativa.

Daí o art. 18, § 3.º da Constituição Federal dizendo que "mediante acórdão com a União, os Estados poderão encarregar funcionários federais da execução de leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades; e reciprocamente a União poderá, em matéria de sua competência, cometer a funcionários estaduais encargos análogos, provendo as necessárias despesas".

Vê-se, pois, que enquanto os Estados precisam de prévio acórdão com a União, para encarregarem funcionários estaduais de serviços seus, a União não necessita de nenhum acórdão com os Estados para isso, bastando que a lei cometa a atribuição e a União pague as despesas. E' este um dos motivos pelos quais entendo haver um interesse nacional na proteção do funcionalismo estadual.

Mas não é só: está verificado por triste experiência dos nossos lastimáveis costumes políticos, que o funcionalismo, em geral, antes da proteção da Constituição Federal, estava sujeito a um regime de arbítrio, de perseguições e de violência, anormalidade que se refletia profundamente no serviço público, repercutindo na administração dos Estados e dos Municípios, exigindo a tutela da União, o que se fez através do único meio idôneo que é a Constituição Federal, verificando-se que não bastou a orientação da Constituição de 1891, sendo necessárias disposições maiores, mais profundas e gerais, formando todo um título da Carta Constitucional. Serviço público sem um mínimo de garantias e direitos aos servidores públicos, é corrupção e anarquia. Assim o entenderam, e bem, os Constituintes de 1934 e os de 1946, criando normas moralizadoras e obrigatórias para os Estados; preceitos de organização de sua própria vida administrativa.

O elemento histórico lembrado durante o julgamento pelo Sr. Desembargador Mário Masagão, que foi depu-

tado constituinte, leva à conclusão de que o texto da Constituição Federal foi redigido com o intuito de afastar a livre iniciativa dos Estados na questão das aposentadorias de funcionários públicos, impedindo que eles as concedessem por simples liberalidade ou as dificultassem nos casos justos.

E' preciso também não esquecer, no tocante às aposentadorias, o depoimento de Aristides Milton, que foi magistrado e constituinte da primeira República, quando, aludindo ao mal das aposentadorias forçadas, disse que delas muito abusaram os governos arbitrários, razão pela qual o art. 75 da Constituição Federal de 1891 procurara cercear, ao mesmo tempo em que acautelava o Tesouro contra as aposentadorias intempestivas (Const. do Brasil, art. 75).

Viu-se, pois, o legislador constituinte obrigado a alargar a esfera da Constituição Federal no tocante aos funcionalismos dos Estados e dos Municípios. Os Estados não podem criar novos casos de aposentadoria compulsória, que é, como disse o Supremo Tribunal Federal, uma demissão atenuada pela pensão ("Rev. Direito", 3-527). Poderão reduzir o tempo para a aposentadoria compulsória por "limite de idade", de 70 anos para menos; encurtar o tempo para a aposentadoria "facultativa", aumentar, em suma, as vantagens da aposentadoria requerida; mas quanto à "compulsória", estão adstritos aos termos da Constituição Federal. A legislatura estadual não pode fazer aquilo que o legislador federal está impedido de fazer, que é criar mais um caso de compulsória.

Dir-se-á que o Estado aumentou as vantagens, dando vencimentos integrais aos delegados aposentados coativamente. Mas se o Estado não pode criar essa nova modalidade de aposentadoria; se o que se discute é a sua "constitucionalidade" e não as suas "vantagens", inútil é saber se os aposentados ficam ou não em folgada com condição econômica. E quanto a isto é preciso atender também a que se ele deu vantagens, atentou contra a estabilidade dos funcionários; extinguiu-lhes o principal direito que é a permanência no cargo, do qual só podem ser privados nos casos taxativamente previstos em lei. Se o "tempo de serviço" fôsse razão para a aposentadoria compulsória, mesmo em certos serviços de maior desgaste, a Constituição não deixaria de incluí-la no art. 191, II, protegendo o serviço público nacional, que tem, presumivelmente, uma importância maior do que o seu gênero estadual.

Diversamente disto o que ela fez foi tornar "facultativa a aposentadoria por tempo de serviço" (art. 191, § 1.º). A renovação dos quadros pela compulsória faz-se somente pelo "limite de idade" e não pelo "tempo de serviço". Este não é pela Constituição presunção de incapacidade ou invalidez; o que se verificou é que a emenda que assim dispunha foi repelida pelos constituintes.

Num país em que os servidores públicos e o serviço público apresentam tão profundas semelhanças, seria inexplicável que cada Estado, diferentemente da União, pudesse aposentar funcionários ao seu arbítrio, valendo-se dos motivos mais esdrúxulos, podendo chegar quase a generalizar o que se fez agora com os delegados de polícia, e assim inutilizar o art. 191, § 1.º da Constituição Federal. Se em matéria de aposentadoria fôsse deixada liberdade aos Estados, como sustentou o eminente Sr. Desembargador relator, em breve a Constituição Federal estaria alterada com os motivos mais especiosos, podendo chegar-se mesmo à aposentadoria por "conveniência da administração", caindo assim no sistema do famoso art. 177, da Carta Constitucional de 1937. Aos Estados deixa a Constituição grande liberdade para prover às aposentadorias, porque são eles que as custeiam. Há, porém, no caso, pontos de interesse geral intangíveis pelas leis dos Estados e são aqueles sobre os quais dispôs taxativamente a Lei Magna; os Estados não têm, como também a União, uma liberdade que a Constituição não deixou, porque limitou-a expressamente.

A Constituição e as leis dos Estados ou Municípios não podem criar novos casos de "aposentadoria compulsória" de funcionários públicos; e como nenhum dos

impetrantes tem 70 anos de idade, nenhum foi aposentado "por limite de idade, mas exclusivamente pelo fato de ter 35 anos de serviços", concedo a segurança e concluo fazendo minhas as palavras do ilustre mestre Ministro Carvalho Mourão: indubitavelmente o art. 147, n.º III da Constituição Estadual no qual assenta o art. 27 da lei 199 é nulo e inoperante, por inconstitucional em face da Constituição Federal (art. 191, n.º II e §§ 1.º, 2.º e 4.º, fls.) — *Frederico Roberto* — *A. de Oliveira Lima*, vencido. — *A. M. Câmara Leal*, *Gomes de Oliveira*, vencido. — *Pinto do Amaral* — *Manuel Carlos*, vencido. — *J. C. de Azevedo Marques*, vencido. — *David Filho*, — *Juarez Bezerra* — *Vasconcelos Leme*, vencido. — *Joaquim de Sylos Cintra* — *Camargo Aranha*, vencido. — *Paulo Costa*, vencido. — *J. Barbosa de Almeida* — *Bernardes Júnior* — *Almeida Ferrari* — *Rafael de Barros Monteiro* — *João M. C. Lacerda* — *J. Augusto de Lima*, vencido. — *Mário Masagão*, vencido, pelos seguintes fundamentos:

Mostra o elemento histórico, sem sombra de dúvida que o disposto no Título VIII da Constituição Federal se aplica tanto aos funcionários da União como aos dos Estados e Municípios.

Ao legislar sobre seu direito administrativo deve, pois, cada Estado-membro guardar os preceitos daquele Título (Constituição Federal, art. 18).

Os casos de aposentadoria do art. 191 da Constituição ficaram taxativamente enumerados. Não é possível à lei ordinária da União, nem às legislações estaduais, aumentar ou diminuir tal enumeração.

As únicas alterações das regras do art. 191, permitidas pela Constituição, ficaram fixadas no § 4.º do mesmo artigo. Assim, poderá a lei, atendendo à natureza especial do serviço, reduzir o limite de 70 anos para a aposentadoria compulsória, ou o tempo de 30 anos para que o aposentado possa ter vencimentos integrais.

Os textos da Constituição Estadual e da lei ordinária do Estado, apontados pelos impetrantes, não estão autorizados pelo art. 101, § 4.º, da Constituição Federal; e, por outro lado, contradizem a enumeração do mesmo artigo, e atentam particularmente contra o seu § 1.º. Com efeito, esses textos impugnados pretendem criar um caso novo de aposentadoria compulsória, adotando para isso o critério de "tempo de serviço", que conforme a Constituição Federal, serve para a aposentadoria "facultativa".

Em suma: A Constituição Federal diz que o funcionário que contar mais de 35 anos de serviço será aposentado "se o requerer" (art. 191, § 1.º). A Constituição e a lei ordinária estaduais dizem que o delegado de polícia que tiver 35 anos de serviço será aposentado "compulsoriamente".

Impossível negar a antinomia desses textos, assim como a necessidade de dominar o primeiro sobre os últimos.

Por esses motivos meu voto foi para dar segurança impetrada. — *J. M. Gonzaga*, vencido, de acordo com a declaração de voto do Des. *Masagão* — *Paulo Colombo*, vencido nos termos do voto dos Srs. Desembargadores *Mário Masagão* e *Silva Lima* — *Macedo Vieira*, vencido, nos termos do voto do Sr. *M. Masagão*.

* * *

A coordenação de *staff*, como na organização militar, deve ser tanto horizontal como vertical ou escalonada. Na organização industrial, o método usual e prático de implantar uma coordenação horizontal é o do emprêgo do sistema de comissões. Estas são, agora, instituições comuns no órgão central de muitas empresas industriais. Todas têm algo em comum: desempenham funções de *staff* cujo propósito é a coordenação das diretrizes. A suprema função de *staff*, seja qual for o nome que possa ter, é aquela em que está representada o chefe de cada importante setor funcional da organização. É consultiva e serve diretamente ao mais alto chefe executivo na empresa. O trabalho de tal comissão pode assemelhar-se, nitidamente, com o dos estados maiores gerais dos modernos exércitos! — *Mooney e Reiley* — "Princípios de Organização" — "Revista do Serviço Público" — número de fevereiro 1950.

* * *

Os trabalhos de uma Biblioteca, como os de qualquer outra organização, podem ser divididos em serviços gerais, adjetivos ou meios e serviços específicos, substantivos ou fins. Os serviços — meios são todos aqueles que existem para que a instituição viva e possa desincumbir-se dos serviços — fins, que representam sua própria razão de ser, o objetivo para o qual foi criada. Assim, nas bibliotecas, podemos classificar como serviços — meios aqueles que as organizam e preparam, isto é, os serviços administrativos que tratam do pessoal, material, orçamento, comunicações etc. e ainda os serviços técnicos, tais como os de seleção, aquisição, encadernação, catalogação, classificação, arrumação dos livros nas stantes, composição dos catálogos, etc. Através desses serviços, livros, folhetos, periódicos e outros materiais de documentação, como sejam manuscritos, filmes, microfilmes, mapas, músicas, estampas, etc.; são selecionados, adquiridos por compra, doação ou permuta, sistematicamente preparados para servir aos leitores em seus trabalhos, estudos e pesquisas. — *Lydia de Queiroz Sambaquy* — "Revista do Serviço Público" — número de fevereiro de 1950.

PODER LEGISLATIVO

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

O Novo Regulamento da Secretaria do Senado Federal

Conclusão

CAPÍTULO III

DOS CONCURSOS

Art. 143. Excetuados os cargos de livre nomeação da Comissão Diretora, nos termos deste Regulamento, todos os demais iniciais de carreira serão providos mediante concurso de provas que terá validade pelo prazo de dois anos, a contar da data da publicação do seu resultado final no *Diário do Congresso Nacional*.

§ 1.º A inscrição nos concursos, para provimento dos cargos iniciais de carreira, far-se-á mediante requerimento dirigido ao Diretor Geral instruído com documentos em que provem os candidatos: a) a nacionalidade brasileira; b) a idade mínima de 18 anos e máxima de 35; c) que foram vacinados com proveito e não sofrem de moléstia infecto-contagiosa; d) que estão quites com o serviço militar; e) que são eleitores; f) que possuem bom comportamento e não professam idéias contrárias ao regime democrático, feita esta prova por qualquer dos meios admitidos em direito.

§ 2.º As provas que serão escritas e orais, constarão das seguintes matérias: português, francês, aritmética, corografia e História do Brasil, noções de Direito Constitucional e Administrativo e redação oficial. Serão dispensados dessas provas, com exceção das três últimas, os candidatos que exibirem certificados de exames expedidos por estabelecimentos de ensino oficiais ou equiparados.

§ 3.º Os bacharéis em Direito serão também dispensados das provas de Direito Constitucional e Administrativo.

Art. 144. A Junta Examinadora, que será nomeada pela Comissão Diretora, compor-se-á de dois funcionários da Secretaria e funcionará sob a Presidência de um dos Secretários do Senado, podendo ser fiscalizada por um Senador de cada partido representado no Senado.

Art. 145. O concurso para taquígrafo compreenderá, além das provas referidas no artigo 143, três ditados, sendo o primeiro de dez minutos, em velocidade crescente, a começar de 110 palavras por minuto até a de 125; o segundo, de cinco minutos de 125 palavras por minuto; e o terceiro de dez minutos de apanhamento no recinto.

§ 1.º Os trechos, extraídos de discursos parlamentares, serão sorteados na ocasião da prova fazendo-se então a contagem de palavras e sua divisão pelos minutos de duração da prova.

§ 2.º Terminado o apanhamento os candidatos procederão imediatamente à tradução das suas provas à máquina, no prazo de duas horas.

§ 3.º As provas de Português e Aritmética serão eliminatórias.

Art. 146. A classificação dos candidatos será feita por meio de pontos atribuídos às provas pela Comissão Examinadora.

Art. 147. No julgamento da última prova de taquígrafia serão considerados, para o fim de classificação dos candidatos, além dos defeitos do apanhamento, os de redação.

Parágrafo único. Havendo igualdade entre provas, prevalecerão as que tiverem sido traduzidas em menor tempo.

Art. 148. O concurso para o cargo inicial de oficial legislativo, constará, além do exame a que se refere o parágrafo 2.º do artigo 143, de uma prova técnica de ditado de um trecho sorteado na ocasião, pelo tempo de 10 minutos, e de outra de cópia, durante 10 minutos, para verificação da velocidade.

Art. 149. Ultimado o concurso, a Junta Examinadora encaminhará o resultado à Comissão Diretora acompanhando de sucinto relatório.

Art. 150. As nomeações serão feitas com rigorosa obediência à ordem de classificação dos candidatos.

§ 1.º Em igualdade de condições de classificação, terão preferência os funcionários do Senado.

§ 2.º Se forem inabilitados todos os candidatos inscritos, será aberto novo concurso, dentro do prazo de 15 dias, não podendo nele inscrever-se os reprovados no primeiro.

Da nomeação

Art. 151. Excetuadas as nomeações interinas, as em comissão, e a dos cargos de livre nomeação, todas as demais se farão mediante concurso na forma prevista neste Regulamento.

Parágrafo único. Os títulos de nomeação serão lavrados na Secretaria e assinados pela Comissão Diretora.

Da Posse e exercício

Art. 152. Todos os funcionários nomeados tomarão posse perante o Diretor Geral, e, nesse ato, prestarão compromisso de bem cumprir os deveres funcionais.

Art. 153. Se o nomeado não tomar posse dentro do prazo de trinta dias, contados da data da publicação do ato no *Diário do Congresso Nacional*, será tal fato considerado como renúncia à nomeação e do mesmo se lavrará termo no livro respectivo.

Parágrafo único. O prazo de que trata o presente artigo poderá ser prorrogado pela Comissão Diretora *ex officio* ou mediante requerimento do interessado.

CAPÍTULO IV

DAS PROMOÇÕES

Art. 154. Excetuada a promoção à classe final de cada carreira, que será sempre feita por merecimento, todas as vagas que se verificarem nos postos não iniciais das

carreiras, serão preenchidas alternadamente por merecimento e antiguidade.

§ 1.º As promoções serão feitas pela Comissão Diretora, mediante informações da Comissão de Promoções.

§ 2.º A promoção por antiguidade recairá no funcionário mais antigo da classe e a que obedecer ao critério de merecimento, no que fôr escolhido pela Comissão Diretora, dentre a lista triplíce apresentada pela Comissão de Promoções.

§ 3.º Só poderão ser incluídos na lista de promoção os funcionários que contarem pelo menos dois anos de efetivo exercício na classe a que pertencerem, descontadas as faltas justificadas ou não e as licenças, exceto a licença-prêmio e as concedidas à gestante, na forma da lei.

§ 4.º A antiguidade, para efeito da promoção, será contada pelo tempo de efetivo exercício na classe a que pertencer o funcionário, incluindo-se no cômputo o tempo de exercício interino na mesma classe.

Art. 155. Na classificação por antiguidade, quando se verificar empate, terá preferência o funcionário:

- a) que contar mais tempo de serviço no Senado;
- b) que contar mais tempo de serviço público, caso ocorra novo empate;
- c) continuando o empate a preferência caberá ao que tiver maior prole, e, sucessivamente, ao casado e ao mais idoso.

Art. 156. O tempo de exercício para a verificação da antiguidade de classe será apurado em dias.

Art. 157. Constitui promoção o acesso do funcionário de uma letra para a imediatamente superior de sua carreira.

Da Comissão de Promoções

Art. 158. Para o efeito de apurar o merecimento e a antiguidade dos funcionários e indicá-los à promoção, é instituída uma Comissão de Promoções composta de 3 membros, sendo um integrante da Comissão Diretora e outros eleitos no primeiro mês de cada sessão legislativa, em escrutínio secreto, dentre os funcionários efetivos da mais alta classe.

Parágrafo único. Essa comissão servirá por um (1) ano, não podendo os seus membros ser reconduzidos.

Art. 159. A Comissão de Promoções reunir-se-á, sob a Presidência do membro da Comissão Diretora, sempre que necessário, para estudar os elementos que lhe serão fornecidos pela Diretoria de Contabilidade e qualquer outra fonte informativa a fim de apurar a situação dos funcionários em condições de serem promovidos.

Parágrafo único. Para as promoções por antiguidade, uma vez apurada esta, serão indicados à Comissão Diretora apenas os nomes dos funcionários mais antigos de cada classe.

Art. 160. A Diretoria de Contabilidade fica obrigada a remeter à Comissão de Promoções todos os elementos necessários a apuração do merecimento e da antiguidade dos funcionários de cada classe e carreira, tão logo se verificarem vagas que devam ser preenchidas por promoção, bem como a atender, de pronto, a todos os pedidos de informações e esclarecimentos que pela mesma Comissão lhe forem dirigidos.

Art. 161. Para a apuração de merecimento do funcionário levar-se-á em consideração a sua competência, capacidade de trabalho, assiduidade e dedicação ao serviço, urbanidade no trato para com as partes, conduta em relação aos seus chefes e companheiros de trabalhos, além de outros elementos que a Comissão de Promoções julgar ponderáveis.

Parágrafo único. Para a apuração do merecimento poderá a Comissão estabelecer a classificação por meio de pontos que serão lançados em boletins para esse fim organizados.

Art. 162. O tempo de efetivo exercício para efeito da antiguidade será apurado pelo exame dos assentamentos de cada funcionário, descontadas as licenças, suspensões e as faltas ao serviço.

CAPÍTULO V

DA TRANSFERÊNCIA

Art. 163. O funcionário poderá ser transferido:

- a) de uma carreira para outra, em cargo inicial;
- b) de cargo de carreira, para cargo isolado de provimento efetivo;
- c) de cargo isolado de provimento efetivo, para outro da mesma natureza.

§ 1.º A transferência far-se-á:

I — a pedido do interessado;

II — *ex-officio*, no interesse do serviço.

§ 2.º Para a transferência, a pedido, atender-se-á, além das condições de capacidade do candidato para o desempenho do cargo pretendido, a conveniência do serviço, o que se apurará mediante parecer da Comissão de Promoções.

§ 3.º A transferência *ex-officio* se fará mediante representação do Diretor do Serviço a que pertencer o funcionário, dirigida ao Diretor Geral, que o encaminhará à Comissão Diretora, devidamente informado.

§ 4.º A transferência só poderá dar-se para cargo do mesmo padrão, ou de igual remuneração.

§ 5.º O funcionário transferido para determinada carreira, só contará tempo para a promoção nesta, a partir da data em que entrar em exercício no novo cargo.

§ 6.º Não haverá transferência de cargo isolado para cargo de carreira.

CAPÍTULO VI

DA REINTEGRAÇÃO

Art. 164. Reintegração é o ato pelo qual o funcionário demitido reingressa no serviço, por força de decisão administrativa ou judiciária passada em julgado, com ressarcimento de prejuízos.

Art. 165. A reintegração deverá ser feita no cargo anteriormente ocupado; se este, porém, houver sido transformado, no resultante da transformação, e, se extinto, em cargo equivalente.

§ 1.º Não havendo vaga, ficará o reintegrado como excedente do quadro, até que se abra a primeira, que será por ele ocupada.

§ 2.º O funcionário reintegrado, se incapaz para o exercício do cargo, será submetido a inspeção médica para o fim de ser aposentado.

Da Readmissão

Art. 166. A readmissão é o ato pelo qual o funcionário demitido retorna à atividade sem direito ao ressarcimento de prejuízos, assegurada apenas a contagem do tempo de serviço em cargos anteriores para efeito de aposentadoria.

§ 1.º A readmissão só se dará se ficar provado em processo para esse fim instaurado que não subsistem os motivos determinantes da demissão, ou que não houvera inconveniente para o serviço, se a demissão tiver sido a pedido.

§ 2.º Não será, porém, concedida a readmissão sem que fique provada, em inspeção médica, a capacidade do interessado para o exercício do cargo.

§ 3.º A readmissão far-se-á, de preferência, no cargo anteriormente exercido, ou em outro equivalente, na primeira vaga que ocorrer.

Da Reversão

Art. 167. A reversão é o ato pelo qual o funcionário aposentado volta à atividade uma vez provado que não mais subsistem os motivos da aposentadoria.

§ 1.º A reversão dependerá de resolução do Senado, e não poderá ser concedida a funcionário que conte mais de 55 anos de idade, ou que se tenha tornado incapaz para o exercício do cargo.

§ 2.º A reversão far-se-á de preferência no mesmo cargo, ou em cargo equivalente, e ficará condicionada à existência de vaga no quadro.

§ 3.º A reversão dará direito para nova aposentadoria, à contagem do tempo de serviço anteriormente prestado pelo funcionário.

Do pessoal extranumerário

Art. 168. O pessoal extranumerário compreende:

- I — Contratados;
- II — Mensalistas;
- III — Diaristas;
- IV — Tarefeiros.

Art. 169. De acôrdo com as exigências do serviço poderá a Comissão Diretora admitir pessoal extranumerário, mediante contrato ou não para função determinada e dentro das forças das verbas destinadas a êsse fim.

§ 1.º Quando o contrato fôr para o exercício de função que exija conhecimentos especializados, poderá a Comissão Diretora exigir a prestação de uma prova prévia de habilitação.

§ 2.º O contrato será a título precário, não podendo o contratado, em hipótese alguma, ser efetivado sem a prestação de concurso, ao qual concorrerá em igualdade de condições com os demais candidatos estranhos ao Senado.

§ 3.º Os contratos serão lavrados perante o Diretor Geral da Secretaria.

Art. 170. Os salários do pessoal extranumerário serão arbitrados pela Comissão Diretora, de acôrdo com a natureza e tempo de serviço.

Art. 171. Ao pessoal extranumerário estendem-se, no que lhe couber, os direitos e deveres constantes dêste Regulamento.

CAPÍTULO VII**DAS ATRIBUIÇÕES**

Art. 172. Ao Diretor Geral da Secretaria incumbe:

- 1) dirigir e fiscalizar, diretamente auxiliado pelos Vice-Diretores Gerais, todos os serviços da Secretaria, sob a superintendência do 1.º Secretário;
- 2) observar e fazer observar estritamente as disposições dêste Regulamento, representando ao 1.º Secretário sobre as modificações que se tornarem necessárias;
- 3) receber, transmitir e cumprir as deliberações da Comissão Diretora;
- 4) manter a ordem e a disciplina entre os seus subordinados e impor-lhes penas disciplinares, nos termos do presente Regulamento;
- 5) fazer registrar as nomeações dos funcionários da Secretaria e dar-lhes posse e exercício;
- 6) designar com aprovação do 1.º Secretário, os funcionários que devam servir nas diferentes seções executadas os técnicos do Serviço de Taquigrafia, bem como os secretários para as Comissões, êstes mediante indicação dos respectivos Presidentes;
- 7) despachar as petições dirigidas à Secretaria;
- 8) autenticar os papéis e as certidões passadas pela Secretaria;

9) julgar da justificação das faltas dos funcionários;

10) mandar anotar as irregularidades de comportamento dos funcionários;

11) representar à Comissão Diretora, por intermédio do 1.º Secretário, contra as faltas dos funcionários;

12) atender a todos os pedidos de informações que lhe forem solicitados;

13) ser o órgão de ligação entre os funcionários e a Comissão Diretora por intermédio do 1.º Secretário;

14) abrir toda correspondência destinada ao Senado, mediante autorização do 1.º Secretário, providenciando sobre o seu destino;

15) fazer chegar intacta às mãos do destinatário a correspondência oficial que trazer a nota de "confidencial" ou "reservada";

16) conceder licença aos funcionários durante o intervalo das sessões e até 15 dias no período do funcionamento do Senado;

17) comunicar à Comissão Diretora as vagas verificadas no quadro dos funcionários;

18) assinar as folhas de pagamento do pessoal e dos Senadores;

19) ordenar as despesas da Secretaria de acôrdo com as instruções do Vice-Presidente (art. 9.º, letra d, do Regimento);

20) receber do Tesouro mediante requisição do 1.º Secretário as quantias que forem votadas na Lei Orçamentária para despesas ordinárias e eventuais da Secretaria e a ajuda de custo dos Senadores, recolhendo-as a um cofre seguro, no próprio edifício, ao Banco do Brasil ou à Caixa Econômica, a juízo da Comissão Diretora;

21) apresentar ao Vice-Presidente, (art. 202 do Regimento Interno), mensalmente, um balancete com a demonstração das quantias recebidas e despendidas e do saldo existente em Caixa;

22) apresentar trimestralmente um balancete idêntico à Comissão Diretora (art. 202 do Regimento Interno);

23) organizar e apresentar à Comissão Diretora, no começo do ano, a proposta de orçamento da despesa da Secretaria, com pessoal e material para o exercício seguinte;

24) rubricar os livros necessários aos diferentes serviços;

25) ter sob sua guarda o inventário de todos os móveis pertencentes ao Senado, assim como a relação dos documentos mais valiosos existentes no Arquivo;

26) corresponder-se com as repartições, autoridades e autarquias, quando o serviço assim o exigir e a correspondência não deva, por sua natureza, ser assinada pelo 1.º Secretário;

27) assinar os pedidos de aquisição de material.

Art. 173. Ao Secretário Geral da Presidência, além das funções que lhe forem atribuídas pelo Presidente do Senado, compete:

- 1) assessorar a Mesa;
- 2) receber e preparar a correspondência do Presidente do Senado;
- 3) submeter à assinatura do mesmo os autógrafos destinados à promulgação, à sanção ou à Câmara dos Deputados;
- 4) representar o Presidente, quando por êste designado nos atos externos do Senado;
- 5) servir de intermediário entre a Presidência e a Secretaria do Senado, encaminhando os papéis e providenciando, junto ao Diretor Geral, sobre o seu andamento, de acôrdo com as instruções recebidas;
- 6) elaborar com os dados fornecidos pela Secretaria o Relatório anual do Presidente;
- 7) assinalar os pareceres das Comissões e o método da discussão ou votação a ser seguido;

8) auxiliar o Presidente na organização da Ordem do Dia, tendo sempre presente uma relação das matérias a serem sujeitas à deliberação do Senado, com o respectivo andamento;

9) verificar se os papéis presentes à Mesa estão em termos de serem encaminhados;

10) ter sob sua guarda, para encaminhá-los à Mesa, os originais das matérias incluídas ou a serem incluídas em Ordem do Dia devolvendo-os logo que tenham solução definitiva à Diretoria do Expediente, para o devido destino.

Art. 174. Aos Vice-Diretores Gerais compete:

1) substituir o Diretor, nas suas faltas e impedimentos conforme designação do 1.º Secretário;

2) dirigir, respectivamente, mediante designação do 1.º Secretário, os serviços das Vice-Diretorias Administrativa e Legislativa por cuja fiel execução ficarão responsáveis, cabendo-lhes, em consequência, a adoção de todas as providências no sentido de maior eficiência de suas atribuições;

3) auxiliar a fiscalização geral dos serviços da Secretaria, comunicando ao Diretor Geral qualquer irregularidade observada na execução dos mesmos, a fim de que sejam tomadas as providências cabíveis;

4) ter a seu cargo os livros de ponto de cada Vice-Diretoria;

5) justificar ou não as faltas dos funcionários da respectiva Vice-Diretoria.

Art. 175. Ao Diretor do Expediente incumbe:

1) Dirigir os serviços que lhe estão afetos;

2) ter a seu cargo, e sob a sua guarda, classificados por assunto e por ordem cronológica os papéis que devam ser enviados às Comissões ou ao Arquivo;

3) conferir os autógrafos destinados à sanção ou à Câmara dos Deputados antes da sua remessa à assinatura da Mesa;

4) representar ao chefe da respectiva Vice-Diretoria sobre as providências necessárias à regularidade dos serviços a seu cargo;

5) comunicar ao mesmo Chefe as faltas e irregularidades dos seus subordinados;

6) fornecer as informações que lhe forem solicitadas por quem de direito;

7) organizar, no interregno das sessões, a relação dos papéis ainda não devolvidos pelos Senadores e apresentar ao Chefe da Vice-Diretoria, cópia da mesma;

8) redigir a correspondência oficial do Senado, segundo as instruções que receber;

9) requisitar, do almoxarifado, em pedido devidamente visado pelo Chefe da Vice-Diretoria e mediante recibo, o material necessário aos diversos serviços da Diretoria;

10) executar qualquer serviço que lhe for atribuído dentro dos termos deste Regulamento.

Art. 176. Ao Diretor do Serviço da Contabilidade compete:

1) dirigir e distribuir os serviços da sua Diretoria;

2) mandar fazer a escrita, dia por dia, de toda a receita e despesa da Secretaria, organizando mensalmente o balancete e anualmente o balanço das quantias recebidas e despendidas;

3) conferir as contas apresentadas com os pedidos de aquisição de material, visando-as e encaminhando-as por intermédio do chefe da respectiva Vice-Diretoria, ao Diretor Geral, para o devido pagamento;

4) organizar o orçamento anual das despesas do pessoal e do material da Secretaria;

5) organizar a proposta de orçamento da despesa da Secretaria;

6) organizar a folha de pagamento de subsídios, ajuda de custo dos Senadores, e dos vencimentos do pessoal;

7) executar os serviços que lhe forem determinados pelos seus superiores hierárquicos;

8) visar os pedidos de material solicitado ao Almoxarifado pelas diversas Diretorias;

Art. 177. Ao Diretor da Biblioteca compete:

1) dirigir os Serviços da Biblioteca;

2) procurar enriquecê-la com as obras que se publicarem, e cuja aquisição considere útil;

3) mandar registrar, para fins estatísticos as consultas feitas;

4) zelar pela boa ordem e conservação dos livros e demais publicações existentes na Biblioteca;

5) organizar, com o auxílio de seus subordinados, os catálogos necessários;

6) manter a boa ordem nas dependências da Biblioteca;

7) distribuir os serviços pelos seus subordinados;

8) requisitar do Almoxarifado, em pedido devidamente visado pelo chefe da Vice-Diretoria e mediante recibo, o material que for necessário aos Serviços da Biblioteca;

9) cumprir qualquer ordem de serviço que receber dos seus superiores hierárquicos.

Art. 178. Ao Diretor do Arquivo incumbe:

1) dirigir e distribuir os serviços do Arquivo;

2) organizar o catálogo geral dos documentos e papéis do Arquivo, trazendo-os em dia;

3) organizar anualmente o catálogo dos documentos arquivados no ano anterior;

4) facultar aos Senadores e aos funcionários da Secretaria a consulta a qualquer documento;

5) fazer assinar carga de qualquer documento retido do Arquivo e impedir a entrada no mesmo de pessoas estranhas ao Senado;

6) passar, ou fazer passar, certidões de documentos sob sua guarda, extraindo as cópias que lhe forem devidamente solicitadas;

7) mandar organizar as coleções de publicações que tenham de ser distribuídas;

8) mandar organizar anualmente uma relação dos documentos mais importantes recolhidos ao Arquivo e apresentá-la ao Chefe da Vice-Diretoria, para os devidos fins;

9) requisitar do Almoxarifado, em pedido devidamente visado pelo Chefe da Vice-Diretoria, e mediante recibo o material necessário aos serviços sob sua direção;

10) ter sob sua guarda as chaves do Arquivo e o material destinado ao seu expediente;

11) cumprir qualquer ordem de serviço que receber de seus superiores hierárquicos.

Art. 179. Ao Diretor da Taquigrafia incumbe:

1) encerrar e fiscalizar o ponto dos taquígrafos;

2) requisitar o material necessário do Almoxarifado, em pedido, devidamente visado pelo chefe da Vice-Diretoria e mediante recibo, de acordo com as necessidades do serviço;

3) aprovar a tabela do serviço dos revisores, taquígrafos e auxiliares, oficiais legislativos da classe inicial e que deverão ficar de plantão no dia;

4) acompanhar os trabalhos da sessão do Senado fazendo as anotações que julgar convenientes à perfeição do serviço;

5) consultar à Mesa sobre expressões ou termos usados pelos oradores ou apartes que incidam nas proibições regimentais;

6) proceder à revisão geral dos debates taquigrafados, preenchendo falhas, fazendo correções e dando-lhes a mais perfeita disposição;

7) determinar a republicação de discursos ou de trechos de discursos revistos, fazendo as competentes anotações;

8) concatenar, afinal, as provas taquigrafadas e remetê-las a Diretoria da Ata;

9) distribuir os serviços de cópias;

10) encaminhar à Comissão de Promoções, documentos e informações relativas à promoção dos funcionários da sua Diretoria;

11) informar pedidos de licença;

12) participar das bancas examinadoras de concurso para taquígrafos e oficiais legislativos;

13) propor as medidas que entender aconselháveis para a boa marcha dos serviços.

Art. 180. Ao Diretor da Diretoria de Orçamento, compete:

1) dirigir e distribuir os serviços de sua Diretoria;

2) determinar a organização de quadros e estatísticas sobre impostos, taxas e outros assuntos que possam servir de base ao estudo dos relatores da Comissão de Finanças;

3) propor ao Diretor Geral a aquisição para a Biblioteca do Senado, de obras especializadas em assuntos econômicos e financeiros, a fim de atender a consultas da Comissão de Finanças;

4) manter a Comissão de Finanças a par do desenvolvimento da execução orçamentária;

5) elaborar trabalhos de interesse para a organização dos serviços orçamentários;

6) secretariar a Comissão de Finanças;

7) executar os serviços que lhe forem determinados pela Comissão e autoridades superiores da Casa.

Art. 181. Ao Diretor da Ata e Sinopse compete:

1) a direção e distribuição dos serviços da Diretoria;

2) auxiliar a Mesa, em colaboração com o Secretário da Presidência, durante as sessões do Senado;

3) redigir a ata manuscrita da sessão, de acordo com as instruções do 2.º Secretário;

4) providenciar sobre os avulsos a serem publicados;

5) colecionar e ter sob sua guarda as atas manuscritas, para serem devidamente encadernadas e recolhidas ao Arquivo;

6) encaminhar à Diretoria do Expediente os apontamentos dos trabalhos diários, para o respectivo expediente;

7) enviar ao Departamento de Imprensa Nacional a matéria a ser publicada no *Diário do Congresso Nacional*, ou em avulso;

8) requisitar ao Almojarifado, em pedido devidamente visado pelo Diretor da Contabilidade e mediante recibo, o material destinado aos diversos serviços da Diretoria;

9) providenciar sobre a confecção da sinopse dos trabalhos do Senado;

10) executar ou fazer executar os serviços que lhe forem designados pelas autoridades superiores hierarquicamente.

Art. 182. Ao Diretor de Anais e Documentos Parlamentares incumbe:

1) dirigir os serviços de sua Diretoria;

2) organizar, em ordem cronológica, os *Anais* e os *Documentos Parlamentares* do Senado;

3) remeter as respectivas provas ao Departamento de Imprensa Nacional, para a necessária publicação e providenciar no sentido de que esta não seja retardada;

4) requisitar ao Almojarifado, em pedido devidamente visado pelo Diretor da Contabilidade e mediante recibo, o material necessário ao serviço;

5) cumprir qualquer ordem de serviço oriunda das autoridades hierarquicamente superiores.

Art. 183. Ao médico do Senado compete:

1) prestar assistência aos Senadores e aos funcionários do Senado, em qualquer dependência do edifício, durante as horas do expediente;

2) examinar, em seus domicílios, os funcionários que deixarem de comparecer ao expediente, sob a alegação de doença, bem como os que, por esse motivo, tiverem necessidade de se retirar do serviço;

3) examinar os candidatos para o ingresso no quadro do funcionalismo do Senado, fornecendo-lhes os necessários atestados de saúde, quando julgados aptos para o serviço;

4) examinar os funcionários que, por motivo de saúde, necessitem licenciar-se, fornecendo-lhes atestados em que especificará a natureza da doença de que estiverem acometidos, determinando o tempo indispensável ao seu tratamento;

5) proceder aos exames que lhe forem solicitados pela Comissão Diretora, fornecendo os necessários atestados;

6) tomar parte nas juntas médicas que se tiverem de constituir para o exame de funcionários do Senado em caso de aposentadoria ou qualquer outro, subscrevendo, com os demais membros da junta, os respectivos laudos;

7) prestar à Comissão Diretora e ao Senado todos os informes que lhe forem solicitados, desde que digam respeito ao Serviço Médico da Casa;

8) requisitar ao Diretor Geral o material necessário ao Serviço.

Art. 184. Aos Oficiais Legislativos compete:

1) executar os trabalhos que lhe forem distribuídos pelos Diretores dos respectivos serviços;

2) auxiliarem-se mutuamente na execução dos serviços a seu cargo;

3) secretariar as comissões para que forem designados pelo Diretor Geral;

§ 1.º Ao oficial encarregado do Protocolo, além dos serviços que lhe forem cometidos, compete especialmente:

a) protocolar, em livros próprios ou em fichas, todos os documentos submetidos à apreciação do Senado;

b) organizar um índice prático para facilitar as informações que lhe forem solicitadas.

§ 2.º Aos oficiais lotados no Expediente incumbe, de acordo com a distribuição dos serviços feita pelos chefes de seções:

a) preparar os autógrafos destinados à sanção presidencial ou à Câmara dos Deputados, os decretos de promulgação, as Mensagens, ofícios e respectivos registros;

b) organizar as listas das Comissões.

§ 3.º Aos oficiais lotados na Diretoria da Ata compete auxiliar o Diretor e o chefe da seção, na organização dos originais a serem remetidos ao *Diário do Congresso Nacional*, para a publicação da Ata impressa e da Sinopse, bem como verificar a fidelidade da respectiva publicação, e da lista de chamada dos Senadores.

§ 4.º Aos oficiais lotados na Biblioteca e no Arquivo compete auxiliarem os Diretores dos respectivos serviços nas suas atribuições.

§ 5.º Aos oficiais lotados na Diretoria da Contabilidade, sob a direção dos chefes das respectivas seções, incumbe, além de outras atribuições que lhe forem cometidas:

a) fazer a escrita diária de toda a receita e despesa da Secretaria, organizando mensalmente um balancete e anualmente o balanço das quantias recebidas e despendidas pela Secretaria;

b) conferir as contas apresentadas com os pedidos de aquisição de material;

c) fazer a estatística do comparecimento dos Senadores e do pessoal da Secretaria;

d) anotar, no livro de registro competente, os assentamentos dos funcionários e os incidentes verificados na sua vida funcional;

e) anotar, nas respectivas fichas, o registro dos Senadores com a designação dos Estados que representarem e dos partidos a que estiverem filiados;

f) organizar e processar as fôlhas de pagamento dos Senadores e do pessoal da Secretaria;

g) organizar os processos de aposentadoria e montepio dos funcionários do Senado.

Art. 185. Aos redatores de *Anais* e *Documentos Parlamentares* incumbe:

- a) a organização em ordem cronológica, dos *Anais* e dos *Documentos Parlamentares* do Senado;
- b) remeter as provas respectivas ao Departamento de Imprensa Nacional para a necessária publicação em volumes, providenciando no sentido de que esta não seja retardada;
- c) cumprir qualquer ordem de serviço que receber do Diretor Geral e do chefe da respectiva Vice-Diretoria.

Art. 186. Ao assistente técnico da Taquigrafia, compete auxiliar o Diretor da Taquigrafia bem como elaborar e fiscalizar a execução da escala de serviço diário.

Art. 187. Aos taquígrafos revisores compete rever o trabalho dos taquígrafos de seu respectivo "quarto", corrigi-lo e, após rubricá-lo, fazer entrega ao Diretor da Taquigrafia.

Art. 188. Aos taquígrafos compete o apanhamento dos trabalhos das sessões do Senado, na forma estabelecida pelo Diretor da Taquigrafia e das reuniões das Comissões para que forem escalados, quando necessário.

Art. 189. Ao Zelador do Patrimônio, com auxílio de seu ajudante, compete:

- a) zelar pela conservação e limpeza do edifício e dos móveis e demais pertences do Senado;
- b) promover o inventário de todos os móveis e utensílios, automóveis e demais pertences do Senado Federal, entregando uma relação ao Diretor Geral, e outra ao chefe da respectiva Vice-Diretoria.

Art. 190. Compete ao Zelador do Arquivo:

- a) zelar pela conservação dos documentos, publicações e objetos recolhidos à Diretoria do Arquivo ou a esta pertencentes;
- b) estudar e pôr em prática medidas que se relacionem com a imunização do material a que se refere a alínea anterior, tendo em vista, igualmente, as condições de higiene de trabalho do pessoal lotado na Diretoria do Arquivo;
- c) submeter ao Diretor do Arquivo por escrito o resultado dos estudos e das medidas constantes da alínea b;
- d) verificar o estado dos documentos, antes do respectivo arquivamento, providenciando a restauração dos mesmos quando se fizer necessário;
- e) representar por escrito ao Diretor do Arquivo sobre quaisquer ocorrências das quais resultaram estragos ou que submetam a risco o material recolhido;
- f) cumprir qualquer ordem de serviço que receber de seus superiores hierárquicos.

Art. 191. Ao Almoxarife, com o auxílio de seu ajudante, incumbe:

- a) receber e manter em depósito o material adquirido, fiscalizando a sua qualidade e quantidade, guardando-o classificadamente de modo a ser pedido o suprimento a tempo, e conservando-o em ordem, asseio, e preservado de deterioração;
- b) atender prontamente aos pedidos do material, feitos por escrito pelas diversas Diretorias de serviço depois de visados pelo Diretor da Contabilidade, entregando-os mediante recibo;
- c) solicitar em tempo o suprimento de material esgotado;
- d) ter sempre em dia a escrituração do material em depósito de modo a poder informar de imediato sobre sua situação.

Art. 192. Ao Chefe da Portaria compete:

- a) dirigir os serviços da Portaria;
- b) fazer a distribuição dos serventes necessários aos serviços de limpeza do edifício;
- c) distribuir entre auxiliares de Portaria, contínuos e serventes, os serviços do recinto das sessões, Gabinetes, Comissões, saas e demais dependências do edifício durante o expediente da Secretaria, fiscalizando a sua boa execução;
- d) auxiliar o serviço de policiamento interno do edifício;

e) executar as ordens de serviço que receber do Diretor Geral, dos chefes das Vice-Diretorias e Diretores de serviços.

Art. 193. Ao Porteiro compete:

- a) abrir as portas do Senado nas horas determinadas por este Regulamento;
- b) fiscalizar o serviço de ingresso de estranhos no edifício, encaminhando-os às salas de espera, tribunas e galerias;
- c) receber, encaminhar e expedir a correspondência do Senado;
- d) protocolar a correspondência que receber e expedir;
- e) cumprir as ordens de serviço recebidas do Diretor Geral e do Chefe da Portaria.

Art. 194. Ao ajudante da Portaria incumbe auxiliar o Chefe da Portaria e o Porteiro em tôdas as suas atribuições.

Art. 195. Aos auxiliares da Portaria compete a execução dos serviços nos gabinetes, Comissões, Vice-Diretorias e Diretorias de acordo com as determinações dos respectivos chefes.

Art. 196. Aos contínuos incumbe especialmente:

- a) a execução de todos os serviços determinados pelo Chefe da Portaria;
- b) prover a Mesa, as bancadas dos Senadores, os Gabinetes e as salas das Comissões, do material necessário;
- c) obedecer e cumprir as determinações de seus superiores, em matéria de serviço;
- d) cooperar com os demais funcionários da Portaria no desempenho de suas obrigações;
- e) auxiliar o ajudante da Portaria no desempenho de suas funções.

Art. 197. Aos serventes incumbe o serviço de limpeza geral do edifício e dos móveis, assim como qualquer outro que lhe seja determinado pelo Chefe de Portaria ou pelos chefes dos serviços em que estiverem lotados.

Art. 198. Ao eletricitista-chefe incumbe, auxiliado pelo eletricitista, a conservação de todos os motores, máquinas, aparelhos de iluminação e telefônicos, relógios, campainhas, aparelhos elétricos e elevadores, representando por escrito ao Chefe da Portaria sobre qualquer providência que se fizer necessária.

Art. 199. Aos ascensoristas incumbe o asseio e serviço de elevadores, sob a direção do Chefe da Portaria.

Art. 200. Aos motoristas cabe o serviço de direção e conservação dos automóveis do Senado, auxiliados pelos respectivos ajudantes.

CAPÍTULO VIII

DOS DEVERES

Art. 201. São deveres dos funcionários, além dos inerentes a seus cargos:

- a) comparecer ao serviço às horas regulamentares e, extraordinariamente, quando convocados;
- b) prestar obediência aos seus superiores hierárquicos;
- c) desempenhar com zelo e prontidão os trabalhos que lhes forem distribuídos;
- d) representar aos respectivos chefes contra abusos e irregularidades de que tiverem conhecimento;
- e) guardar sigilo dos atos antes de dados a publicidade e dos que não devam ser tornados públicos;
- f) tratar com urbanidade as partes, atendendo-as sem predileções.

Parágrafo único. É dever dos responsáveis pela execução dos diversos serviços, além dos enunciados neste artigo, levar, por escrito, ao conhecimento do Diretor Geral, as faltas cometidas pelos seus subordinados.

Art. 202. E' expressamente proibido a qualquer funcionário:

a) retirar da repartição livros, documentos ou qualquer espécie de material destinado aos serviços do Senado;

b) constituir-se procurador de partes perante o Senado ou sua Secretaria;

c) fornecer a interessados estranhos ao Senado, verbalmente ou por escrito, informações sobre processos em andamento nas Comissões, salvo quando autorizados pelos respectivos Presidentes;

d) praticar atos que importem em interesse pela solução de assunto dependente do estudo das Comissões ou de deliberações do Senado;

e) fazer contratos com o Governo, direta ou indiretamente, por si ou como representante de outrem; dirigir companhia ou empresa subvencionada pela União; requerer ou promover para si ou para outrem, a concessão de privilégios, garantias de juros ou outros favores semelhantes, exceto privilégios de invenção;

f) facilitar a entrada de pessoas estranhas em qualquer dependência da Secretaria ou permitir que examinem livros e documentos confiados à sua guarda ou escrituração, salvo as exceções deste Regulamento ou por permissão do 1.º Secretário ou do Diretor Geral;

g) entregar às partes papéis destinados à Câmara dos Deputados ou a qualquer repartição pública;

h) fazer solicitações aos Senadores em benefício próprio ou de terceiros;

i) fazer parte de agremiações de qualquer natureza que visem a subversão ou destruição do regime democrático representativo instituído pela Constituição Federal.

Art. 203. Salvo quando em objeto de serviço, a nenhum funcionário é permitido afastar-se da sede do seu trabalho sem autorização do respectivo chefe.

Art. 204. Sob pena que irá da suspensão à demissão nenhum funcionário poderá recusar sem motivo plenamente justificado, o desempenho de funções regulamentares que lhe forem designadas pelos seus superiores hierárquicos.

Art. 205. Os funcionários subordinados à Portaria usarão, quando em serviço do Senado, uniforme de acordo com o modelo aprovado pela Comissão Diretora.

CAPÍTULO IX

DOS DIREITOS E VANTAGENS

Art. 206. Além do vencimento do cargo, o funcionário poderá gozar das seguintes vantagens pecuniárias:

I — ajuda de custo;

II — gratificação por função;

III — remuneração por serviços extraordinários;

IV — gratificação adicional por tempo de serviço;

V — remuneração por trabalho de natureza especial;

VI — remuneração pela elaboração ou execução de trabalho técnico ou científico.

§ 1.º A ajuda de custo será arbitrada pela Comissão Diretora e concedida ao funcionário que fôr designado para, a serviço do Senado, desempenhar comissão fora da Capital ou no estrangeiro.

§ 2.º A gratificação por função, ou função gratificada, será igualmente arbitrada pela Comissão Diretora e destina-se a atender a encargos de chefia e outros que não justifiquem a criação de cargos isolados.

§ 3.º A gratificação adicional por tempo de serviço público será concedida na forma prescrita pelo artigo 208 deste Regulamento.

§ 4.º A remuneração devida pela prestação dos serviços previstos nos itens V e VI deste artigo será arbitrada pela Comissão Diretora de acordo com a natureza dos mesmos.

§ 5.º A remuneração pela prestação de serviços extraordinários será concedida a juízo da Comissão Diretora.

CAPÍTULO X

DOS VENCIMENTOS, DAS GRATIFICAÇÕES E DOS DESCONTOS

Dos Vencimentos

Art. 207. Os vencimentos anuais serão os constantes das tabelas votadas pelo Senado.

Das Gratificações Adicionais

Art. 208. Para os funcionários da Secretaria ficar, asseguradas gratificações adicionais aos vencimentos por tempo de serviço público, na seguinte proporção:

a)	por mais de dez anos	15%
b)	por mais de quinze anos	20%
c)	por mais de vinte anos	25%
d)	por mais de vinte e cinco anos	30%

Das Funções Gratificadas

Art. 209. A gratificação por função será percebida cumulativamente com os vencimentos do cargo.

Dos Descontos

Art. 210. O funcionário que não comparecer ao serviço perderá os vencimentos correspondentes ao tempo em que estiver ausente, salvo se justificar devidamente a falta, a juízo do Diretor Geral.

§ 1.º O desconto por faltas interpoladas abrangerá os domingos e feriados se estes ficarem compreendidos entre duas dessas faltas consecutivas.

§ 2.º Para os efeitos deste artigo, são justificadas as faltas decorrentes:

- a) de moléstia do funcionário;
- b) de moléstia grave em pessoa da família;
- c) de nojo;
- d) de casamento;
- e) de força maior, devidamente comprovada.

§ 3.º Ao funcionário que não fôr contumaz em faltas ao serviço poderão ser abonadas até três faltas por mês.

§ 4.º O funcionário que deixar de comparecer à Secretaria, por se achar desempenhando externamente serviço do Senado, autorizado pela Comissão Diretora, ou qualquer outro gratuito e obrigatório por força de lei, não sofrerá desconto algum nos seus vencimentos.

§ 5.º As faltas justificadas por motivo de gala ou nojo corresponderão a oito (8) dias úteis.

CAPÍTULO XI

DAS LICENÇAS E DAS SUBSTITUIÇÕES

Das Licenças

Art. 211. A licença, regularmente concedida, é um dos meios pelos quais poderá o funcionário interromper o exercício do cargo ou deixar de prestar, temporariamente, os serviços a que é obrigado.

Art. 212. A licença poderá ser concedida;

- a) para tratamento de saúde;
- b) por motivo de doença em pessoa da família;
- c) no caso de convocação para o serviço militar;
- d) para tratar de interesses particulares;
- e) licença especial (prêmio);
- f) licença à gestante, na forma da lei.

Art. 213. São competentes para conceder licença:

I — Até quinze (15) dias, o Diretor Geral;

II — De mais de quinze (15) dias, até trinta (30) dias, o 1.º Secretário;

III — Por tempo superior a trinta (30) dias, a Comissão Diretora.

Art. 214. A licença para tratamento de saúde compreende, também, a que se concederá ao funcionário acidentado no exercício da função e ao atacado de doença profissional.

Art. 215. As licenças até noventa (90) dias, serão concedidas mediante a apresentação de atestado fornecido pelo serviço médico do Senado, admitindo-se, quando isso não fôr possível, a atestação de médico oficial e, excepcionalmente a de médico particular.

§ 1.º A licença poderá ser prorrogada até o máximo de (90) noventa dias desde que o interessado exiba novo atestado comprobatório da necessidade da prorrogação.

§ 2.º A prorrogação deverá ser requerida antes do término do prazo da licença em cujo gozo esteja o funcionário.

Art. 216. Para a concessão de licença por prazo superior a noventa (90), dias, será exigido laudo médico passado por junta nomeada pela Comissão Diretora da qual fará parte o médico do Senado.

Parágrafo único. Os atestados médicos, como os laudos, deverão indicar, minuciosamente, a natureza e a sede do mal de que estiver atacado o funcionário, bem como o tempo mínimo necessário ao seu tratamento.

Art. 217. Finda a licença, o funcionário é obrigado a reassumir imediatamente o exercício do cargo, salvo prorrogação.

§ 1.º A infração deste artigo importará na perda total dos vencimentos e, se exceder de trinta (30) dias, na de demissão por abandono do cargo.

§ 2.º As licenças concedidas dentro do período de sessenta (60) dias, contados da data da terminação da anterior, serão consideradas como prorrogação.

Art. 218. O funcionário não poderá permanecer licenciado por prazo maior de vinte e quatro (24) meses. Findo este prazo, será submetido a inspeção médica e aposentado, se considerado definitivamente inválido.

Art. 219. O funcionário licenciado para tratamento de saúde não poderá dedicar-se a qualquer atividade de que aufera vantagens pecuniárias, sob pena de ter cassada a licença e de ser processado por abandono do cargo.

Art. 220. O licenciado para tratamento da própria saúde, em virtude de acidente no exercício de suas funções ou de doença profissional, perceberá integralmente o vencimento.

§ 1.º Considera-se doença profissional a decorrente da natureza do cargo e adquirida no seu exercício.

§ 2.º Considera-se acidente o evento danoso decorrente mediata ou imediatamente do exercício da função, bem como a agressão, não provocada, sofrida pelo funcionário, quando no desempenho do seu cargo.

Art. 221. A comprovação do acidente, indispensável para a concessão da licença, deverá ser feita em processo regular, no prazo máximo de dez (10) dias.

Art. 222. O funcionário licenciado para tratamento de saúde poderá desistir, em qualquer tempo, da licença e voltar ao exercício do cargo, desde que considerado apto em inspeção médica.

Art. 223. O funcionário atacado de tuberculose ativa, alineação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia, será licenciado compulsoriamente, com o vencimento integral.

Parágrafo único. Esta licença será convertida em aposentadoria, na forma do art. 218 antes do prazo aí fixado, se assim opinar a junta médica, por considerar definitiva a sua invalidez.

Art. 224. À funcionária gestante será concedida, mediante inspeção médica licença por três (3) meses, com **vencimento integral**.

Art. 225. A licença por motivo de doença em pessoa da família será concedida desde que o interessado prove mediante atestado médico estar atacado de doença grave seu ascendente, descendente, cônjuge de que não esteja legalmente separado, ou colateral por consanguinidade ou afinidade, até o 3.º grau civil.

§ 1.º Além da prova de doença e do grau de parentesco, exigir-se-á ainda a de que:

a) é indispensável a assistência pessoal do funcionário à pessoa enferma, ou que tenha de acompanhá-la para fora da Capital, por exigência médica;

b) que a pessoa enferma vive às expensas do requerente da licença em se tratando de colateral, ascendente ou descendente de maior idade.

§ 2.º A licença de que trata este artigo será concedida com **vencimento integral** até noventa (90) dias. Daí por diante sofrerá o licenciado os seguintes descontos:

a) de um terço, quando exceder de 3 (três) meses;

b) de dois terços, quando exceder de seis (6) meses;

c) sem vencimento quando exceder de doze (12) meses.

Art. 226. Ao funcionário convocado para o serviço militar, ou outro encargo nacional será concedida licença com vencimento, descontada mensalmente a importância que receber como incorporado.

§ 1.º A concessão da licença far-se-á mediante prova de incorporação por meio de documento oficial.

§ 2.º O funcionário desincorporado reassumirá imediatamente o exercício de suas funções, sob pena de perda total dos vencimentos e de demissão por abandono do cargo, se a ausência exceder de trinta (30) dias.

Art. 227. Após dois anos de exercício, poderá o funcionário obter licença sem vencimento, para tratar de **interesses particulares**.

§ 1.º Essa licença será negada, desde que o afastamento do funcionário seja considerado prejudicial ou inconveniente para o serviço.

§ 2.º Somente decorridos dois anos após a terminação da anterior, poderá ser concedida nova licença para tratar de **interesses particulares**.

Art. 228. O funcionário em gozo de licença não contará tempo para nenhum efeito, salvo quando se tratar de **licença-prêmio**, da concedida à gestante ou a funcionário acidentado no serviço ou atacado de moléstia profissional.

Art. 229. Ao funcionário licenciado é lícito em qualquer tempo desistir do restante da licença e reassumir o exercício do cargo.

Art. 230. Não será concedida licença:

a) ao funcionário interino que não contar pelo menos um (1) ano de exercício;

b) ao efetivo que não contar pelo menos seis (6) meses de exercício ininterrupto.

Art. 231. No período das férias parlamentares poderá o Diretor Geral conceder licença até trinta dias e prorrogá-la por igual prazo.

Das Substituições

Art. 232. As substituições de funcionários, nos seus impedimentos temporários, serão feitas pela Comissão Diretora, mediante proposta do Diretor Geral, ouvida a Comissão de Promoções, e obedecerão aos requisitos exigidos para as promoções.

§ 1.º O funcionário substituto perceberá, além dos seus vencimentos, o que faltar para completar os do substituído.

§ 2.º As substituições ocasionais serão feitas pelos chefes dos respectivos serviços e a destes, pelo Diretor Geral.

§ 3.º O Diretor Geral, nos seus impedimentos, será substituído por um dos Vice-Diretores Gerais designado pela Comissão Diretora e os Vice-Diretores Gerais por um Diretor de Serviço.

Da Aposentadoria

Art. 233. O funcionário será aposentado voluntária ou compulsoriamente, nos casos previstos no artigo 191, da Constituição Federal.

Parágrafo único. O funcionário do Senado que exercer interinamente cargo superior por tempo excedente de

3 anos, sem interrupção, poderá ser aposentado com os vencimentos e vantagens desse cargo, desde que preencha as condições previstas em lei, para a aposentadoria.

Art. 234. A aposentadoria por invalidez depende de inspeção médica pela junta que fôr nomeada pela Comissão Diretora, da qual fará parte o médico do Senado.

§ 1.º Salvo o caso de moléstia que o impossibilite de exercer suas funções, aguardará o funcionário em exercício a publicação do ato da aposentadoria.

§ 2.º O laudo deverá especificar a natureza e a sede da doença ou lesão declarando expressamente que o funcionário se encontra definitivamente incapacitado para o exercício do cargo.

Art. 235. Na apuração do tempo de serviço para aposentadoria serão computados como de efetivo exercício:

I — O tempo de serviço público federal, estadual

ou municipal prestado pelo funcionário em qualquer cargo (Constituição, artigo 192);

II — as férias;

III — os dias de gala por motivo de casamento, até oito (8) dias;

IV — os dias de luto pelo falecimento do cônjuge, filho, pai, mãe e irmão, até oito (8) dias;

V — o tempo de convocação para o serviço militar;

VI — o tempo de desempenho de mandato eletivo ou de funções de Governo, excluindo o das férias parlamentares;

VII — a licença por motivo de acidente em serviço ou em consequência de doença profissional;

VIII — a licença à funcionária gestante;

IX — a licença especial;

X — as faltas decorrentes de moléstia comprovada, até três (3) por mês;

XI — o desempenho de missões no estrangeiro quando o afastamento tiver sido expressamente autorizado pelo Senado;

XII — o tempo de serviço prestado às autarquias;

§ 1.º Contar-se-ão em dobro:

I — o tempo de serviço prestado às forças armadas em operações de guerra;

II — o de licença-prêmio não gozada.

§ 2.º Descontar-se-ão integralmente:

I — o tempo de serviço concorrente ou prestado simultaneamente em dois ou mais cargos ou funções;

II — as faltas não justificadas ao serviço;

III — os dias de suspensão;

IV — as licenças para tratamento de saúde e as concedidas para tratar de interesses particulares.

Art. 236. A apuração do tempo de serviço para efeito de aposentadoria, será feita em dias.

§ 1.º Serão computados os dias de efetivo exercício, à vista do registro de frequência ou da folha de pagamento.

§ 2.º O número de dias será convertido em anos, considerados sempre estes como de trezentos e sessenta e cinco dias.

§ 3.º Feita a conversão de que trata o parágrafo anterior, os dias restantes até cento e oitenta e dois, não serão computados arredondando-se, para um ano, quando excederem esse número.

Art. 237. Ao funcionário que contar mais de 35 anos de efetivo exercício será concedida aposentadoria, independentemente de laudo médico, desde que o requeira, apurando-se o seu tempo de serviço na forma prescrita pelo artigo anterior.

Art. 238. A aposentadoria compulsória por motivo de idade será dada mediante a apresentação da certidão de idade do funcionário ou em face dos elementos fornecidos pela Diretoria de Contabilidade.

Art. 239. Os proventos da aposentadoria, se o funcionário contar menos de trinta (30) anos de serviço, serão proporcionais e calculados na razão de um trinta avos (1/30) por ano sobre o vencimento da atividade.

Parágrafo único. Esses proventos em hipótese alguma poderão ser superiores ao vencimento da atividade, nem inferiores a um terço (1/3) do mesmo.

Da Estabilidade, da Demissão e Exoneração

Art. 240. O funcionário, depois de dois (2) anos de exercício, quando nomeado em virtude de concurso, e depois de cinco (5), quando nomeado em caráter efetivo, sem concurso, só perderá o cargo por exoneração a pedido em virtude de sentença judiciária passada em julgado, por extinção ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa (Constituição Federal, artigos 188 e 189).

Parágrafo único. Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava.

Art. 241. Os funcionários que não gozarem de estabilidade e incorrerem na perda do cargo, serão demitidos pela Comissão Diretora, sendo que os estáveis só poderão perder o cargo por decisão do Senado.

Das Responsabilidades e das Penalidades

Art. 242. Os funcionários são responsáveis pelos abusos e omissões que praticarem no exercício de seus cargos, assim como pela negligência em não responsabilizarem seus subordinados.

Art. 243. As penalidades serão as seguintes:

- 1.ª advertência;
- 2.ª repreensão escrita e anotada nos assentamentos dos funcionários;
- 3.ª suspensão até noventa dias;
- 4.ª demissão simples;
- 5.ª demissão a bem do serviço público.

§ 1.º As penas de advertência, repreensão e suspensão até quinze dias serão impostas pelo Diretor Geral e as de suspensão até trinta dias, pelo 1.º Secretário; a de suspensão por mais de trinta dias, pela Comissão Diretora; a de demissão por abandono de emprego, pela Comissão Diretora; as de demissão simples ou a bem do serviço público, pelo Senado, por proposta da Comissão Diretora, em virtude de processo administrativo.

§ 2.º A pena de advertência será aplicável nos casos de:

- a) sucessivas faltas ao serviço;
- b) omissão no cumprimento dos deveres;
- c) perturbação do serviço.

§ 3.º A pena de repreensão será aplicável nos casos de:

- a) falta de urbanidade e respeito para com qualquer pessoa dentro do edifício do Senado;
- b) revelação de despacho e deliberação ainda não dados à publicidade, ou de atos de natureza secreta;
- c) reiteradas advertências ineficazes.

§ 4.º A pena de suspensão terá lugar nos casos de:

- a) não cumprimento de ordens, ou não execução de serviços;
- b) desacato a qualquer pessoa dentro do edifício do Senado;
- c) fornecimento de informações inexatas;
- d) divulgação de atos da economia interna do Senado;
- e) tornar-se o funcionário relapso no cumprimento dos deveres;

f) promover escândalo de qualquer espécie dentro do edifício do Senado.

§ 5.º A pena de demissão terá lugar nos casos de:

a) sentença condenatória passada em julgado, por crime previsto nas leis penais;

b) embriaguez contumaz, irregularidades de comportamento habituais, ou falta grave que importa responsabilidade penal;

c) revelação de segredo de que esteja de posse por força do cargo;

d) insubordinação ou desobediência a ordens legais de superiores hierárquicos;

e) ofensas físicas praticadas dentro do edifício do Senado ou em qualquer de suas dependências;

f) repetidas suspensões ineficazes.

Art. 244. A pena de suspensão importa na perda do direito a todos os vencimentos e à contagem de tempo.

Art. 245. O funcionário que deixar de comparecer ao serviço por trinta dias seguidos, ou sessenta intercalados durante o ano, sem causa justificada, será demitido por abandono de emprego.

Art. 246. Das penas de suspensão e de demissão caberá, dentro de cinco dias, recurso para a Comissão Diretora.

Art. 247. O processo administrativo acarretando a imediata suspensão preventiva do acusado, correrá perante uma comissão composta de três funcionários designados pelo 1.º Secretário e de categoria nunca inferior à do processado.

§ 1.º Essa comissão ouvirá o acusado, as pessoas que tenham conhecimento do fato que lhe é imputado, ou que possam prestar esclarecimentos a respeito e bem assim aquelas por ele arroladas na sua defesa, procedendo as diligências que se tornarem necessárias à elucidação da verdade.

§ 2.º Ao acusado será concedido o prazo de quinze dias para produzir a sua defesa, dando-se-lhe para esse fim vista do processo.

§ 3.º Ultimado o processo, será ele enviado à Comissão Diretora, para os fins de direito.

§ 4.º O processo a que responder o Diretor Geral correrá perante a Comissão Diretora.

§ 5.º Em caso algum serão negadas ao funcionário nunião ou não, as certidões que requerer das várias peças do processo a que houver respondido.

Art. 248. As penalidades impostas aos funcionários serão anotadas nos seus assentamentos, não podendo ser riscadas do mesmo. No caso de ser perdoada a falta e cancelada a pena pela Comissão Diretora, será feita anotação no livro, ao lado da lavratura da penalidade, sendo a mesma rubricada pelo Presidente da Comissão Diretora.

Parágrafo único. O disposto no presente artigo só se aplicará às penalidades inferiores ao prazo de 90 dias. Nos outros casos, poderão as notas ser canceladas pela Comissão Diretora, cabendo recurso para o plenário do Senado da decisão denegatória.

CAPÍTULO XII

DO RECINTO DAS SESSÕES

Art. 249. No recinto, durante as sessões, somente terão ingresso funcionários em serviço, sendo imediatamente convidada a retirar-se qualquer outra pessoa que nele penetrar.

§ 1.º Haverá junto à Mesa e no recinto contínuos para o serviço exclusivo da sessão, os quais receberão ordens em matéria de serviço e fiscalizarão o ingresso.

§ 2.º Mesmo depois de terminada a sessão, esses contínuos não poderão retirar-se enquanto nela permanecer Senadores, ou funcionários em serviço.

TÍTULO IV

Disposições Gerais e Transitórias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 250. Nenhuma modificação dos serviços da Secretaria ou das condições do seu pessoal, poderá ser submetida à deliberação do Senado ou ao estudo de suas Comissões, sem prévio parecer da Comissão Diretora.

Parágrafo único. Não será permitido o aumento de vencimentos, nem mesmo por equiparação, a não ser de toda a classe e de uma só vez.

Art. 251. Excetuadas as expressamente vedadas por este Regulamento, ficam asseguradas aos atuais funcionários da Secretaria vantagens e regalias a que têm direito, de acordo com a legislação vigente e anteriores resoluções do Senado.

Art. 252. A Secretaria do Senado funcionará como Secretaria do Congresso e terá a seu cargo o arquivo de todos os papéis e documentos, sendo os seus funcionários auxiliados, neste serviço, pelos da Secretaria da Câmara dos Deputados, nos termos do Regimento Comum.

Art. 253. Os funcionários da Secretaria não poderão ser requisitados para servir em qualquer outro ramo de poder público, exceto para missões, comissões de caráter temporário, ou servir em organismos internacionais integrados pelo Brasil, mediante prévia permissão do Senado e assegurados os vencimentos integrais e a contagem de tempo nos termos do artigo 235. n.º XI.

Parágrafo único. Nas exceções deste artigo não se compreendem os funcionários, que, em virtude de suas funções, técnicas, não poderão, em nenhuma hipótese, afastar-se do serviço do Senado.

Art. 254. Nos jardins do Palácio Monroe só poderão estacionar os automóveis pertencentes a Senadores, deputados e funcionários do Senado.

Parágrafo único. Excetuam-se da proibição deste artigo os pertencentes a altas autoridades ou pessoas portadoras de cartões de permissão expedidos pelo 1.º Secretário em virtude de decisão da Comissão Diretora.

Art. 255. Os atuais cargos de Auxiliar de Secretaria e de Dactilógrafo ficam transformados em cargos de Oficial Legislativo, com os respectivos padrões.

Art. 256. As promoções a classe I serão feitas alternadamente entre os atuais Auxiliares de Secretaria e os Dactilógrafos, classe I.

Art. 257. Serão nomeados, em caráter efetivo, nas vagas que ocorrerem nas várias seções da Secretaria do Senado, em virtude do presente Regulamento, os contratados que houverem prestado concurso no Senado.

Art. 258. As vagas de servente que se abrirem após a vigência deste Regulamento, serão preenchidas mediante contrato, na forma deste Regulamento.

Art. 259. O médico do Senado, além das penas impostas pela legislação em vigor ficará sujeito à de exoneração no caso de fornecimento de atestados falsos ou gratuitos a funcionários da Casa para qualquer fim.

Parágrafo único. Uma vez denunciada a falsidade ou a graciosidade do atestado, será aberto imediatamente inquérito administrativo para apuração do fato denunciado e aplicação da sanção correspondente.

Art. 260. A licença especial aos funcionários da Secretaria do Senado será concedida, nos termos da Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, pela Comissão Diretora de acordo com elementos fornecidos pela seção competente.

Art. 261. Nenhum funcionário do Senado, excetuados os secretários de Comissões, poderá acumular suas funções com as de qualquer outro cargo da Secretaria.

Parágrafo único. Quando designado para outra função, será imediatamente afastado da sua, dando-se-lhe substituto enquanto durar o afastamento.

Art. 262. O Serviço Médico criado por este Regulamento será instalado assim que for possível.

Art. 263. Este Regulamento entrará em vigor, depois de aprovado pelo Senado, na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 27 de janeiro de 1950.

NEREU RAMOS

O Congresso Nacional, iniciador da reforma do Serviço Público Civil

J. GUILHERME DE ARAGÃO

QUEM atenta e objetivamente examinar a evolução do serviço público no Brasil, a partir da Lei 284, de 1936, reconhecerá, por certo, uma espécie de transfiguração de nosso primitivo e rotineiro aparelhamento administrativo. E registrando o fato, não deixará, igualmente, o pesquisador, de assinalar que a matriz de transformação do empirismo administrativo para a técnica de administração, da organização de rotina para a organização de estrutura, foi obra do Poder Legislativo.

Surge, então, o exemplo admirável que de elevado espírito público e, simultaneamente, de esforço no sentido da técnica de problemas, deram os legisladores de 1935 e 1936. A situação encontrada era de verdadeiro bazar administrativo. Servidores haviam que recebiam vencimentos em dízimas periódicas. O Relatório Nabuco registra cargo como o de "Contabilista do Necrotério", cujo ocupante era incumbido de recolher valores encontrados nos cadáveres.

Nenhum regime específico de remuneração ou promoção. Por outro lado, era necessário irromper contra o tipo nacional de oligarquia administrativa, useira e vezeira em distribuir empregos com enderêço escolhido e em favorecer, mesmo dentro do funcionalismo, determinados servidores.

Os homens públicos que elaboraram a Lei 284 não recaram a onda de descontentes ou de prejudicados. Tiveram, assim, o desassombro de eliminar os casos de remuneração privilegiada, estabelecendo o princípio de abolição do regime de cotas, em virtude do qual o servidor se tornava sócio do Estado.

INFLUÊNCIA DO PARLAMENTO

Na consecução desse objetivo, — cabe salientar — terá importância decisiva a atuação do Parlamento no exame dos problemas atinentes à administração pública e, de modo especial, à política de pessoal. Inicialmente, bastaria apenas ao Poder Legislativo perder, de vez, o medo à existên-

cia de um órgão técnico de administração geral, e evitar a subversão dos princípios gerais em que se vem firmando, entre nós, desde 1936, a administração de pessoal.

Examinemos, uma a uma, as preliminares apontadas. Logo se vê que a primeira diz respeito à existência legal do D.A.S.P. ou de outro órgão técnico com finalidades de administração geral. Na verdade, tal órgão não é uma simples criação arbitrária, de origem ditatorial. Ao contrário, ele se apresenta como uma conquista do moderno Estado democrático. E a respeito não há senão citar em primeiro lugar, e sem qualquer objetivo de imitação, o exemplo dos Estados Unidos. Lá a lei fundamental do funcionalismo civil surgiu, não em 1936, mas em 1883. Foi, então, que, à semelhança do Conselho Federal do Serviço Público Civil, instituído pela Lei 284, também se constituiu, com uma antecedência de 53 anos sobre o Brasil, a *Civil Service Commission*, integrada de membros nomeados pelo Presidente dos Estados Unidos, *ad referendum* do Senado.

Daquela data até o momento atual, a Comissão do Serviço Civil vem ampliando progressivamente as suas atribuições e progressivamente estruturando em bases técnicas o serviço público nos Estados Unidos.

A propósito, registra Gustavo Lessa no seu utilíssimo livro — "A Administração Federal nos Estados Unidos" — que apenas no ano fiscal terminado em junho de 1936, a Comissão do Serviço Civil classificou 498.725 cargos e examinou 732.229 candidatos a concurso.

Entre nós, o ponto de partida para empreendimentos que tais é, não resta dúvida, a Lei 284, citada, índice do quanto pode realizar o Poder Legislativo no sentido da reforma administrativa. Foi ela que não somente firmou uma estrutura básica de profissões no serviço público mas, ainda, estatuiu um sistema definido de remuneração. À melhoria de favor, pessoal, veio contrapor-se o acesso de fato, institucional. Discriminaram-se as categorias básicas de servidores públicos: funcio-

nários e extranumerários. O princípio de ingresso, mediante concurso, no Serviço Público, assumiu na lei uma importância maior do que na legislação posterior inspirada pelo próprio D.A.S.P.

PRIMÓRDIOS DO SISTEMA

Assim o início da nova fase da administração pública brasileira. De 1937 em diante vivemos o período de atuação do D.A.S.P. que, inegavelmente, sistematizou os princípios da Lei 284.

Hoje possui o Brasil, em matéria de Administração, uma soma de experiências valiosas que não se devem desprezar, como contribuição que representam à eficiência do serviço público. Aí estão, por exemplo, quatro sistemas gerais de atividades-meios: sistema de Pessoal, de Material, de Orçamento e de Estatística; a organização geral dos serviços em três planos, a saber: órgãos de comando, de atividades-meios ou institucionais, de atividades-fins ou executivas; um regime de remuneração a que não é estranho o princípio do valor relativo das profissões; finalmente, a democratização da função pública que se tornou, de fato, acessível a todo brasileiro apto a exercê-la.

Como é fácil ver, tais conquistas constituem um patrimônio que se impõem respeitar e resguardar para maior aperfeiçoamento de nosso aparelhamento administrativo.

Em dez anos de seleção, o D.A.S.P. não atingiu nem à metade do coeficiente a que alude Gustavo Lessa e, ainda assim, é acusado de superlotar o serviço público. Segundo o mesmo autor, a expansão que depois de 1938 alcançaram os trabalhos, tem exigido um acréscimo contínuo de funcionários.

Esta, por sua vez, vem desdobrando crescente atividade através dos novos setores que se vão aglutinando à primeira estrutura.

ESTADOS UNIDOS E INGLATERRA

Em resumo, a *Civil Service Commission* é hoje uma espécie de super-Dasp americano. Integra-se em dez Divisões, treze Delegacias Distritais, disseminadas no território americano; uma Secretaria Geral e um Conselho de Apelos e Revisão. Divisões há que não encontram correspondência no órgão brasileiro similar, tais como as de Aposentadoria (*Retirement Division*), de Investigações, de Informações e Recrutamento, etc. Finalmente, há vinte e cinco serviços na Comissão do Serviço Civil contra apenas sete do D.A.S.P.

Justifica-se, naturalmente, a desproporção, em face do vulto das exigências administrativas num

e noutro país. O conforto serve, entretanto, para mostrar a incompreensão dos que, entre nós, querem a todo preço a extinção de um órgão essencial à estrutura administrativa do Estado Moderno. Mas não é caso isolado o exemplo dos Estados Unidos. Ao lado da *Civil Service Commission*, deve ser mencionada *The Royal Commission*, da Inglaterra. Uma e outra têm características diversas em torno do objetivo comum e estruturação técnica do serviço público.

Aliás, é oportuno salientar que, na Inglaterra, a primeira *Civil Service Commission* data de 1855. Sobre a *Royal Commission* prevaleceram, entretanto, a partir do pós-guerra 1914-1918, os *Whitley Councils*. Dêles é que saiu o grande órgão técnico de Administração geral na Inglaterra: *The Nation Council* onde se enquadram as funções correspondentes às do D.A.S.P. brasileiro. Como este, é ele um órgão de *staff*: *The scope of The National Council shall comprise all matters which affects the condition of service of the staff*. Como o D.A.S.P. é ele a cúpula de uma estrutura administrativa que se apresenta em três planos: I — *District and Office Committees*; II — *Departmental Councils*; e III — *The Nation Council*. Estrutura incomparavelmente mais ampla e complexa do que a do órgão brasileiro.

NOS PAÍSES LATINOS

Dos Estados latinos democráticos, parece-nos oportuno mencionar a Bélgica. Nesse país, o próprio gabinete do primeiro ministro é um órgão de coordenação administrativa (segundo decreto de 25-11-1918). Servem-lhe de órgãos auxiliares com funções de administração geral, duas comissões técnicas extraministeriais, às quais vieram acrescentar-se mais duas outras: as de racionalização dos salários e a de orçamento.

Pelas características apontadas, estamos diante de um órgão, ainda em fase embrionária, de administração geral. Isto, até 1928. Agora temos a informação de que não somente a Bélgica mas também a Holanda constituíram num órgão próprio, à semelhança do Brasil e dos Estados Unidos, o seu *staff* administrativo.

Enfim, o exemplo mais recente, e também mais ilustrativo, é o que nos vem dar a França. Já em 1940, assinalava Astério Dardeau Vieira o fato de que a França se achava atrasada em matéria de administração de pessoal. Outras informações mostravam que subsistiam resíduos do velho regime do favoritismo burocrático, ao lado de práticas administrativas não mais compatíveis com as exigências do Estado Moderno.

A sindicalização dos funcionários públicos, o sistema já absoluto da relação contratual entre o servidor e o Estado e, há pouco tempo, a greve dos servidores públicos franceses demonstraram tal desajustamento. Mas agora o que se está processando na França, no que se refere à reforma da administração pública, é simplesmente assombroso. Dir-se-ia que o espírito francês, como em outras oportunidades, está atuando por eletrização coletiva. Parece uma cruzada em prol de renovação completa do aparelhamento administrativo de há muito inadequado.

No Instituto de Estudos Políticos de Paris, falam conferencistas entusiastas de reforma administrativa, que se dirige às circunstâncias territoriais e à organização departamental; às estruturas administrativas locais e à organização comunal.

Importa notar é que, para centro propulsor da projetada reforma, vem de ser criado também um Dasp francês. E' o caso do I.T.A.P. — *L'Institut Technique des Administrations Publiques*. Da novidade do empreendimento fala a *Chronique XXIV*, de Recueil Dalloz: *La préoccupation d'orchestrer la conduite de la réforme administrative ne se révèle, publiquement au moins que dans un passé très proche*. Do entusiasmo comum diz a mesma crônica: *Souci d'une concentration de moyens*,

caractérisée par exemple par la création d'offices centraux de rationalisation des matériels employés, par une diffusion très poussée d'un enseignement d'organisation administrative, par l'intermédiaire de centres d'études spéciaux créés dans les Facultés — tels sont les points essentiels sur lesquels, entre mai et décembre de 1947, un sentiment commun s'est réalisé — semble-t-il dans l'opinion parlementaire.

AUSTRÁLIA, CANADÁ E CUBA

Outros exemplos do indispensável concurso de um órgão central de administração pública encontramos no Canadá, em Cuba e até mesmo na Austrália. Em suma, não podemos prescindir da colaboração de um órgão de tal natureza, pois que isso seria retrocesso para o velho regime, meio colonial, meio regalista de oligarquia administrativa. Com isto, a herança indesejável que a Constituição de 1934, reformista e moralizadora, alijou do serviço público, logo se revitalizaria para alvoroçar beneficiários políticos.

Mas não basta somente a preservação de um órgão que vem traçando diretrizes à administração pública. Impõe-se, outrossim, não subverter princípios que já se incorporaram definitivamente à nossa experiência administrativa.

* *

*

O amparo à prole de colonos nacionais e imigrantes compreenderia, como, aliás, deverá suceder em qualquer outro ambiente, a seguinte linha eixo: prenupcialidade — nupcialidade — maternidade — prenatalidade — natalidade e puericultura — infância. Nem sempre, em tais casos, a legislação estaria preparada, por enquanto, para que se atingissem esses altos objetivos; mas o concurso oficial, um serviço de informações oportunas, educativo e de persuasão, junto a outros recursos de inteligência e atividade, poderiam suprir lacunas, principalmente se aproveitadas as organizações religiosas e católicas, bem como a rede já considerável da assistência social existente, pública, semipública, particular subvencionada e voluntária. Seria, mais do que o império de leis, a objetividade, a arregimentação e o ensino facultativo. — *Jorge Latour* — "Revista do Serviço Público", fevereiro de 1950.

* *

*

A hierarquia não exclui a unidade da ciência. "Da classificação das ciências e das subciências, eis que passamos com um sentimento de alívio para a idéia da Unidade das Ciências. Isoladas por simples conveniência prática, apresentadas aos estudiosos em distintos livros, expostas e aplicadas por diversos mestres, e também investigadas em laboratórios diferentes, note-se que as ciências, afinal de contas, são todas partes de uma disciplina única, todas ilustrações de uma disciplina única, todas ilustrações de um mesmíssimo método, todas tentativas de nos pôr mais claro — se não realmente de resolver — o problema da Ordem da Natureza. Formam, ou deveriam formar, um conjunto unitário de verdade, e é tanto maior o valor que têm quanto mais se acham correlacionadas". — *Byron T. Freitas* — R.S.P. — julho de 1949.

* *

*

A luta antituberculosa em nosso País, com estensas regiões de população rarefeita, onde as condições econômicas e culturais são as mais variadas, exige que seu processamento se faça por partes e não homogêneamente por todo seu território, sob pena de a iniciativa ruir fragorosamente. — (Plano Salte — Setor Saúde).

O Serviço Nacional de Tuberculose iniciou objetivamente a luta contra a tuberculose através de convênios de cooperação com os Estados, que ela possa funcionar como um todo. Interessado também na cooperação privada (que dessa forma automaticamente entrosará com os respectivos governos estaduais) fez já convênios com várias dessas organizações. — (Plano Salte — Setor Saúde).

1950

Departamento de Imprensa Nacional
Rio de Janeiro - Brasil

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I

VOLUME I	
N. 1 — novembro (esg.)...	1937
N. 2 — janeiro (esg.) ...	1938
N. 3 — fevereiro (esg.)...	1938
N.º 4 — março	1938

VOLUME II	
N. 1 — abril (esg.)	1938
N. 2 — maio	1938
N. 3 — junho	1938

VOLUME III	
N. 1 — julho	1938
N. 2 — agosto	1938
N. 3 — setembro	1938

VOLUME IV	
N. 1 — outubro	1938
N. 2 — novembro	1938
N. 3 — dezembro (esg.)...	1938

ANO II

VOLUME I	
N. 1 — janeiro	1939
N. 2 e 3 — fev. 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 agosto.	1939
N. 3 — setembro	1939

VOLUME IV	
N. 1 e 2 — outubro e nov.	1939
N. 3 — dezembro (esg.)...	1939

ANO III

VOLUME I	
N. 1 — janeiro (esg.)....	1940
N. 2 — fevereiro (esg.)...	1940
N. 3 — março (esg.)	1940

VOLUME II	
N. 1 — abril (esg.)	1940
N. 2 — maio (esg.)	1940
N. 3 — junho (esg.)	1940

VOLUME III	
N. 1 — julho (esg.)	1940
N. 2 — agosto (esg.)	1940
N. 3 — setembro	1940

VOLUME IV	
N. 1 — outubro (esg.) ..	1940
N. 2 — novembro (esg.) ..	1940
N. 3 — dezembro	1940

ANO IV

VOLUME I	
N. 1 — janeiro (esg.) ...	1941
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1941
N. 3 — março	1941

VOLUME II	
N. 1 — abril (esg.)	1941
N. 2 — maio (esg.)	1941
N. 3 — junho (esg.)	1941

VOLUME III	
N.º 1 — julho (esg.)	1941
N. 2 — agosto (esg.)	1941
N. 3 — setembro (esg.) ..	1941

VOLUME IV	
N. 1 — outubro (esg.) ..	1941
N. 2 — novembro (esg.) ..	1941
N. 3 — dezembro	1941

ANO V

VOLUME I	
N. 1 — janeiro (esg.) ...	1942
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1942
N. 3 — março (esg.)	1942

VOLUME II

N. 1 — abril (esg.)	1942
N. 2 — maio (esg.)	1942
N. 3 — junho (esg.)	1942

VOLUME III

N. 1 — julho (esg.)	1942
N. 2 — agosto	1942
N. 3 — setembro (esg.)...	1942

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esg.) ..	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 — agosto	1943
N. 3 — setembro	1943

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esg.) ...	1943
N. 2 — novembro (esg.)...	1943
N. 3 — dezembro (esg.)...	1943

ANO VII

VOLUME I	
N. 1 — janeiro (esg.)....	1944
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1944
N. 3 — março (esg.)	1944

VOLUME II

N. 1 — abril	1944
N. 2 — maio	1944
N. 3 — junho	1944

VOLUME III

N. 1 — julho (esg.)	1944
N. 2 — agosto	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 — agosto	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 — agosto e setemb.	1946

VOLUME IV

N. 1 e 2 — out. e nov...	1946
N. 3 — dezembro	1946

ANO X

VOLUME I	
N.º 1 e 2 — jan. e fev....	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 agosto.	1947

VOLUME III

N. 1 e 2 — set. e out. ...	1947
N. 3 e 4 — nov. e dez. ...	1947

ANO XI

VOLUME I	
N. 1 e 2 — jan. e fev. ...	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 agosto.	1948

VOLUME III

N. 1 e 2 — set. e out.	1948
N. 3 e 4 — nov. e dez. ...	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 — agosto	1949
N. 3 — setembro	1949

VOLUME IV

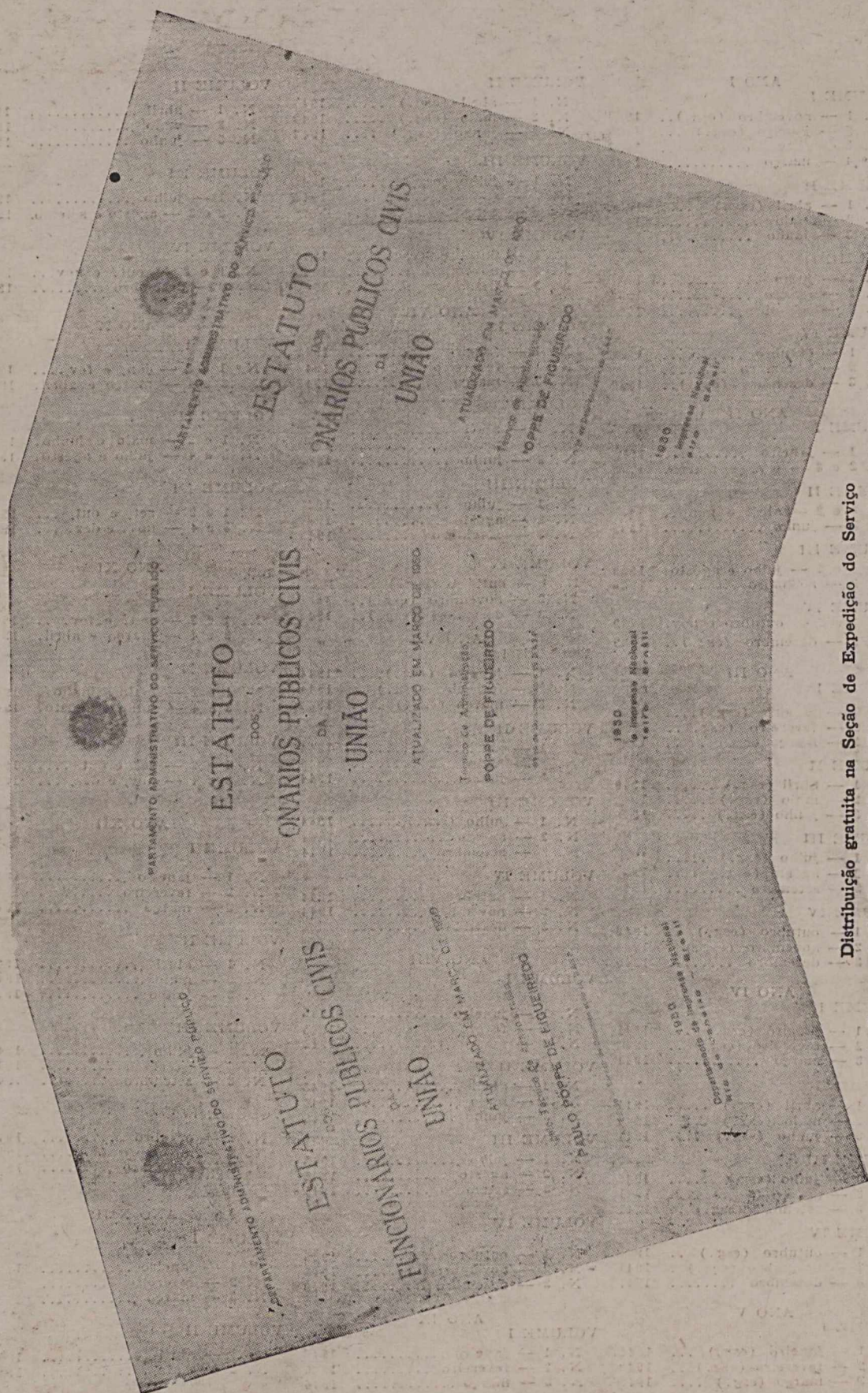
N. 1 — outubro	1949
N. 2 — novembro	1949
N. 3 — dezembro	1949

ANO XIII

VOLUME I	
N. 1 — janeiro	1950
N. 2 — fevereiro	1950
N. 3 — março	1950

VOLUME II

N. 1 — abril	1950
N. 2 — maio	1950



Distribuição gratuita na Seção de Expedição do Serviço
de Documentação do D.A.S.P. — Ed. do M. da Fazenda — 7.º and. - S. 731