

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO XIII

Volume IV — N. 2

Novembro de 1950

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.



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

(Decreto-lei n. 1.370, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XIII

NOVEMBRO DE 1950

Vol. IV - N. 2

SUMÁRIO

EDITORIAL

Aniversário da Revista do Serviço Público.....	Pág. 3
--	--------

COLABORAÇÃO

A Recuperação dos Surdos-Mudos no Brasil — MILTON ACACIO DE ARAÚJO.....	5
As Origens da Cidade Universitária. — E. T. U. B.	20
A responsabilidade patrimonial do Estado por ato do funcionário — TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES	31

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

Progressos científicos no campo da agricultura — (continuação) B. A. KEEN (Trad. Maria de Lourdes Lima Modiano).....	34
O Secretariado das Nações Unidas — (Tradução de E. S. Mesquita).....	44

ADMINISTRAÇÃO GERAL

ORGANIZAÇÃO

Caracterização dos Tipos de Organização — NILO MARTINS RODRIGUES	50
--	----

PESSOAL

Efetividade e Estabilidade — JOSÉ MEDEIROS	58
--	----

DOCUMENTAÇÃO

Fichário de filmes (Trad. de Sylvio do Valle Amaral)	60
--	----

APERFEIÇOAMENTO

Curso de Organização e Administração — IBANY DA CUNHA RIBEIRO.....	63
--	----

SELEÇÃO

Mercado de Trabalho — Exame e desenvolvimento — ARLINDO VIEIRA DE ALMEIDA RAMOS	64
---	----

MATERIAL

Conta de Estoque do D.F.C. — OSCAR VICTORINO MOREIRA	68
--	----

DOCUMENTÁRIO

Princípios e Problemas de Governo — CHARLES G. HAINES e BERTA M. HAINES — (Trad. de Espírito Santo Mesquita).....	72
---	----

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

Da prisão administrativa — OLIVEIRA E SILVA.....	82
Legislação de Pessoal — ITAGILDO FERREIRA	84

NOTAS

O Primeiro Centenário da Diretoria da Despesa Pública — LINNEU MARIA VIEIRA.....	87
Livros novos "New times, new methods and new men", de VERA M. CLARKE.....	92
Criado no Ministério do Trabalho o Serviço de Assistência Médico-Social ao Trabalhador (SAMSAT)	93
Publicações recebidas	94

**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

Aniversário da Revista do Serviço Público

Há 14 anos surgia o primeiro número da "Revista do Serviço Público". Iniciara-se, então, o segundo ano de vigência da Lei n.º 284, que seria a fronteira entre duas fases históricas da administração pública no Brasil: a do empirismo e da rotina, e a da implantação das normas de racionalização de serviços e de sistematização dos quadros de pessoal em carreiras profissionais. No que se relaciona ao segundo objetivo, o capítulo I, da Lei n.º 284, condensava em sete dispositivos os princípios de organização do pessoal permanente. E para concretizar o plano de racionalização dos serviços, foi instituído o Conselho Federal do Serviço Público Civil. Os arts. de ns. 8 a 14 da Lei n.º 284 configuram aquele órgão sistematizador das atividades administrativas.

Não bastava, entretanto, fixar medidas de ordem geral, mesmo tendentes ao aperfeiçoamento do serviço público, nem tão pouco executar ou orientar a execução das normas de racionalização, com o mesmo objetivo. Impunha-se, outrossim, dar-lhes conteúdo doutrinário, determinar-lhes o sentido construtivo, o fundamento técnico de adoção, em face da transformação do mecanismo administrativo do Estado Moderno.

Esse o objetivo do próprio C. F. S. P. C. ao promover, em novembro de 1937, a fundação da "Revista do Serviço Público", que teve no Dr. Luiz Simões Lopes, então Presidente do C. F. S. P. C., seu grande entusiasta e propugnador.

Órgão do Conselho, a "Revista do Serviço Público" iniciou a primeira fase de existência no Palácio do Catete. Foi-lhe o primeiro diretor Urbano de Castro Berquó, redator do "Correio da Manhã", erudito jornalista e pu-

blicista que aliava à sólida cultura geral os conhecimentos especializados de administração pública. Seu artigo, no primeiro número da Revista, sob o título "A Transformação do Estado e a Reforma do Serviço Civil" reflete uma inteligência em dia com as novas tendências de renovação dos métodos administrativos. J. Silvado Bueno, diretor-gerente, e Paulo Lopes Correia, redator-secretário completavam o "staff" do órgão recém-fundado. Seguia-se-lhes uma equipe de colaboradores conspícuos entre os quais vale a pena citar J. F. de Moraes Júnior e Azevedo Amaral cuja memória a R.S.P. nesta oportunidade presta um devido pleito.

Desde então, a "Revista do Serviço Público" tornou-se precioso repositório de estudos e monografias que focalizam os mais variados aspectos da administração pública. Mais de sete mil trabalhos sobre o amplo quadro das atividades-meios e atividades-fins do Estado; explanação dos problemas de seleção e aperfeiçoamento, de política de pessoal, de assistência ao Servidor Público, das tendências do Direito Administrativo e da Ciência da Administração, em face das novas exigências do Estado — tudo isso, e algo mais, constitui o vasto arsenal de cultura em que se converteu a Revista. Para tanto, é certo, contribuiu a orientação que ao órgão vieram imprimindo os seus diretores, no sentido de difundir os princípios de renovação dos métodos de trabalho, no meio administrativo.

Dêsse modo, chega a "Revista do Serviço Público" ao 14º ano de existência, com um acervo de estudos que são, por assim dizer, o lastro doutrinário da transformação por que vem passando a administração federal, nos três últimos lustros. Assinalando-o neste ensejo, apenas cabe à atual direção almejar e propugnar a continuidade da Revista, no mesmo padrão cultural que lhe inspirou a fundação, e tudo fazer para mantê-la como órgão modelo em assuntos especializados, de interesse para a administração pública.

A Recuperação dos Surdos-Mudos no Brasil

MILTON ACÁCIO DE ARAÚJO.

A recuperação dos surdos-mudos no Brasil é um problema pouco arejado, não obstante o seu estudo vir se debatendo, no estrangeiro, através dos séculos.

O ensino dos privados da fala e da audição está, atualmente, em desenvolvimento acelerado. Mas, apenas, incipiente.

EM artigo anterior, subordinado ao mesmo título, apontamos aos nossos leitores o que se vem fazendo em vários países em favor da reabilitação dos surdos-mudos.

Neste, focalizaremos o que se tem feito em nosso País.

No Distrito Federal

SÉCULO XIX

No século XIX, quando o Brasil passou de Colônia a Metrópole, pouco depois de ter vida regular a instrução primária e secundária com a sua organização (1854), foram lançadas as bases do ensino dos surdos-mudos.

O entusiasmo pela reabilitação desses deficientes, já nessa época, grassava em larga escala em outros países. Na França, na Espanha, na Alemanha, na Bélgica, na Inglaterra, na Holanda e na Itália, homens de vasto saber dedicavam-se ao ensino dos surdos-mudos, alcançando notáveis resultados com os métodos postos em prática.

O Brasil, durante trezentos e poucos anos, permaneceu alheio a êsse movimento, até que um francês nos veio demonstrar a possibilidade da instrução dos privados da fala e da audição, assim como a excelência da escola francesa.

E. Huet, aluno do "Institut de Bourges", dotado de apreciável erudição, apesar de surdo-mudo de nascença, após ter sido submetido a várias provas para ser considerado professor habilitado na didática especial dos surdos-mudos, chegou ao cargo de diretor daquele estabelecimento.

Era versado em gramática geral; aritmética; geometria; história natural; física; geografia e cosmografia; organização social; mitologia; elementos de história antiga e história natural; história do Antigo e do Novo Testamento; tinha conhecimento da influência da religião e do cristianismo na educação, e era profundo conhecedor da didática especial dos surdos-mudos. Nos últimos dias do ano de 1855 chegou ao Rio de Janeiro com a intenção de iniciar a educação dos seus companheiros de infortúnio. Êsse ensino co-

meçou um tanto tumultuado, não só pela incredulidade nos seus resultados, como também por questões domésticas na vida do primeiro educador desses deficientes, no Brasil.

Lançando os fundamentos do ensino isolado no Rio de Janeiro, sob o benévolo acolhimento do Imperador D. Pedro II e as simpatias do Marquês de Abrantes, começou a ministrar as primeiras lições no "Colégio Vassimon", localizado à rua Municipal n.º 8.

Lecionava: língua portuguesa, aritmética, história e geografia do Brasil, escrituração mercantil, linguagem articulada, leitura labial e doutrina cristã.

O Imperador, homem culto, tinha conhecimento do progresso e dos sucessos que vinham obtendo, na Europa, os grandes educadores. Interessou-se vivamente pelos trabalhos de Huet, manifestando, desde logo, o desejo de fundar um instituto oficial para o ensino dos surdos-mudos no Brasil. Estava em "embrião" a idéia da criação do atual "Instituto Nacional de Surdos-Mudos".

Tomaram parte nessa iniciativa, acompanhando os trabalhos de Huet, os marqueses de Abrantes, de Olinda, do Monte Alegre; o Conselheiro Euzébio de Queirós Coutinho Matoso Câmara, o Dr. Manuel Pacheco da Silva, Frei João do Monte do Carmo, prior do Convento do Carmo; o Abade do Mosteiro de S. Bento e o Padre Joaquim Fernandes Pinheiro.

Não se pode deixar de associar êsses nomes à educação dos surdos-mudos no Brasil, porquanto estimulavam Huet com o auxílio do prestígio de que gozavam na Corte e transmitiam ao Imperador os promissores resultados obtidos na instrução dos primeiros surdos-mudos entregues aos cuidados daquele educador, contribuindo, assim, para que Sua Majestade determinasse a fundação de um estabelecimento para o ensino coletivo.

Assim, com a instalação do atual "Instituto Nacional de Surdos-Mudos", verificada em 1857, foi adotada oficialmente a educação adequada, sob os auspícios da escola francesa de L'Epée e Sicard, cujos resultados iniciais foram publicamente demonstrados em dezembro daquele ano (1857), deixando o Imperador e os assistentes vivamente entusiasmados com o que viam.

Huet não cuidou só da educação dos seus alunos. Tratou, imediatamente, de preparar auxiliares para o ensino de ambos os sexos. Ao que parece, os únicos habilitados foram os irmãos La Peña, cuja atuação como professores, por circunstâncias diversas, foi nula.

As atividades de Huet no Brasil foram até fins do ano de 1861, quando deixou a direção da única instituição de ensino especializado, então existente.

Nessa época, o Rio de Janeiro já tinha uma população de quase duzentos mil habitantes.

Obedecendo ao mesmo programa de ensino, adotando a escola de *L'Épée*, em julho de 1862, aparece a figura do Dr. Manoel de Magalhães Couto, educador habilitado pelo "Institut National de Paris".

Em 1867, o Decreto n.º 4.046, de 19 de dezembro, estabelecia o seguinte programa de ensino: leitura, escrita, doutrina cristã, aritmética, português, francês e contabilidade. No Brasil, desde 1865, por iniciativa do Ministro José Liberato Barroso, já se encarava mais seriamente o problema da melhoria das condições da instrução primária e secundária do povo.

Terminada a guerra com o Paraguai (1864 a 1870), em 1873 foi introduzido no Brasil, para os surdos-mudos, o "ensino profissional", pelo Decreto n.º 5.435, de 15 de outubro. Até então ministrava-se, apenas, a cultura geral, o que já era animador.

Em 1874, o interesse geral pela instrução pública se assinalava pela iniciativa particular, através de donativos para serem aplicados pelo Governo Geral e pelos Governos Provinciais no desenvolvimento da instrução popular.

Foi quando apareceu no setor do ensino emendativo o inolvidável Dr. Tobias Leite. Na direção do órgão oficial de ensino, introduziu a "cultura técnica", dando assim, aos surdos-mudos, a oportunidade de aprenderem as "artes" e os "ofícios". Teve aquele educador marcante atuação na vida dos privados da fala e da audição.

Na conferência realizada no salão da Escola Pública da Glória, em 6 de março de 1881, o Conselheiro Antônio de Almeida Oliveira tratou da vantagem de reunir-se na Capital do Império, um Congresso de Instrução, a exemplo do que já se havia feito na Alemanha (1848), na Itália (1865), na Suíça (1871), na Bélgica (1878), na Áustria (1879), em Buenos Aires (1882). Esse Congresso teria por finalidade reformar o ensino primário, que se encontrava em "deploráveis condições".

Para completar o referido Congresso, seria organizada uma "Exposição Pedagógica", com o fim de expor ao público o material didático então usado. O Congresso, por falta da necessária verba, não se realizou.

A "Exposição Pedagógica", porém, foi levada a efeito, instalando-se os trabalhos em 6 de junho de 1883. Tomaram parte na mesma, a Bélgica, França, Alemanha, Inglaterra, Espanha, Itália, Suécia, Áustria, Estados Unidos, Uruguai e Chile.

A Espanha, além do material relativo ao ensino primário e secundário, foi o único expositor que apresentou livros didáticos concernentes à educação dos surdos-mudos, material esse raríssimo e de grande valor pedagógico; programas

dos estudos realizados nos Institutos de Madrid e Barcelona, e bibliografia relativa ao estado do ensino em diversos países. Obteve o diploma de 1.ª classe pelos esforços que vinha fazendo pela educação dos surdos-mudos. Quase todo o material pedagógico que figurou naquela Exposição faz parte do acervo da Biblioteca do "Instituto Nacional de Surdos-Mudos", e muito tem contribuído para o estudo e conhecimento das questões que giram em torno dos surdos-mudos e da sua instrução. É um acervo valiosíssimo e, ao que parece, inteiramente inacessível a qualquer aquisição.

O Dr. Tobias Leite, que à frente do "Instituto Nacional de Surdos-Mudos" vinha demonstrando grande capacidade de direção e que já possuía apreciáveis conhecimentos da "arte de educar e instruir os surdos-mudos", tomou parte na referida Exposição, representando o Instituto e integrando o Júri na Seção relativa ao ensino dos privados da fala e da audição, com o Dr. Joaquim Mendes Malheiros.

Nas reuniões da "Exposição Pedagógica", o Dr. Tobias Leite preconizou a necessidade de se intensificar o "ensino técnico profissional", que seria também ministrado aos surdos-mudos, já tendo adotado, no Instituto Nacional, o ensino de "encadernação", de "artefatos de couro", e o "ensino agrícola", que constava, em 1893, do cultivo do café, algodão e outros produtos, embora em pequena escala.

Tobias Leite publicou as "Lições de linguagem escrita", extraídas do método "Pour Enseigner aux Sourds-Muets", de Valade-Gabel, mestre francês, primeira obra em português para o ensino desses deficientes. Em 1874, publicou um "Guia para os Professores Primários" e, em 1881, um "Compêndio para o Ensino dos Surdos-Mudos", contendo as "Lições de Linguagem Escrita", o "Guia para os Professores Primários" e as "Lições de Aritmética e Metrologia". Já havia publicado, antes, em 1873, "Lições de Geografia do Brasil".

Para a instrução dos surdos-mudos, Tobias Leite adotou os recursos preconizados por VALADE-GABEL: os fatos materiais, o desenho e a linguagem natural dos sons, para os sem instrução. Com os alfabetizados, usava da "palavra artificial", do "alfabeto manual", da "escrita" e da "linguagem oral", tanto quanto possível.

"Se se trata somente de civilizar o surdo-mudo", dizia ele, "de fazer conhecer os principais deveres do homem para com Deus, para com a sociedade e para consigo mesmo, a linguagem natural dos sinais pode bastar. Mas, se se lhe quer dar uma instrução mais sólida, ensinando-se-lhe a língua materna, para que possa entender-se com as pessoas ilustradas, e para aumentar os seus conhecimentos de leitura, é preciso apoiar sua instrução, principalmente, na escrita e na datilografia esclarecida pela intuição, ou seja, o conhecimento direto das coisas pela vista, pelo tato, e pelos outros sentidos. A "leitura labial", ou "fononímia", e a "linguagem articulada", também seriam ministradas. A "palavra articulada", porém, seria ensinada, apenas, àqueles capazes de articulação".

Para que se tenha uma idéia exata do critério que Tobias Leite recomendava fôsse adotado

no seu "Compêndio Pedagógico", publicado sob os auspícios do Barão Homem de Melo, aqui transcrevemos os "prolegômenos" da parte prática da referida obra:-

"A instrução dos surdos-mudos provém da ocasião, do imprevisto: não é possível fixar-lhe, previamente, todos os detalhes.

Não se espere, pois, encontrar neste livro um tratado completo de ensino prático, mas, unicamente, uma coleção de lições preparadas com cuidado, e graduadas de modo a aplainar as dificuldades que se encontram no estudo elementar da língua portuguesa".

Divide-se este livro em duas partes. Na primeira, as lições dispostas em graus e em séries, oferecem os primeiros traços da linguagem, as palavras mais indispensáveis, as formas mais freqüentemente empregadas; o discípulo com elas exercita-se, principalmente em adquirir idéias, em compreender, apanhar e transmitir o pensamento de outros.

Na segunda parte, encontram-se os meios de estender as idéias do aluno e os seus conhecimentos de nomenclatura, de dar precisão ao seu pensamento, de iniciá-lo com frases menos elementares e, finalmente, de se exprimirem espontaneamente.

Como norma de ensino, aconselha, ainda, seja lançado mão dos seguintes recursos:

- associações de idéias às expressões;
- ações físicas;
- alfabeto manual;
- expressões do pensamento;
- esforço de memória;
- narrações, etc.

Assim, Tobias Leite dá-nos a idéia do surdo-mudo, das dificuldades da sua educação e do modo mais aconselhável de os instruir, através de um "método misto de ensino".

O seu "Compêndio" é um verdadeiro "roteiro para os mestres".

O professor João Paulo de Carvalho tentou introduzir no Brasil o "ensino oral". Fracassou na sua tentativa, apesar do ensino ter sido difundido pelo Dr. Joaquim José de Menezes Vieira que, na Europa, havia se identificado perfeitamente com o método de AMMAN. Observando que os alunos do "Instituto Nacional de Surdos-Mudos" que freqüentavam a aula de "linguagem articulada" nenhuma instrução adquiriam, ao passo que os das classes de "linguagem escrita" notável adiantamento obtinham, passou a ministrar o "ensino articulado", em reduzida escala, mantendo para todos os alunos a "linguagem escrita".

A "linguagem articulada", cujo ensino foi iniciado em 1873, extinto em 1889, quando D. Pedro II já havia deixado o Brasil, restabelecido em 1890, e intensificado em 1897, esteve sujeito a opiniões controvertidas, desde o afastamento de Huet e a morte do professor Tobias Leite, verificada em agosto de 1895, o qual era francamente pelo método VALADE-GABEL, por ele adotado desde 1871.

Mais tarde, o professor A. J. de Moura e Silva, após observações e estudos feitos no "Insti-

tuto Nacional de Paris", emitiu o seguinte parecer sobre o assunto:

"Há surdos capazes de articular; há-os, porém, absolutamente incapazes de qualquer benefício. Aquêles, convenientemente guiados, poderão falar, mais ou menos satisfatoriamente; êstes, quando a tal sacrifício coagidos, nunca farão mais do que arremedar os sons da voz humana, mais ou menos ridiculamente".

Apesar de ter sido declarada a superioridade do "ensino oral puro" em um Congresso realizado em Milão, em setembro de 1880, o Dr. Moura e Silva mantinha o ponto de vista precitado, baseando-se, não só nas observações feitas no "Instituto Nacional de Paris", como também, na opinião de um dos grandes mestres da "arte de educar e instruir os surdos-mudos", GALAUDET, externada naquele Congresso, e que transcrevemos, não só em face da idoneidade do mestre, mas também, para conhecimento dos que nos lêem.

"Je ne veux pas être regardé comme un ennemi de la parole dans l'enseignement des sourds-muets. Au contraire, j'ai été pendant plusieurs années l'ami prononcé de l'articulation en Amérique, et je suis heureux de penser que mon concours a produit de bons résultats. Mais, d'après mes observations, je ne trouve pas que tous les sourds-muets puissent apprendre à bien parler. Dans mon opinion, une grande proportion n'atteint pas un vrai succès, et le temps employé avec ceux-ci peut être employé beaucoup à leur profit dans le développement de leur esprit, et pour agrandir la somme de leurs acquisitions. Pour ceux-ci un système tout-à-fait différent de la parole est nécessaire, et même pour ceux qui peuvent apprendre à bien parler, les gestes et la dactylogogie sont des aides trop précieux pour être négligés".

O Professor Moura e Silva baseava-se, ainda, nos pontos de vista de GOGUILLOT, L'EPÉE e VALADE-GABEL. Foi, por isso, contra a introdução do "ensino oral puro", isto é, do método que ensina a "palavra unicamente pela palavra", com exclusão total dos gestos.

SÉCULO XX

Em 1901, ao ser dado novo regulamento ao órgão oficial do ensino dos surdos-mudos, foi mantido o mesmo plano de estudos estabelecido em 1873. O "ensino profissional" foi ampliado.

Aparece, então, no cenário que estamos focalizando, o professor João Brasil Silvado (pai) que, à frente dos destinos do Instituto Nacional, manteve e intensificou o ensino da "linguagem articulada" e da "leitura labial", com resultados satisfatórios, introduzindo o "ensino da modelagem" com o auxílio do professor Dr. Luís Ribeiro.

O professor João Brasil Silvado, conhecedor profundo da "arte de educar e instruir os surdos-mudos", foi justamente considerado um dos maiores amigos e grande protetor desses entes. Deve-se a ele a fundação de um departamento especial para surdos-mudos, com fins escolares e extra-escolares, no "Instituto Central do Povo", uma notável organização de assistência social, então já existente no Distrito Federal. Naquela instituição encontravam os surdos-mudos agradável ambiente, divertimentos e instrução, sendo

encaminhados, logo que possível, às indústrias e ao comércio, a fim de proverem a própria subsistência.

Durante a administração Brasil Silvado (1906), apareceu a "Revista do Instituto Nacional de Surdos-Mudos", que teve vida efêmera. Apenas três números foram publicados. Foi de sua iniciativa, também, a publicação de um jornalzinho denominado "Ephphtha", órgão da "Associação Brasileira de Surdos-Mudos", tendo como colaboradores os surdos-mudos Ernesto Conceição, ex-aluno do Instituto Nacional, e Jerônimo dos Santos. Também não foi longa a existência desse jornal (1914 a 1916).

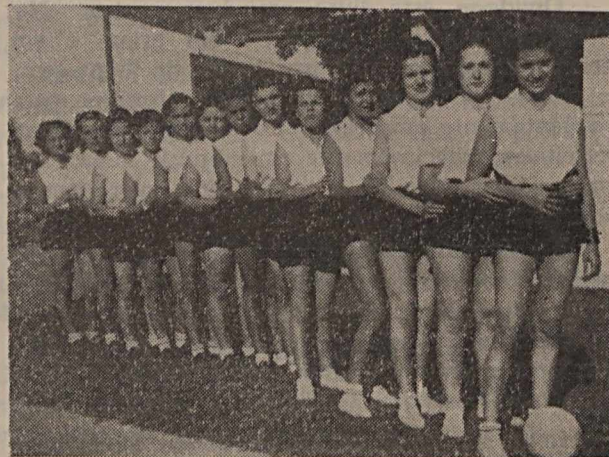
No século XIX já tinham vindo à luz as seguintes publicações: "O Amigo do Surdo-Mudo", por iniciativa do Dr. JOSÉ JOAQUIM DE MENEZES VIEIRA, que foi diretor do órgão oficial de 1883 a 1889; "O Almanaque dos Surdos-Mudos", sob a direção do Dr. TOBIAS LEITE (1888); "A Palavra e a Linguagem", pelo Dr. MENEZES VIEIRA; "Metrologia", pelo Dr. J. RABELO LEITE SOBRINHO; "Iconografia dos sinais dos surdos-mudos", pelo surdo-mudo FLAUSINO JOSÉ DA GAMA (1875); e, "Ensino Prático da Língua Materna aos Surdos-Mudos", pelo Dr. MENEZES VIEIRA (1885).



INSTITUTO NACIONAL

Um dos benefícios das "jornadas pedagógicas" está estampado na fisionomia das alunas, que integram o grupo acima — a alegria de viver

Até 1906, quando começaram a aparecer outros educandários especializados no Brasil, a história da educação dos surdos-mudos está intimamente ligada à vida do "Instituto Nacional", único estabelecimento de ensino coletivo até então existente. O histórico desse Instituto já foi focalizado em brilhante reportagem por ADALBERTO RIBEIRO, publicada na "Revista do Serviço Público" (Separata — ano V, volume IV, n.º 2, novembro de 1942).



Mens sana in corpore sano: mirabile visu!

Em 1911, novo programa de ensino foi estabelecido. Passou-se a ministrar no órgão oficial o "ensino literário" e o "ensino profissional", de acordo com o Decreto n.º 9.198, de 12 de dezembro daquele ano.

O Curso Literário, ministrado durante seis anos, compreendia: língua portuguesa, matemática elementar, história e geografia do Brasil, lições de coisas pelo "método intuitivo", desenho, modelagem, "linguagem articulada" e "leitura labial".

O Curso Profissional era constituído do ensino de encadernação e douração e sapataria. O ensino agrícola deixou de ser ministrado.

Foi feita nova tentativa no sentido de ser empregado o "método oral puro", com exclusão total dos gestos, em todas as disciplinas.

Sujeito às variações das opiniões dos mestres, o ensino arrastava-se sob períodos de verdadeiros ensaios, com movimentos, ora progressivos, ora acentuadamente regressivos.

Em 1915, o "Instituto Nacional de Surdos-Mudos" instalou-se em nova sede, à rua das Laranjeiras, assinalando esse fato um marco no início de mais acelerada evolução nos métodos de ensino, pois o referido educandário, em prédio de grandiosas proporções oferecia, como ainda oferece, melhores instalações e maior capacidade escolar.

Ainda nessa época o "método oral puro" no Distrito Federal não havia dado resultados positivos.

Em 1922, em tese apresentada ao "Congresso de Ensino", realizado por ocasião do Centenário da Independência do Brasil, o professor Heitor

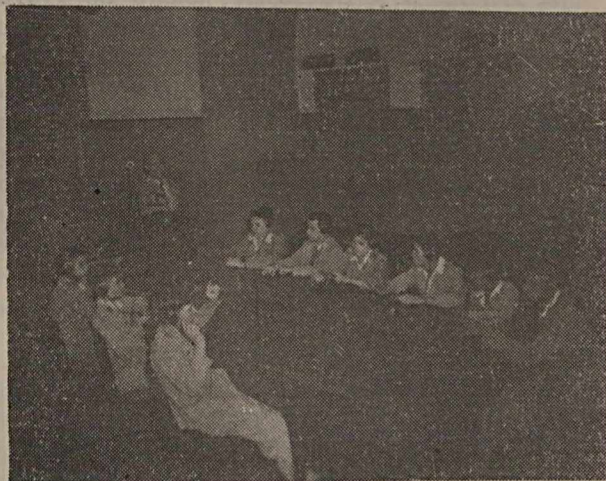
Lira da Silva, manifestando-se sobre o "ensino emendativo", disse:

"O ensino para cegos e surdos-mudos é absolutamente deficiente; quase se pode dizer que se reduz ao que é feito em dois estabelecimentos federais. Nesse particular o que seria necessário era orientar essa educação especial com critério prático, de forma que os estabelecimentos a ela destinados soubessem dar a seus alunos a capacidade de trabalharem mais tarde por si mesmos, tornando-se úteis à coletividade. Bastaria imitar o que se faz na América do Norte, onde a assistência inteligentemente compreendida não pesa sobre o Estado, porque sabe preparar indivíduos com capacidade produtora e não converte, pela deficiência dos estudos e má orientação pedagógica, os que procuram essas instituições, em parasitas sociais, necessariamente infelizes. Nem os melhores administradores oficiais conseguirão corrigir esses defeitos totalmente. A solução desse problema estaria na organização de patronatos, auxiliados e fiscalizados pelo Estado, com suficiente liberdade e recursos para poderem agir". ("O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação" — 1941).

Assim, verificamos que o problema do ensino dos surdos-mudos e dos cegos, naquela época (1922), ainda permanecia em equação.

Pelo Decreto n.º 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, o órgão oficial passou a ser considerado "um estabelecimento de ensino profissional".

Com a nova organização dada à administração pública no Brasil pelo Govêrno Provisório (GETÚLIO VARGAS), o "Instituto Nacional de Surdos-Mudos" passou a fazer parte integrante do Ministério da Educação e Saúde, criado pelo Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de 1930. Até então estava subordinado à Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça, criada em 18 de agosto de 1821, e que anteriormente se denominava "Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil", cujas primeiras "incumbências" lhe haviam sido prefixadas pelas Côrtes Gerais por ato de 11 de março de 1808.



INSTITUTO NACIONAL DE SURDOS-MUDOS

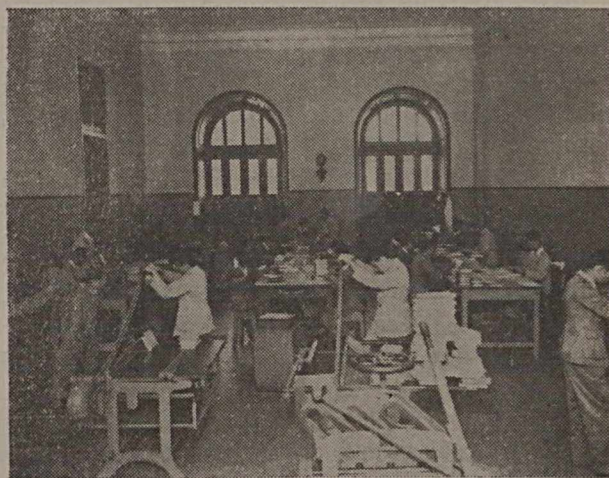
Distrito Federal — BRASIL

Aula de linguagem auditiva

Pelo órgão oficial de ensino haviam sido habilitados em diversos ofícios, de 1859 a dezembro de 1930, durante 71 anos de existência, pouco mais de trezentos surdos-mudos (351). Nesse ano,

o nível do ensino era muito baixo. O estabelecimento oficial atravessava uma fase tumultuada, naturalmente devido à situação política do País.

Em favor da recuperação dos surdos-mudos criou-se a "Clínica Otológica", em maio de 1931, cujas atividades foram iniciadas no ano seguinte.



Oficina de Encadernação

Ainda naquele ano, foi feita uma tentativa no sentido de se começar mais cedo a educação dos surdos-mudos (desde os cinco anos de idade), através dos jardins de infância, o que, até agora, não se conseguiu nesta Capital.

Em 1932, novo regime escolar para os surdos-mudos foi adotado, emprestando maior eficiência ao "ensino profissional", para que houvesse melhor aproveitamento dos pendores vocacionais.

O elemento selecionador da capacidade auditiva e mental desses deficientes orgânicos passou a interessar os educadores, procurando-se não confundir imbecis e degenerados com surdos-mudos, evitando-se, assim, as lamentáveis conseqüências da promiscuidade. Maiores horizontes foram dados ao ensino.

Aquela época, no Distrito Federal, registou-se significativa melhoria no tocante à educação dos surdos-mudos, pois elevou-se a 106 o total dos 66 deficientes que vinham recebendo a competente instrução.

Com a instalação de uma seção feminina no estabelecimento oficial, iniciou-se a coeducação. Até então, esse privilégio só era dado ao sexo masculino. As meninas não recebiam dos poderes públicos qualquer instrução.

Estreita colaboração médico-pedagógica em favor da recuperação das possibilidades dos surdos-mudos teve começo, tornando-se realidade a assistência otológica, acompanhada de pesquisas de fragmentos de linguagem para aferir-se possíveis aptidões para o "ensino oral". Nesse trabalho destacou-se o professor Saul Borges Carneiro, que iniciou a aplicação dos "testes" do Dr. Hendersché, de Amsterdam, uma adaptação da escola de BINET.

Em 1932 já se faziam sentir os benefícios da educação física ministrada aos surdos-mudos, intensificando-se sua prática.

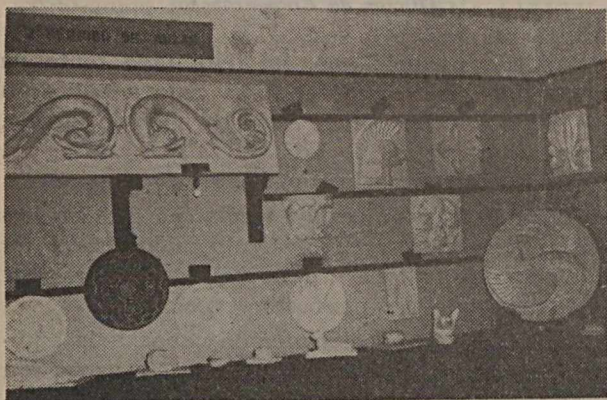
Sempre objetivando a “desmutização” dos “silenciosos”, tanto quanto possível, os mestres da Capital da República empreendiam trabalhos, cujos resultados eram promissores.

A falta de vocação para o mister, que deve ser um verdadeiro apostolado, baixo nível de remuneração oferecido aos mestres, a inexistência de curso normal para a formação de professores especializados e, notadamente, a falta de auxílio financeiro de caráter particular, o que é concedido em quase todo o mundo, são óbices que, a nosso ver, aumentam a complexidade do problema.

Das pesquisas feitas no Instituto Nacional, surgiu a classificação de anormais auditivos, do Dr. Armando Paiva de Lacerda, quando diretor daquele estabelecimento de ensino emendativo, que apresentamos à curiosidade dos nossos leitores:

Surdos completos, quase sempre surdos-mudos, são os que se mostram indiferentes às provas acústicas.

Surdos incompletos, usualmente denominados semi-surdos, são os que apresentam vestígios auditivos, cuja extensão não é fácil avaliar.



Compreendendo que o “trabalho manual” constitui excelente fator de derivação moral, e que desvia as obsessões, a atual administração do “Instituto Nacional de Surdos-Mudos” vem empregando essa terapêutica, com resultados apreciáveis. Aqui são fixados detalhes fotográficos de trabalhos de “modelagem” executados sob orientação de competente professora especializada, em que se observa a tendência acentuada dos seus alunos, que poderão vir a ser, quem sabe, grandes artistas

Semi-surdos, com a denominação imprópria de surdos-mudos, são os que possuem linguagem fragmentária e confusa, porque a falta de controle auditivo determina progressiva atenuação da voz, deformando, também, a articulação normal da palavra.

Aí está a dificuldade da implantação do “ensino oral puro”, indistintamente, acrescida da variedade de coeficientes mentais apresentados por esses mutilados de tão essenciais órgãos sensoriais.

Em 1934, passou a ser ministrado aos surdos-mudos o “ensino emendativo”. O “Instituto Nacional de Surdos-Mudos”, até então estabelecimento de “ensino profissional”, passou a fazer parte da rede de instituições de “ensino emendativo”, diretamente subordinado à “Inspetoria Geral do Ensino Emendativo”, criada pelo Decreto número 24.794, de 14 de julho daquele ano.

Com o início da aplicação da acústica à voz humana, foram feitas experiências da conjugação do “método belga de desmutização” com o “método clássico”, apresentando, alguns alunos do Instituto Nacional, apreciável cabedal lingüístico. Foi também introduzido o “ensino datilográfico”, o que despertou, vivamente, a atenção dos educandos. Infelizmente essa iniciativa não durou muito.

Foram acrescidos ao material didático, com fins educativos, projeções cinematográficas e quadros para o “ensino intuitivo”. Ensaaiou-se o “ensino pré-vocacional”.

Em 1935, o Instituto Nacional apresentou ao público alguns resultados obtidos com o ensino então ministrado naquele estabelecimento.

Na “Exposição Nacional de Organização e Estatística do Ensino”, realizada naquele ano por iniciativa da “Associação Brasileira de Educação”, o Instituto apresentou trabalhos estatísticos afeitos das pesquisas ali feitas.

No mesmo ano, o professor Henri Wallon, da Sorbonne, em visita ao Brasil, deu valiosas indicações para o prosseguimento das experiências que vinham sendo feitas sobre psicologia aplicada à infância. Os subsídios oferecidos aos educadores do órgão oficial pelo notável médico e psicólogo, foram de grande valor para o estudo da capacidade mental dos surdos-mudos.

Pelos trabalhos expostos na “Feira Internacional de Amostras”, em 1936, observou-se que o “ensino profissional” ministrado nesta Capital, já apresentava um índice bem animador.

Ensaaiou-se, também, a aplicação dos “testes auditivos” pelo emprêgo da “voz nua”, o que não deu resultados satisfatórios, em face do desperdício da voz pela reflexão, sendo substituído pelo processo audiométrico, de efeitos mais positivos.

A Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, dando nova organização ao Ministério da Educação e Saúde, extinguiu a Inspetoria Geral do Ensino Emendativo, que, aliás, não chegou a ser instalada. Subordinou as atividades do “ensino emendativo” ao “Departamento Nacional de Educação”, criado pela referida Lei (alínea a do artigo 8.º).

Mantido o “Instituto Nacional de Surdos-Mudos” pelo art. 38 da referida Lei, além das suas naturais finalidades, passou a ser considerado um centro de pesquisas pedagógicas, devendo colaborar com o “Instituto Nacional de Pedagogia” (art. 38), órgão então criado com o fim de realizar investigações sobre os problemas do ensino, nos seus diferentes aspectos (art. 39).

De agosto de 1937 a fevereiro de 1942, o ritmo normal das atividades do Instituto Nacional ficou bastante comprometido, em face de obras de remodelação da sua sede. Aproveitando essa fase, o professor João Brasil Silvado Júnior, hoje considerado, como já havia sido o seu pai, um dos grandes mestres da “arte de educar os surdos-mudos”, por designação do Governo, foi ao estrangeiro observar o que se estava fazendo relativamente à “acústica”, à “fonética” e à “psicologia”.



Outro detalhe de "trabalhos de modelagem", que, hoje, também é um precioso elemento para o ensino da "língua escrita" no Instituto Nacional

O psicólogo francês, Dr. ANDRÉ OMBREDANE, nesse mesmo ano, colaborou nos ensaios psicológicos de aplicação à educação dos surdos-mudos. Com a finalidade de dar a êstes uma personalidade sadia e dedicação intensa à atividade, foi tentada, em 1939, a introdução do "Self-Government", a fim de verificar a possibilidade de se poder ministrar aos surdos-mudos uma educação moral baseada na atividade livre da criança, método pedagógico que já vinha sendo empregado, com relativo sucesso, em diversos países, notadamente nos Estados Unidos da América do Norte.

Se bem que as atividades dos surdos-mudos com êsse método incipiente tenham melhorado, foi abandonada a tentativa. Sem o necessário preparo para a transição da disciplina autocrática para o "autogoverno", a iniciativa fracassou. O "terreno não estava suficientemente preparado para uma mudança tão brusca" (do Relatório do então diretor do Instituto Nacional — 1939).

O trabalho que vinha sendo feito em favor dos surdos-mudos, no Brasil, começou a interessar aos mestres de outros países. Assim é que visitaram o Instituto Nacional as professoras Nellie V. Mac Donald, da "Clinton Street School", de

Toronto, no Canadá, e Eleanor C. Ronner, de Valhala, em New York.

Mrs. Ronner fez interessantes demonstrações de "técnica audiométrica", utilizando "testes verbais" e gravados em discos, destinados à pesquisa do pequeno grau de deficiência auditiva entre as crianças das escolas comuns.

As impressões da visita de Miss Mac Donald foram publicadas no "The Volta Review", sob orientação do "The Volta Bureau", revista essa fundada por Alexander Graham Bell, em 1899.

Em face do conceito e circulação da citada revista especializada, o mundo ficou sabendo que, no Brasil, também se tentava a recuperação dos surdos-mudos, por processos já bem interessantes.

Segundo os mestres, deu excelentes resultados a aplicação dos "testes" da "Ontario School Ability Examination" à pedagogia dos surdos-mudos, feita pelo professor Saul Borges Carneiro em 1942.

Em 1943, mais uma reorganização do ensino foi feita (Decreto n.º 14.199, de 7 de dezembro).

Foi fixado o seguinte programa de ensino :

Ensino fundamental :

Linguagem escrita e linguagem oral;
Aritmética, Geometria elementar;
Noções de Geografia;
História do Brasil;
Noções de Ciências Físico-Naturais;
Higiene;
Organização Social;
Instrução Moral e Cívica;
Excursões pedagógicas;
Ensino auditivo.

Ensino aplicado :

Desenho;

Trabalhos manuais (nas aulas os alunos deverão ter contato direto com a matéria-prima, cultivar a educação da paciência, da habilidade manual, a atenção, a precisão de execução, desenvolver a capacidade inventiva. Deverá haver a aplicação dos trabalhos como utensílios familiares e ornamentais — quadros, tecelagens, tranças, caixas, porta-retratos, etc.).

Modelagem.

Ensino profissional :

Encadernação e Douração; trabalhos em madeira (marcenaria, entalhação e tornearia); artefatos de couro; corte, costura e bordados; chapéus e flores.

Ensino pré-escolar :

Jardim de infância, compreendendo a educação física, educação sensorial, educação da motricidade, educação dos órgãos da palavra, rudimentos de linguagem e cálculo, trabalhos manuais e desenho.

Passou-se a fazer com mais rigor a determinação da capacidade auditiva normal ou deficiente, de qualquer pessoa, com o auxílio da "Câmara acústica", instalada naquela época.

As finalidades do órgão nacional, hoje, vão além. Deverá dar orientação técnica aos estabelecimentos congêneres, colaborando com os estaduais ou locais, podendo, para esse fim, realizar pesquisas, utilizando-se dos seus próprios recursos ou lançando mão da cooperação de pessoas e entidades idôneas.

Está, portanto, habilitado a desenvolver um programa de grande alcance em favor de uma real recuperação dos surdos-mudos em todo o território nacional.

NOS ESTADOS

Em São Paulo

Na Capital da República, os fundamentos da educação dos surdos-mudos foram lançados há no-

venta e três anos, enquanto que, no Estado Bandeirante, a tentativa da recuperação desses deficientes teve início um pouco mais tarde : há quarenta e dois anos.

Habilitado pela "Real Scuola Normal" de Milão, a mais antiga escola especializada na didática dos surdos-mudos, na Europa, chegou àquela importante unidade da Federação, em novembro de 1905, o professor Nicoláo Carusone, mestre italiano.

Daquele ano até 1908, limitou-se ao ensino isolado, fazendo várias demonstrações públicas da eficiência do método que empregava: o "oral puro".

Em 1911, fundou o primeiro educandário especializado no Estado de S. Paulo, denominado "Instituto Rodrigues Alves", iniciando, assim, o ensino coletivo de uma pequena turma de surdos-mudos. O estabelecimento progrediu rapidamente.

Tinha sob seus cuidados, em 1911, apenas cinco alunos. Já em 1926, ministrava ensinamentos a sessenta surdos-mudos, despertando, então, vivo interesse o seu instituto e os esforços que empregava para a recuperação desses entes.

Sua vida não foi longa, porém. Com o seu falecimento cessaram as atividades do "Instituto Rodrigues Alves".

Em 1929, D. Francisca Helena Furia, brasileira, de descendência alienígena, professora diplomada pela "Escola Normal" do Estado, continuou a obra iniciada pelo professor Carusone, fundando o "Instituto Paulista de Surdos-Mudos". Embora adotando o mesmo método daquele professor, de quem, aliás, foi aluna, aplicou o chamado método "misto": a "palavra pela palavra", admitindo, porém, de acordo com as circunstâncias, a "mímica" e a "datilologia".

Nessa obra humanitária vêm colaborando sua irmã, Teresa Furia e Sofia Campos Teixeira.

Ministra aos seus alunos ensinamentos relativos às disciplinas do "curso primário" e "educação física". Segundo nos declarou, a falta de recursos não lhe permite estabelecer um programa de "ensino profissional", por ela considerado de grande importância para a reintegração dos surdos-mudos na sociedade.

O que tem sido a luta de Helena Furia e os resultados do seu intenso trabalho pela reabilitação dos privados da fala e da audição, podem dizer aqueles que dela têm recebido a educação adequada às suas condições peculiares e os que vêm acompanhando obra tão filantrópica. Ao seu idealismo se vêm antepondo, não só as dificuldades naturais à educação dos surdos-mudos, como, também, a falta de recursos, pois não possui muitos haveres, e, ainda, a indiferença demonstrada até agora pela sua obra humanitária. Tem, contudo, com seu trabalho paciente, dado aos seus alunos nova personalidade, oferecendo-lhes a oportunidade de constituírem família, transformando-os de fatores negativos que eram, em elementos sociais úteis.



Instituto Paulista de Surdos-Mudos — São Paulo — Capital — Grupo de alunos, onde se vê a Diretora FRANCISCA HELENA FURIA

No mesmo ano em que Francisca Helena Furia fundou o “Instituto Paulista de Surdos-Mudos”, as Irmãs de Nossa Senhora do Calvário iniciavam suas atividades nesse setor educacional tendo à frente desse movimento de solidariedade humana, a figura respeitável e simpática de Madre Luísa dos Anjos. Essas religiosas, fatores decisivos da introdução de um ensino mais avançado no Estado de S. Paulo, dotadas de apreciável erudição e de largos conhecimentos da didática especial e da natureza dos surdos-mudos, fundaram em Campinas, em abril de 1929, o “Instituto Santa Teresinha”, tendo como Superiora, Madre Luísa dos Anjos.

A obra das Irmãs de Nossa Senhora do Calvário foi lançada em sólidos alicerces, pois, iniciada com grande entusiasmo e amor ao próximo, seria ministrada por criaturas especialmente preparadas para isso em um dos mais avançados centros culturais do mundo — a França.

Elas vêm secundando o trabalho de Francisca Helena Furia, introduzindo no Brasil, definitivamente o método oral, tão combatido, mas até agora entusiasticamente defendido. Animadas com os resultados obtidos, transferiram o educandário, decorridos três anos, para a Capital do Estado, onde suas possibilidades de irradiação seriam maiores, como têm sido.



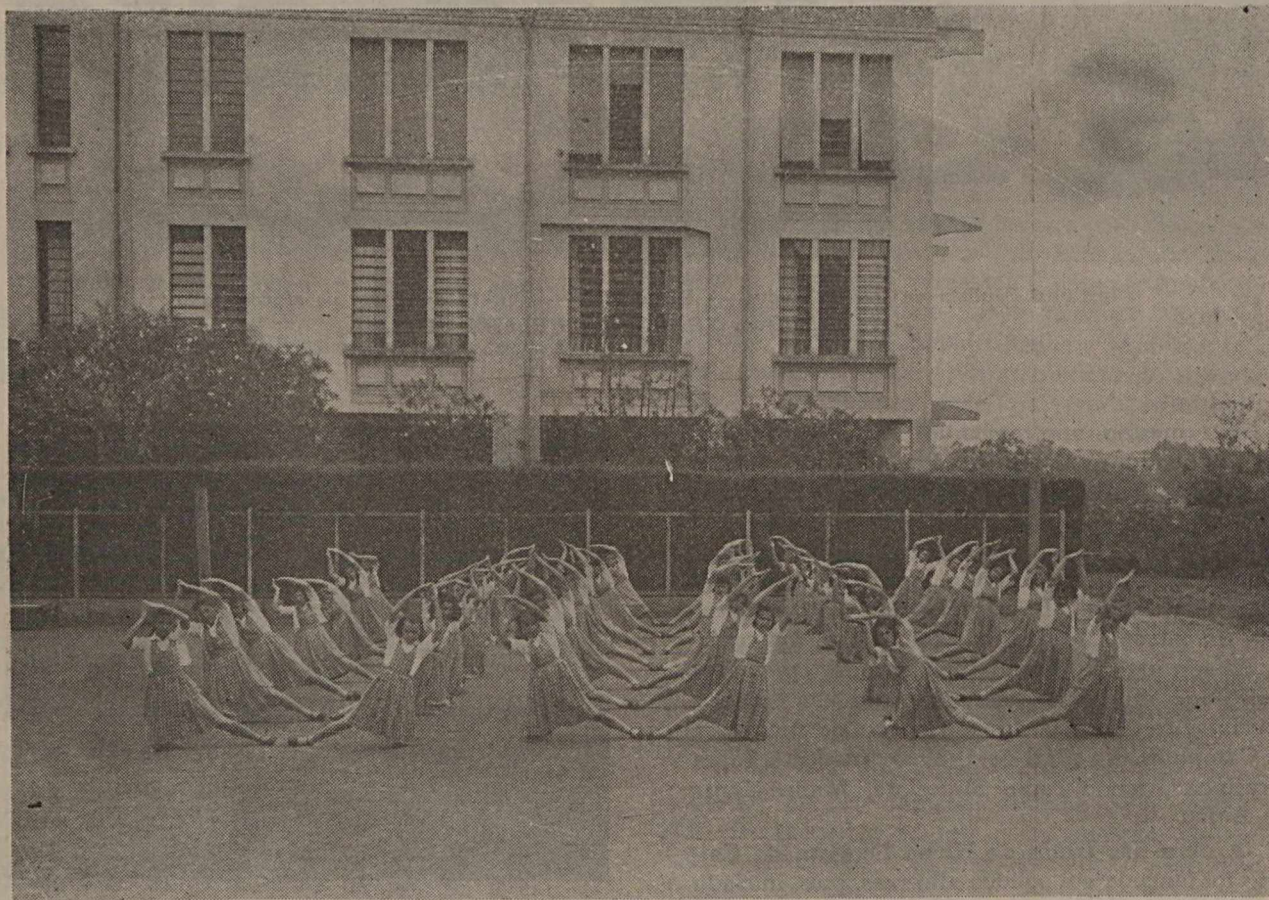
Instituto de Surdos-Mudos “SANTA TERESINHA”
São Paulo — Capital
Aula de datilografia

Naquela Capital, consolidaram o seu prestígio de grandes educadoras e conhecedoras da “arte de educar os surdos-mudos”. Enquanto Helena Furia, pelas razões que já expusemos, mantém um estabelecimento e um programa mais modesto, as Irmãs de Nossa Senhora do Calvário, que em suas aulas procuram excluir totalmente a “mímica”,

vão um pouco além. Utilizam-se do material *Decroly*, e de outros, para exercícios de identificação pela imagem, passando à leitura idéo-visual, com bases para a "leitura labial". Submetem as meninas a exercícios de educação dos órgãos fonadores e da "palavra aproximada", aproveitando, no máximo, os resíduos de audição.

Introduziram no seu educandário, após cuidadosa observação, o "método belga" do genial HERLIN, em combinação com o "método de construção". Na "classe preparatória" e na "classe de desmutização", as Irmãs, começando pela sílaba, dão especial importância à "leitura labial", complemento indispensável à "desmutização". Embora observando o programa das escolas de ensino primário, esmeram-se no ensino de trabalhos manuais, desenho, pintura, datilografia e economia doméstica. A Madre Luísa dos Anjos procura, no momento, intensificar o "Ensino profissional", criando um "curso pós-escolar" para as meninas que terminarem o "currículo primário".

O "Instituto Santa Teresinha", é inegavelmente, um estabelecimento padrão. Não se sabe o que mais apreciar na obra notável que sem alarde vêm empreendendo as Irmãs da Congregação de Nossa Senhora do Calvário. Desde o bairro em que está localizado (Bosque da Saúde), até o método de ensino ministrado com invulgar interesse e o objetivo altruístico, tudo impressiona agradavelmente o visitante. Tivemos o prazer de falar com diversas educandas, sendo por elas compreendidos. Transmitiram-nos com facilidade os seus pensamentos. Apreciamos trabalhos de pintura, desenho, corte e costura, flores e ornatos, cuja perfeição ressaltamos. O método de ensino adotado é excelente, sendo ministrado por professoras especializadas. Necessitam, porém, de auxílio financeiro. A subvenção que recebem atualmente é pequena para o vulto da obra. Ampliando suas instalações, o "Instituto Santa Teresinha" poderá abrigar, talvez, mais de duzentas meninas.



Instituto de Surdos-Mudos "SANTA TERESINHA" — São Paulo — Capital — Aula de Educação Física

O "Instituto Estadual de Surdos-Mudos", embora criado pela Lei n.º 1.579, de 19 de dezembro de 1917, ainda não foi instalado. As diretrizes para o seu funcionamento não foram traçadas.

Os Institutos que acabamos de apontar, para um Estado com índice elevado de surdos-mudos, os quais não chegam a abrigar duzentos deficientes, estão longe de resolver o problema da recuperação dos surdos-mudos no Estado de S. Paulo.

No Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul deve a iniciativa do ensino dos surdos-mudos à contribuição particular. Na terra de Júlio de Castilho, o primeiro ensaio a favor da recuperação desses deficientes foi feito por Louise Gratzfeld Schmidt, de origem alemã.

Habilitada na difícil "arte" pelo "Instituto Provincial Renânia", da cidade de Essen, na Alemanha, foi convidada para vir ao Brasil educar o surdo-mudo de nascença, Luís Pinto Chaves Barcelos. Este, recebendo uma instrução esme-

rada, não obstante sua deficiência orgânica, logrou vencer disputadíssimo pleito eleitoral, sendo eleito para exercer o cargo de Prefeito da cidade de Viamão, histórica ex-Capital do Rio Grande do Sul, no épico decênio farroupilha.



Porto Alegre — Rio Grande do Sul

Fachada do Instituto de Surdos-Mudos de "LOUISE GRATZFELD SCHIMIDT"

Na cidade de Porto Alegre, Louise Gratzfeld permaneceu, durante algum tempo, ministrando educação a diversos surdos-mudos. A 6 de junho de 1927, fundou um educandário para o ensino coletivo, denominado "Instituto de Surdos-Mudos Louise Gratzfeld". Logrou instruir convenientemente perto de cem moças e rapazes, adotando o "ensino oral" nas suas aulas e mantendo, além do ensino de pintura, o programa do ensino primário.

O Dr. Edgard Rudolf Schmidt, seu marido, também de origem germânica, com ela vem colaborando.

Ao problema de assistência a menores deficientes a "Sociedade Pedagógica Pestalozzi" não ficou indiferente. Adotando a pedagogia social, o testamento espiritual deixado por PESTALOZZI, aquela sociedade vai um pouco além do cálculo, da leitura, ou de simples exercício de retenção. Procura reeducar as próprias percepções generalizadas entre os adultos, extirpando-lhes os vícios, os maus hábitos, as neuroses e as psicoses sociais. Visa os deficientes sensoriais, orgânicos e mentais, portadores de psicoses e de neuroses, e de educação difícil por qualquer outro motivo.

Tendo à frente o professor Tiago M. Wurt, brasileiro naturalizado, a "Sociedade Pestalozzi do

Brasil", fundou, em Canoas, a 27 de fevereiro de 1927, o "Instituto Pestalozzi", com a finalidade de prestar assistência a menores deficientes, em geral, inclusive a surdos-mudos. Essa assistência visa, principalmente, o trabalho, numa tentativa de recuperação, abandonando, assim, o monobloco, no qual desaparece a personalidade do indivíduo, reduzido a um número na massa.

Após a revolução de 1930, houve um colapso nos trabalhos da Sociedade, mantendo o seu diretor atividades, apenas, em aulas particulares.

Em 1938, com a assistência do Ministério da Educação e Saúde, foram restabelecidas as atividades da "Sociedade Pestalozzi do Rio Grande do Sul", voltando a funcionar o "Instituto Pestalozzi de Canoas".

Fundado em 1941, o "Instituto Santa Luzia", escola profissional para cegos e surdos-mudos, dirigido pelas Irmãs de Caridade de São Vicente de Paulo, que mantém cursos preparatórios e primário para a "desmutização" dos surdos-mudos, na recuperação desses deficientes vem ocupando lugar de destaque. Aos cegos, as Irmãs de São Vicente de Paulo ministram, além do curso primário, o "ensino profissional" e o curso ginasial. Aos surdos-mudos, forçando a articulação, tentam a

“desmutização” dos mesmos, proporcionando-lhes vida social ativa e possibilitando-lhes, com os trabalhos manuais que ensinam, a oportunidade de viverem e se integrarem na sociedade. Adotam o método *Decroly*, que consideram ideal para a educação dos deficientes.

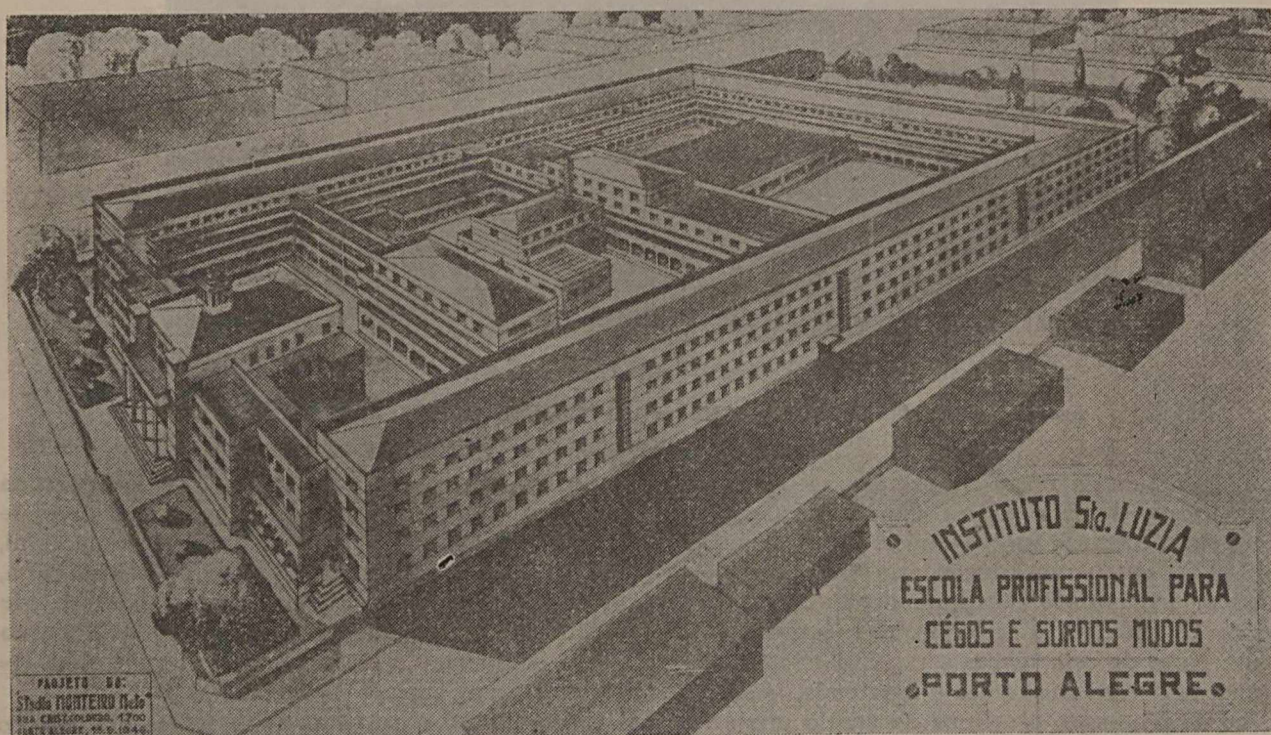
Dentre as Irmãs de São Vicente de Paulo, destacam-se a Irmã Fiuza, Superiora da Ordem, dotada de rara capacidade de trabalho e a Irmã Vicência, uma das professoras dos surdos-mudos, especializada na didática dos mesmos, cuja dedicação vem sendo ressaltada.

A Delegacia Regional do Ensino, do Estado do Rio Grande do Sul, ao se referir à obra das Irmãs de S. Vicente de Paulo, tem palavras de louvor à dedicação daquelas religiosas: “E’ realmente milagroso o que se realiza neste estabelecimento de ensino emendativo. Cegos que completam regularmente o curso ginasial. Surdos-mudos que falam. Pequenininhos que não ouvem,

reagindo à nossa conversação com respostas compreensíveis e certas. Alunos do primeiro ano primário apresentando-se a exame com o seu livrinho de leitura, e... lendo!”

A ação da Irmã Rocha, quando Superiora desse educandário, é lembrada com respeito. Sob sua administração foram iniciados os trabalhos de reconstrução do prédio do Instituto, a fim de ampliar-lhe as instalações, possibilitando capacidade para abrigar maior número de alunos e desenvolver programa de ensino mais avançado.

Além dos estabelecimentos citados, devemos apontar, ainda, o “Orfanato Pia Instituição Pedro Chaves Barcelos”, fundado em 1923, por D. Ilza Pinto Chaves Barcelos, progenitora de Luís Pinto Chaves Barcelos, primeiro brasileiro, surdo-mudo, a receber, no Estado do Rio Grande do Sul, educação adequada às suas condições peculiares, ministrada pela primeira educadora desses deficientes naquele Estado — Louise Gratzfeld Schmidt.



*Alimentando o corpo e o espírito dos seus educandos, as Irmãs de S. Vicente de Paulo prevêm o futuro —
A nova sede do Instituto*

Não se trata, apenas, de um orfanato. Foi criado com êsse objetivo. Hoje, porém, dirigido pelas Irmãs Franciscanas da Sociedade Caritativa e Literária de S. Francisco de Assis, é uma instituição que ministra o ensino primário aos surdos-mudos e aos portadores de defeitos físicos, do sexo feminino, ensinando-lhes, ainda, corte e costura, bordados, datilografia, música e trabalhos domésticos.

Naquele educandário, as meninas permanecem até lhes ser possível, pelo trabalho, a subsistência própria.

No Estado do Rio Grande do Sul, não obstante o auxílio e o apoio que vem prestando às inicia-

tivas particulares o Governador Walter Jobin, nenhuma legislação especial existe relativamente à educação dos surdos-mudos.

No Paraná:

A “Sociedade Pestalozzi do Brasil” estendeu, também, ao Paraná, as suas atividades no setor do ensino emendativo, criando, ali, um “Instituto Pestalozzi”, cujas realizações têm despertado viva simpatia dos meios educacionais daquele Estado.

O programa de ensino daquele Instituto é idêntico ao do Instituto de Canoas, obedecendo à mesma orientação e finalidade.

No referido Estado não há outro educandário que ministre educação a surdos-mudos.

No Amazonas

Os surdos-mudos do Estado do Amazonas devem sua reabilitação ao "Paínho".

O desembargador André Vidal de Araújo, presidente do Tribunal de Apelação do Estado e da Comissão Estadual da Legião Brasileira de Assistência, já acalentava, quando Juiz de Menores de Manaus, a idéia da fundação de uma escola para o reajustamento de portadores de deficiências orgânicas. Com a colaboração de sua esposa e de sua filha, Regina Coeli de Araújo, deu início ao ensino de um pequeno grupo de anormais, adotando o método pedagógico de MARIA MONTESSORI, para os seus alunos: surdos-mudos, cegos, oligofrênicos e paralíticos.

Em 16 de outubro de 1943 viu concretizado o seu sonho: fundou a "Escola Montessoriana Álvaro Maia", na Capital do Estado. Adotando o lema de "ser o problema dos menores um dos maiores problemas", o desembargador André de Araújo, homem dotado de grande erudição, vem reajustando com o auxílio de uma plêiade de abnegados, um número apreciável de deficientes, obedecendo a processos de educação ativa, recomendados por Maria Montessori, a psiquiatra que

viu, na criança que se educa, "uma almazinha que desabrocha, uma agente de si mesma".

Fazendo um estudo psicométrico das crianças que assiste, a obra do Dr. André de Araújo proporciona aos seus alunos uma educação profissional compatível com as possibilidades físicas e mentais de cada um.

O "paínho" (paizinho), como é conhecido pelos que assiste, adota, como base pedagógica do ensino, o sistema "Braille", para os cegos; o "alfabeto manual" e a "mímica natural", para os surdos-mudos, e o método de MONTESSORI, para os oligofrênicos e paralíticos.

Convém ressaltar que, na obra de assistência social que se propôs levar avante, vai além. Encara e propõe solução até para a prostituição, problema que julga deva ser solucionado com a colaboração da consciência, pois, "trata-se de criaturas que sofrem, que também estão à margem da sociedade, e que se afastaram da vida normal".

Apesar da complexidade do problema, sua campanha em prol dos entes que sofrem tem merecido as mais lisonjeiras referências, não só feitas por homens públicos, como pela própria imprensa local.



Instituto Montessoriano "ÁLVARO MAIA" — Manaus — Amazonas
Fachada

O "paínho" vem contando com a colaboração, também, de Rita de Cássia Araújo, Teresa de Jesus Araújo, Judith Nogueira Lucas, Arinda Bittencourt, Ana Zuani, Joselêa Mendes, Neide Pinto; Doutores Francisco Donizeti, José Iracema e de outros abnegados.

No Estado do Amazonas, é só. Mas, já é muito.

Em Minas Gerais

As Irmãs do Convento da Providência, tendo por Superiora a Irmã Maria Rosa de Lima, fundaram, em Itajubá, no sul de Minas, anexo ao

Convento, um curso para a educação de surdas-mudas, que teve vida efêmera. Parece-nos que as religiosas limitaram-se, apenas, ao ensino de serviços domésticos e alguns trabalhos manuais.

Em 1935, Helena Antipoff, iniciou em Belo Horizonte um movimento em prol da recuperação dos deficientes dos órgãos sensoriais e fundou o "Instituto Pestalozzi de Minas Gerais", adotando os métodos recomendados por Claparède, de quem fora discípula.

Graças ao patrocínio de Ernesto Dorneles, Guilhermino César, e de outros, a iniciativa de Helena Antipoff tomou corpo rapidamente, tendo obtido, ainda, o apoio do Governo do Estado.

Atualmente, para o ensino e abrigo dos seus alunos (inclusive surdos-mudos), conta com um prédio em ótimas condições, uma fazenda com gado leiteiro, culturas várias, abrigos para menores de idades mais avançadas, etc. Articula-se com a Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais. Também recebeu um pouco da herança pedagógica deixada por PESTALOZZI.

Em Mato Grosso

A 26 de outubro de 1949, em Cuiabá, foi fundada a "Associação de Proteção aos Surdos-Mudos", com a finalidade de prestar amparo social a êsses deficientes, no Estado de Mato Grosso.

Sendo um dos objetivos da referida instituição cuidar, de início, da alfabetização dos surdos-mudos, instalou, no município de Várzea Grande, o Instituto Melo Barreto, contando com o apoio do Governador do Estado e a colaboração do atual Diretor do "Instituto Nacional de Surdos-Mudos", professor Antônio Carlos de Melo Barreto, que tem o seu nome na fachada do novel educandário.

Assim, é mais um estabelecimento de ensino especializado que vem colaborar com os demais na campanha em prol da recuperação dos privados da fala e da audição, cuja existência teve início em junho de 1950.

Relação dos estabelecimentos de ensino emendativo que ministram educação a surdos-mudos em diversos Estados do Brasil.

Escola Montessoriana "Álvaro Maia" — Rua Paraíba, 496 — Manaus, Amazonas.

Externato e semi-internato para cegos, surdos-mudos e oligofrênicos de ambos os sexos.

Instituto "Pestalozzi" — Rua Ouro Preto, 624 — Belo Horizonte, Minas Gerais.

Internato e semi-internato para deficientes de ambos os sexos.

"Instituto Paulista de Surdos-Mudos" — Rua Oscar Freire, 1790 — São Paulo (Capital).

Internato, semi-internato e externato para surdos-mudos de ambos os sexos — Cursos noturno e diurno.

Instituto "Santa Teresinha" — Rua Samambaia, 60 — Bosque da Saúde, São Paulo (Capital).

Internato para meninas surdas-mudas.

Instituto de Surdos-Mudos de "Louise Gratzfeld Schmidt" — Rua Dr. Florêncio Igartúa, 101 — Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Internato e semi-internato para surdos-mudos de ambos os sexos.

Instituto "Santa Luzia" — Avenida Independência, 876 — Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Internato para cegos, surdos-mudos e deficientes físicos, de ambos os sexos.

Instituto "PESTALOZZI" — Canoas — Rio Grande do Sul.

Internato e semi-internato para deficientes de ambos os sexos.

Orfanato "PIA INSTITUIÇÃO PEDRO CHAVES BARCELOS" — Rua Cabral, 571 — Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Internato para surdos-mudos de ambos os sexos.

Instituto "PESTALOZZI" — Rua José de Alencar — Curitiba, Paraná.

Instituto de Surdos-Mudos "MELO BARRETO" — Várzea Grande — Mato Grosso. (Em organização).

"Instituto Nacional de Surdos-Mudos" — Rua das Laranjeiras, 232 — Distrito Federal.

CENSO

Em setembro de 1940, quando se realizou o recenseamento geral do Brasil, havia 36.674 surdos-mudos em todo o país, sendo: 19.442 homens e 17.232 mulheres.

O nosso objetivo, porém, não é focalizar, propriamente, o censo geral dos surdos-mudos. O "Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística", em "Os Surdos-Mudos no Brasil", já divulgou os resultados do censo demográfico de 1.º de setembro de 1940.

Com mais alguns detalhes que não constam do trabalho precitado, a nossa "visão da realidade" poderá mostrar a necessidade urgente de ser tentada a solução da educação dos surdos-mudos, dando-se ritmo mais acelerado às providências que se fazem mister.

Na apuração da alfabetização dos surdos-mudos, o "Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" chegou à conclusão, algo impressionante, de que os brasileiros afetados pela surdo-mudez, quase todos, ficam privados dos benefícios da instrução, mesmo rudimentar. E' de 95% a proporção dos analfabetos!

Vamos um pouco além. Estimamos, sem exagêro, em 10.000 o número de surdos-mudos em idade escolar em todo o território nacional. Recebem educação adequada, em estabelecimentos especializados, inclusive o Instituto Nacional, apenas 584 surdos-mudos. O número de matrículas verificadas em 1949, segundo declarações dos respectivos estabelecimentos, foi êste, assim distribuído:

Amazonas:

Instituto Montessoriano "Álvaro Maia" .	21	21
---	----	----

Distrito Federal:

"Instituto Nacional de Surdos-Mudos" .	258	253
--	-----	-----

Minas Gerais:

"Instituto Pestalozzi"	23	23
----------------------------------	----	----

302

Paraná:

(Não recebemos elementos)	—	—
-------------------------------------	---	---

Rio Grande do Sul:

Instituto "Santa Luzia"	37	
-----------------------------------	----	--

Instituto de Surdos-Mudos de "Louise Gratzfeld Schmidt"	12	
---	----	--

"Instituto Pestalozzi"	84	
----------------------------------	----	--

Orfanato "Pia Instituição Pedro Chaves Barcelos"	7	140
--	---	-----

140

São Paulo :

"Instituto Paulista de Surdos-Mudos" ..	50	
Instituto "Santa Teresinha"	92	
	142	142
Total geral		584

Considerando-se que não recebemos os elementos solicitados ao "Instituto Pestalozzi", do Estado do Paraná, e ainda estar em organização o "Instituto Melo Barreto", em Mato Grosso,

acreditamos que, no momento em que escrevemos, chegue a seiscentos o número dos que estão sendo convenientemente educados.

Mesmo assim, para uma estimativa que vai além dos 40.000, a proporção de 95% de analfabetos é algo impressionante, não obstante a complexidade da solução do problema e as dificuldades daí decorrentes.

(Do livro, em elaboração, "Os silenciosos, êsses desconhecidos").

VISÃO DA REALIDADE

Censo geral dos surdos-mudos no Brasil, segundo estatística demográfica organizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e elementos fornecidos pelos educandários de ensino especializado

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	SUPERFÍCIE	POPULAÇÃO	N.º ABSOLUTO	PROPORÇÃO POR 100.000 HABITANTES	RECEBEM EDUCAÇÃO ADEQUADA
Goiás (Centro-Oeste).....	660.193	826.414	5.164	624,37	—
Mato Grosso (Centro-Oeste).....	1.477.041	432.265	811	187,62	—
Minas Gerais (Este).....	593.810	6.736.416	10.376	154,03	23
Paraná (Sul).....	199.897	1.236.276	1.768	143,01	—
Santa Catarina (Sul).....	94.998	1.178.340	1.074	91,15	—
Rio Grande do Sul (Sul).....	285.289	3.320.689	3.011	90,67	140
Território do Acre (Norte).....	148.027	79.768	58	72,71	—
Rio Grande do Norte (Nordeste).....	52.411	768.018	503	65,49	—
Bahia (Este).....	529.379	3.918.112	2.462	62,84	—
Piauí (Nordeste).....	245.582	817.601	479	58,59	—
São Paulo (Sul).....	247.239	7.180.316	4.165	58,01	142
Maranhão (Nordeste).....	346.217	1.235.169	716	57,97	—
Ceará (Nordeste).....	148.591	2.091.032	1.087	51,98	—
Espírito Santo (Este).....	44.684	750.107	383	51,06	—
Sergipe (Este).....	21.552	542.326	269	49,60	—
Paraíba (Nordeste).....	55.920	1.422.282	656	46,12	—
Pernambuco (Nordeste).....	92.254	2.688.240	1.220	45,38	—
Pará (Norte).....	1.362.966	944.644	404	42,77	—
Rio de Janeiro (Este).....	42.404	1.847.857	781	42,27	—
Distrito Federal (Este).....	1.167	1.764.141	742	42,06	258
Alagoas (Nordeste).....	28.571	951.300	379	39,84	—
Amazonas (Norte).....	1.825.997	438.008	146	33,33	21
TOTAL.....	8.511.189	41.236.315	36.674	—	584

As Origens da Cidade Universitária

E. T. U. R.

O PROBLEMA da construção de uma Cidade Universitária, pelos múltiplos aspectos que têm de ser pormenorizadamente considerados, é de transcendência excepcional.

A tradição não nos legou, como em outros países, uma comunidade geográfica dedicada ao estudo e à ciência. Por outro lado, a criação de uma Universidade não pode ficar adstrita aos aspectos exclusivamente materiais e práticos, senão que tem de levar em conta os reclamos da cultura, convocando, portanto, na sua efetivação, homens das mais diversas profissões e sistemas de vida, desde aqueles aos quais incumbem os setores do empreendimento até aqueles que lhes darão os conselhos da experiência e da filosofia.

Se, de uma forma, faltavam elementos que facilitassem a nossa tarefa, de outro modo, o tempo aumentaria os problemas que tínhamos de resolver ao abordar a questão de construção da nossa Cidade Universitária.

As escolas oficiais de ensino superior, instituídas em épocas diversas do nosso desenvolvimento educacional, em razão das próprias peculiaridades que acompanharam a sua criação, foram instaladas em vários pontos do Distrito Federal, sem que, então, se atendessem às rudimentares exigências das modernas construções destinadas ao ensino e sem que fôsse previsto o surto atual do progresso, não só no que diz respeito à evolução dos métodos pedagógicos, da técnica e da ciência, como também ao crescimento mesmo da metrópole.

A Escola de Engenharia, situada no tradicional largo de São Francisco, ficou circunscrita, pela posição central que ocupa, num dos locais de maior aglutinação de edifícios e sem qualquer possibilidade de ampliação. A Escola de Medicina, nascida como anexo da Santa Casa da Misericórdia, disseminou os seus departamentos por todo o Distrito Federal, ficando o seu estabelecimento principal na Praia Vermelha, inteiramente afastado dos demais serviços, o que tornou o ensino médico, entre nós, verdadeiro suplício de transportes difíceis e horários exíguos.

A Escola de Direito, embora em constantes mudanças, nunca obteve as instalações que a sua dignidade merece. A Faculdade de Arquitetura irmanada com a Escola de Belas Artes, à margem da Avenida Rio Branco, não chega sequer, a oferecer aos seus alunos as necessárias condições de iluminação que a higiene oftálmica determina. A Escola de Química, como a de Farmácia e a de

Odontologia, não dispõe, falando a rigor, de dependências para a administração dessas importantes modalidades do ensino superior.

E isto, sem nada dizer das atividades extracurriculares, das práticas esportivas, das solenidades acadêmicas, e de outros elementos essenciais para a formação de um real ambiente escolar e de um autêntico espírito universitário, sem o que a Universidade seria somente uma expressão burocrática.

Constituiu, por isso, atitude meritória, em 1935, a do ilustre deputado Gustavo Capanema, então titular da pasta da Educação e Saúde, ao fazer elaborar um plano de organização da Universidade Nacional que permitisse, simultaneamente, a instalação da Cidade Universitária. E, assim, por portaria de 19 de junho daquele mesmo ano, designou para proceder aos trabalhos preliminares uma comissão composta dos Srs.: Raul Leitão da Cunha, Juvenil da Rocha Vaz, Fildelfo de Azevedo, Inácio Manuel Azevedo do Amaral, José Carneiro Felipe, Ernesto de Sousa Campos, Newton Cavalcanti, Manuel Bergstrom Lourenço Filho, Antônio de Sá Pereira, José Flexa Pinto Ribeiro, Jônatas Serrano e Edgar Roquete Pinto.

Instalando os trabalhos dessa comissão, em 22 de julho de 1935, declarou o Sr. Ministro que à mesma cabia conceituar a universidade e, em seguida localizá-la e projetar sua construção.

E, nesse sentido, determinou a composição de uma subcomissão que organizaria as bases do plano da universidade de conformidade com as normas estabelecidas em plenário, sob sua presidência.

Já a 23 de julho a referida subcomissão articulou-se com o engenheiro Emídio de Moraes Vieira, indicado pelo Ministro da Viação e Obras Públicas, o qual procedeu aos estudos técnicos sobre os locais inicialmente aceitos para a construção da Cidade Universitária. Tais localizações incidiam, naquela época, em terrenos situados na Praia Vermelha, nas vizinhanças da tradicional Quinta da Boa Vista, no Leblon e na Gávea, tendo o engenheiro Emídio Vieira apresentado quatro relatórios de suas observações e conclusões abrangendo quatro locais inicialmente aceitos.

Especialmente convidado para emitir parecer sobre a escolha do melhor local para a Cidade Universitária, esteve aqui no Rio, de 13 a 24 de agosto de 1935, o conceituado arquiteto Marcelo Piacentini, da Universidade de Roma. O mestre

italiano apresentou um trabalho, sob o título "Relazione sulle varie proposte di località per la nuova città universitaria nazionale in Rio de Janeiro", no qual defende a indicação da Praia Vermelha, em primeiro lugar, e da Quinta da Boa Vista, em seguida.

Mas, a portaria ministerial de 17 de setembro de 1935, além de instituir comissões especializadas de acordo com os diversos ramos de ensino superior, para auxiliar a comissão geral, criou o "Escritório do Plano da Universidade", dotado de uma seção técnica e outra de expediente, cuja direção foi entregue aos Profs. Ernesto de Sousa Campos e Azevedo Amaral.

A 30 de junho de 1936, o arquiteto Lúcio Costa apresentou projeto de construção da Cidade Universitária sobre a Lagoa Rodrigo de Freitas, independente de aterros, assentando-se os edifícios em estacas. Esse plano foi rejeitado pelo "Escritório do Plano da Universidade", sob o fundamento de inviabilidade técnica.

A convite do Sr. Ministro de Educação e Saúde, em vista da solicitação dos técnicos que participaram dos trabalhos referentes à localização na Quinta da Boa Vista, veio ao Rio, em julho de 1936, o arquiteto Le Corbusier que, em breve prazo, apresentou um esboço de urbanização da Cidade Universitária e, posteriormente, um memorial acompanhado de desenhos de conjunto e detalhes. Foi esse material objeto de exame minucioso e estudo crítico por parte do "Escritório do Plano da Universidade" que, em fundamentado comentário, manifestou-se pela sua rejeição.

Em março de 1937, aprovou a Comissão Geral o parecer que recusava, por inexequibilidade, o anteprojeto elaborado pela Comissão de Engenheiros e Arquitetos, sob a alegação de que o mesmo não atendia às bases preliminares estabelecidas.

Na conformidade dos estudos até então concluídos pelo Professor Marcelo Piacentini e pelos engenheiros Emídio Vieira e José Otacílio de Sabóia Ribeiro, foi a comissão solicitada a opinar sobre os dois locais apontados para a Cidade Universitária: Praia Vermelha e Quinta da Boa Vista, sendo declarada a preferência pelo último, conforme o pronunciamento de 7 de abril de 1936, homologado oficialmente pela Lei n.º 452, de 5 de julho de 1937, que instituiu a "Comissão do Plano da Universidade do Brasil".

Aceita a localização da Cidade Universitária na Quinta, foi constituída uma nova comissão, formada de engenheiros e arquitetos, para elaborar os projetos e orçamentos relativos à construção, bem como designado um grupo de juristas para estudar a situação legal dos terrenos a serem ocupados e promover os procedimentos fundamentais para a desapropriação das áreas em que se tornasse necessária essa medida.

Recomendado pelo Prof. Marcelo Piacentini, impedido de voltar ao Brasil, veio ao Rio de Janeiro, em fins de 1937, o arquiteto Vitorio Mompurgo para rever o trabalho já feito e elaborar

os planos finais da Cidade Universitária. Submetido a exame o projeto do ponto de vista do programa fixado pela Comissão Geral e de suas relações com as condições topográficas do terreno, mereceu o mesmo aprovação em parecer dado pelos Professores Azevedo Amaral, Leitão da Cunha, Ernesto de Sousa Campos e Luís Cantanhede.

Regulamentadas, entretanto, as disposições da Lei n.º 452-37 pelo Decreto-lei 1.075, de 26 de janeiro de 1939, passou a Comissão do Plano da Universidade do Brasil a funcionar com três membros: um nato, o reitor da Universidade, e dois outros nomeados pelo Presidente da República dentre Professores catedráticos universitários.

O referido Decreto-lei n.º 1.075-39 criou para a Comissão do Plano da Universidade do Brasil, além duma Secretaria, o Serviço de Arquitetura e o Serviço de Engenharia.

Ainda, regulamentando também a Lei 452 de 5 de julho de 1937 sob o ponto de vista financeiro, baixou o governo o Decreto n.º 1.841 de 31 do mesmo mês e ano que dispõe sobre os imóveis a serem alienados e necessários à constituição de parte do fundo financeiro destinado à construção da Cidade Universitária, e trata também da forma de aplicação dos recursos decorrentes dessas alienações.

Malgrado as providências já tomadas, para a construção da Cidade Universitária na Quinta da Boa Vista, foi novamente colocado em pauta o problema de seleção de novos possíveis locais, em face aos óbices surgidos contra a localização já aceita.

Entre esses óbices encontravam-se os seguintes:

Ofício n.º 94-37 do Diretor da Central do Brasil, manifestando-se desfavoravelmente à colimação da localização determinada pela Lei 452, uma vez que o projeto aprovado vinha restringir as possibilidades de ampliação da faixa reservada às linhas férreas do seu principal tronco ferroviário, linhas essas já então deficientes para atender aos encargos da Estrada de Ferro Central do Brasil.

Além disso, a obrigatoriedade da transferência de oficinas da sua Via permanente e de subestações transformadoras, a qual se julgava tecnicamente desaconselhável, motivou o pronunciamento desfavorável do Ministério da Viação e Obras Públicas.

A essas dificuldades acresceram-se as decorrentes das vultosas despesas necessárias à construção de novas sedes para todos os serviços públicos federais e municipais, civis e militares, a serem deslocados da área em causa e também as do problema político-social que iria surgir da desapropriação de 378 casas particulares e 883 barracões de famílias pobres.

Colocado novamente em foco o problema da seleção de locais para o erguimento da Cidade Universitária, foram reexaminados os terrenos da

Quinta da Boa Vista, Praia da Gávea, Piedade e Vila Valqueire, concluindo o eng.^o Negrão de Lima em 16 de abril de 1946, pela preferência por este último, nestes termos:

"A topografia do terreno e a ausência de construções permitirão que se execute obra adequada, capaz de dar extraordinário realce à Universidade do Brasil."

A 23 de abril de 1941, pelo Decreto-lei número 3.207, o Serviço de Arquitetura foi incorporado ao Serviço de Engenharia da Comissão do Plano da Universidade do Brasil, passando a integrar a Divisão de Obras do Departamento de Administração do Ministério da Educação e Saúde. O Chefe desse Serviço, o eng.^o Paulo de Assis Ribeiro, voltou a examinar a localização da Cidade Universitária, observando os terrenos circunvizinhos do Instituto Osvaldo Cruz, os da Vila Valqueire, à margem da estrada Rio-São Paulo, e os terrenos próximos à cidade de Niterói, à beira da estrada de Maricá e, ainda, terrenos da Ilha do Governador. Em abril de 1941, o eng.^o Paulo de Assis Ribeiro foi de parecer que a Cidade Universitária deveria ser construída em terrenos de Manguinhos.

Em setembro de 1941, a Comissão do Plano da Universidade do Brasil, de posse dos pareceres dos engenheiros Paulo de Assis Ribeiro, Hildebrando de Araújo Góis, Otacílio Negrão de Lima, José Otacílio Sabóia Ribeiro e do Arquiteto Pujol Júnior, sobre a localização da Cidade Universitária em terrenos na Quinta da Boa Vista, Praia Vermelha, Manguinhos, Vila Valqueire e Niterói, inclinou-se pelo terreno da Quinta da Boa Vista.

Em outubro de 1941, o professor Domingos Cunha sugeriu fôsse construída a Universidade junto ao Morro da Viuva, aterrando-se, para esse fim, parte da Baía de Guanabara; a sugestão foi rejeitada por ser a área insuficiente.

Ainda no mesmo ano, a firma Dahne, Conceição & Cia., em colaboração com o Escritório Técnico Gabriel M. Fernandes, apresentou proposta no sentido de ser construída a Universidade em Niterói.

Em 5 de janeiro de 1943, o Sr. Ministro da Educação, em exposição de motivos dirigida ao Sr. Presidente da República, abordou a questão da localização da Cidade Universitária, mencionando trechos de um parecer do engenheiro Hildebrando de Araújo Góis, cujas conclusões em resumo são as seguintes: nenhum dos locais indicados pode ser considerado ideal; tanto Manguinhos como Vila Valqueire atendem satisfatoriamente aos fins colimados; entretanto, as condições peculiares a Manguinhos exigem trabalhos especializados que acarretam o emprêgo de aparelhagem mecânica adequada, difícil de obter na situação anormal daquele momento; por isso a escolha deveria recair no terreno da Vila Valqueire.

A exposição de motivos em apêço finalizou com as seguintes propostas:

"a) O Ministério da Educação, modificando a lei que dispõe sobre a localização da Cidade

Universitária, promoverá a aquisição dos terrenos de Vila Valqueire mediante troca por outros terrenos do Domínio da União, podendo parte do pagamento ser feita em dinheiro, dentro dos limites de depósito existente no Banco do Brasil, para construção da Cidade Universitária. O preço da aquisição ficará dependendo da aprovação de Vossa Excelência;

"b) simultaneamente, designará o Ministro da Educação e Saúde, uma comissão para elaborar o projeto de um edital de concorrência para construção da Cidade Universitária. O edital fixará a seguinte orientação: os concorrentes deverão projetar, construir e instalar a Cidade Universitária mediante financiamento por eles próprios obtidos, entregar a obra concluída, por etapas, em determinados prazos, e receber o pagamento em prestações anuais, fixadas de conformidade com as possibilidades do Tesouro Federal. Os termos deste edital ficarão também dependendo de aprovação de Vossa Excelência".

Em maio de 1943, foi designada a Comissão prevista para a organização do edital, dela participando os Srs. Raul Leitão da Cunha, Ernesto de Souza Campos, Inácio M. Azevedo Amaral, Otacílio Negrão de Lima e Joaquim Bittencourt Fernandes de Sá.

A 13 de julho desse ano a Comissão terminou a elaboração do plano da Cidade Universitária, encaminhando relatório ao Sr. Ministro da Educação.

Resolvido pelo mencionado titular que se atribuisse ao empreiteiro, a ser selecionado na concorrência, os encargos de projetar, construir e financiar a Cidade Universitária, foi organizada uma minuta do edital, enfeixando as diretrizes da nova orientação adotada.

A 27 de dezembro de 1943, o Sr. Ministro da Educação dirigiu uma exposição de motivos ao Sr. Presidente da República apresentando o programa-base e a minuta do edital acima referido.

No ano seguinte, o Sr. Luiz Coutinho Cavalcanti, proprietário de uma área de terreno entre as estações de Honório Gurgel (linha auxiliar), Marechal Hermes e Deodoro (E.F.C.B.), propôs vendê-la para a construção da Cidade Universitária, o que foi rejeitado, em virtude de um parecer do engenheiro Otacílio Negrão de Lima aprovado no mês de abril.

A 8 de junho de 1944, o Decreto-lei n.^o 6.574 revogou o art. 10, parágrafo único, da Lei n.^o 452, de 5 de julho de 1937, referente à área e confrontações da futura Cidade Universitária, e declarou de utilidade pública os prédios e terrenos compreendidos em toda a área da Vila Valqueire, tendo em vista a edificação da Cidade Universitária.

A 21 do mesmo mês, o Sr. Ministro da Fazenda, apreciando em exposição de motivos a minuta do edital submetida ao Sr. Presidente da República pelo Sr. Ministro da Educação, opinou pelo adiamento da obra, "dados os pesados encargos do Tesouro, a necessidade de ser combatida a inflação e a circunstância de serem alta-

mente antieconômicos todos os investimentos realizados nesta fase”, acrescentando todavia que, se fôsse resolvido o início imediato da construção da Cidade Universitária, “melhor seria que, antes disso, se fizesse prévio concurso para a escolha do projeto respectivo, de acôrdo com o art. 5.º da Lei 125 de 3 de dezembro de 1935”.

A 26 e a 28 de julho de 1944 voltou o Sr. Ministro da Educação a dirigir-se ao Sr. Presidente da República em exposições de motivos, visando, respectivamente, contestar as sugestões do Sr. Ministro da Fazenda acêrca do adiamento da obra e do concurso de projetos e acrescentar ao edital os dispositivos abaixo:

“a) a tãda construção deverá sempre preceder a organização de um projeto, especificações e orçamentos completos;

“b) nenhuma obra terá início antes que o seu projeto e bem assim as respectivas especificações e orçamentos sejam aprovados por despacho do Presidente da República”.

Foi então que o Sr. Presidente da República houve por bem determinar a audiência do Departamento Administrativo do Serviço Público (D. A.S.P.) onde foi o assunto examinado na Divisão de Edifícios Públicos, e procedidas várias observações restritivas com relação ao edital apresentado. Depois de reexaminados, pelos engenheiros Jorge Oscar de Melo Flores e Rubens Moreira Tôrres, tôdas as localizações já anteriormente estudadas, foram elas, ainda, dentro de um mesmo critério de se observarem os fatôres de ordem técnica econômica e política social, comparadas entre si e com mais as seguintes sugeridas pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P.

1 — Jardim Botânico — Gávea

2 — Boa Esperança

3 — Governador — terrenos ocupados parcialmente pela Aeronáutica.

O trabalho de comparação feito pelo eng.º Rubens Moreira Tôrres baseou-se nas normas adotadas em abril de 1941, pelo engenheiro Paulo de Assis Ribeiro, depois de detalhados estudos dentro do princípio de máximo rigor e imparcialidade.

A 17 de outubro de 1944, o Sr. Presidente da República aprovou a exposição de motivos n.º 2.979, do D.A.S.P., em que fôra sugerido:

I — Não aceitar a solução proposta.

II — Adotar nova solução com a utilização de dispositivos dos Decretos-leis n.ºs. 6.749 e 6.750, de 29 de julho de 1944.

III — Separar dos demais o aspecto financeiro da questão, suscetível de ser resolvido por formas variadas, cuja seleção se torna mais fácil sem a interferência de fatôres estranhos ao assunto.

Opinando sôbre a matéria, o Ministério da Educação, na exposição de motivos n.º 103, de 24 de março de 1944, propôs ao Sr. Presidente da República: I — fôsse organizado, sob a direta de-

pendência do Departamento Administrativo do Serviço Público, um escritório especial para assumir o encargo de plena realização dos projetos e construções da Cidade Universitária; II — que junto a êsse escritório funcionasse uma delegação do Ministério da Educação e Saúde, para a apresentação de dados e estudos de natureza própria-mente universitária; III — que fôsse consignada dotação apropriada no orçamento de 1945 para atender às despesas.

Ouvido sôbre a questão, encaminhou o D. A.S.P. ao Sr. Presidente da República a exposição de motivos n.º 3.174, do mesmo ano, em que opinou favorável à proposta do Sr. Ministro da Educação, exceto no que se referia a abertura do crédito especial, uma vez que o aspecto financeiro da questão deveria ser examinado oportunamente. Essa exposição de motivos mereceu aprovação do Sr. Presidente da República.

A 26 de dezembro de 1944, pela exposição de motivos n.º 3.693, o D.A.S.P. submeteu ao Sr. Presidente da República uma minuta de decreto-lei dispondo sôbre os assuntos focalizados nas exposições de motivos números 52 e 103 do Ministério da Educação e Saúde e n.ºs. 2.979 e 3.174, daquele próprio Departamento, completados com a proposta de solução financeira baseada no fundo criado em benefício da Cidade Universitária pela Lei n.º 452, de 5 de julho de 1937, cujo saldo era de Cr\$ 10.171.013,30.

A 30 de dezembro de 1944 foi assinado o Decreto-lei n.º 7.217, que extinguiu no Ministério da Educação e Saúde, a Comissão do Plano da Universidade do Brasil, e criava, no Departamento Administrativo do Serviço Público, o Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil (E.T.U.B.), dispondo, ainda, sôbre os recursos necessários ao início dos trabalhos dêste último.

Pela exposição de motivos n.º 635, de 22 de março de 1945, o D.A.S.P. submeteu à consideração do Sr. Presidente da República uma minuta de decreto-lei em que se propunha suprimir a função gratificada do Chefe do Serviço de Construção da Universidade do Brasil, existente no Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde, uma vez que o Decreto-lei n.º 7.217, de 30 de dezembro de 1944, já havia previsto uma gratificação de Cr\$ 3.000,00 mensais para o Chefe do Escritório Técnico. Pelo Decreto-lei n.º 7.421, de 26 de março de 1945, foi adotada a solução proposta.

Subseqüentemente, o Ministério da Educação apresentou ao Sr. Presidente da República a exposição de motivos n.º 15, de 15 de março de 1945, em que propunha dotar a Universidade do Brasil de instalações de emergência que lhe permitissem o funcionamento conveniente, enquanto não fôsse construída a sua Cidade Universitária. Essa exposição de motivos foi parcialmente aprovada.

Iniciados os trabalhos do Escritório Técnico da Cidade Universitária, sob a direção do Engenheiro Luís Hildebrando de Barros Horta Bar-

boza, técnico que a juízo do D.A.S.P. satisfizes as condições sugeridas pelo próprio Departamento na exposição de motivos n.º 670 de 30 de janeiro de 1945 foram novamente apreciadas pelos engenheiros Jorge Oscar de Melo Flores, Luís Hildebrando de Barros Horta Borboza e Rubens Moreira Tôrres, tôdas as localizações anteriormente sugeridas e mais a área a ser constituída pelas ilhas Fundão, Pindaí do França, Pindaí do Ferreira, Bom Jesus, Sapucaia ou Pedra Rosa, Pinheiros, Baiacu, Cabras e Catalão, localização esta lembrada pelo engenheiro Alberto de Melo Flores, Diretor de Engenharia do Ministério da Aeronáutica, como um substitutivo aos estudos e cálculos já feitos pelo DASP sobre os terrenos não utilizados pela Aeronáutica na ilha do Governador.

Essa idéia, mesmo antes de qualquer observação técnica, foi logo esposada pelo professor Beaurepair de Aragão, diretor do Instituto de Mangueiros, fronteiro às mencionadas ilhas, que contestou a vulgar afirmação sobre a insalubridade

daquela zona, tão fortemente ensolarada e ventilada.

Conduzidos pelos engenheiros acima citados os estudos no sentido do possível aproveitamento daquelas áreas, verificou-se a felicidade da indicação em face da maioria das características essenciais que deverá possuir o local destinado à futura Universidade.

Assim é que, procedida a comparação de áreas, e examinadas as questões referentes a distâncias, acessibilidade, custo de aquisição, despesas de preparo do terreno e as de construção dos meios de acesso, bem como analisados os empecilhos de ordem social, quais os decorrentes de desapropriações, demolições de benfeitorias, obras complementares de saneamento, valorização do patrimônio etc., obtiveram-se resultados tão favoráveis que, num quadro comparativo de números índices atingidos pelas diversas localizações já consideradas, as ilhas colocaram-se em primeiro lugar.

QUADRO DOS NÚMEROS-ÍNDICES

LOCALIDADES	FAT. DE ORDEM POLÍTICA E SOCIAL	FAT. DE ORDEM ECONÔMICA	FAT. DE ORDEM TÉCNICA	TOTAL DE PONTOS EM MÁXIMO DE 3.000
	N.º DE PT. EM UM MÁXIMO DE 1.000	N.º DE PT. EM UM MÁXIMO DE 1.000	N.º DE PT. EM UM MÁXIMO DE 1.000	
Ilhas.....	816	821	936	2.573 (1)
Mangueiros.....	812	853	882	2.547
Governador (Aeronáutica).....	778	778	925	2.491
Boa Esperança.....	526	891	805	2.222
Governador (Guerra, Marinha).....	662	704	851	2.217
Fazenda Valqueire.....	492	782	778	2.052
Niterói.....	501	776	730	2.007
Quinta da Boa Vista.....	634	588	774	1.996
Praia Vermelha-Castelo.....	799	524	544	1.867
Gávea (Vis. Albuq. M. S. Vicente).....	571	503	764	1.838 (2)
Vila Valqueire.....	328	662	778	1.768
Castelo.....	693	493	510	1.696

(1) Incluindo atêrro, saneamento, duas pontes e duas linhas de bondes.

(2) Incluindo linha E.F.C.B. e terraplenagem.

Antes, porém, de apresentar a solução em causa à consideração final do Exmo. Sr. Presidente da República, teve o D.A.S.P. a oportunidade de ouvir os pareceres de técnicos como os engenheiros Hildebrando de Araújo Góis, Diretor do Departamento Nacional de Obras de Saneamento e do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais; José de Oliveira Reis, Chefe da Comissão do Plano da Cidade; Edison Passos, Secretário Geral de Viação e Obras da Prefeitura do Distrito Federal; General Enrique A. Futuro, Diretor da Diretoria de Engenharia do Ministério da Guerra; Alberto de Melo Flores, Diretor de Obras do Ministério da Aeronáutica; Coronel Oscar Mascarenhas, Diretor do Asilo dos Inválidos da Pátria; Coronel Luís Felipe de Albuquerque, Chefe da Comissão de Tombamento do Ministério da Guerra; Dr. Raul Leitão da Cunha, Reitor da Universidade do Brasil; Dr. Fróis da Fonseca,

Diretor da Escola Nacional de Medicina; Dr. J. Carneiro Felipe, Diretor da Comissão Censitária Nacional e D. Ana Amélia Carneiro de Mendonça, Presidente da Casa do Estudante; além disso, muitos professores, bem como urbanistas, arquitetos e engenheiros, afora os enumerados, tiveram ocasião de se pronunciar a respeito. Também a opinião dos estudantes foi igualmente consultada através do Diretório Central de Estudantes, perante o qual foram expostos os elementos técnicos que justificavam a escolha feita.

A 14 de maio do mesmo ano, apreciando a questão da localização da Cidade Universitária, o D.A.S.P., pela exposição de motivos n.º 936, submeteu à consideração do Sr. Presidente da República as seguintes ponderações:

1 — A escolha de um terreno situado na Vila Valqueire, à margem da rodovia Rio-São Paulo e próximo ao Campo dos Afonsos, baseara-se em

um parecer do engenheiro Hildebrando de Araújo Góis, parecer êsse que francamente favorável à região de Manguinhos, só se manifestava nas conclusões por Vila Valqueire em razão das dificuldades opostas pela guerra à obtenção da maquinaria indispensável ao saneamento daquela área.

2 — O iminente término da guerra e a conseqüente abertura de melhores perspectivas, quer para importação de maquinaria em aprêço, quer para o aproveitamento da existente no país, alteravam as condições dentro das quais fôra elaborado o parecer em que se apoiara a decisão vigente e poderiam voltar à baila os argumentos expendidos pelo citado técnico, cuja análise imparcial levava à convicção de que, dentre as regiões até então cogitadas para a localização da Cidade Universitária, a mais adequada era a de Manguinhos.

3 — Todavia a par das múltiplas vantagens da área de Manguinhos, cumpria sublinhar alguns inconvenientes que lhe podiam ser atribuídos:

a) o terreno utilizável consistia em acréscimos de marinha, resultantes de atêrro, feito sôbre espessa camada de lodo, circunstância que acarretaria notável encarecimento das fundações para os numerosos edifícios que deveriam integrar a Cidade Universitária;

b) grande parte dessa região ainda estava por aterrar e tôda ela por sanear;

c) a localização da Universidade nessa faixa litorânea, cortada e próxima das vias mestras de penetração viria impedir a expansão da zona industrial da metrópole que, para ali, naturalmente tende a se propagar.

4 — Estavam sendo examinados os numerosos e complexos aspectos dêsse problema, no Escritório Técnico criado no D.A.S.P., quando o propósito da construção imediata, pelo Ministério da Aeronáutica, da ponte da Ilha do Governador, com um lance inicial entre o continente e a ilha do Fundão, vinha trazer possibilidade de nova solução.

5 — De fato, a reunião à ilha do Fundão, mediante fáceis aterros, das ilhas do Bom Jesus, Pindaí do França, Pindaí do Ferreira, Sapucaia e Pinheiros, tôdas, salvo a parte alodial da primeira pertencente a poderes públicos, proporcionaria uma área mais que suficiente para a Cidade Universitária, ou seja, 3.720.000 m², sem os inconvenientes citados para Manguinhos, pois:

a) as ilhas consideradas apresentavam-se, em geral, de terreno firme, exceto um largo trecho de atêrro em Sapucaia, favorável ao futuro estabelecimento de um parque, de forma que a grande maioria dos edifícios ficaria situada em locais de ótimas fundações;

b) Os aterros a executar quase não atrasariam os trabalhos, porquanto, excluídos os estritamente indispensáveis à circulação entre as ilhas, os demais não teriam qualquer influência na marcha das construções;

c) Tôda a área continental de Manguinhos, bem como seus futuros acréscidos, ficariam livres para a expansão da zona industrial.

6 — Quanto ao acesso, podiam ser feitas as seguintes observações favoráveis:

a) a ligação do conjunto de ilhas ao continente seria feito inicialmente pelo lance da Ponte da Ilha do Governador, entre a linha costeira, em frente à Avenida Brasil, e a ilha do Fundão, o qual, para isso deveria ter a largura ampliada de dez para vinte metros;

b) posteriormente, uma outra ponte entre a ilha de Sapucaia e a Ponta do Caju, conjugada com a construção do cais nesta última, conforme projeto do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, e com o prolongamento da Avenida Rodrigues Alves até o cais mencionado, segundo plano da Prefeitura do Distrito Federal, viria colocar a Cidade Universitária a poucos minutos da Praça Mauá e da Avenida Getúlio Vargas; isso facilitaria sobremaneira o acesso das zonas sul e centro, bem como o dos bairros Rio Comprido, Grajaú, Vila Izabel, Tijuca, Caju e São Cristóvão, da zona norte, conforme se observa no Plano Diretor desta Capital;

c) quanto aos demais bairros, ainda o Plano Diretor mencionado mostra que as possibilidades de acesso são também das mais favoráveis tendo relêvo especial os casos de Bonsucesso, Olaria, Ramos e Governador, particularmente próximos, e os dos bairros servidos por avenidas que convergem para o litoral em frente às ilhas, destacando-se a do Jacaré, que dá ligação direta com Riachuelo, Meier, Engenho de Dentro e Benfica, além de atender ao escoamento das populações transportadas através da Central do Brasil e da Leopoldina Railway;

d) por outro lado, o estudo do centro de gravidade da população estudantil, feito com dados do Censo de 1940, coloca êste ponto nas proximidades da Praça da Bandeira, o que indica, não apenas que, dêsse ponto de vista, sômente as áreas do conjunto Derby-Quinta da Boa Vista e de Manguinhos estão melhor situadas, mas, outrossim, que o aparentemente longo afastamento da zona sul não tem maior significação.

7 — Uma série de circunstâncias adicionais vinha, ainda, consolidar os argumentos em prol da adoção da solução focalizada:

a) se, futuramente, surgisse a necessidade de ampliar a área da Cidade Universitária, seria fácil anexar, mediante atêrro, as ilhas circunvizinhas de Baiacu, Cabras e Catalão resultando então, área superior a 5.000.000 de metros quadrados, com a constituição de uma esplêndida enseada;

b) a execução dos trabalhos poderia sempre ser feita de maneira progressiva, de acôrdo com a necessidade de utilização das diferentes áreas insulares e acréscidas;

c) apesar das proximidades de vias de acesso importantes, a Cidade Universitária ficaria em relativo isolamento;

d) um hospital de clínicas, situado na ilha do Fundão, teria satisfeita a condição de provável variedade de casos típicos, devido a vasta clientela para seus ambulatórios e clínicas, provenientes

dos bairros de Olaria, Bonsucesso, Ramos e Governador, bem como, uma vez feita a segunda ponte, dos de Caju e São Cristóvão;

e) a Cidade Universitária gozaria dos benefícios da proximidade da baía de Guanabara, o que não sucede com Vila Valqueire, nem com quase todas as soluções cogitadas e era inconcebível que em uma cidade como o Rio de Janeiro tais benefícios fôssem esquecidos;

f) a brisa, quase constante o dia todo, que sopra da direção da barra, aproximadamente sudeste, e bem assim, o terral que à noite vem da direção oposta, tornam o clima local bastante agradável, o que é testemunhado pelos moradores da região.

g) as grandes áreas que podiam ser reservadas aos esportes terrestres, a vizinhança do mar, a proximidade do Aero Clube de Mangueinhos e do CPOR Aéreo da ilha do Governador, formam um conjunto ideal para a prática de todos os tipos de esportes;

h) a existência de pedra, areia e saibro no local e a possibilidade de receber, por via líquida, o cimento de Guaxindiba, os vergalhões de ferro produzidos pela Organização Laje e a Companhia Brasileira de Usinas Metalúrgicas, bem como todos os demais materiais, de maior volume, viriam facilitar e baratear a parte fundamental das construções.

8 — E reforçando os dados já expostos, da comparação direta entre a solução de Valqueire e a das ilhas, decorriam as seguintes reflexões favoráveis todas a estas últimas:

a) à facilidade e multiplicidade das vias de acesso que foram assinaladas quanto às aludidas ilhas, contrapunha-se a única rodovia Rio-São Paulo, de que dispõe a Vila Valqueire, situada no quilômetro 2 da mesma, bem como um ramal da Estrada de Ferro Central do Brasil, cuja construção será forçosa;

b) a maior proximidade do centro urbano facultará aos corpos discente e docente da Universidade, localizada nas ilhas, exercerem atividades profissionais suplementares, o que, a pureza, cumpre admitir como indispensável à manutenção de grande parte tanto dos professores como dos alunos;

c) dos pontos de vista social e econômico, ao passo que em Valqueire riquezas seriam destruídas com a demolição de cerca de 189 residências, pouco desejável em um período de crise de habitações e ainda a desapropriação de mais de 837 pequenos proprietários, nas ilhas, o patrimônio federal ficaria aumentado com a ampliação da área disponível e o saneamento da existente: esta última solução teria, outrossim, o mérito de dispensar o recurso a bens de domínio privado, salvo quanto a benfeitorias de ocupantes diversos não aforados e à parte alodial da ilha do Fundão, aliás já desapropriada integralmente pelo Ministério da Aeronáutica, por força do Decreto número 18.077, de 15 de março de 1945;

d) por outro lado, o início das obras em Vila Valqueire ficaria na dependência da liqui-

dação prévia das desapropriações de mais de mil propriedades, cujos possuidores, desde logo manifestaram, em grande parte, a intenção de recorrer ao judiciário, quando da apuração dos respectivos valores; essa dilação não se verificaria nas ilhas, senão pelos poucos meses correspondentes à construção do lance de ponte entre o continente e Fundão e à execução do atêrro da faixa de ligação desta ilha às demais;

e) do ponto de vista econômico, anteriormente focalizado, cabia ainda comparar a despesa inicial de aproximadamente 62 milhões de cruzeiros que decorreria das desapropriações, acesso e preparo do terreno em Valqueire, com a importância de 56 milhões, que seria despendida na desapropriação da área alodial de Fundão, em diversas outras indenizações aos ocupantes não aforados e nas obras preliminares compreendendo o saneamento das ilhas, atêrro de mais de 962.000 metros quadrados, alargamento da ponte entre o continente e Fundão, e da respectiva estrada de acesso, construção de outra ligando a Universidade a Ponta do Caju e duas linhas de carris elétricos;

f) um aspecto que também não podia ser esquecido era o da valorização do patrimônio da União nos dois casos enquanto que em Vila Valqueire ela resultaria apenas da melhoria do acesso decorrente da construção do ramal ferroviário, nas ilhas esse fato adviria não só do saneamento, atêrro e ampliação das áreas úteis, mas também das ligações, pelos lances de ponte em projeto, à ilha do Governador e principalmente ao continente, completadas com a extensão das linhas de carris elétricos; no primeiro caso a valorização atingiria apenas a cerca de dez milhões de cruzeiros ao passo que no segundo ela iria a perto de duzentos milhões de cruzeiros;

g) outro ponto que convinha assinalar era o do aproveitamento das áreas obtidas: o terreno insular, medindo 3.720.000 m², poderia ser utilizado em sua totalidade, enquanto que na Vila Valqueire, dos 2.980.000 m², existentes, cerca de 934.000 m² eram excessivamente acidentados e de difícil emprego;

h) seria ainda provável um menor custo de construção no conjunto de ilhas, devido à maior facilidade de obtenção de materiais básicos que em Vila Valqueire, circunstância que, embora a primeira vista parecesse de efeito desprezível, deveria tornar-se bastante apreciável, dado o vulto excepcional das obras a executar;

i) por outro lado, um hospital de clínicas nas ilhas já pelas proximidades dos bairros operários, já pelas facilidades de acesso, deveria ter muito maior clientela que em Valqueire, e, conseqüentemente, maior ocorrência de variedades de casos típicos, sem falar na maior soma de benefícios prestados;

j) também a vizinhança das ilhas do tradicional e justamente famoso centro cultural de Mangueinhos, constituiria mais uma circunstância ponderável pelos seus favoráveis efeitos didáticos, incentivando a pesquisa e o culto das tradições científicas do Brasil;

k) por fim, as condições para a prática de esportes, que já pendiam a favor do conjunto de ilhas em se tratando de atividades aéreas, eram-lhe integralmente favoráveis nos exercícios aquáticos, para os quais Valqueire apresentava um índice nulo.

9 — Parecia, portanto, não padecer dúvidas a conveniência de transferir a localização da Universidade para o grupo de ilhas próximas a Mangueiros e Ponta do Caju.

10 — Forçoso, porém, era confessar, que restavam, ainda, dois inconvenientes na nova situação proposta para a Cidade Universitária:

a) o freqüente ruído de aviões, pela proximidade da base aérea do Galeão e a do Aero-Clube de Mangueiros essa desvantagem, entretanto, existia em maior escala em Valqueire, vizinho do Campo dos Afonsos, onde as atividades aéreas são mais intensas e o som direto é agravado pelo refletido na serra; ademais, sendo o ruído mais forte na aceleração dos motores durante a decolagem, o que ocorre na grande maioria dos casos durante o dia, período em que sopra a brisa de direção próxima do sul, ficava diminuído o volume de som que se transmitiria à Cidade Universitária; finalmente, era de supor, e o futuro diria o grau de fundamento dessa hipótese, que, com o progresso da técnica dos silenciadores de motores à explosão e da construção de aviões de turbina e de jato, se generalizasse o emprêgo de tipos para os quais o ruído fôsse desprezível em face dos atuais;

b) a proximidade de corporações militares com os perigos decorrentes das rivalidades e conflitos entre estudantes e praças; todavia, na cidade do Rio de Janeiro, dentro de condições de acesso aceitáveis, não se consegue uma área de mais de 2.000.000 m², pertencente total ou parcialmente ao Governo ou a ser adquirida por preço razoável, que não limite com zonas militares, como sucede com Valqueire, Boa Esperança, Mangueiros, Governador, o conjunto do Derby Clube, Quinta da Boa Vista e adjacências, etc.; no caso aliás, seria provável que, em futuro de difícil previsão, a exiguidade do atual aeroporto da Cidade e a valorização das áreas militarizadas em Mangueiros e Governador, levassem a transferir o aeroporto civil da Cidade para ilha do Governador, ficando o atual apenas para cabotagem, bem como a deslocar a base aérea para a região de Santa Cruz; contudo, mesmo que isto não se viesse a realizar, resultar-lhe-ia um relativo isolamento, sem equivalente nas outras áreas estudadas.

11 — Não sendo as desvantagens apontadas de molde a invalidar a nova solução proposta, fazia-se mister proceder aos entendimentos indispensáveis com as autoridades sob cuja jurisdição se encontravam as ilhas a aproveitar e tornava-se conveniente ouvir a opinião técnica do engenheiro Hildebrando de Araujo Góis, autor do parecer anterior e então Diretor do Departamento Nacional de Obras e Saneamento bem como responsável pelo expediente do Departamento de Portos, Rios e Canais, repartições de atividades em estreita correlação com o programa geral objetivado.

12 — Julgada procedente pelo aludido engenheiro a argumentação reproduzida nos itens anteriores e aconselhável a utilização do mesmo conjunto para a Universidade, máxime com a construção da ponte de que se cogitava, foram então procurados sucessivamente o Sr. Ministro da Guerra, o Sr. Ministro da Aeronáutica e o Senhor Prefeito do Distrito Federal que não só se manifestaram favoravelmente como apoiaram a idéia proposta, com pequenas restrições, perfeitamente justificadas, em nada afetando a solução em causa.

13 — Paralelamente à marcha dos trabalhos prévios efetuados, foi ouvida a opinião do Reitor da Universidade do Brasil, a de antigos membros da Comissão da Cidade Universitária, de professores, alunos, Diretório Central de Estudantes, urbanistas, engenheiros, arquitetos e de pessoas entendidas ou interessadas em assuntos universitários. Embora essa verificação tivesse atingido, em quantidade, uma fração muito pequena da coletividade passível de consulta, qualitativamente incluiu elementos ponderáveis e foi das mais auspiciosas, porquanto as opiniões obtidas mostraram uma aceitação geral.

Tendo aprovado a argumentação apresentada pelo D.A.S.P. na exposição de motivos número 936, resolveu o Sr. Ministro da Educação levá-la pessoalmente à consideração do Sr. Presidente da República, juntamente com uma minuta do decreto-lei correspondente.

Em 21 de maio de 1945, presentes o Senhor Ministro da Educação, o Sr. Presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público, o Senhor Diretor da Divisão de Edifícios Públicos daquele Departamento e o Chefe do Escritório Técnico da Cidade Universitária, foi, depois de longa exposição verbal, assinado pelo Sr. Presidente da República o Decreto-lei n.º 7.563, do mesmo dia e ano, que dispôs sobre a nova localização da Cidade Universitária da Universidade do Brasil, revogou o Decreto-lei n.º 6.574, de 8 de junho de 1944, com exclusão do que se contém no parágrafo único de seu art. 1.º e autorizou a alienação de imóveis a que se referem os arts. 17 e 20 da Lei n.º 452, de 5 de julho de 1935, para benefício da Cidade Universitária, bem como permitiu outras providências.

Para atender às medidas iniciais ligadas ao planejamento o Ministro da Educação submeteu à consideração do Sr. Presidente da República a exposição de motivos n.º 1.202, de 12 de junho de 1945, cuja aprovação o autorizou a ajustar, com a Companhia "Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul Ltda.", pelo preço de Cr\$ 535,00 o hectare, a execução do levantamento planimétrico do conjunto de ilhas mencionadas no Decreto-lei número 7.563, correndo as despesas por conta do saldo existente no Banco do Brasil S.A., por força do art. 5.º do Decreto-lei n.º 7.217 de 30 de dezembro de 1944. Assinado o termo de ajuste em 18 de junho do mesmo ano, foram executados trabalhos que atingiram a um total de Cr\$ 223.456,60, correspondentes ao levantamento de

562,2 hectares e ao desenho de uma planta reduzida na escala de 1:5.000, além da planta básica na escala de 1:1.000.

Em prosseguimento aos trabalhos preliminares, no dia 30 de junho de 1945, tendo em vista o despacho exarado pelo Sr. Presidente da República na exposição de motivos n.º 936, de 14 de maio, do D.A.S.P., e baseado no disposto nos incisos n.ºs. 23, letra b, e 28 item 3.º, da aludida exposição, foi feito um termo aditivo ao contrato celebrado em 2 de maio de 1945 pela Diretoria de Obras do Ministério da Aeronáutica, com a Cia. Nacional de Construções Cíveis e Hidráulicas, para a execução da Ponte de ligação do continente à Ponta do Galeão, termo êsse registrado pelo Tribunal de Contas em 29 de junho do mesmo ano. Por êsse adendo foi ajustado, com a Cia. acima referida, o aumento do preço global do lance da ponte entre o continente e a ilha do Fundão, em razão do aumento do gabarito cujas características técnicas eram:

- a) largura, 20 metros;
- b) vão central, 37,20 metros;
- c) vãos adjacentes, 19,40 metros;
- d) dois aterros, o primeiro dando acesso à ponte pelo lado do continente, o segundo dando saída para a ilha do Fundão.

O acréscimo do valor atingiu a Cr\$ 411.187,50, levados à conta dos recursos existentes no já citado depósito do Banco do Brasil.

Com o objetivo de coihêr elementos indispensáveis ao planejamento da Cidade Universitária, foi autorizada, pelo Sr. Presidente da República, na exposição de motivos n.º 1.658, de 15 de agosto de 1945, do D.A.S.P., a realização de amplo inquérito universitário abrangendo as condições morais, intelectuais, econômicas e sanitárias da população estudantil. As despesas dêsse trabalho, executado pelo Diretório Central de Estudantes, foram orçadas em Cr\$ 75.000,00 e correram por conta do depósito anteriormente mencionado.

A 14 de agosto de 1945, pela exposição de motivos n.º 1.654, solicitou o D.A.S.P. ao Sr. Presidente da República autorização para tomar mais uma providência fundamental relativamente aos trabalhos preliminares. Tratava-se das grandes obras de aterro e saneamento destinados à unificação e beneficiamento das ilhas reservadas para a localização da Cidade Universitária por força do Decreto-lei n.º 7.563, de 21 de maio de 1945. O volume provável dos terraplenos atinge, segundo os estudos feitos, a 4.941.600 metros cúbicos correspondentes a um nível médio de + 3,20 metros acima do 0 (zero) hidrográfico, equivalente a cota + 2,67 metros acima do 0 (zero) das cartas batimétricas da Diretoria de Navegação. Em consequência da permissão exarada na aludida exposição de motivos foram estendidas à Cidade Universitária, mediante contrato, as condições do convênio assinado a 11 de março de 1942 e registrado pelo Tribunal de Contas em abril do mesmo ano, bem como as do ajuste de 4-9-44 e dos termos aditivos de 6-1-43 e

de 4-9-44, todos firmados pela Cia. Nacional de Construções Cíveis e Hidráulicas e pelo Ministério da Aeronáutica, independentemente de nova concorrência que foi dispensada sob o fundamento de urgência conforme dispõe a letra a do artigo 51 do Código de Contabilidade da União. Ficou, porém, assegurado direito análogo para as firmas que viessem a se candidatar à realização de outras parcelas dêsse trabalho nas mesmas condições técnicas e econômicas, distribuindo-se entre elas as cotas livres dos aterros a executar.

Aos 16 de outubro de 1945 foi firmado o referido termo de contrato entre o Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil, e a Companhia Nacional de Construções Cíveis e Hidráulicas, da Organização Henrique Laje, Patrimônio Nacional, para a execução dos aterros hidráulicos destinados à construção dos terraplenos que ligarão as ilhas de Bom Jesus e adjacentes, onde se situará a Cidade Universitária.

Segundo a cláusula 2.ª, § 3.º, dêsse contrato, registrado pelo Tribunal de Contas em sua sessão de 28 de dezembro último, a Cia. Contratante obrigou-se a executar 1.000.000 de metros cúbicos de aterro e, pela cláusula 13, parágrafo único, o Governo efetuou um empenho no valor de Cr\$ 7.000.000,00 levados à conta do depósito existente no Banco do Brasil por força do Decreto-lei n.º 7.217.

Acabava o D.A.S.P. de estudar e redigir um decreto-lei relativo às bases financeiras necessárias à construção da Cidade Universitária, em que se fixava uma fórmula que atenderia à triplíce finalidade:

a) permitir a aplicação, quantidade necessária e em tempo oportuno, dos recursos requeridos para a constituição do programa que fôsse deliberado para a sua construção;

b) não afetar a situação financeira do país;

c) assegurar a continuidade do suprimento de dotações, contra mudanças de critério nas votações de créditos,

quando o Governo assinou o Decreto-lei 8.393, de 17 de dezembro de 1945, que concedeu autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, instituída para ministrar o ensino superior definido na Lei número 452, de 5 de julho de 1937, e deu outras providências.

De conformidade com êsse decreto-lei caberá à Universidade do Brasil, entre outras amplas atribuições, administrar e, portanto, reparar e conservar todos os imóveis de seu patrimônio, inclusive os que, por força do artigo 3.º, vierem a ser incorporados ao aludido patrimônio, quer provenientes da própria União, quer de outros estabelecimentos de ensino e institutos técnicos-científicos.

Tais circunstâncias levaram o D.A.S.P. a sobrestar o andamento do decreto-lei que havia estudado e efetuar repetidos entendimentos ver-

bais com a Reitoria da Universidade do Brasil, sugerindo-lhe possíveis soluções, que foram levadas à consideração do Sr. Ministro da Educação e Saúde, o qual, por fim, resolveu submeter o assunto à aprovação do Exmo. Sr. Presidente da República com uma minuta do decreto-lei.

Os seguintes aspectos dessa minuta merecem especial atenção e exame:

1.º — A incorporação, por doação, de imóveis do Patrimônio da União, ao patrimônio da Universidade do Brasil;

2.º — A instituição de uma comissão mista para os fins de efetivar a cessão e transferência dos imóveis da aludida doação;

3.º — O destino dos fundos decorrentes da alienação dos imóveis doados;

4.º — A transferência do D.A.S.P. para a Universidade do Brasil, do atual Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil, criado pelo art. 2.º do Decreto-lei 7.217, de 30 de dezembro de 1944.

Referentemente ao destino dos fundos decorrentes da venda dos imóveis cedidos, julgou o D.A.S.P. procedente a ponderação feita pelo Serviço do Patrimônio da União no sentido de que devam eles ficar explicitamente vinculados única e exclusivamente à construção e ao equipamento da Cidade Universitária. Logo que tais objetivos tenham sido plenamente atingidos, deverão cessar as transferências de novos imóveis. Não seria razoável, com efeito, que tão vultosos recursos fôssem concedidos sem uma finalidade específica definida, porquanto as despesas normais ou rotineiras da Universidade caberão às verbas previstas anualmente no orçamento da União.

Esgotados os recursos financeiros no valor de Cr\$ 10.171.073,30 concedidos pelo Decreto-lei n.º 7.217 de 30 de dezembro de 1944 e que tiveram a seguinte aplicação:

	Cr\$
1) Contribuição ao Ministério da Aeronáutica para alargamento da Ponte — Continente — Fundação	2.411.000,00
2) Levantamento aerofotográfico	222.000,00
3) Aterros hidráulicos	6.979.000,00
4) Inquérito estudantil universitário ..	75.000,00
5) Administração e pessoal de obras ..	454.819,20
6) Saldo retido no Banco do Brasil	18.254,10
	10.171.073,30

ficaram as obras paralisadas não obstante as atividades desenvolvidas pelo E.T.U.B. e pelo próprio D.A.S.P., a fim de conseguir novos recursos para o prosseguimento dos serviços já iniciados.

Graças a esse pertinaz esforço e a constante vigilância contra as investidas tendentes a modificar a orientação que vinha sendo seguida, pôde finalmente o E.T.U.B., então reduzido ao Chefe do Escritório Técnico e seu substituto eventual, encontrar apoio do Exmo. Sr. Ministro Clemente Mariani, que pessoalmente procedeu com o Dr. Mário Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do

D.A.S.P. e Dr. Eduardo Rios Filho, Diretor do Departamento de Administração do Ministério da Educação e Saúde, a acurado reexame do assunto.

A favorável opinião pessoal do Ministro da Educação foi logo após robustecida pelo parecer unânime da Comissão designada pelas suas portarias n.ºs. 190 e 202 de 21 de abril e de 2 de março de 1947, respectivamente, baseadas no despacho do Sr. Presidente da República, exarado na Exposição de Motivos n.º 7 de 13 de janeiro de 1947, Comissão essa integrada pelas seguintes personalidades:

Inácio Manuel Azevedo do Amaral, M. Reitor da Universidade do Brasil.

Pedro Calmon Moniz de Bitencourt, Diretor da Faculdade Nacional de Direito.

Alfredo Monteiro, Diretor da Faculdade Nacional de Medicina.

Francisco Behrensdoerf, Diretor do Serviço do Patrimônio da União.

José de Oliveira Reis, Diretor do Departamento de Urbanismo da P.D.F.

Eduardo Rios Filho, Diretor do Departamento de Administração do M.E.S.

Luís Hildebrando de B. Horta Barboza, Chefe do Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil.

O parecer favorável da Comissão acima citada tornou possível ao E.T.U.B. pleitear junto ao D.A.S.P. e ao Ministério da Educação e Saúde a abertura de um crédito especial, no valor do montante dos recolhimentos feitos no Banco do Brasil a conta dos Recursos financeiros destinados a Cidade Universitária e provenientes de alienações de próprios nacionais.

Esse objetivo foi alcançado com a sanção da Lei n.º 447 de 20 de outubro de 1948, que autorizou a abertura de um crédito de Cr\$ 12.860.000,00 para ocorrer às despesas com a construção da Cidade Universitária e que se refere explicitamente à localização determinada pelo Decreto-lei n.º 7.560 de 21 de maio de 1945, e ao Escritório Técnico criado pelo artigo 2.º do Decreto-lei n.º 7.217 de 30 de dezembro de 1944.

Com a vigência da Lei 477 e o recebimento do crédito especial, não só puderam ser reiniciados os trabalhos do E.T.U.B., como também ficou definitivamente concretizada a localização da Cidade Universitária, tendo sido paga pelo Ministério da Educação e Saúde, a conta desse crédito, a importância de Cr\$ 4.890.000,00 pela parte que lhe cabia na desapropriação da Ilha do Fundão.

Desde então, os trabalhos do Escritório Técnico entraram em fase de andamento regular em todos os seus setores, isto é, no de Planejamento, Execução e Administração.

Os trabalhos de planejamento e execução ficaram sob a orientação de uma Comissão Supervisora designada em parte pela Reitoria da Uni-

versidade do Brasil nos termos da Portaria n.º 4, de 10-1-49 e completada posteriormente pelo Sr. Ministro da Educação e Saúde na Exposição de motivos n.º 340 de 20-4-50. Essa comissão, composta dos senhores professores Augusto Brandão Filho, Francisco Sá Lessa, Paulo Ewerarde Nunes Pires, do representante do Ministério da Educação e Saúde, Dr. Eduardo Rios Filho; do representante do Magnífico Reitor da Universidade do Brasil, Professor Maurício Joppert da Silva; do Chefe do Escritório Técnico da Cidade Universitária, Dr. Luís Hildebrando de Barros Horta Barboza, e do representante da D.E.P. e secretário da Comissão Dr. Rubens Moreira Tôrres, teve a oportunidade de, no correr de 1949, efetuar 33 reuniões em que examinou projetos, recomendou soluções e adotou determinações constantes tôdas das respectivas atas, nas quais se registrou o progresso já obtido na solução do problema fundamental do erguimento da Cidade Universitária.

E foram as seguintes as iniciativas principais postas em execução sob o atual governo:

a) Elaboração dos projetos do Hospital de Clínicas, da Escola Nacional de Engenharia, da Faculdade Nacional de Arquitetura, do Instituto de Puericultura e de outros em vias de conclusão, além do plano geral de urbanização.

b) Unificação, mediante 819.500m³ de areias dragadas e recalçadas, das ilhas de Fundão, Pindaí do França e do Ferreira, Bom Jesus e Sapucaia.

c) Recuperação e saneamento de mais de 850.000m² de baixios e mangues, aplicando ... 1.120.000m³ de terra obtida mediante o desmonte de parte da colina da Ilha do Fundão.

d) Constituição de 2.850 metros lineares de estradas de serviço ao longo de algumas das futuras alamedas da Cidade Universitária.

e) Execução da estrutura em concreto armado do Instituto de Puericultura, constituído pelos blocos do Ambulatório, Hospital e Pupileira, bem como início das alvenarias, instalações elétricas e hidráulicas, esquadrias etc., dêsse grande conjunto hospitalar.

f) Início da construção da Faculdade Nacional de Arquitetura.

g) Montagem de uma subestação de transformação elétrica para 1.000 kw e execução de redes de água para o abastecimento das unidades em construção ou em concorrência pública.

h) Pagamento de Cr\$ 4.890.000,00 (quatro milhões, oitocentos e noventa mil cruzeiros) pela desapropriação da parte alodial da Ilha do Fundão necessária à construção da Cidade Universitária.

Todos os empreendimentos foram adjudicados a firmas especializadas, mediante concorrência pública e contratos registrados no Tribunal de Contas.

Em 1949 gastou o Governo com obras e materiais de construção estocados a importância de Cr\$ 34.594.000,00 (trinta e quatro milhões, quinhentos e noventa e quatro mil cruzeiros). No primeiro semestre do corrente exercício as despesas pagas ascendem a Cr\$ 6.390.000,00 (seis milhões, trezentos e noventa mil cruzeiros).

Estão em preparo as concorrências públicas para a construção, ainda neste ano, de parte das estruturas em concreto armado da Escola Nacional de Engenharia e do Hospital de Clínicas.

A Universidade do Brasil está sendo projetada para 15.500 alunos distribuídos pelos diversos setores universitários. As terras da "Ilha Universitária" totalizam 580 hectares, ou seja, mais de 120 alqueires mineiros. As escolas, hospitais, institutos e demais construções ficarão localizados em amplos jardins rodeados de grandes áreas de reserva, as quais permitirão, quando necessário, aumentar a lotação para 30.000 estudantes.

Há um setor residencial, dispondo de cerca de 900.000m²; outro para cultura física com estádio com capacidade para 25.000 pessoas; jardim botânico medindo 540.000 m² e dois bosques de recreio com 140.000 e 120.000 metros quadrados, respectivamente. A baía de esportes náuticos, envolvida pela Cidade Universitária, mede 3.000 metros de comprimento por 800 metros de largura.

Oportunamente serão focalizados, nestas páginas, o prosseguimento e sucesso dos últimos trabalhos.

A responsabilidade patrimonial do Estado por ato do funcionário

THOMAZ DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

(continuação)

A TEORIA objetiva do risco, em matéria de responsabilidade patrimonial do Estado por ato do funcionário, não exclui a teoria subjetiva da falta, apenas lhe delimita o campo de aplicação.

Isso, entretanto, não importa, como pretende MARTON (*"Les Fondements de la Responsabilité Civile"* — Liv. Sirey — Paris — 1938) em estabelecer, ao lado de uma "responsabilidade ordinária" uma "responsabilidade extraordinária".

A responsabilidade, em seus efeitos patrimoniais, ou melhor, como obrigação de indenizar, é uma só, e a circunstância de variarem os seus fundamentos não lhe prejudica a unidade jurídica.

ESMEIN, com o peso de sua autoridade, sustenta que a "responsabilidade é uma coisa e a carga dos riscos é outra", princípio que se aceita justificaria a dualidade apontada por MARTON.

Preferimos pensar, não obstante, que, em matéria civil, a carga dos riscos, a obrigação de indenizar, nada mais representa que a própria responsabilidade do ponto de vista patrimonial, isto é, traduzida em termos de reparação ao patrimônio alheio.

Assim, somente por uma questão de comodidade, ou, admita-se, de método de exposição, falaríamos em responsabilidade ordinária e responsabilidade extraordinária, para acentuar com essa distinção que nos dois casos a obrigação de reparar o dano causado não tem o mesmo fundamento.

MARTON, ao apreciar a teoria objetiva do risco, deixou-se influenciar por um demasiado exigente espírito de sistema, quando é certo que as complexidades e contradições da vida moderna projetam seus reflexos na obra dos juristas e legisladores que devem atender, sobretudo, a realidade dos fenômenos sociais.

Para ele a teoria do risco é claudicante:

- 1.º Porque não possui a unidade de um sistema;
- 2.º Porque não proporciona uma análise satisfatória dos elementos da responsabilidade; e
- 3.º Porque não oferece uma síntese dos motivos da responsabilidade civil.

Tais objeções se nos afiguram demasiadamente teóricas e o critério que as inspirou de todo inadequado para a apreciação de matéria de

cunho eminentemente prático, qual seja a de adaptar instituições seculares às condições criadas pelo desenvolvimento das ciências, pelos progressos da técnica e pelos perigos generalizados que a civilização industrial e mecânica trouxe como reverso das vantagens que proporciona. Acima das questões de método e de sistema se há de colocar o esforço no sentido de evitar que a utilização das conquistas da técnica moderna venha agravar os males sociais.

Questões de tal ordem empalidecem quando encaradas à luz dos benefícios produzidos pela legislação que, em nossos dias, dispõe sobre acidentes de trabalho e sobre transportes de passageiros, toda ela, como ninguém ignora, baseada na teoria da responsabilidade objetiva.

E já que tocamos nesse ponto devemos observar que o progresso crescente das atividades industriais e o ininterrupto desenvolvimento das redes de transportes, em plena vigência da citada legislação, mostra o quanto também é imprudente a crítica de FROMAGEOT, endossada por PLANIOL et RIPPERT (*"Traité Pratique de Droit Civil Français"* — vol. VI), no sentido de que a responsabilidade objetiva mata o espírito de iniciativa e de empreendimento.

HAURIAU, cuja opinião, sob certos aspectos, coincide com o de MARTON, após haver feito a apologia da teoria do risco, contra ela se manifesta em outra passagem de *"Jurisprudence Administrative"*, onde se lê:

"Mau grado a antiguidade da teoria das faltas, que remonta ao direito romano, e a novidade aparente da teoria do risco, que surgiu na legislação de acidentes do trabalho, seria temerário concluir que esta constitui um progresso sobre aquela. A teoria das faltas foi elaborada à época clássica do direito romano, por consequência numa época de análise jurídica muito apurada e ao cabo de todo um desenvolvimento histórico. Não é uma instituição primitiva; muito ao contrário, no que concerne às condições da vida agrícola e burguesa, que eram as do mundo romano, ela representa uma solução muito aperfeiçoada da questão da responsabilidade. Por outro lado, os acidentes do trabalho constituem matéria nova; se encararmos o industrialismo como uma nova era da humanidade, forçoso é concluir que ainda estamos nos seus começos, que as soluções dos problemas jurídicos que ele suscita têm ainda alguma coisa de primitivo. Nada nos prova, pois, que não estamos iludidos, quando julgamos a teoria do risco mais aperfeiçoada que a das faltas, pelo simples fato de resolver ela melhor a questão dos acidentes do trabalho.

Bem pode suceder, ao contrário, que ela seja mais primitiva e mais fruste”.

A teoria do risco tem um lado imoral, por isso que apresenta os acidentes como sendo conseqüência inevitáveis da empresa, e sob esse ponto de vista ela é muito inferior à teoria das faltas, que os apresenta, ao contrário, como sendo conseqüências evitáveis, o que estimula a diligência dos agentes em evitá-los”.

Criada para as necessidades do mundo romano, a teoria subjetiva da falta está longe de satisfazer a certas situações da convivência social do nosso tempo que exigem, como já observou alguém, uma crescente objetivação da culpa.

Acaso não seria negar a própria evolução do direito combater a teoria do risco por não ser ela produto do gênio romano ou não se afeiçoar a uma técnica, embora muito apurada, mas inadequável a circunstâncias profundamente diversas daquelas que a produziram?

Que teria acontecido às instituições que nos legou o direito romano, se antes de atingirem sua forma definitiva, através dos sucessivos aperfeiçoamentos, houvessem sido condenadas e postas de lado sob o pretexto de não atenderem aos rigores de determinados padrões?

O industrialismo, como nova era da humanidade ainda está em seus começos, é certo, mas os problemas sociais dele oriundos, pelo volume e continuidade com que se apresentam, já permitiram a base de experiência suficiente para uma segura orientação da lei e da doutrina, em matéria de responsabilidade civil.

O tempo, como fator de experiência, apresenta, modernamente, aspectos peculiares. Outrora os fatos sociais e suas variações, repetindo-se em ritmo lento e não raro um tanto esparsamente, alongavam os períodos de prática e de observação, necessários à elaboração da experiência. Hoje, ao contrário, se repetem com tal presteza e se verificam em proporções tão elevadas e sob condições tão variáveis que a elaboração da experiência a eles relativa pode processar-se em menor espaço de tempo.

Assim, ainda que não se queira admitir com PAUL DUEZ (loc. cit.) que a teoria do risco representa, na ordem histórica, o prolongamento da reação iniciada pelos legisladores da Revolução Francesa contra os abusos do poder no antigo regime, é forçoso reconhecer que ela não constitui fruto da improvisação. Desde 1895 o Conselho de Estado da França vem aplicando-a.

Que a teoria do risco tenha um lado imoral, porque apresenta os acidentes como conseqüências inevitáveis da empresa, também nos parece muito contestável. Se ela afasta a discussão em torno da falta ou da culpa, o faz inspirada no sentimento de solidariedade social e no ideal de justiça frente os quais a teoria da responsabilidade subjetiva nem sempre se comporta a contento, como bem o demonstrou PAUL DUEZ nesta passagem do seu já citado livro:

“Havia uma falta pessoal do agente? A vítima obtinha um crédito de indenização contra o funcionário, crédito

garantido pelo patrimônio desse funcionário. Havia uma falta do serviço? O patrimônio administrativo era responsável; a vítima do dano tinha então uma garantia mais sólida do que no primeiro caso. O que chocava era, justamente, que a solidez do crédito aberto em favor da vítima estava na razão inversa da gravidade da falta cometida: a vítima de um dano ocasionado pela intenção dolosa do funcionário, pela falta grosseira, delituosa ou não delituosa, deste último tinha menos chance de ser indenizada que a vítima de uma falta menos grave, mas cuja indenização ficava a cargo do patrimônio administrativo”.

Também se tem dito que a teoria do risco envolve o perigo de um completo esgotamento das finanças públicas, tão vastos seriam os encargos que ela poderia impor ao Estado em matéria de indenização.

Há certo exagero na afirmativa. Esse perigo em realidade não existe, a menos que se estenda além dos limites legítimos a aplicação da teoria do risco. Ora, esta, como já tivemos oportunidade de observar, não exclui as obrigações que o evento danoso possa acarretar para o funcionário em face do direito regressivo reconhecido ao Estado, eis que, em relação às pessoas naturais, a regra geral é a da responsabilidade subjetiva.

A esse respeito escreveu DUGUIT (loc. cit.):

“A questão da responsabilidade pessoal dos funcionários coloca-se em termos de todo diferentes daqueles que dizem respeito à responsabilidade do Estado. Esta, já se disse, não pode ser senão uma responsabilidade em virtude de risco, ou objetiva. A dos funcionários, ao inverso, é uma responsabilidade por culpa ou subjetiva. Quando realizam um ato, são eles que o executam e não uma pretensa pessoa pública, da qual seriam mandatários ou órgãos. Os agentes públicos são, pois, indivíduos que se encontram em presença de outros indivíduos, os administrados e os litigantes. A questão da responsabilidade entre dois indivíduos se reduz a um conflito entre duas vontades. A que deve sucumbir, a que deve declarar-se responsável, é, naturalmente, a que violou uma regra de direito; e isto é precisamente a culpa”.

Já se vê, pois, que em caso de dolo ou de culpa do funcionário, o patrimônio deste responde pelos prejuízos que o Estado sofrer com a indenização prestada ao particular. Ao Estado restará, pois, a mesma garantia que, no regime da teoria da falta, ele concede ao particular. Nem mais nem menos.

Dizer que isso conduz ao esgotamento das finanças públicas, equivale a reconhecer que, adotando a tese subjetivista, o Estado, em proveito de sua própria economia, condena à ruína o patrimônio privado...

De resto, é por acaso justo que o ônus decorrente do mau uso da função pública recaia sobre quem não o gerou nem tinha meios de evitá-lo?

Estamos com os que pensam que se o Estado, e só ele, seleciona seus funcionários, atribui-lhes as funções, dispõe dos controles disciplinares para regular-lhes a conduta, e dos instrumentos de planificação e coordenação das atividades administrativas, deve caber-lhe, em conseqüência, a responsabilidade pelos prejuízos que esse complexo aparelhamento vier a causar, sem que ocorra à vítima a obrigação de provar a existência de falta

e sem que esta seja condição *sine qua* para o ressarcimento do dano.

A tal corrente se filiou a Constituição brasileira de 1946, que dispõe:

Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Como se vê, para que se caracterize a responsabilidade civil da pessoa jurídica de direito público interno, por ato de seus agentes, a Constituição atual exige, apenas:

- 1) que haja dano ao patrimônio alheio;
- 2) que esse dano resulte de ato praticado pelo funcionário, no exercício de suas funções.

Modificou-se, assim, o regime de responsabilidade estabelecido pelo artigo 15 do Código Civil, que além dos requisitos acima indicados exigia mais que o funcionário agisse *de modo contrário ao direito ou faltasse a dever prescrito por lei*.

O artigo 194 da Constituição vigente, reproduzindo, *mutatis mutandi*, o texto do artigo 15 do Código Civil, com supressão da parte final, deixou bem claro que a falta do preposto não é condição essencial para que se verifique a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público interno.

Essa inteligência é aliás confirmada pelo parágrafo único do citado artigo, que assegura o direito regressivo contra os funcionários causadores do dano, *quando tiver havido culpa destes*.

Mesmo não havendo culpa do funcionário, ou para usar expressões semelhantes às da lei civil, ainda que o funcionário proceda em conformidade com o direito e cumpra o dever prescrito em lei, se de seu ato resultar dano ao patrimônio de terceiro, a administração será responsável pela re-

paração, mas não terá direito regressivo contra o funcionário.

Face ao dispositivo constitucional, portanto, a existência de falta de preposto somente deve ser objeto de discussão para fins de direito regressivo, matéria a qual é estranha a vítima do dano.

No regime do artigo 15 do Código Civil, era diferente porque só se verificava a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público, por ato de seus agentes, quando estes agissem de modo irregular. Daí o direito regressivo ser assegurado à pessoa jurídica, sem a ressalva contida na parte final do artigo 194 da Constituição, eis que tal ressalva seria uma excrescência, não teria objetivo, num regime em que a culpa do funcionário era indispensável para que a pessoa jurídica ficasse obrigada a reparar o dano causado.

Reconhecer essa obrigação, importava, necessariamente, em reconhecer a culpa do preposto, fundamento do direito regressivo contra ele.

Em face do artigo 194 da Constituição, só se reconhece direito regressivo à pessoa jurídica; de direito público interno havendo culpa do funcionário. Inexistindo tal culpa, não terá lugar a regressão, o que, todavia, não exclui a obrigação de ser o dano reparado pela mencionada pessoa por isso que esta é civilmente responsável pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.

A ressalva constante do parágrafo único do artigo 194 da Constituição era, pois, necessária, a fim de evitar-se que o direito regressivo contra o funcionário fôsse ampliado e passasse a abranger todos os casos de responsabilidade da pessoa jurídica de direito público interno e não apenas aqueles em que se constatasse existência de culpa do próprio funcionário.

Progressos científicos no campo da agricultura

B. A. KEEN

(Tradução de Maria de Lourdes Lima Modiano)

(continuação)

III

MELHORIA DAS PLANTAS — INSETOS NOCIVOS — DOENÇAS DAS PLANTAS

1. *Genética vegetal*

CADA um desses assuntos mereceria muito maior espaço do que podemos dispor neste trabalho. Assim, pretendemos apenas expor certos aspectos dos mesmos, tais como, por exemplo, os efeitos dos cruzamentos sobre as doenças e os insetos nocivos.

Os cruzamentos têm geralmente por objetivo a melhoria do rendimento ou da qualidade ou ainda a produção de variedades total ou parcialmente imunes aos ataques dos insetos nocivos e das doenças. Há grandes perspectivas também para a produção de variedades particularmente adaptadas a determinado meio ou a determinado sistema de cultura, como, por exemplo, cereais de haste reta e curta, e nos países situados em altas latitudes, cereais de crescimento rápido.

Neste particular citaremos de passagem, embora sem qualquer relação direta com os cruzamentos, o processo da vernalização. Os trabalhos levados a efeito pelos russos sobre a vernalização suscitaram há alguns anos atrás grande interesse. Consistia o método, essencialmente, em influir no desenvolvimento fisiológico da planta, submetendo a semente a operações exteriores, que permitiam apressar ou sincronizar as primeiras fases do desenvolvimento. O objetivo prático visado era reduzir o tempo que separa a semeadura da colheita, a fim de que as variedades de crescimento normal, porém lento demais para determinado meio, pudessem, apesar disso, chegar à maturidade. Para tanto, submetiam-se as sementes ao calor, ao frio, a variações de temperatura, colocando-as também, periodicamente, em contato com água pura ou misturada com produtos químicos. Hoje já não se aplica qualquer desses processos; cada semente parece ter sua reação bem específica e, com algumas delas, nenhum resultado se conse-

gue. Tal como acontece com grande número de inovações, esta não correspondeu às esperanças. São necessários maiores conhecimentos acerca dos fatores bioquímicos e fisiológicos que influem na germinação e no início do crescimento.

Voltemos, porém, à questão dos cruzamentos. Grandes progressos foram realizados no tocante à produção de variedades aperfeiçoadas de cereais da zona temperada, nos países onde a agricultura está bem organizada. Exemplos impressionantes se encontram nas culturas de manutenção básica e nas plantas forrageiras. Nos trópicos, melhorias sensacionais foram conseguidas com certas plantas que cultivadas nas fazendas do antigo tipo de "plantações" e, por vezes, também nas lavouras individuais onde se podia aplicar um sistema uniforme de cultura, em grandes áreas. Neste último caso, podemos citar a cultura do arroz em países como a Malásia e a Birmânia, onde a introdução de variedades melhoradas muito aumentou o rendimento. Nas explorações do tipo "plantação", onde o objetivo principal é produzir safras de valor comercial com finalidades alimentícias ou industriais, o café, o cacau, o chá, o algodão, o açúcar e a borracha dão-nos exemplos bem conhecidos. Os progressos neste caso provêm da utilização dos métodos de cruzamento e seleção, da mergulhia e da introdução de variedades estrangeiras, visando plantações diretas ou cruzamentos.

E' evidente que atualmente o que mais falta são trabalhos sobre a genética das plantas que fornecem a alimentação básica nos trópicos. Embora, no mundo moderno, o sistema de exploração individual, que apenas garante um nível econômico extremamente baixo, seja um anacronismo (conforme expusemos na "Introdução" e no capítulo II), tal sistema continuará a ser aplicado ainda durante muito tempo. Outras variedades de plantas de maior rendimento e qualidade superior contribuiriam muito para elevar o nível da alimentação dessas populações. Admite-se geralmente, na época atual, que os especialistas em cruzamentos de plantas desprezaram sem razão várias espécies de milhete. Essas experiências têm o perigo, temos que reconhecer, de criar varia-

des que, sendo mais aptas a extrair do solo os elementos nutritivos, permitiriam colher algo em lugares onde as variedades normais falhariam inteiramente, agravando ainda mais o empobrecimento do solo; mas esse empobrecimento constitui uma das dificuldades fundamentais desse tipo de agricultura. Nesse particular, na África oriental cita-se o milho como o maior culpado. Contudo, o problema das plantas chamadas esgotadoras merece ser estudado mais aprofundadamente. Se o perigo fosse apenas o da extração mais ativa dos elementos nutritivos do solo, fácil seria remediar o mal por meio de uma adubação conveniente, desde que a mesma fosse economicamente aconselhável. Mas o problema torna-se grave quando se trata, pelo contrário, de uma evolução não reversível, interessando, por exemplo, a condição física do solo ou a composição química das partículas superficiais, talvez sob o efeito da rarefação de certos elementos. Encontramos um indício da possibilidade de tais modificações na evolução que se observa, em clima temperado, nas terras abandonadas em épocas de crise agrícola e que "degeneraram em prados". Essas terras são rapidamente "colonizadas" por uma vegetação sem valor. E' verdade que são terras "marginais" e no melhor dos casos, de fertilidade apenas medíocre. Mas poder-se-ia pensar que a decomposição dessa vegetação em humo pode restituir ao solo, ao cabo de alguns anos, a primitiva fertilidade, o que se provaria pelo aparecimento mais rápido de variedades mais apreciáveis, o que não acontece na realidade.

Há um aspecto importante dos cruzamentos de plantas destinadas aos climas tropicais pouco úmidos que é preciso não esquecer. O filhamento dos cereais dá resultado quando a umidade do solo é suficiente para permitir que a planta madre chegue à maturidade. Os chineses conseguem, graças a transplantos sucessivos, grãos de trigo que dão numerosos rebentos, produzindo cada um deles uma espiga. Mas, como demonstraremos no fim do capítulo IV, essa propriedade é inconveniente nas regiões pouco úmidas. Trabalhos recentes sobre os problemas do "dry-farming" na Índia levam-nos a pensar que, sob a influência do meio, as variedades submetidas a filhamento desapareceram pouco a pouco e que o camponês, com um processo rudimentar de seleção das sementes e talvez por que se habituou a semear em fileiras muito juntas, favoreceu essa evolução.

Para criar, através de cruzamentos, plantas resistentes aos insetos e às doenças, o processo normal consiste em procurar introduzir, por métodos genéticos normais, o fator de imunidade ou de forte resistência em variedades procuradas por outras qualidades que possuam. Pode-se, se necessário, aproveitar um caráter morfológico da planta, no caso, por exemplo do algodão, uma vez que a natureza peluda das folhas parece defender a planta contra o ataque dos jassos. Acontece, não raro, que é completa a imunidade de certas variedades, como se dá com a batata no tocante ao cogumelo que produz a doença da verruga. O mais comum é existirem várias categorias de cogume-

los patogênicos e uma determinada variedade de planta pode não ser imune ou resistente a todas. O exemplo típico temos na doença da ferrugem que ataca o trigo nos altos planaltos de Quênia. Há pelo menos sete espécies de ferrugem que, individualmente ou por grupos, só aparecem em determinada altitude. Os trigos imunizados contra um grupo de ferrugem não resistirão necessariamente às que assolam outras altitudes. Neste caso, faz-se mister plantar outra variedade.

Em matéria de doenças das plantas, o problema mais grave é talvez o do vírus. E' o caso, por exemplo, das árvores frutíferas cuja vida longa e cuja abundância em grandes áreas, quer em forma de plantações, quer nas fazendas de pequenas lavouras, facilitam de modo especial a contaminação. A doença que provoca a inchação dos cacauzeiros novos na Costa do Ouro se propaga por um inseto portador de um vírus letárgico e o único método de profilaxia atualmente conhecido é o sacrifício das plantas infetadas. Em Zanzibar, a doença da "morte súbita" que, em poucas semanas, transforma bosques de cravoárias, aparentemente sãs e vigorosas, em grupos de árvores secas e mortas, já matou até hoje cerca de 80% das árvores. Todos os caracteres dessa doença nos levam a crer que a mesma seja provocada por um vírus, mas isso ainda não foi provado. Para as plantas de vida mais curta, o problema da criação de variedades imunes ou resistentes é menos difícil. A doença do mosaico que dá na mandioca (planta alimentícia da África, preciosa principalmente nas épocas de escassez alimentar) foi combatida com êxito, graças à criação de variedades que combinam rendimento satisfatório e resistência à doença. As doenças da batata foram muito estudadas, principalmente nas zonas temperadas. Cultivam-se batatas nas regiões mais frias e mais altas, onde os insetos portadores de germes são menos numerosos e cuidando bem das plantações na época do crescimento, consegue-se produzir tubérculos não contaminados, que são enviados depois como sementes, para regiões meridionais. Mas nessas regiões, é preciso substituir periodicamente a semente da batata, por isso que a percentagem de tubérculos contaminados pelo vírus aumenta gradualmente se continuar a aproveitar as sementes de cada colheita. E' interessante observar que o costume de mandar vir sementes das regiões mais frias é bem anterior à descoberta da doença do vírus. Os camponeses o explicavam antigamente, dizendo que as plantas nascidas nas regiões mais frias tinham mais "vigor" e que seus tubérculos eram por isso capazes de resistir à "degenerescência" que se observa nas plantas dos países mais quentes.

Os cruzamentos e a seleção serão sempre armas preciosas na luta contra os insetos portadores de germes e doenças das plantas. O conhecimento dos hábitos do agente transmissor das doenças indica também várias modificações a serem introduzidas no modo de cultura, o que muito auxilia a profilaxia. Assim é que os estragos causados pelas pragas que atacam a cevada podem ser atenuados graças a uma adubagem superficial, no

momento oportuno. De fato, as larvas dêsses insetos sobem até a ponta das folhas superiores de onde descem depois para atacar a espiga nova, ainda na bainha; quando, pela aplicação do adubo, se apressa a saída da espiga da bainha, esta, na época do ataque do inseto se encontrará por cima das folhas, escapando assim ilesa. Da mesma forma, a doença microbiana do algodão, conhecida pelo nome de "black-arm", pode ser combatida não somente por meio de cruzamentos que garantam a imunidade, como também (tal como se faz no Sudão) graças a uma simples medida de higiene agrícola: tôdas as cascas e hastes provenientes da colheita em curso são amontoadas e queimadas em determinada data, a fim de eliminar tudo quanto possa transmitir a doença à colheita subsequente.

2. Inseticidas, fungicidas e armas biológicas

O método mais usado, porém, principalmente quando se trata de colheitas comerciais, consiste na utilização de inseticidas e fungicidas, aplicados de vários modos: nos próprios grãos antes da semeadura, nas plantas, por meio de pulverizações levadas a efeito durante o inverno ou no verão nas árvores frutíferas etc. O princípio geral consiste em atacar o inseto e a doença na sua fase de evolução, quando são mais vulneráveis. Nestes últimos anos conseguiu-se sensível progresso graças ao emprêgo de produtos químicos poderosíssimos, sintéticos ou naturais, como a rotenona e o piretro. Processos modernos, que permitem espalhar êsses produtos em vastos espaços têm sido inventados, como, por exemplo, às pulverizações por aviões. A eficácia dêsses métodos aumentou e o preço de custo por acre, diminuiu. Contudo, êsses processos representam um perigo que é preciso estudar atentamente. Ao lado dos insetos nocivos, há outros que são úteis ou inofensivos. Alguns dêles facilitam a polinização, outros alimentam-se de insetos nocivos ou nêles vivem como parasitas. Um equilíbrio biológico estabeleceu-se entre as várias espécies e, com o emprêgo intensivo de certos inseticidas poderosos, para reduzir epidemias, pode-se, não somente destruir os inúmeros insetos úteis, como também modificar o equilíbrio biológico de modo desfavorável e substituir assim um problema por outro. Outro ponto bastante importante é o seguinte: no seio de uma determinada espécie de insetos pode haver alguns indivíduos que possuem ou estão a ponto de adquirir alto grau de resistência devido à primeira aplicação de inseticida. Após a matança, êsses sobreviventes começarão a proliferar e restabelecerão o "statu quo" anterior, perigo êsse mais difícil de eliminar.

Parece que o método de aplicação geral justifica-se, porém, em certos casos e, de modo especial, na luta contra os gafanhotos, caso em que tem sido muito eficaz. Será preciso talvez, afinal de contas, combater do mesmo modo a invasão da mosca tsé-tsé que assola vastas regiões da África, tendo-se que aceitar como um mal menor os possíveis inconvenientes. Êste ponto não foi, porém, ainda demonstrado. Para começar, não se sabe

bem se a zona infetada por essa mosca tem ou não tendência a aumentar. Certos testemunhos recentes provariam antes que a mesma se desloca. O avanço da mosca tsé-tsé revela-se, sem dúvida alguma, segundo seus efeitos sobre os rebanhos e é nessas observações que se baseia a crença de um avanço contínuo. E' difícil, porém, provar que em outra determinada região haja algum recuo. Em segundo lugar, vários trabalhos recentes, levados a efeito pelas "Imperial Chemical Industries" com o auxílio de veterinários de Quênia, fazem prever a imunização dos rebanhos contra essa doença.

Além dos agentes químicos de destruição, existem também armas biológicas para lutar contra insetos nocivos que, na ausência dos que dêles se alimentam ou que os sugam como parasitas, proliferaram em excesso. Isso se dá habitualmente quando uma nova espécie de plantas é introduzida num país e cultivada em vastas áreas. Há numerosos casos bem conhecidos em que se conseguiu destruir completamente tais insetos, graças à importação, criação e disseminação dos respectivos parasitos naturais. Sempre que possível, o método é recomendável, por isso que leva ao resultado desejado modificando no mínimo o equilíbrio biológico normal. Via de regra, porém, na luta contra os insetos e as doenças das plantas, é preciso aceitar o risco dos efeitos secundários em consequência do ataque levado a efeito contra a causa primária. E' o caso da extinção de um incêndio, quando a água usada pelos bombeiros causa geralmente alguns estragos.

A restrição não se aplica porém a um dos aspectos mais importantes dessa luta: a proteção dos produtos colhidos e armazenados. Êstes podem deteriorar-se quer em consequência das intempéries, quer sob a ação dos insetos e roedores. A primeira ameaça paira principalmente sobre a grande proporção da colheita total do mundo proveniente dos países agrícolas não industrializados. Nessas regiões, os produtos alimentícios colhidos ficam geralmente ao ar livre, até serem levados pelo primeiro intermediário e é raro que durante a viagem, da fazenda à estação ferroviária ou ao pôrto, sejam colocados em depósitos livres de ratos e vermes. Em grande parte da "zona do trigo" nos Estados Unidos, tudo se passa de modo diferente: o trigo batido é logo transportado para recipientes metálicos semiportáteis, à prova de parasitos e colocados em lugares escolhidos. O grão ali fica até ser armazenado nos silos da estrada de ferro. Durante toda a viagem que o leva do campo ao destino definitivo, fica êle ao abrigo de qualquer espécie de contaminação. Se ao menos pudéssemos diminuir até certo ponto os prejuízos que representam aquêle primeiro método, o abastecimento alimentar do mundo seria sensivelmente melhorado.

A segunda causa, os ataques dos roedores e insetos nocivos, ataca os produtos armazenados quer pelos processos modernos quer pelos métodos tradicionais. No primeiro caso, a proteção do grão é relativamente fácil se se utilizarem as novas técnicas de exterminação dos nocivos, nos edi-

fícios. A tarefa é facilitada pelos modernos aperfeiçoamentos da construção dos entrepostos e pela escolha dos materiais. Evitam-se quaisquer ângulos e recantos e as superfícies são duras e lisas. No caso dos métodos tradicionais, a dificuldade é bem maior, por isso que os estragos começam com a multidão de pequenos montes de espigas espalhadas nos campos. Não há solução fácil, nas condições econômicas precárias desse sistema agrícola. Mas há sempre uma margem para o emprego mais amplo dos métodos simples de higiene agrícola que, em inúmeros países, foram definidos pelos serviços da Agricultura.

IV

OS SOLOS

1. Classificação dos solos

Nestes últimos vinte e cinco anos, muito progrediram os conhecimentos acerca dos solos, sua formação e classificação. A ampla difusão, entre os especialistas em pedologia, dos trabalhos da escola russa relativos à influência do clima sobre a formação de zonas de solos e sobre os aspectos ecológicos dessas zonas, possibilitou a sintetização de um aglomerado de fatos aparentemente independentes. Graças a isso, foi possível agruparem-se os vários solos em classes, segundo a importância relativa dos processos sucessivos da respectiva formação e reconhecer destarte a semelhança essencial entre terrenos das mais variadas regiões do mundo. Os cientistas russos nos permitiram pois esperar que essas noções pudessem ser organizadas do mesmo modo que a botânica após a introdução do sistema de classificação de Lineu. O principal fator de formação do solo é, naturalmente, a desagregação física e química das rochas, sob a influência das condições climáticas particulares, como, por exemplo, as mudanças importantes de temperatura e a abundância ou raridade das chuvas. Esses processos podem ser mais ou menos modificados mercê de inúmeros fatores tais como a natureza da rocha madre do solo e o grau de facilidade de escoamento das águas.

A história desses processos revela-se pelo perfil ou corte vertical recente de determinado solo, segundo a estrutura particular que nêle se desenvolveu e segundo as mudanças progressivas de aspecto e composição que apresentam as camadas sucessivas ou "horizontes".

A aplicação desses critérios e métodos permitiu, na Europa e nos Estados Unidos (não, porém, nas regiões tropicais e subtropicais), aperfeiçoar a classificação e o estudo do solo. Compreende-se hoje que os processos de formação do solo são muito diferentes nos trópicos e na zona temperada e que os princípios de classificação aplicáveis em cada caso não são os mesmos, embora prevaleçam os mesmos princípios científicos fundamentais. Os solos tropicais, com exceção dos de base calcária, apresentam, via de regra, reação ácida e sua desagregação é muito mais rápida. Somente pesqui-

sas prolongadas permitirão o estabelecimento, em âmbito universal, das regras aplicáveis aos solos tropicais.

Essas regras deverão levar em conta uma associação de terrenos observada primeiro na África oriental e que se produz quando a superfície do solo é ondulada. Neste caso, encontramos, entre o tope e o cume de uma colina, uma seqüência de terrenos cujo perfil se modifica progressivamente de um ponto para outro, em função da história da superfície e das condições de escoamento das águas. Essa mudança é, em geral, muito considerável. Em toda classificação normal esses solos seriam considerados como inteiramente diferentes e, contudo, constituíram-se nas mesmas condições gerais. Essa série é denominada "cadeia", por isso que a sucessão dos vários terrenos lembra uma sucessão de cadeias.

Em geral, a desagregação é muito mais rápida do que em zona temperada, embora a natureza da rocha tenha influência no tipo de solo resultante dessa desagregação e, por conseguinte, nos recursos que oferece à agricultura, do que nas zonas temperadas. Em certos casos, a formação do solo arável se faz no mesmo ritmo que a destruição relativamente rápida das camadas superficiais sob o efeito da erosão natural.

Os primeiros especialistas em genética do solo admitiam tácitamente que a classificação do solo segundo esses princípios forneceria indicações essenciais quanto aos melhores métodos de exploração e, ainda, quanto ao sistema agrônomo mais conveniente a determinado tipo de solo. Essa esperança era, porém, muito otimista. A não ser nos casos evidentes, em que se pode indicar que determinado solo deve ser plantado com árvores de preferência a ser cultivado (o que geralmente se evidencia diretamente, sem necessidade de tais pesquisas), é impossível associar-se de modo preciso um tipo de solo a determinado sistema de exploração.

Por outro lado, na África, embora a classificação dos solos ainda esteja muito incompleta, o indígena sabe escolher bem o terreno para cultivar e denominou os vários tipos de solo. Chega mesmo a reconhecer e utilizar as sucessões ou "cadeias" acima referidas. As diferenças ecológicas representadas pela vegetação natural desses tipos de solos nem sempre permitem distinguir os mesmos. Essa observação é interessante uma vez que se afirma que a vegetação natural constitui a síntese do conjunto dos fatores telúricos e climáticos sendo, por conseguinte, o indício único e suficiente das possibilidades de cultura que oferece cada solo. Em outros termos, as zonas ecológicas de um país virgem deveriam determinar as zonas de cultura após o desbravamento. Também essa generalização se revela, na prática, exagerada. Para que a classificação dos solos de um campo de cultura permita deduzir-se quais as técnicas de cultura a serem adotadas ou em que sentido convirá modificar os métodos em uso, convém não somente proceder-se a um estudo pedológico

e ecológico, mas também classificar as práticas agrícolas em vigor, inclusive (o que é da máxima importância) as condições econômicas e da propriedade e exploração do solo. Nenhum desses estudos pode substituir os demais.

Os fatores que se deve levar em consideração, em primeiro lugar, nas zonas tropicais e subtropicais para manter o rendimento das colheitas e, subsequente para aumentá-lo são: os aspectos bioquímicos e químicos da fertilidade do solo, a conservação da respectiva estrutura atual e sua proteção contra a erosão, pelo emprego de métodos de cultura apropriados.

Estudamos, nos capítulos 1-2 e 1-3 várias questões relativas à fertilidade do solo. Bastará lembrar aqui, sucintamente, a importância do fator fósforo. Em muitos solos da zona tropical, a pobreza em fósforo é evidente e numerosos são os solos dotados de alto poder de fixar os adubos fosfatados, privando assim as plantas do alimento de que necessitam. Seria conveniente levar a efeito grande número de experiências sobre a aplicação dos adubos por baixo ou ao lado da semente, a fim de criar localmente uma concentração do fósforo, ao invés de repartir uniformemente no solo, como se faz manualmente ou por meio de máquinas. Quando se concentra assim o adubo, uma porção do fósforo anula o poder fixador do solo na vizinhança imediata do grão e o resto pode ser assimilado pelas raízes. Esse método só é praticável nas plantações e fazendas modernizadas. É evidente que o nível econômico dos cultivadores indígenas é demasiado baixo para que os mesmos possam utilizar adubos, sem falar na questão das dificuldades técnicas relativas à distribuição dos mesmos conforme são os grãos semeados, esparsos ou em fileiras. Contudo, parece que se poderia obter resultados empregando-se pastilhas de adubo, principalmente quando se trata de grãos semeados a enxada ou de plantas transplantadas. No momento do plantio ou do transplante, bastaria colocar ao lado de cada grão ou de cada planta, uma pílula contendo a quantidade conveniente de adubo, misturada com um excipiente, para facilitar a sua manutenção.

2. Estrutura dos solos

Os problemas suscitados pela conservação do solo em zona tropical foram estudados outrora por analogia com os dos solos das zonas temperadas; daí, a insistência sobre o emprego mais abundante de adubos orgânicos, cujo valor fertilizante estudamos no capítulo II-2. As vantagens desses adubos, para modificar a estrutura do solo e, particularmente, para a formação de torrões, partículas aglutinadas ou compostas, que facilitam a drenagem das terras fortes e a acumulação da água nos solos leves, foram também calculadas por analogia com o que se observa nos solos temperados. A influência dos torrões como proteção contra o vento e a erosão das águas foi invocada especialmente como argumento para maior emprego dos adubos orgânicos. Era mais um raciocínio feito por analogia e os trabalhos mais re-

centes demonstraram o erro do mesmo. Esses trabalhos devem ser prosseguidos e deverão visar particularmente o estudo físico e químico dos solos argilosos tropicais, no tocante à formação de agregadas, partindo do princípio de que, nos solos temperados, as matérias orgânicas, principalmente as que são introduzidas no solo por meio de adubos orgânicos, pouco resultado dão nesse particular. Certas ervas, tais como as "Typhas elephantinas", são mais eficazes. Essa ação foi bem evidente na zona das savanas de Uganda, onde tais pesquisas foram realizadas pela primeira vez. Há muita razão para acreditar-se que tal efeito seja geral. É possível, contudo, que as ervas que melhor proteção oferecem variem segundo as regiões. Ainda não está bem esclarecido o mecanismo preciso da agregação do solo sob a influência da erva. As agregadas são dotadas de "estabilidade em relação à água" (isto é, quando se colocam água nessas agregadas, as partículas elementares não se separam, tanto assim que o fenômeno não se explica completamente pela pressão exercida pelas raízes das ervas que ramificam e engrossam, sobre o grupo de partículas vizinhas). Deve haver, portanto, uma espécie de cimentação ou estabilização. Esta deve provir das inúmeras e finas radiculas ou antes dos colóides produzidos pela sua decomposição, mas não se pode excluir a possibilidade de uma secreção das próprias raízes. A consequência prática, porém, é que a estrutura de um solo pode ser imediatamente restabelecida, se se prever no afolhamento a cultura de uma erva apropriada. Esse método diminuirá o perigo da erosão por ocasião das culturas de subsistência dos anos subsequentes, o período de descanso representado por essa cultura de erva dá ainda dois resultados preciosos: durante o crescimento da erva o solo fica protegido contra a erosão e recupera um pouco de fertilidade como acontecia no antigo sistema de cultura, quando o mato invadia a terra.

A alternância das culturas e do relvado parece que permite manter a fertilidade do solo no nível atual, mas o aumento dessa fertilidade permanece um problema cuja solução será talvez o estabelecimento de um sistema de cultura mista. Esse sistema deverá ser completado por aplicações de adubos orgânicos, por isso que os animais, para produzirem carne ou leite, retiram do solo princípios nutritivos e o estêrco que depositam restitui apenas uma parte do que retiram.

3. A erosão

Em muitas regiões, esses novos métodos aumentarão o perigo da erosão. Será, pois, necessário adotar medidas de proteção apropriadas. Inúmeros autores demonstraram o desenvolvimento alarmante da erosão devido à exploração cada vez mais intensiva do solo por uma população e uma fauna cada vez mais numerosas. Demonstraram como, por ignorância ou indolência, o homem deixara de recorrer aos métodos de proteção do solo, necessários justamente devido a essa utilização mais intensa. A erosão depende, em geral, de

quatro fatores principais: método de cultura do solo, natureza do mesmo, topografia e clima: somente o primeiro desses fatores e, em pequena proporção, o segundo, podem ser modificados pelo homem. A emoção, tão compreensível, suscitada pelos estragos evidentes da erosão e a necessidade premente de sustar esse fenômeno por meio de terraceamentos, lavouras acompanhando as curvas de nível, retificação dos cursos d'água, etc., impediram que se atentasse na importante distinção entre a erosão natural e a erosão provocada ou acelerada pelo homem. Via de regra, clama-se que é preciso sustar a erosão, onde quer que esta se manifeste; mas, em muitos casos, melhor seria deixar que a mesma prossiga, embora sob vigilância. Onde quer que a superfície do solo seja instável devido à respectiva topografia, as forças que tendem a dar-lhe o perfil de equilíbrio são irresistíveis. Medidas apropriadas poderão permitir contrabalançar essas forças durante algum tempo, por vezes durante muito tempo, mas cedo ou tarde elas vencerão. E quanto mais tempo tiver sido contida, mais perigosa e provavelmente mais brutal será a evolução inevitável para o novo equilíbrio. Nos declives de mais de determinado grau, por exemplo, (grau que depende da natureza do próprio solo), onde foram construídos terraços para conter a descida da terra sob o efeito das enxurradas, a terra proveniente do bordo interior acumula-se no bordo exterior dos terraços até que um dia os que se tornaram instáveis, escorregam num bloco. Onde houver o risco de tal fato, parece que será melhor deixar a terra ser carregada e instalar apenas dispositivos que permitam controlar esse movimento, sem tentar, porém, sustá-lo.

Outro erro corrente é o seguinte: os trabalhos de luta contra a erosão muitas vezes são feitos em escala muito reduzida. A erosão, não raro, é apenas um sintoma ligado a alguma causa distante. Convém, por conseguinte, estudar o conjunto da bacia hidrográfica ou da zona de captação das águas, antes de atacar um terreno sujeito à erosão, dentro dessa bacia.

Os engenheiros que trabalham na conservação do solo desejariam dispor de um método científico simples que lhes permitisse medir o grau de suscetibilidade de um solo à erosão, de modo a poderem facilmente traduzir esses resultados em termos tirados de seu vocabulário técnico próprio. Contudo, parece pouco provável que se possa formular uma regra precisa relativamente à multiplicidade dos fatores que entram em jogo. Mesmo quando um declive é regular e quando o próprio solo parece homogêneo, a forma de erosão que se processará numa vasta região dependerá não raro de algum detalhe topográfico ou de alguma diferença muito ligeira e bem localizada da natureza do solo, que produz efeito semelhante a uma "reação em cadeia". Nestes casos, o único diagnóstico útil, seria a previsão desse efeito de "cadeia". E' inteiramente fora de cogitação encontrar medidas sistemáticas para toda a região que permitam prever tal efeito. De fato, em geral,

só pode o mesmo ser reconhecido depois de desencadeada a ação.

A cultura de cada safra deixa inevitavelmente o solo nu ou quase nu em certas épocas do ano e a natureza dessa cultura pode ter considerável influência na resistência do solo à erosão. O ideal seria que tais culturas permitissem ao solo absorver a maior quantidade possível de água sem, porém, se tornar pantanoso; devem permitir também que o excesso de água se infiltre mais a fundo e que qualquer excedente temporário, proveniente, por exemplo, de aguaceiros, possa escoar-se pela superfície, em moderada velocidade. Essas condições impõem a necessidade de que as camadas superficiais do solo apresentem uma estrutura leve porém granulosa, como já explicamos. Vê-se assim que convém fazer os sulcos acompanhando as curvas de nível e multiplicar os pequenos muros paralelos, perpendiculares aos sulcos, como se fez nos Estados Unidos, a fim de formar uma série de compartimentos capazes de reter a água e esta se possa infiltrar lentamente no solo.

Nesse particular, lembraremos um fato interessante: em várias regiões como, por exemplo, na Índia e no Protetorado de Aden, os camponeses indígenas, sabendo perfeitamente que, para o "dry-farming" o solo deve ficar com uma estrutura granulosa, a fim de absorver a água, não são grandes adeptos do uso do estrume. Quando o utilizam, em quantidade sempre moderada, é no intuito de dar às plantas alguns elementos nutritivos e nunca para melhorar a estrutura do solo. E' comum mesmo ouvir-se dizer que "o estrume resseca as plantas". E' desses exemplos a que nos referiremos adiante, tão freqüentes, em que as conclusões baseadas no estudo das zonas temperadas não têm valor quanto às zonas tropicais e subtropicais. A explicação desse ditado é simples. O fornecimento de princípios nutritivos suplementares ativa o crescimento vegetativo e intensifica o aparecimento de brotos, fazendo com que a planta absorva maior quantidade de água do solo. A umidade torna-se então insuficiente para que a planta, mais volumosa, possa atingir a maturidade, tanto assim que seca prematuramente; assim, o estrume terá, de fato, o efeito de "secar a planta".

V

HIDROLOGIA

Já nos referimos aos efeitos da água como agente da umidade do solo e sua influência sobre o estado do solo e o crescimento dos vegetais. Examinaremos agora alguns aspectos gerais desse problema.

Nas regiões temperadas, onde a evaporação é relativamente fraca, a principal dificuldade para o lavrador é facilitar o escoamento do excesso d'água por infiltrações ou drenagem. O problema é sensivelmente o mesmo nos climas tropicais úmidos, mas na maior parte das zonas tropicais e subtropicais, a evaporação é intensa e as chuvas,

não raro, insuficientes. A falta d'água tem consequências graves para a pecuária e para a agricultura e é evidente que seria necessário tirar melhor partido das águas da superfície, mais do que se faz atualmente. Nas regiões secas do Sudão, é comum encontrarem-se "hafirs" ou charcos, no centro de um espaço destinado a recolher a água. Esses lugares são preparados pelo pisar dos animais ali levados para esse fim. Na Líbia, encontravam-se bacias, iguais porém mais vastas, em algumas das concessões privadas. No Tangânica e em outras regiões, o número de pequenas barragens construídas pelos indígenas aumenta constantemente e na ilha de Chipre, pequenas redes de irrigação, planejadas de acordo com o tamanho da aldeia, têm sido da maior utilidade. A água assim acumulada pode servir para homens e animais; permite também assegurar irrigação suplementar dos campos em épocas de estiagem e cultivar área maior, quando as chuvas são abundantes. Esse método está sendo cada vez mais usado nas regiões onde se cultiva arroz em pequenas quantidades.

Em conjunto, esses seis temas de captação das águas em pequena escala poderiam contribuir de modo muito eficaz para aumentar a produção agrícola. Devem, pois, ter papel tão importante quanto as grandes redes de irrigação, cuja criação está sendo estudada, com a diferença que têm a vantagem de poder ser aplicados apenas com a mão-de-obra e os recursos locais, exigindo orientação técnica insignificante.

Por mais importante que seja essa utilização das águas da superfície, não poderia ela, porém, resolver senão um dos aspectos do problema tão importante para a maioria dos países tropicais, isto é, a necessidade de realização de um estudo hidrológico das zonas de aglomeração das águas, a fim de que se possa calcular as quantidades d'água disponíveis na superfície e no subsolo, as relações existentes entre essas duas quantidades e a possibilidade de explorar tais recursos sem esgotá-los. Esses conhecimentos são tão indispensáveis ao progresso da agricultura como da indústria.

E' evidente que o mesmo se pode dizer dos grandes projetos de irrigação. Um exemplo de primeira ordem é o do Nilo. Teria sido impossível aumentar sensivelmente a área dantes irrigada, mesmo com o sistema tradicional das bacias e, com mais razão ainda, substituindo esse sistema pela irrigação permanente, sem os trabalhos tão completos e as pesquisas hidrológicas teóricas e práticas levadas a efeito durante anos a fio pelos funcionários britânicos do Physical Department do governo egípcio. As conclusões a que chegaram esses técnicos permitiram a construção da vasta rede de diques e barragens que regulam hoje a irrigação do Sudão e do Egito. Nos países tropicais, as bacias dos grandes rios estão hoje servindo quase todas para a irrigação e grande número de pequenas bacias foram também preparadas. Mas ainda há muitos lugares onde seria necessário realizar essas obras ou aperfeiçoar as existentes.

A irrigação aproveita não somente as águas da superfície como, também, em grande abundância, as águas subterrâneas que servem para regar jardins de alguns metros quadrados por meio de um poço único e profundo e para a exploração extensiva de um lençol d'água subterrâneo. Este último método vem sendo adotado ultimamente em muitas colônias judias da Palestina, empregando-se, porém, esguichos ao invés de irrigações com água corrente.

A exploração das águas subterrâneas para irrigar a superfície suscita justamente o problema do equilíbrio hidrológico a que nos referimos. E' indispensável dispor de algumas noções acerca da rapidez da renovação natural de um lençol d'água subterrâneo e, ainda, sobre o volume d'água que o mesmo possa fornecer, para determinar a extensão máxima das culturas e quaisquer outras instalações de consumo de acordo com a abundância da água existente que se traz para a superfície. Em certas regiões da Palestina, por exemplo, esse máximo foi ultrapassado pondo assim em perigo não somente as fazendas irrigadas como também indústrias e cidades vizinhas.

O ciclo hidrológico foi estudado atentamente nos Estados Unidos e, mais recentemente, na África do Sul. Da mesma forma que no caso dos estudos do solo levados a efeito sob o ponto de vista da erosão, não se pode esperar estabelecer relações quantitativas. Na maioria dos casos pode-se esperar apenas resultados qualitativos. Mas ninguém pode duvidar da importância desses trabalhos e da influência capital dos mesmos no progresso da agricultura, particularmente nas zonas tropicais e subtropicais. Expõem eles, de modo eloquente, o problema da extensão e da natureza da vegetação florestal necessária nas montanhas e nas zonas de reunião das águas; o problema das consequências que pode ter a absorção e o esgotamento das águas, a substituição da floresta indígena por árvores de valor econômico de copa e raízes diferentes; e o problema da substituição da floresta por pastagens e campos cultivados.

CONCLUSÃO

Para tratar em conjunto do vasto assunto em estudo, tivemos que expor de modo condensado e seletivo a maioria das questões estudadas. E' por essa razão que não nos parece necessário fazer um resumo. O assunto leva-nos, porém, a formular uma conclusão geral. Considerando, de um lado, os sistemas de cultura modernos e aperfeiçoados dos países mais evoluídos e, de outro, os daqueles onde o tipo de exploração mais difundido é o da fazenda individual cujo rendimento mal dá para o alimento do lavrador, convém observar o contraste entre as possibilidades que os mesmos oferecem respectivamente no tocante à aplicação prática dos conhecimentos científicos atuais em matéria de agricultura. No primeiro caso, a introdução dos progressos científicos é, sem dúvida alguma, lenta e parcial, mas é infinitamente mais rápida e mais profunda do

que no segundo. Esse contraste persistirá e será vã qualquer esperança de elevar a produtividade e o nível de vida de enormes massas de população rural, enquanto a exploração individual tiver que lutar contra os fatores de inferioridade que são seus métodos e seus costumes próprios.

Esse problema fundamental, de importantes repercussões na introdução de aperfeiçoamentos científicos na agricultura, foi discutido minuciosamente pelo autor da presente exposição no livro citado na bibliografia anexa sob o número 8. Embora esse trabalho se refira ao Oriente Próximo, poderia ele, sem grandes modificações, aplicar-se também aos demais países agrícolas atrasados e, como conclusão, citaremos um trecho do mesmo.

Qualquer estudo objetivo da agricultura no Oriente Médio leva a uma conclusão inelutável. O camponês encontra-se prês, como por trás de muralhas, por seus próprios métodos de exploração agrícola. Cada ano, a população rural aumenta mas as muralhas que a mantêm prês, permanecem. Qualquer tentativa para atravessá-las encontra terríveis obstáculos, a não ser nas regiões onde é possível a irrigação, as condições climáticas não permitem sistemas de agricultura análogos aos adotados nos países onde as precipitações são regulares. O nível econômico dos lavradores é inevitavelmente baixo; as receitas provenientes dos impostos não permitem ao Governo criar serviços de desenvolvimento agrícola e educativo convenientes; finalmente, não há grandes indústrias que possam oferecer escoadouros importantes aos produtos agrícolas.

Esse sistema poderia, sem dúvida alguma, se não houvesse interferência, subsistir durante muito tempo ainda, mas suas conseqüências seriam as seguintes: erosão ininterrupta, eliminação periódica da população e dos rebanhos excedentes pela fome e pelas epidemias, persistência de uma mortalidade elevada em tôdas as idades e nível de vida reduzido ao mínimo vital. Mas, na realidade, tal sistema já não tem liberdade para subsistir desde que a civilização ocidental moderna se infiltrou naqueles países e essas intervenções tiveram conseqüências funestas. Grandes rês de irrigação e a aplicação dos modernos métodos de conservação do solo abriram à cultura novas e vastas regiões férteis que foram rápida e totalmente colonizadas pelas populações. A medicina debelou inúmeras doenças e salvou grande número de vidas, provocando aumento da população já excessiva. A ciência veterinária debelou doenças que dantes dizimavam os rebanhos e vemos hoje milhões de animais excedentes disputarem a forragem escassa e já insuficiente. Assim é que, se os recursos da ciência moderna permitem prosseguir a exploração do solo consoante métodos antigos, muitas vês esses recursos nada mais são do que verdadeiros paliativos e, se se logra vencer hoje uma crise, o mais provável é que se tenha, ao cabo de poucos anos, outra crise a enfrentar, crise da mesma categoria mas em escala bem mais vasta. Parece eviden-

te que esse sistema de agricultura apresenta algum defeito fundamental que se volta contra o próprio objetivo, o progresso, embora tenha esse inegavelmente seu valor intrínseco e tenha permitido alhures resultados satisfatórios. A dificuldade resulta evidentemente do jôgo de três fatores: o sistema de propriedade do solo, a fragmentação das explorações rurais e a cultura em faixas estreitas. Esse problema não é privilégio do Oriente Médio; existe na Índia e existiu na Europa ocidental, até o momento em que as apropriações de comunais permitiram substituir o sistema chamado "do campo comum" por fazendas separadas e autônomas.

Nenhum sistema de agricultura trará progresso enquanto as explorações não forem consideradas como unidades. A extensão relativa das mesmas pouca importância tem, desde que cada uma delas constitua unidade econômica. Pode-se tratar de fazendas coletivas abrangendo milhares de hectares como os "kolkhozes" na Rússia ou os "kibutz" na Palestina, ou de pequenas explorações, agrupadas com outras em sociedades cooperativas, como na Dinamarca. Poderão ser cultivadas pelo proprietário por rendeiros. Não é necessário que cuidem de tôdas os ramos da agricultura. Mas é preciso que constituam unidades. No Oriente Médio, o que se chama unidade agrícola é, não raro, um lote de parcelas díspersas, cuja posição se modifica no tempo e no espaço. A impossibilidade evidente de melhorar de modo sensível a agricultura nessas condições é uma das principais razões da atenção que merece, por parte das autoridades, os registros de títulos de posse das parcelas e o "remembramento" das fazendas. Tudo isso está muito bem, mas não se pode esperar grandes resultados. Se uma pequena parcela pode ter vários proprietários enquanto que as árvores que ali crescem pertencem a outras pessoas e outros permanecem donos dos direitos de irrigação, o "remembramento" poderá talvez criar propriedades mais compactas, mas nem sempre unidades econômicas. O caso em que se viu o Governo de Chipre quando, para adquirir uma área de 250 acres para a criação de uma fazenda experimental, teve que negociar com 600 proprietários, não é excepcional. Da mesma forma, enquanto subsistirem certas leis sôbre a herança da terra, o costume da divisão das propriedades entre os filhos e a liberdade absoluta de venda dos terrenos, o remembramento constituirá tarefa digna de Sízifo e não se poderá chegar ao resultado almejado, isto é, criar e manter unidades agrícolas econômicas. Quanto mais se retardar a adoção de uma solução eqüitativa maior será o perigo de que a classe camponesa, um belo dia, desesperada, recorra a uma "revolução agrária".

BIBLIOGRAFIA

As publicações e livros sôbre agronomia mais lidos em cada país tratam necessariamente da maioria das questões discutidas no presente trabalho. Não os citamos, pois, na lista bibliográfica abaixo. As obras aqui citadas foram escolhidas ou por constituírem uma introdução necessária a leituras gerais mais amplas, ou por exporem, de modo minucioso, as formas recentemente assumidas

pelos problemas aqui examinados. Cada título é seguido por uma pequena nota e os livros foram classificados em sua ordem lógica.

1. *Statistical Methods for Research Workers*, 1943. R. A. FISHER (Oliver and Boyd, Edimburgo).

(Métodos estatísticos para trabalhos de pesquisa).

Esse livro descreve a aplicação às experiências em pleno campo e de laboratório, da teoria estatística das pequenas amostras, teoria esta elaborada pelo autor.

2. *Soils: their Origin, Constitution and Classification*, 1939. G. W. ROBINSON (Murby and Co., London).

(Os solos: origem, composição e classificação).

É o tratado clássico, em língua inglesa, sobre a formação e a classificação dos solos.

3. *Soil Conditions and Plant Growth*, 1939. E. J. RUSSEL.

(Características do solo e crescimento das plantas).

Obra clássica bem conhecida que trata de todos os aspectos da nutrição dos vegetais e contém uma bibliografia abundante. As primeiras edições foram traduzidas em alemão e em russo. Esse livro será muito útil para os que se interessam na nutrição vegetal em suas relações com o solo.

4. *Soil Physics*, 1947. L. D. BAYER (John Wiley and Sons, New York). Chapman and Hall, London.

(A física do Solo).

Esse livro relata os mais recentes progressos da física do solo. Objeto do trabalho "The Physical Properties of the Soil" (Propriedades físicas do solo), de B. A. Keen, (Longmans, 1931) atualmente esgotado. Ambas essas obras estudam as repercussões, na agricultura, das novas descobertas científicas da física do solo: o livro de Bayer contém um capítulo sobre a erosão estudada em suas relações com as propriedades físicas do solo.

5. *The Rape of the Earth*, 1939. G. V. JACKS and R. O. Whyte (Faber and Faber, Londres).

(Violação da terra).

Esse livro estuda de modo complicadíssimo as várias formas de erosão, e em suas relações com os diferentes tipos de solo, topografia, clima e sistemas agrícolas: estabelece, ademais, um balanço dos efeitos da erosão no mundo inteiro.

6. *The Diagnosis of Mineral Deficiencies in Plants*. Mapa colorido e guia 1943 e 1944, T. WALLACE (His Majesty's Stationery Office, Londres).

(O diagnóstico das deficiências minerais das plantas).

O título do livro indica todo seu alcance: expõe minuciosamente todas as deficiências nutritivas e indica meios de identificá-las através das modificações de cor apresentadas pelos vegetais.

7. *Chemicals, Humus and the Soil*, 1945. D. P. HOPKINS (Faber and Faber, Londres).

(Os produtos químicos, o humo e o solo).

É um desses livros raros que discutem de maneira imparcial a tese, tão propalada, segundo a qual os adubos químicos estão acabando com a raça humana, enquanto que a volta aos adubos orgânicos poderia restituir a humanidade aos seus tempos áureos.

8. *The Agricultural Development of the Middle East*, 1945. B. A. KEEN (His Majesty's Stationery Office, London).

(O progresso agrícola do Oriente Médio).

Nesse livro, o autor passa em revista 14 territórios, do Iraã à Tripolitânia e da Síria à Etiópia; estuda os mais diversos métodos de exploração, desde a irrigação aperfeiçoada até os sistemas primitivos de cultura das terras secas. Expõe pormenorizadamente os métodos tradicionais de cultura nas explorações individuais, e, ainda os graves obstáculos que os mesmos opõem ao progresso da agricultura. O autor descreve também, de modo completo, os vários sistemas novos (como por exemplo o Sindicato das Plantações do Sudão) que permitiram aumentar sensivelmente o rendimento e a fertilidade do solo e que, embora tendo surgido por motivos muito diversos e com finalidades muito diferentes, possuem todos um aspecto essencial comum e seus organizadores conseguiram contornar os obstáculos fundamentais constituídos pelos costumes e leis agrárias, cujas repercussões econômicas, jurídicas e religiosas são tão numerosas que seria impossível suprimi-las pura e simplesmente. O livro contém também um estudo detalhado dos problemas científicos e técnicos próprios dos diversos sistemas de agricultura. Embora referente ao Oriente Médio, a maioria dos problemas expostos nessa obra aplicam-se também a outras partes do mundo. A leitura desse livro completará, pois, proveitosamente, a leitura deste estado, não só sob o ponto de vista científico, como também por expor as razões pelas quais será mais rápido e mais fácil introduzir aperfeiçoamentos científicos e técnicos que se impõem, depois de ter resolvido as dificuldades relativas aos costumes e tradições agrícolas.

9. *Land and Poverty in the Middle East*, 1948. DOREAN, WARRINER (Royal Institute of International Affairs, London).

(A terra e a miséria no Oriente Médio).

Esse relatório observa mais ou menos o mesmo plano que o livro acima citado, mas trata dos problemas científicos de modo menos detalhado. É dedicado de modo mais especial ao Egito e ao "Crescente Fértil", isto é: Iraque, Síria, Líbano, Palestina e Transjordânia.

10. *Dry Farming in India, Scientific Monograph*, n.º 16. Imperial Council of Agricultural Research, 1944, N. W. KANITKAR (Manager of Publications, Delhi).

(O "Dry Farming" na Índia).

Esse livro relata uma longa série de experiências em pleno campo levadas a efeito em cinco regiões diferentes; estuda especialmente a umidade do solo, a fisiologia vegetal e sua influência nos costumes e progressos agrícolas.

11. *Land Law and Custom in the Colonies*, 1946. C. K. MOOK. (Oxford University Press, London).

(Leis e costumes agrários nas colônias).

A obra contém informações das mais proveitosas sobre toda uma série de costumes complicados e não raro pouco conhecidos, em vigor nas colônias da Commonwealth britânica; estuda as repercussões dos mesmos no progresso da agricultura (vide referências 8 e 9).

12. *Soils and Men*, Yearbook of Agriculture, 1938. United States Department of Agriculture (Government Printing Office, Washington, D.C.).

(Solos e homens).

Essa obra não é propriamente um anuário. Expõe de modo muito instrutivo e sugestivo, os temas contidos na referência n.º 8, vistos, porém, do ponto de vista americano. Convém ler ao mesmo tempo o trabalho sob o número 8, a fim de ver como o problema dos aperfeiçoamentos científicos da agricultura se apresentam de modo diferente, no caso de comunidades rurais primitivas ou de países onde são aplicados sistemas modernos de agricultura.

13. *Field Crops and Land Use*, 1942. J. PLOX and L. E. JACKSON (John Wiley and Sons, New-York).

(Colheitas e exploração do solo).

O livro, escrito durante a guerra, descreve a adaptação da agricultura às novas condições então existentes nos Estados Unidos. Constitui uma espécie de suplemento prático à obra citada sob o número 12. Mostra a que ponto os sistemas modernos de cultura evoluem mais facilmente do que os antigos métodos de exploração individual.

14. *The Agricultural Hydrologic Programme in the United States*, 1948 (Commonwealth Bureau of Soils Science, Harpenden, Herts, England).

(O programa hidro-agrícola nos Estados Unidos).

Lista mimeografada dos diversos trabalhos relativos a hidrologia. Essa lista pode contribuir de modo proveitoso

para orientar os estudiosos dos problemas a que nos referimos no capítulo V.

Nota sobre as publicações dos Bureaux agrícolas da Commonwealth. (2 Queen Anne's Gate Buildings, London, S.W. 1).

O leitor terá toda vantagem em ler essas publicações para completar o presente estudo. Os vários Bureaux em questão tratam dos aspectos técnico-científicos da agricultura e da pecuária, publicando livros e folhetos técnicos sobre os problemas de importância geral e sobre diversas questões de interesse local. Divulgam também notas mimeografadas. Pedidos para o Secretariado, no endereço acima, da lista dessas publicações e endereço dos vários Bureaux.

O Secretariado das Nações Unidas

*Trabalho editado por Carnegie Endowment
for International Peace.*

(Tradução especial de E. S. Mesquita para
a "Revista do Serviço Público")

PREFÁCIO

ÊSTE estudo tem por objeto definir a política administrativa requerida para que o Secretário Geral das Nações Unidas e seus auxiliares possam desempenhar suas funções como elementos principais da organização internacional. Como ainda se encontra a ONU no período inicial, de rápido desenvolvimento e de constantes modificações, é muito cedo para um estudo definitivo neste setor; mas, apesar disso, já se pode sugerir quais são os seus elementos-chave, indicando-se ao mesmo tempo suas linhas gerais de progresso, linhas estas que poderiam ser seguidas a fim de reforçar a Organização que arca no momento com a pesada responsabilidade de promover a colaboração pacífica de toda a humanidade.

Este relatório foi elaborado pela *Maxwell Graduate School of Citizenship and Public Affairs*, da Universidade de Syracuse e pela *Carnegie Endowment for International Piece*. As pesquisas preliminares foram realizadas pelo Dr. John C. Russel, da *Maxwell School* antes de sua partida para a Grécia. Os estudos principais e o preparo dos originais definitivos deste trabalho estiveram, porém, a cargo do Dr. Wallace S. Sayre, Professor de Governo do *City College*, de New York.

Nas tarefas de preparação deste relatório ofereceram generosamente a respectiva colaboração, conselhos e assistência as autoridades do Secretariado da ONU e do Departamento de Estado dos Estados Unidos assim como vários técnicos, êstes em caráter particular, contribuindo todos, de modo realmente prático, para a exposição das idéias contidas neste documento. As instituições e pessoas citadas, no entanto, não têm qualquer responsabilidade pelos pontos de vista aqui expressos, responsabilidade esta que cabe inteiramente ao pessoal do *Endowment* e da *Maxwell School*.

INTRODUÇÃO

Realizou-se em Londres, em janeiro de 1946, a primeira reunião da Assembléia Geral das Nações Unidas. Um mundo devastado pela guerra procurava ali recobrar o equilíbrio perdido, apesar dos milhões de mortos e feridos, do fluxo constante de refugiados, da enorme destruição de bens e de meios de comunicação e da necessidade de

reajustar a economia arrasada de guerra para a de paz. As diferenças entre o ocidente e o oriente já estavam rasgando um profundo abismo e uma crescente tensão. Os tratados de paz, cujo fim seria estabelecer as bases de um mundo em que as Nações Unidas possam desempenhar suas funções, nem haviam sido ainda projetados.

Tal era a situação do mundo no momento em que as referidas nações começaram a trabalhar. Se já houve órgão que exigisse tempo para montar vagarosamente sua complexa maquinaria, este órgão é a ONU. Acontece, porém, que a natureza premente dos problemas mundiais obrigou a entidade a pôr, imediata e inapelavelmente, em ação seus recursos e isto em ampla escala. A Assembléia Geral foi convocada para resolver questões de grande relevância como as da reconstrução econômica da Europa enquanto o Conselho de Segurança se via às voltas com os problemas oriundos das disputas entre o Ocidente e o Oriente no Iran e na Grécia. Pouco depois surgiram os problemas dos países menos adiantados, da Palestina, da Indonésia e dos povos ainda não independentes do mundo.

A peça central do mecanismo administrativo da ONU, destinada a tratar desses assuntos, teve por isso que ser criada da noite para o dia, recrutando seu pessoal nos países-membros que, por sua vez, precisavam desesperadamente de seus homens mais capazes para a execução das tarefas urgentes de após-guerra.

Conforme iam caindo no campo de competência das Nações Unidas grandes problemas após outros, foi o Secretariado obrigado a aumentar seu quadro de servidores e a improvisar seus métodos de trabalho, sem ter tempo para atentar nos processos mais regulares de evolução. Os governos nacionais gastaram centenas de anos organizando o que o Secretariado era forçado a organizar em três ou quatro. Além disso, esse Secretariado teve que fazer face a questões de organização muito mais difíceis do que as desses governos nacionais. De fato, o governo é uma instituição relativamente homogênea e que funciona com base na tradição e no precedente. O Secretariado das Nações Unidas, porém, é um complexo de culturas nacionais, de línguas, idéias e métodos de trabalho. Esse complexo devia fundir-se rapidamente numa unidade ativa que possuísse padrões comuns de procedimento, representando a melhor síntese possível que pudesse sair de tais cir-

cunstâncias. Aconteceu, no entanto, que ele teve que ir muito além. Foi obrigado a formar, com os nacionais de muitos países, uma equipe de funcionários internacionais que "não procurarão receber e nem receberão instruções dos governos das respectivas pátrias ou de qualquer autoridade estranha à ONU" e "que se absterão de praticar qualquer ato que possa refletir sobre sua posição de funcionários responsáveis exclusivamente perante a ONU". (Art. 100 da Carta das Nações Unidas).

E' quase um milagre o fato de que se conseguiu realizar tudo isto em cinco anos. O presente estudo diz respeito aos principais e contínuos problemas de administração do Secretariado. Em primeiro lugar, será objeto de atenção o papel do Secretário-Geral, como principal autoridade política, como autoridade coordenadora mais importante e como administrador-chefe das Nações Unidas. A função de chefia desse Secretário e sua competência em matéria de organização serão consideradas como principal chave para o futuro do Secretariado. O segundo ponto a ser focalizado neste estudo é o dos problemas de recrutar e manter o pessoal internacional. A qualidade e a organização do pessoal do Secretariado são tidas como elementos básicos da autoridade de chefe executivo do Secretário-Geral.

Este estudo deve ser visto como um trabalho intimamente relacionado com duas publicações anteriores da *Endowment: The Budget of the United States*, que examina em seus detalhes os pontos mais importantes da administração financeira do Secretariado e *Coordination of Economic and Social Activities* que trata de muitos assuntos que interligam os planos econômicos e sociais das Nações Unidas com os de seus órgãos especializados.

Ele realça os urgentes e insolúveis problemas do Secretariado como um organismo de importância singular para as Nações Unidas em vez de atribuir maior importância a suas realizações bem como às do Secretário-Geral pessoalmente. Considere-se, porém, que este trabalho não é de modo algum exaustivo ou definitivo; a experiência do Secretariado está ainda em sua fase de formação e passa ainda por um período de rápida evolução. Por conseguinte, ninguém ainda pode ter certeza quanto ao seu papel definitivo. Concentrando-se como se concentra em problemas e não em fatos, este estudo contém apenas a crítica das disposições e das normas postas em prática na ONU. Esses pontos de vista são expostos com pleno reconhecimento do papel de chefe, da inteligência e do desempenho consciente de funções que são as características do trabalho do Secretariado em seus primeiros cinco anos de existência.

I — OS PODERES E AS FUNÇÕES DO SECRETARIADO

Entre os seis principais órgãos das Nações Unidas, o Secretariado é um dos mais importantes. Se, durante os primeiros quatro anos de história da

ONU, ele mereceu menos atenção do público do que a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Social e Econômico, o Conselho de Curadoria ou a Corte Internacional de Justiça, este fato pode ser explicado por meio de duas observações: primeiro, o reconhecimento da maior importância do Secretariado é uma questão resultante de seu crescimento relativamente mais vagaroso, digamos, do que o da Assembléia-Geral cuja proporção e importância datam de sua criação; segundo, o Secretariado tem operado e continua a funcionar, com um maior grau de anonimato como instituição do que outro órgão principal.

A importância desse Secretariado como instituição principal no sistema internacional deriva principalmente da singularidade de sua função. E' o órgão executivo das Nações Unidas (1). Desta forma, ela pretende representar os valores que, universalmente, se procura computar nas formas executivas de organização; unidade, continuidade, chefia, iniciativa, energia, técnica e execução. E' o Secretariado, mais do que qualquer outro órgão, que transforma as Nações Unidas, de uma série de reuniões periódicas da Assembléia e dos Conselhos, numa organização permanente e coesa. E' a força centrípeta principal no sistema internacional. Sem o Secretariado a ONU estaria privada de um centro de comunicações e de coordenação, de seu órgão internacional que difere visceralmente das delegações de caráter nacional que formam a Assembléia e os Conselhos (2).

A criação de um órgão executivo internacional passa, de certo, por um processo vagaroso de transformação. Seu desenvolvimento depende da marcha progressiva de todo o sistema internacional, do correspondente desenvolvimento da Assembléia e dos Conselhos como instituições deliberativas internacionais, do sucesso da Corte Internacional e da crescente maturidade política das Nações-membros da organização em seus esforços de colaboração. Nesse processo de de-

(1) O Secretariado não é um órgão executivo no sentido de estrita analogia com as instituições de um governo nacional. Em termos genéricos e amplos, no entanto, o Secretariado desempenha, no seio da organização internacional, as funções normalmente ligadas às das instituições executivas. No mesmo sentido, a Assembléia Geral é uma instituição parlamentar internacional; os três Conselhos das Nações Unidas (o de Segurança, o Econômico e Social e o de Curadoria) embora tenham funções de certo modo mistas, são também órgãos deliberativos principalmente. Dentro da estrutura do organismo internacional o Secretário-Geral e o Secretariado constituem o órgão executivo. A Assembléia Geral e os Conselhos representam os órgãos legislativos.

(2) O Secretariado das Ligas das Nações, instituição que apresenta vários pontos de contraste e também muita semelhança com o das Nações Unidas, foi ampla e exaustivamente examinado na obra de Egon F. Ranshopen — Wertheimer, *The International Secretariat: A Great Experiment in International Administration* (Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1945) e em *The International Administration of an International Secretariat*, de Chester Purves, (London, Royal Institute of International Affairs, 1945).

envolvimento, porém, o Secretariado tem suas próprias responsabilidades em matéria de iniciativa e orientação. Na palavra da Comissão Preparatória, temos a respeito o seguinte:

“Muito embora a responsabilidade pelo planejamento e pela adoção de diretrizes internacionais caiba aos órgãos que representam as Nações — a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social e o Conselho de Curadoria — as tarefas essenciais de preparação do terreno para semelhantes decisões e as de execução das mesmas em cooperação com as nações-membros são em grande parte da alçada do Secretariado. A maneira por que o Secretariado executa essas tarefas determinará de modo amplo o grau em que os objetivos da Carta serão alcançados...”

“As Nações Unidas não podem prosperar nem podem ser alcançados os seus fins sem o apoio ativo e pronto dos povos do mundo. Os objetivos e atividades da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Social e Econômico e do Conselho de Curadoria serão, não há dúvida, representados perante o público principalmente pelo Presidente desses órgãos. Mas o Secretário-Geral, mais do que qualquer outra pessoa, fala em nome de toda a ONU. Aos olhos do mundo, como também aos olhos de seu próprio pessoal, ele personifica os princípios e ideais da Carta que a Organização procura pôr em execução.” (3)

Os poderes do Secretariado decorrem dos poderes do Secretário-Geral. Estes e os respectivos deveres são estabelecidos na Carta, no Estatuto da Corte Internacional de Justiça e nas normas e regulamentos dos principais órgãos das Nações Unidas. Os mais importantes desses poderes estão estabelecidos no Cap. XV da Carta da seguinte maneira:

O SECRETARIADO

Artigo 97

“O Secretariado compreenderá um Secretário-Geral e o pessoal que a Organização possa exigir. O Secretário-Geral será nomeado pela Assembléia Geral de acordo com as recomendações do Conselho de Segurança. Ele será o chefe administrativo da Organização”.

Artigo 98

“O Secretário-Geral funcionará como secretário em todas as reuniões da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Curadoria e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por esses órgãos. O Secretário-Geral apresentará um relatório anual a Assembléia Geral sobre os trabalhos da Organização”.

Artigo 99

“O Secretário-Geral pode submeter à apreciação do Conselho de Segurança qualquer assunto que, em sua opinião, possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacional”.

(3) *Report of the Preparatory Commission of the United Nations* (United Nations Loc. PC/20, 23. December, 1945), págs. 84, 87.

Artigo 101

“1. O pessoal será admitido pelo Secretário-Geral de acordo com os regulamentos baixados pela Assembléia Geral”.

Outros poderes e deveres estão definidos nos Artigos 12, 15, 20, 73, 102 e outros artigos da Carta como também nos de número 5 e 13 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Os regimentos dos vários órgãos confinam esses poderes e deveres e, em alguns casos, se esmeram mesmo definindo esses poderes com disposições específicas.

Conferiu-se assim ao Secretário-Geral grande força potencial, permitindo que se verificasse a ausência de limitações detalhadas de sua autoridade em virtude da possibilidade de evolução flexível da mesma em atenção às necessidades que se fazem sentir na organização internacional. O primeiro Secretário-Geral não deixou de perceber essas oportunidades de exercer sua liderança. O resultado foi que a tradição de cautela do Executivo, tradição esta oriunda da Liga das Nações, foi substituída por uma tendência mais vigorosa para a liberdade de iniciativa, orientação e persistência na identificação dos principais problemas na determinação das prioridades e necessidades de decisão e de ação.

As conferências de Dumbarton Oaks e de São Francisco não deram prioridade à definição das funções do Secretariado. Outras questões foram talvez adequadamente consideradas como se tivessem por base uma precedência necessária. Não obstante, houve em cada uma dessas conferências a certeza de que o Secretariado das Nações Unidas constituía um dilema para os planejadores. Esta questão fundamental pode ser considerada como uma série de alternativas e assim o foi pelas conferências preparatórias e pela Comissão Preparatória ao examiná-la. A primeira alternativa era a de limitar a autoridade do Secretário-Geral e de seu pessoal principalmente ao desempenho das funções de direção para as Nações Unidas, reservadas as funções políticas para a Assembléia e Conselhos. O Secretariado tornar-se-ia assim um órgão anônimo da ONU e o papel de orientador que desempenha manifestar-se-ia indireta e modestamente através do trabalho de um serviço civil imparcial. Foi esta a fórmula aceita pela Liga das Nações não somente nos termos do *Convenant* como também no papel desempenhado pelos seus Secretários-Gerais. A segunda alternativa era a de conferir ao Secretário-Geral o necessário poder político além do poder mais detalhadamente definido de simples agente administrativo, poder político este diferente do poder administrativo citado. Em outras palavras, esta alternativa significaria conferir poderes executivos ao Secretário-Geral. O Secretariado se aproximaria em matéria de liderança e de força dos demais órgãos principais das Nações Unidas. O campo de escolha em face dessas alternativas não era, obviamente, limitado. A decisão, conforme revela a Carta das Nações Unidas, não está isenta de ambigüidade. E' evidente que os seus

elaboradores não estavam preparados para responder a esta questão fundamental com precisão e em minúcias.

Houve bom senso quando se preferiu confiar a solução do problema ao processo de evolução e à experimentação. Ao mesmo tempo, porém, patenteou-se o sentido geral tomado pela evolução que se desejava: a de fazer do Secretário-Geral das Nações Unidas uma autoridade mais poderosa do que o Secretário-Geral da Liga das Nações.

A conceituação do Secretariado como um dos seis principais órgãos das Nações Unidas, isto nos termos do Artigo 7 e do Artigo 99 da Carta que definiu a competência do Secretário Geral, constitui prova eloqüente dessa intenção. No entanto, êsses dispositivos constitucionais, que contrastam flagrantemente com tôdas as disposições anteriores no campo internacional, não são apenas o indício de que havia intenção de fazer do Secretário-Geral um tipo novo de dirigente internacional. Além disso, existem muitas outras provas nesse sentido em outros pontos da Carta, nos regimentos dos principais órgãos e nas observações da Comissão Preparatória bem como nos comentários dos observadores credenciados.

O melhor meio de entender o papel do Secretário-Geral e do Secretariado no futuro é observar o seu desenvolvimento, isto é, o que se fez com o objetivo de transformar êsse Secretário-Geral num verdadeiro Chefe Executivo das Nações Unidas. A forma e o método de uma tal instituição não podem ser claramente previstos. São graves as limitações encontradas em todos os casos análogos, isto é, em outras instituições executivas. O executivo internacional de que se carece no sistema das Nações Unidas não pode ser copiado dos Estados Unidos, da Inglaterra ou dos modelos europeus ou de qualquer outro. Num sentido muito especial, a forma e a função do Secretariado das Nações Unidas é um problema singular de administração, exigindo imaginação e engenhosidade além da criação de um amplo entendimento dos processos de colaboração internacional que estão agora surgindo.

II — ORGANIZAÇÃO BÁSICA DO SECRETARIADO

O esquema de organização do Secretariado deve, finalmente, ser visto como um meio termo ou uma acomodação consciente e objetiva entre tôdas as necessidades de existência de uma estrutura cada vez maior do sistema de Nações considerado de um modo geral. Muito embora êsse truismo de administração não nos ofereça um *esquema* adrede preparado de organização adequada para o órgão das Nações Unidas, êle dá idéia do objetivo básico de todo o planejamento que visou ao Secretariado. Êsse objetivo pode ser melhor definido como necessidade de organização do Secretariado para que êle pudesse executar seu trabalho e exercer sua influência de modo a elevar ao máximo a potência de suas forças de coesão e de entrelaçamento no sistema das Nações Unidas.

Essa contribuição de unidade deve provir do Secretariado dentro de um sistema internacional

em que se acentuam as tendências centrífugas. As Nações Unidas ainda são um projeto inconsistente, fluído de colaboração internacional. Suas principais características são as de que seus membros são governos soberanos. Dentro desta estrutura básica, salientam-se outras forças centrífugas. A Assembléia Geral, como a *instituição* mais gera de fato, está cercada e apoiada por uma série de Conselhos e Comissões que, até certo ponto, lhe fazem concorrência. Além disso, no mesmo sistema planetário mas em órbitas definidamente independentes, mais de uma dúzia de órgãos especializados tratam de alcançar seus próprios objetivos no setor internacional. As concessões feitas às forças descentralizantes nessas organizações são muito relevantes, mas é claro que os seus autores procuraram, no que foi possível, respeitar, mantendo-os em jôgo, os expoentes máximos das correntes que exerciam influências unificadoras. De uma maneira geral, os poderes residuários da Assembléia e o seu papel de supervisora dos órgãos componentes de sistema de Nações Unidas, os poderes especiais e o funcionamento contínuo do Conselho de Segurança e a função coordenadora especial do Conselho Econômico e Social em relação com os órgãos especializados, são importantes exemplos dêsse esforço.

Ê, porém, evidente que cabe ao Secretário Geral — ao Secretariado e seu pessoal — a principal incumbência de dar unidade, sob as ordens da Assembléia Geral, ao programa e ao trabalho das Nações Unidas. São os termos dessa atribuição que determinaram a escolha da estrutura do Secretariado.

Discutiu-se na Comissão Preparatória três estruturas para o Secretariado. A primeira alternativa era a de criar Secretariados juntos aos órgãos das Nações Unidas — a Assembléia e os três Conselhos — do que resultariam quatro secretariados separados com um mínimo de medidas de coordenação. Esta fórmula — chamada de plano “orgânico” porque daria uma secretaria a cada órgão — teria reduzido consideravelmente a autoridade do Secretário-Geral. Muito embora não fôsse levada muito a sério a possibilidade de sua implantação em sua forma extremada, êsse projeto tinha os seus defensores perfeitamente articulados uns com os outros e exerceu por isso considerável influência sobre as decisões finais relativas à organização.

Outra alternativa principal foi o chamado de plano “funcional”. De acordo com esta, deveria haver secretariados para cada setor importante de trabalho ou para cada função (função de informação, por exemplo) e não junto a cada órgão. Êsse plano de organização estimularia a especialização técnica mas criaria fortes tendências para a formação de compartimentos estanques no que pese os trabalhos a serem executados. Exigiria, além disso, coordenação rígida mais difícil de ser conseguida. O tratamento técnico dos problemas em contraste com seu tratamento político teria sido realçado; as questões políticas teriam sido abandonadas no desastrado processo de coordenação. Essa alterna-

tiva teve também seus defensores e muito influuiu sobre a atual estrutura.

Outra variante em matéria de organização foi a do chamado plano "regional". De acordo com esta fórmula, o trabalho de secretaria seria realizado a base dos grupos de nações. Muito embora essa tese não tivesse merecido apoio igual ao que mereceram os planos "orgânico" e "funcional", não se deixou de dar certo realce na atual estrutura ao princípio adotado no plano "regional", com a criação de várias comissões econômicas regionais e um escritório filial em Genebra. Há, além disso, provas de que a influência desse plano vem aumentando a despeito das críticas feitas às tendências que ele imprime à revisão orçamentária anual.

Nas decisões iniciais da Comissão Preparatória concernentes à organização do Secretariado — e também na forma atual de estrutura que, em todos os pontos importantes, obedecem ao plano da referida Comissão — vê-se que foram envidados todos os esforços no sentido de estabelecer um notável equilíbrio entre as duas fórmulas de organização alvitadas. E' igualmente claro que os planejadores procuraram também conter as forças centrípetas do plano "orgânico" e as tendências para a fragmentação do plano "funcional" por meio da autoridade executiva conferida ao Secretário-Geral.

Dos oito principais departamentos em que se dividiu o Secretariado, quatro representam, até certo ponto, concessões feitas ao plano "orgânico". O Departamento de Negócios do Conselho de Segurança, o de Negócios Econômicos, o de Assuntos Sociais e o de Curadoria e Informações de Territórios não Independentes estão, cada um deles, ligados a cada um dos Conselhos das Nações Unidas. O caráter da ligação de um departamento "orgânico" com seu Conselho é um dos mais sérios problemas de organização que o Secretário-Geral enfrenta. A ligação deve ser obviamente íntima desde que o trabalho dos departamentos resulta, predominantemente, das deliberações dos respectivos Conselhos. Por esta razão, corre-se o risco de que o departamento venha gradualmente a cair na órbita de seu Conselho, deixando o Secretário-Geral isolado do trabalho que executa e com autoridade apenas nominal sobre suas atividades, seu pessoal e seu programa de ação. A Comissão Preparatória reconheceu esse perigo quando, depois de determinar que os Conselhos e a Assembleia deviam ser servidos por todo o Secretariado e não somente pelo departamento respectivo, salientou que a "criação dos departamentos ligados exclusivamente a um único órgão resultaria na divisão da subordinação e em indesejáveis rivalidades entre aqueles departamentos". Deve-se, pelo menos em parte, à maneira por que os problemas foram identificados previamente, tomando-se as necessárias medidas para solucioná-los, o fato desses temores não se concretizarem.

Os restantes quatro departamentos representam concessões à tese da organização "funcional". O Departamento de Informação Pública, o

Departamento Jurídico, o Departamento de Conferência e Serviços Gerais refletem as alternativas em matéria de organização, alternativas essas determinadas, em grande parte, pelos processos de trabalho do Secretariado. Tais departamentos são domínios dos especialistas funcionais. Muito embora estes atuem como elementos unificadores, no que pesem os respectivos setores de atividade e relativamente a todas as unidades integrantes do Secretariado, sua inevitável preocupação com o método e não com a substância em matéria de trabalho dificulta o exercício de sua chefia tanto no plano da política como no dos programas de trabalho.

O aspecto estrutural do Secretariado representa, pois, uma acomodação entre as duas principais alternativas apresentadas à Comissão Preparatória e seus consultores. E' difícil verificar como um ajustamento inicial de cunho mais prático pôde ser realizado, ajustamento este que foi feito às fortes predisposições dos membros da Comissão em 1946. Os quatro departamentos orgânicos (ou "substantivos" como são hoje chamados no Secretariado) com seus interesses particulares em vertical, são de certo modo contrabalançados pelos interesses em horizontal dos departamentos funcionais. A tendência destes últimos no sentido de adulterar o papel de chefe do Secretário-Geral diminuindo seu interesse pela parte política para que se preocupe mais com a técnica — é, por sua vez um tanto limitada pelos grandes planos de trabalho dos departamentos substantivos.

Essas diferenças de importância entre seus departamentos subordinados representam oportunidades para que o Secretário-Geral imponha e mantenha sua chefia sobre o Secretariado. Mas sua autoridade de comando sobre sua organização não pode ser concebida como uma questão simples de preservação do equilíbrio entre essas tendências contrárias. Ele deve ter consciência não só das virtudes como das limitações da organização atual e deve ter em mente que cada chefe de seus departamentos também compreende os seus méritos e os seus percalços.

As principais características de qualquer estrutura são que suas partes principais tenham atribuições especializadas a cumprir. No Secretariado das Nações Unidas nenhum dos departamentos pode prestar, isolada e individualmente, a assistência de que necessita o Secretário-Geral para que possa executar seus amplos planos de trabalhos, estabelecer as prioridades para este ou aquele programa de ação e coordenar eficientemente todas as unidades especializadas integrantes do Secretariado numa organização coesa. Os instrumentos destinados a prestar sua assistência ao Secretário-Geral foram objeto de longas discussões nas sessões da Comissão Preparatória; mas as diferentes tradições dos membros do órgão não poderiam conciliar-se numa fórmula satisfatória. O mais importante obstáculo a uma solução parece ter sido a impossibilidade de reconhecerem a importância crucial da questão, a despeito do

realce que a delegação norte-americana deu ao problema. Em consequência, a organização de uma assistência geral e coordenada ao Secretário foi deixada ao sabor do acaso, dos azares da improvisação conforme os ditames das necessidades. A carência de uma estrutura que criasse os instrumentos e os processos indispensáveis de coordenação para uso do Secretariado — instrumentos e processos esses perfeitamente compreensíveis e aceitáveis pelo seu pessoal — ainda requer atenção. Deve-se notar, porém, que se tem adotado soluções parciais do problema, dos quais a mais importante foi a criação do corpo de um assistente executivo do Secretário-Geral além de um certo número de comissões a ele subordinadas.

A segunda característica principal da estrutura do Secretariado tem um caráter de relativa estabilidade. Não é concebível que o plano arquitetural possa mudar muito num futuro próximo. A organização atual, em pouco tempo, granjeou seus "direitos adquiridos" na idéia dos membros das Nações Unidas e do seu funcionalismo; as alternativas em matéria de estrutura não evoluíram muito e a presente organização tem a vantagem, não sem importância aliás, de ser familiar a todos e de funcionar razoavelmente bem.

O aperfeiçoamento do plano básico de organização do Secretariado num futuro previsível procurará tomar a forma de acréscimos e ajustamentos da atual estrutura mas nunca uma reforma

radical. Entre os problemas de organização aos quais o Secretário-Geral precisa dispensar contínua atuação, os seguintes parecem ter prioridade:

- 1) tomada de adequadas providências no sentido de promover a prestação de assistência ao Secretário-Geral;
- 2) adoção de medidas de organização tendo em vista promover a integração dos novos órgãos criados na estrutura do Secretariado;
- 3) problemas de estrutura e coordenação resultantes do desenvolvimento das comissões regionais e especiais, de missões especiais e de seus secretários;
- 4) natureza e extensão das funções de "controle" dos Serviços Administrativos e Financeiros sobre outras unidades do Secretariado;
- 5) relação da Conferência e Serviços Gerais com os Serviços Administrativos e Financeiros no que pese uma série de responsabilidades mútuas;
- 6) definição dos limites dos campos de atribuições dos Departamentos de Assuntos Econômicos e Assuntos Sociais (os quais servem ao mesmo conselho, desempenhando cada um deles um papel que aumenta sempre de importância mas que não foi ainda perfeitamente compreendido pela Assembléia) do Conselho Econômico e Social ou dos próprios departamentos.

(Continua)

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

ORGANIZAÇÃO

Caracterização dos Tipos de Organização

NILO MARTINS RODRIGUES

PRIMEIRA PARTE

GENERALIDADES

INCALCULÁVEL é a necessidade do perfeito conhecimento dos denominados tipos de organização. Qualquer que seja a forma ou fim de uma organização que se tenha em vista, a escolha de determinado tipo de organização adquire uma importância invulgar, no conjunto de fatores encarados.

Dessa contingência não escapam as grandes como as pequenas organizações, nem dela se afastam as disposições de trabalho, segundo a simplicidade ou complexidade das técnicas exigidas.

Antes mesmo de fixado o funcionamento de uma entidade, ainda no momento do planejamento de sua estruturação, deve ser estabelecido, de modo claro, o tipo de organização a que irá se enquadrar.

É providência de caráter inadiável e fundamental, quando encarada a organização como uma arte, com seus princípios, leis, observações e ensinamentos. Ao contrário, agir à revelia da ordenação judiciosa dos fatores englobados nos tipos de organização, seria confiar no acaso, a que se opõem as mais elementares exigências científicas.

Qualquer que seja o objetivo em mira, o conveniente arranjo de todos os meios para seu alcance econômico irá impor, obrigatoriamente, a fixação minuciosa de uma série de problemas, muitos dos quais se relacionam ao campo de ação do que se convencionou denominar *tipos de organização*.

Contudo, essa fascinante e simples expressão reúne, em seu conceito uma multiplicidade de funções, fenômenos, formas de ação, relações entre pessoas que trabalham, disposições normativas e métodos de trabalho que devem ser convenientemente analisados. Uns consideram os tipos de organização como problema fundamental de organização, o que, embora sendo verdadeiro, não autoriza omitir a série de questões básicas, de alta

significação na dinâmica de trabalho, que constituem os elementos essenciais dos tipos de organização. Realçam o alcance, sem estudar os seus fundamentos.

Outros emprestam ao assunto uma significação reduzida, não permitindo entrever tantos e tão palpitantes aspectos de organização, que se abrigam sob essa mencionada expressão.

Entretanto, para que se apreenda o seu verdadeiro sentido, é preciso esmiuçar, pacientemente, os fenômenos e relações que traduz. Só após tal discriminação, em que fique bem esclarecida a estrutura íntima de tais relações, bem assim avaliados os diferentes graus e as diversas formas que podem apresentar, é que se poderá, então, obter uma noção segura do assunto. Só o exato conhecimento das bases fornecerá o valor do alcance.

O problema, todavia, não é tão simples como podem fazer crer as habituais referências dos autores mais conhecidos. A expressão *Tipos de organização* reflete um conjunto de processos, uma variedade de formas de ação, uma multiplicidade de práticas, que convém estudar analítica e sinteticamente.

Não é possível, porém, na falta de uma exata caracterização, efetuar uma racional escolha dos tipos de organização, pois, nessa situação, devem ser avaliados e seriados todos os fatores interferentes na solução final do problema. Só, assim, poder-se-á indicar o tipo mais adequado à determinada organização, de acordo com condições variáveis.

É o tipo de organização que irá estabelecer na organização, o modo de exercício da autoridade, bem como sua origem, jurisdição de seus detentores, os assuntos em que deverão intervir, o grau de autoridade própria, etc.

A maneira de realização do controle da produção, a responsabilidade de seus executantes e o campo de ação, igualmente, são pontos a serem fixados.

Por fim, diversos processos de "treinamento em serviço" do pessoal, tais como a forma de sua realização, sob a responsabilidade de um ou diversos elementos, o campo de ação geral ou particular questões a serem corporificadas nos tipos de organização.

Êsses, e outros pontos não mencionados, bastam para explicar a considerável extensão do assunto. Ao mesmo tempo, mostram que o tema é digno de mais amplas indagações.

Muito concorre para complicar a compreensão do assunto, a inexplicável diversidade de métodos seguidos pelos autores. Dentro da prática comum de adotar caminhos diferentes, na descrição dos tipos, cada qual admitindo certos e determinados fatores e desprezando vários outros, muito fica prejudicada a visão geral e completa que o assunto exige.

Alguns entendidos tomam — como pontos de referência — ao fazer um paralelo entre dois tipos quaisquer, certos elementos, que a seu turno, são rejeitados, no momento da comparação com um terceiro tipo, e assim por diante.

Positivamente, mais certo seria se fôsem pesquisados *fatores comuns a todos os tipos fundamentais de organização*, pois, por seu intermédio, poderiam ser verificadas as variações peculiares a cada casa particular.

Outros, tratam de destacar certas características peculiares a cada um dos tipos, encobrendo a zona comum, o que, também, conduz a uma redução do quadro geral da questão.

Nem um ou outro procedimento se mostram aceitáveis, pois tanto é mister evidenciar as semelhanças, como as diferenças existentes. Quer os traços essenciais, quer os acidentais devem ser alinhados, a favor da justa compreensão do assunto.

E' bem de ver que o presente trabalho não pretende veicular a verdade, nem se reduzem aos apontados os empecilhos a vencer. A par do que foi exposto — diversidade ou impropriedade metodológica — deve ser adicionada a inexistência, imprecisão ou confusão de ordem terminológica. Ora são termos empregados em acepções diferentes, ora, ao revés, são vocábulos diversos exprimindo fatos idênticos. Essa pobreza e impropriedade de linguagem irão determinar a escolha arbitrária de expressões, sem o que não poderá haver um entendimento comum entre o autor e o leitor. Que variem, como de fato variam as interpretações dos fenômenos, é fato habitual em ciência. Não há razão, porém, para que as denominações de fenômenos semelhantes se multipliquem.

Portanto, à vista dessas considerações anteriores, é lícito que nos proponhamos a desenvolver o problema da *caracterização dos tipos de organização*, cujo inestimável valor técnico, em organização, dispensa maiores justificativas.

Além desses ligeiros reparos, duas observações merecem considerações prévias. A de menor

monta diz respeito à ausência de autores nacionais para fundamentar o trabalho, o que corre à conta da escassez de trabalhos sobre organização, não obstante ter sido o Brasil berço de ilustres administradores e organizadores.

A segunda refere-se ao método pôsto em prática, onde nos afastamos dos tratadistas, pelas divergências de concepção, o que poderá fazer crer que seja nosso intuito negar o que outros afirmam, e vice-versa, numa atitude irreverente para com os que colaboraram para o engrandecimento da Organização do Trabalho, dignos, pois, de permanentemente admiração. Nem êsse, nem o "desejo de ser grande", como disse, nos demovem. Para que essa falsa impressão não seja causada, somos compelidos a prevenir que o trabalho em curso não é de natureza histórica, onde bem ficaria a atitude de realçar as realizações dos primeiros estudiosos do assunto, prestando-lhes ato merecido de gratidão, dirimindo questões de prioridade e exaltando feitos pessoais.

Há de comum, entre os que se dedicam a estudos — tal como disse Federigo Enriques — o ideal da verdade.

A ciência, traduzindo uma série de conhecimentos verdadeiros, não possui caráter fixo. Nem deve deter-se na rememoração, mas prosseguir. A relação de Kepler entre os eixos das órbitas dos planetas, parecendo uma verdade absoluta a seu tempo, foi, depois, convertida em grau aproximado de verdade, por Newton. Êste, por sua vez, teve sua concepção, talvez, substituída pelas idéias de Einstein.

Nisso está o aspecto fundamental da ciência: renovação de conhecimentos.

Assim, não há razão para condicionar o assunto a método de quem quer que seja, nem fazer citações freqüentes para exibir familiaridade com autores. As citações servirão, apenas, para justificar a tese.

Nosso objetivo é provar a seguinte tese:

"a exata caracterização dos tipos de organização fundamentais só pode ser efetuada pela análise de certos aspectos das funções de *ordem, controle e instrução*".

SUMÁRIO

Além desta — que é a Primeira Parte — obedecerá o trabalho ao seguinte plano:

II Parte — Desenvolvimento

Capítulo	I — Noções gerais sobre as funções
Capítulo	II — Funções de ordem
Capítulo	III — Funções de controle
Capítulo	IV — Funções de instrução
Capítulo	V — Tipo linear

Capítulo VI — Tipo linha-estado-maior

Capítulo VII — Tipo funcional

Capítulo VIII — Tipo comissional.

III Parte — Conclusões

Bibliografia

Índice.

A fim de provar a proposição formulada, que constitui objetivo da presente tese, adotaremos o plano, cujo sumário foi exposto.

A primeira tarefa a vencer será a de efetuar um estudo geral das funções, a fim de estabelecer alguns pontos necessários e suficientes à observação particularizada de cada uma dessas funções, consideradas como fundamentais. Esse será o tema do primeiro Capítulo.

Os três outros seguintes serão reservados a uma ligeira análise de certos aspectos das funções de ordem, controle e instrução, em termos exclusivos de sua aplicação ao exame imediato e pormenorizado dos tipos de organização.

Nos quatro capítulos restantes, será efetuado um estudo geral de cada um dos tipos fundamentais de organização, em que serão evidenciadas as formas e aspectos que as citadas funções assumem, desde que influam no problema, em face das observações.

Por fim, serão destacadas as conclusões que possibilitem provar a hipótese inicial, isto é, a tese.

SEGUNDA PARTE

DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I

NOÇÕES GERAIS SOBRE AS FUNÇÕES

Num dos seus trabalhos sobre organização e administração, Mary Parker Follet, criadora de uma nova concepção filosófica ("the Follett Philosophy", para Henry C. Metcalf e L. Urwick), (1) definiu em termos magistrais a idéia básica da organização:

"The most fundamental idea in business to-day, that which has permeated our whole thinking on business organization is that of function. Each man performs a function or part of a function".

A seguir, conclui:

"Function, responsibility and authority should be the three inseparables in business organization". (2)

De fato, qualquer que seja o objetivo e arranjo harmônico de meios, para seu alcance, o pro-

blema fundamental sempre será o das funções que devem merecer atenção primordial, colocado, pois, em lugar proeminente no conjunto de fatos a considerar.

Mas, havendo tantos gêneros e espécies de funções diferentes, é mister identificá-las, para que possam ser *repartidas* e *grupadas* por todos os órgãos integrantes da organização.

Dessa repartição de funções surgem diversas questões, tais como, a da preponderância de umas sobre outras, a da coordenação mútua, etc.

A seguir, emerge a questão da *responsabilidade* pelo exercício das funções, e, por fim, a outorga da respectiva *autoridade* para fazê-lo.

E' de supor que, ante tão considerável variedade de funções, o processo de sua realização, o método de sua intra ou inter-relação e outros mais aspectos, não possam ser uniformes.

Pois bem, o problema dos tipos de organização está relacionado, tão somente, à forma por que são exercidas *certas funções*, fixadas as *respectivas responsabilidades* e conferida a *necessária* autoridade.

Portanto, há dois problemas a resolver:

- I — Quais as funções que influem na caracterização dos tipos de organização;
- II — Quais os aspectos dessas funções que diversificam os tipos de organização.

Esse é, pois, o propósito deste capítulo.

E' inevitável, no arranjo sistemático de todos os fatores, para o alcance de uma determinada finalidade, o aparecimento de uma multiplicidade de relações entre os que exercem qualquer função, possuem responsabilidade ou dispõem de autoridade.

Cria-se, assim, um vasto e duplo campo funcional: de um lado, colocam-se as funções de chefia e de outro as de execução, devendo haver estreito sinergismo entre ambas.

Tais funções determinam vínculos de diversas naturezas, que ligam cada chefe e seus subordinados diretos. São, por conseguinte, puras diferenciações de funções, cuja análise metódica é fundamental ao estudo pormenorizado dos tipos de organização.

O modo de distribuição de funções, a definição de responsabilidade e a limitação de autoridade constituem os pontos vitais de qualquer organização, opinião essa que tem sido, invariavelmente, confirmada pelos autores. Vejamos alguns depoimentos a esse respeito.

TAYLOR, doutrinando sobre a arte de organização, após fazer ligeiro paralelo entre a organização empírica e a científica, remata:

"No concise definition can fully describe an art, but the relations between employers and men form without question the most important part of this art". (3)

(1) FOLLET, Mary Parker — Leader and Exper — in Dynamic Administration H. C. Metcalf e L. Urwick. New York — 1942 — pág. 9.

(2) Idem, ib. — pág. 147.

(3) TAYLOR, Frederick Winslow — Shop Management — New York and London, 1911 — pág. 21.

URWICK inicia uma das partes (denominada "Emphasis on Relationship") de sua Monografia, dizendo:

"Indeed, hitherto, the major emphasis in business organization has been placed on this question of relationships". (4).

MOONEY admite, como princípios fundamentais de organização a *coordenação perpendicular e a horizontal* (denominadas por ele, respectivamente, de funções de autoridade ou comando e de instrução ou conhecimento), quando diz:

"Co-ordination, as we have noted, is the determining principle of organization, the forms which contains all other principles, the beginning and the end of all organized effort". (5)

Depois de distinguir as duas formas de coordenação, esclarece:

"The principle of perpendicular co-ordination is expressed in the single word *authority*", e, mais adiante, completa: "Here enters the other great principle, that of *horizontal co-ordination*, which operates not through authority and the function of command but through the universal service of knowledge". (6)

Assim, fica evidenciado o elevado alcance das funções ou relações que, nas organizações, ligam superiores e inferiores hierárquicos, as quais — segundo já sustentamos — constituem os elementos essenciais à perfeita caracterização dos tipos de organização.

Assim, pois, nada mais necessário que indagar: quais são as funções inerentes às chefias, encaradas do ponto de vista geral?

E' compreensível que tal pergunta não possa ser respondida de modo categórico, pois as ditas funções variam, de organização a organização, e, na mesma organização, de acordo com inúmeros fatores. Entretanto, pode-se aceitar a opinião de Luther Gulick, consubstanciada na tão curiosa expressão: PODSCORB. Pretende Gulick que as funções sejam as de planejamento, organização, "staffing", direção, coordenação, informação e orçamento.

Pouco interesse há em expor a opinião de outros autores sobre a discriminação de funções de chefia, pois, como é fácil prever, só podem ter um valor muito relativo.

Apesar disso, em meio a tantas e tão variáveis funções pertinentes aos cargos de chefia (sejam ou não delegadas), é forçoso reconhecer que há algumas comuns, que são indispensáveis ao estudo em foco, enquanto outras, de cunho peculiar, são destituídas de qualquer interesse. Por

isso, não nos deteremos no exame de vínculos de ordem moral, relações de cunho econômico ou financeiro, comportamentos de natureza psicológica, assuntos estranhos ao nosso objetivo.

Dentre tão múltiplas funções, há algumas até que, surgidas em consequência do superindustrialismo moderno, ainda não puderam ser classificadas em profundidade. Quais são elas?

Para responder prontamente a essa pergunta, melhor será, talvez, observar ligeiramente as condições de realização de trabalho de um indivíduo até chegar ao trabalho coletivo de uma grande organização. Em um esboço, nesse sentido, as funções fundamentais à caracterização dos tipos de organização irão aparecendo naturalmente.

Deve-se ter em mente que a análise das funções, dentro de tão amplos limites — do trabalho de um homem ao de uma organização de grande envergadura — apresenta toda a marcha do fenômeno. Não obstante, é de reconhecer que, respeitadas as particularidades e guardadas as devidas proporções, pode-se observar, nas menores como nas maiores organizações, a presença de certas funções comuns.

Dê-se modo, embora uma grande e complexa organização não seja uma justaposição ou superposição de organizações menos complexas e menores, apresenta, todavia, uma série de problemas idênticos em sua natureza, apesar de diversos os graus de sua incidência e importância relativa.

Pode-se mesmo asseverar que maiores são as semelhanças que as diferenças entre os problemas das grandes e pequenas organizações. Ou melhor: mais freqüentes são as ampliações que as complicações dos problemas existentes entre os dois extremos.

Assim, pois, às vezes a identificação de uma função qualquer, é facilitada pela observação de pequenas unidades de trabalho, graças à menor entrosagem com outras mais. Outras vezes, ao contrário, urge efetuar o exame em grandes empresas, onde, devido à maior freqüência fica assegurado resultado mais preciso.

Para o fim que se tem em vista, jamais se poderia desprezar a sábia advertência de Gulick, quando observa:

"One of the great sources of confusion in the discussion of the theory of organization is that some authorities work and think primarily from the top down, while others work and think from the bottom up". (7)

E, a seguir, aconselha:

"In any practical situation the problem of organization must be approached from both top and bottom".

Tal como será visto adiante, por ocasião do estudo particular das supostas funções indispen-

(4) URWICK, L. — Organization as a Technical Problem, in Papers on the Science of Administration — Luther Gulick and L. Urwick — New York — 1937 — pág. 59.

(5) MOONEY, James D. — The principles of Organization, in Papers on the Science of Administration. — New York — 1937 — pág. 93 (1).

(6) Idem, ib. pág. 95 (2).

(7) GULICK, Luther — Notes on the Theory of Organization, in Papers on the Science of Administration — pág. 11.

sáveis ao problema, não basta verificar o comportamento das funções no sentido descendente, nem seria indicável proceder de modo antagônico. Muito de acordo com a recomendação daquele autor, o assunto terá que ser encarado em seu duplo sentido, isto é, da chefia para a linha de execução e vice-versa.

Não é igual a realização do trabalho de uma organização pequena ou grande, ao de um indivíduo isolado.

Quando se trata do trabalho individual, assinala-se do ponto de vista psicológico o desenrolar de uma série de processos que caracterizam os denominados atos voluntários, distinguindo-os das formas de atos (habituais, instintivos e reflexos). Os psicologistas consideram a realização de um ato voluntário como decomposta em várias etapas (para Radecki seriam sete). Esse, porém, é um aspecto sem grande interesse.

Mais que esse, importa atentar para o fato de que, no trabalho individual, e em tais condições, havendo apenas um só indivíduo, ele próprio deverá avaliar e seriar diversos fatores, inclinando sua atuação num ou noutro sentido. Deverá tomar as decisões e, a seguir, tratar de cumpri-las. Tudo ficará a seu cargo: a orientação, a decisão, e, por fim, a execução.

Deixando de lado essa forma simples de trabalho, suponhamos que seja admitida outra pessoa para assisti-lo e vejamos como, então, surgem os problemas de repartição de funções por pessoas, até aqui inexistentes.

Já não há unicamente um indivíduo exercendo todas as funções, mas uma organização, embora no seu limite inferior. E' preciso, inexoravelmente, estabelecer a orientação do reduzido grupo; emitir ordens, repartir funções, definir deveres, fixar responsabilidades, instituir controle, efetuar ensinamento, conferir autoridade, etc.

E por que? Porque, agora, há dois indivíduos, cooperando para o mesmo fim, mas com interesses diversos, comportamentos diferentes e direitos e deveres desiguais. Logo, surge uma diferenciação funcional, o primeiro deles assumirá os encargos de chefia e competirá ao outro exercer as funções de execução.

Caberá ao chefe estabelecer o que deve ser feito, isto é, tomar as decisões e formular as respectivas ordens para sua realização. Essa é a primeira das funções fundamentais à caracterização dos tipos de organização. Sem as *funções de ordem* (ou funções de comando, como quer Gulick) não pode haver organização.

Não se reduzem a essas, todavia, as funções essenciais ao assunto em foco. Além de emitir ordens, outras providências deverão ser tomadas, tal como a de verificar se, de fato, as ordens estão sendo cumpridas, de modo por que foram formuladas. Logo, para completar as decisões adotadas, impõe-se, de modo obrigatório, observar de que modo estão sendo efetuadas (como); em que tem-

po são terminadas (quando), a quantidade de trabalho produzido (quanto); o lugar em que são postas em prática (aonde); etc.

Tudo o que acima foi dito é sintetizado na expressão: *Funções de controle*, que constituem o segundo fator necessário ao assunto, embora, tal como o anterior, não seja suficiente.

E' o controle uma das funções, cujo exame irá possibilitar a caracterização dos tipos de organização. Estamos com os autores que colocam o controle entre princípios básicos de organização.

Por fim, a par dessas duas funções, completa-se o quadro fundamental com o aparecimento de um outro gênero de função. Essa função, embora tenha existido desde tempos remotos, só se tornou imperativa e adquiriu prestígio com o advento da Grande Indústria. E' que, com a crescente multidivisão de trabalho, a fim de fazer face à extrema dificuldade técnica exigida, não é mais possível confiar arbitrariamente a execução da maioria das tarefas a pessoas sem o devido preparo adequado. Há necessidade de instruir os executantes, auxiliá-los continuamente, sem o que não se poderá conseguir apuro técnico apreciável.

Supor que, em trabalhos qualificados, os executantes possam optar, naturalmente, pelos melhores processos, é desconhecer o resultado de pesquisas de inúmeros especuladores de questões de métodos de trabalho. Essa indispensável função vem integrar o conjunto de funções, mediante o estudo das quais, podem ser traçados os caracteres dos tipos de organização.

Antes de dar início ao estudo particular de cada uma dessas três funções, não seria supérfluo assinalar que tão incessante tem sido o aparecimento de novas naturezas de funções ainda não bem caracterizadas e novas formas de funções já identificadas, que, a uma das maiores autoridades na dinâmica do trabalho — Mary Parker Follet — não passou despercebido esse fato, quando disse:

"We used to think that the various head gave orders, that the different experts gave advice, but a new relation has entered in of recent years; there is something emerging which is neither orders nor advice", (8).

Nesse mesmo trabalho, essa notável "political and business philosopher of the first rank" — como disseram Metcalf e Urwick — observou:

"It seems to me that our present methods of management have given us new interrelations of duties and responsibilities which have not yet found a place in our vocabulary or in our philosophy of management". (8).

Tratemos, pois, de efetuar a análise particular das funções de *ordem*, *controle* e *instrução*, sob os pontos de vista que possam interessar ao estudo presente, abstraído qualquer comentário, por ligeiro que seja, a respeito de outros aspectos, por maiores que sejam seus valores noutros domínios de organização.

(8) FOLLET, Mary Parker — op. cit. págs. 254-255.

(9) Idem, ib. 254 — 255.

CAPÍTULO II

FUNÇÕES DE ORDEM

Muitos são os aspectos, sob os quais podem ser encaradas as funções de ordem. Tanto se diversificam os processos de sua formulação, transmissão, delegação e coordenação, que se tornariam numerosas as classificações sobre o assunto.

Para evidenciar a elevada significação das funções de ordem, vale transcrever as palavras de Jones:

"Ningún género de comunicación entre jefes y subordinados tiene más importancia que la transmisión de órdenes. Con ello se pone a prueba la esencia misma de la efectividad del mando". (1)

Para o fim particular que temos, só nos irão interessar alguns de seus aspectos gerais, cujo estudo, entretanto, encontra sérios obstáculos.

O primeiro deles resulta, não da omissão de uma terminologia preestabelecida, mas de sua flagrante imprecisão. Apenas um exemplo: há um termo que costuma ser usado por diversos autores, e até pelos mesmos autores, em acepções muito diversas — *autoridade*.

Quando se lê, num desses tratadistas, que certo indivíduo possui autoridade, fica-se sem saber, ao certo, quais as funções que exerce e a natureza da responsabilidade. E' que, nesse caso, autoridade pode significar o conjunto de todos os encargos de chefia, ou alguns deles apenas.

Outros, empregam o termo tanto para traduzir o exercício, digamos, das funções ou emitir ordens, como para casos em que, além dessas, outras atribuições são confiadas aos chefes, cumulativamente.

Não pretendemos, nem devemos, expor o assunto dentro dessa prática condenável. Por isso, somos forçados a preceder a análise dessa função de algumas considerações de ordem explicativa.

A primeira observação é que a autoridade jamais se conserva totalmente concentrada nas mãos de quem quer que seja, mesmo na chefia suprema, a despeito da forma ou fim da organização. As funções de ordem vão sendo delegadas decrescentemente, de alto a baixo. Mooney já havia salientado esse fato:

"Nor is authority something that, under any system, can ever be segregated at the top". (2)

Nessa distribuição das funções de ordens, desde o chefe supremo até os "minor executives", da linha de execução, há uma série de graus de autoridade, que se torna máximo na chefia superior e nulo nos planos inferiores da organização.

Portanto, havendo tantas pessoas exercendo funções de ordens, não é justo que o termo autoridade seja reservado, apenas, para os que a realizam em grau máximo. Pois, nesse caso, teríamos

de encontrar outros termos para exprimir as variações de grau que apresenta, em toda a estrutura da organização.

A segunda observação decorre da afirmação, bastante freqüente, que a autoridade pode ser dividida ou fracionada. Sobre isso, nada mais próprio que citar as palavras de Mooney:

"Delegation is not a transfer of authority; it is a correlation of authority, and likewise of responsibility. The one to whom a task or a job is delegated becomes responsible for doing the job, but the superior who delegates this authority remains responsible for getting the job done". (3)

As funções de comando não se dividem, apenas podem ser delegadas. A autoridade pode facultar ao executante a escolha dos meios necessários à execução das ordens, mas nisso não há restrição de autoridade.

A terceira observação é relativa à forma de concentração das funções de chefia. Nem sempre as funções de controle e instrução estão enfeixadas em mãos da pessoa que exerce as funções de ordem. Nota-se, às vezes, uma delegação das funções de controle ou instrução. Em tal dissociação funcional, há variações acentuadas nos diversos tipos fundamentais de organização.

Dêse modo, há tipos, em que os chefes acumulam êsses três gêneros de funções, e outros em que algumas dessas funções (controle e instrução) são confiadas, por delegação, a outras pessoas.

Portanto, se denominarmos o primeiro caso, simplesmente, autoridade, para o segundo, não poderemos logicamente usar de igual termo.

Tudo isso serve para provar que há necessidade de um ajustamento. Assim, o termo autoridade, inexpressivo em si, ou será seguido de outro que o especifique (autoridade de controle, de instrução) ou, quando empregado isoladamente, significará tão só o poder de emitir ordens, isto é, as funções de comando, excluídas as outras duas funções.

Antes de abordar o assunto, vem a tempo indagar: que é ordem? Para Robinson a ordem comporta duas condições:

I — "the right to command that such orders as are issued be carried out";

II — "and the power to enforce their execution"; (4)

Vários são os aspectos do assunto, que devem ser objeto de análise cuidadosa, a fim de estabelecer, de modo claro, as diversas formas que assumem e, ato contínuo, fixar termos adequados para exprimi-las.

1. ORIGEM

O primeiro fato a observar, na análise da origem das ordens, é a sua uniformidade. Há um ponto superior, em qualquer organização, de onde

(1) JONES, E.D. — Organización y Administración de las empresas industriales. Trad. de Victor L. Alenà-Barcelona — 1934 — pág. 216.

(2) MOONEY, James D. — op. cit. pág. 93.

(3) Idem, ib. pg. 94.

(4) ROBINSON, Webster — Fundamentals of Business Organization — New York — 1925 — pág. 185.

partem as ordens e desdobram-se em sentido descendente. Esse ponto é o centro de comando. Todas as demais ordens são daí derivadas, ou, quando tal não ocorra, devem ajustar-se às primeiras.

Freqüentemente, existe uma só pessoa exercendo essas funções de autoridade suprema. Outras vezes, porém, há diversas pessoas com poder coletivo, encarregadas dessas funções. Por fim, há casos em que mais de uma pessoa dispõe do poder de emitir ordens, não havendo entre elas qualquer laço de subordinação.

A esta altura, já se torna oportuna a fixação de termos apropriados para representar essas formas tão diversas do mesmo aspecto. Quando as ordens forem conseqüentes à decisão de **UMA SÓ PESSOA**, a origem será denominada de *forma singular*. Se, entretanto, houver várias pessoas, sem autoridade individual, só agindo em conjunto, teremos a *forma coletiva*. Na hipótese de haver mais de uma pessoa, podendo dar ordens, com igual autoridade, sem necessidade de mútuas consultas ou votação, surgirá a *forma multipessoal*.

Convém não ocultar que, embora a origem das funções de ordem possa ser diferente — como vimos — isso, porém, não tem importância, quanto aos seus efeitos.

2. JURISDIÇÃO

O segundo aspecto digno de menção é o da jurisdição da autoridade, de quem exerça funções de ordem.

Há casos em que o chefe tem autoridade para dar ordens para todo e qualquer inferior hierárquico, esteja ou não sob suas ordens diretas. De outro lado, há formas em que sua autoridade é limitada à unidade de trabalho que dirige. Para o primeiro caso, propomos a expressão *jurisdição restrita*, e, para o outro, *jurisdição geral*. Esse é um dos aspectos de inegável valor na caracterização dos tipos de organização, conforme iremos ver.

3. ÁREA FUNCIONAL

Por fim, releva analisar a natureza dos problemas que estão sob a responsabilidade dos chefes, bem como os respectivos graus.

Não é da mesma forma, em todos os tipos de organização, a questão dos assuntos que podem ser objeto de ordens de cada chefe. Às vezes, o chefe possui ampla autoridade para interferir na marcha de qualquer operação, emitir ordens sobre qualquer assunto suscitado no trabalho.

Qualquer que seja o aspecto, a natureza do assunto, sua importância ou complexidade, tudo, enfim, está sob a autoridade do chefe imediato. Para este caso, reservemos a denominação de *área de forma integral*, em oposição à outra forma, que será a de *área de forma parcial*.

Nessa última, registra-se uma delimitação de funções, que ficam sob a responsabilidade dos

chefes, ou, então, uma redução de sua intervenção, para os casos mais simples e normais.

De tudo que foi exposto no que concerne às funções de ordem foi organizado um quadro sinótico de modo a dar uma visão geral do assunto:

CLASSIFICAÇÃO DAS FUNÇÕES DE ORDEM

De acordo com.....	Uma só pessoa formulando ordens	Mais de uma pessoa formulando
1.º Origem.....	autoridade singular	<i>isoladamente</i> aut. multipessoal <i>em conjunto</i> aut. coletiva
2.º Jurisdição.....	dá ordens, apenas para determinadas pessoas de um grupo	dá ordens a qualquer inferior hierárquico da organização
	jurisdição restrita	jurisdição geral
3.º Área funcional...	dá ordens sobre qualquer assunto	dá ordens sobre alguns assuntos
	<i>área integral</i>	<i>área parcial</i>

CAPÍTULO III

FUNÇÕES DE CONTRÔLE

Não basta, para o alcance da eficiência, simplesmente, a formulação clara e oportuna de ordens, bem como o estabelecimento de métodos e escolha de processos de trabalho racionais. Além dessas, e muitas outras medidas, é dever imediato instituir um sistema de controle, que abranja todos os fatores da produção.

O controle, como qualquer outra função, pode, entretanto, ser encarado dentro de diversos pontos de vista, revestir várias formas, obedecer a diferentes sistemas e destinar-se a múltiplas finalidades.

Tão significativa é a questão do controle, em organização, que bem avisados andam os autores que elevaram tais funções à categoria de princípio. Controlar é uma das funções que Fayol considera integrando seu conceito de administração. Para Mooney é um dos princípios fundamentais de organização. Glover and Maze incluem essas funções entre os princípios fundamentais de organização.

Nem é preciso insistir sobre esse ponto. Pelo raciocínio inverso, isto é, a inexistência do controle da produção, é causa certa de desorganização, desperdício, falta de coordenação, etc. Verdade essa que, apesar de reconhecida, nem sempre é posta em prática. O relatório da "Committee on the Elimination of Waste in Industry" provou que, nos Estados Unidos, naquela época: "The lack of adequate methods of production control is evident in every industry studied".

(5) FOLLET, Mary Parker — op. cit. págs. 154-155:

PESSOAL

Efetividade e Estabilidade

JOSÉ MEDEIROS

DURANTE nossa pequena experiência administrativa, temos percebido certa dubiedade de interpretação em torno dos conceitos de efetividade e estabilidade. E' evidente que se trata de institutos revestidos de característicos bem diferenciados, que não devem ser confundidos, embora à primeira vista se afigurem geminados.

A efetividade do funcionário se prende ao estágio probatório, que é, na definição do artigo 16 do Estatuto, "o período de setecentos e trinta dias de exercício do funcionário nomeado para cargo público de provimento efetivo, isolado ou de carreira, durante o qual é apurada a conveniência ou não de sua confirmação". Essa definição, moldada à sistemática de pessoal vigente entre nós, não foge à conceituação doutrinária. C. A. Lúcio Bitencourt, o técnico brasileiro que mais profundamente estudou a matéria, conceituou o estágio probatório como "a permanência condicional em serviço, por determinado espaço de tempo, durante a qual se verifica se o funcionário, pela sua atuação e pelo modo por que reage no treinamento, deve ser, ou não, confirmado no cargo" (1). Torna-se evidente o caráter experimental do estágio. E' o que se depreende, com mais vigor, do critério preconizado pelo item I do artigo 14 do Estatuto, no sentido de que as nomeações serão feitas para estágio probatório, quando se tratar de qualquer cargo de provimento efetivo. Dêsse modo, embora o cargo possua característicos permanentes, o cidadão é para ele nomeado sempre em caráter experimental, que não deve ser confundido, em hipótese alguma, com a nomeação em caráter interino. Esta é provisória, temporária, eventual, para suprir claros momentâneos nos quadros do funcionalismo. Em virtude dela, o funcionário interino não tem direito a nenhuma vantagem sobre permanência no cargo, que é a peculiaridade primordial da estabilidade, como mais

tarde veremos. Enquanto que a nomeação para estágio é experimental, dependendo a confirmação do funcionário no cargo a satisfação de determinados requisitos de tempo, funcional e moral.

A maioria dos autores considera o estágio probatório uma extensão do sistema seletivo (2), apesar de repercutir mais de perto no problema do treinamento funcional. Portanto, o estágio é a pedra de toque na integração do funcionário no trabalho. O sistema legal brasileiro, todavia, não consagra totalmente êsses salutareis princípios doutrinários. O Estatuto estabeleceu que a confirmação do estagiário ficaria dependendo de atender aos requisitos de idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço e eficiência.

Afora disciplina, verificável pelas penalidades porventura aplicadas ao estagiário, e assiduidade, que pode ser averiguada pela frequência ao serviço ou pelas entradas-tardes ou saídas-cedo, as demais condições são de aferição difícilíssima. A idoneidade moral é um predicado muito sutil para ser mensurado por pessoas sem especializada formação psicológica, como em geral são as autoridades julgadoras do estagiário. Aliás, êsse julgamento é quase sempre baseado na informação prestada pelo chefe da repartição ou serviço em que sirva o funcionário, conforme o § 1.º do artigo 16 do Estatuto. Do mesmo modo a aptidão e a eficiência não se amoldam ao critério comum de mensuração. Ficam dependendo sempre do método pessoal do julgador. E' o grande e irremediável mal inerente a todo critério de aferição de merecimento apesar da excelência que alguns autores encontram no método preconizado por Probst.

Certamente em virtude das dificuldades em encontrar-se uma fórmula eficiente de medir os requisitos a que se acham sujeitos os funcionários

(1) C. A. LÚCIO BITENCOURT — Do estágio probatório e sua efetiva utilização — Separata da Revista do Serviço Público — Departamento de Imprensa Nacional — 1949 — Pág. 17-8.

(2) W. F. WILLOUGHBY considera o "period of probation" como uma oportunidade para se completar o processo seletivo (*in Principles of Public Administration* — pág. 296).

durante o estágio probatório, este instituto ainda não está fixado solidamente no sistema legal brasileiro. E' que o artigo 16 do Estatuto ao estabelecer o prazo do estágio como de 730 dias de exercício a nosso ver ampliou demasiadamente esse período de experiência funcional apesar de opinião contrária de HARVEY WALKER, a ponto de coincidir com o tempo exigido para a aquisição da estabilidade, no caso de o funcionário ter sido nomeado em virtude de prévia habilitação em concurso. Eis um dos pontos nevrálgicos da legislação brasileira, fonte da tremenda confusão a que nos referimos de início.

No nosso entender, estabilidade é o direito que o funcionário, nomeado para cargo público de provimento efetivo, adquire de permanecer no serviço público, após decorrência de determinado período de exercício. E' óbvio, todavia, que esse direito não é absoluto. Mesmo estável, o funcionário pode perder o cargo em virtude de sentença judiciária, passada em julgado, ou de processo administrativo, em que lhe seja assegurado amplo direito de defesa, nos termos inequívocos do artigo 189 da Constituição Federal. Estas são as perdas de cargo de caráter presumidamente permanentes, definitivas. Ademais, o funcionário estável estará sujeito a perder temporariamente o cargo quando este fôr extinto e não houver possibilidade de aproveitá-lo imediatamente em outro de natureza e vencimentos compatíveis com o anterior. Nessa hipótese, o funcionário é pôsto em disponibilidade até que seja aproveitado. Apesar de controverso o assunto, é lícito concluir que essa disponibilidade é concedida com proventos integrais, não havendo nenhum desconto especial nos vencimentos que percebia quando em exercício, conforme, aliás, entendeu recentemente o Juízo de Direito da Segunda Vara da Fazenda Pública (3).

O direito positivo brasileiro, desde a Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915, estabelecendo, de modo geral, que o funcionário com mais de 10 anos de serviço público federal somente poderia ser demitido em virtude de sentença judiciária ou em decorrência de inquérito administrativo, sempre cuidou de proporcionar extremada segurança ao funcionário. Após a aquisição da estabilidade, a administração apenas pode expurgar o funcionário do serviço público se ficar devidamente provado em processo administrativo, revestido de tôdas as formalidades legais, que êle

cometeu falta prevista em dispositivo legal expresso, que comina, como penalidade, o afastamento expulsivo do funcionário. Em face desse estado de coisas legal, agravado pela sentimentalidade e pela falta de senso de responsabilidade da maioria dos chefes de repartição ou serviço, o funcionário estável se revestiu de uma barreira quase intransponível à ação repressiva da administração. Talvez seja conveniente esclarecer que, com isso, não estamos fazendo apologia do regime de instabilidade funcional, nem tampouco apoiamos os afastamentos por motivos políticos. Desejamos apenas deixar claro que a estabilidade exagerada e de fácil aquisição assim como a complacência dos chefes nivelam os bons e os maus funcionários. E esse nivelamento absurdo certamente repercute no trabalho. Para contrabalançar essa situação de excessiva segurança em que se encontra o funcionário, após o período assecutorio da estabilidade, fazia-se mister, pelo menos, um regime de estágio probatório rigoroso, a fim de possibilitar seleção mais prática que a realizada através do concurso. Ou melhor, para tornar possível a realização plena do sistema seletivo, como ensino Willoughby. Não existindo o crivo final, o que se verifica é o escoamento de funcionários totalmente incapazes alagando o serviço público de verdadeiros parasitas, que se defendem com a couraça da estabilidade quando algum chefe cômico de seus deveres tenta importuná-los. Por isso é com imenso pesar que reconhecemos a indiscutível ineficiência na aplicação prática do estágio probatório na administração brasileira. Como bem acentuou C. A. Lúcio Bitencourt, "o estágio existe, apenas, na letra da lei, sem qualquer repercussão na realidade" (4). À semelhança desse técnico, desconhecemos qualquer caso de exoneração, em virtude de carência de requisitos exigidos pelo estágio. O período de 730 dias muita vez passa até despercebido sem que a autoridade competente para informar sobre o comportamento funcional do estagiário tome conhecimento dessa circunstância. Nesse caso, após expirado o prazo, a autoridade presta as informações necessárias com data atrasada, ficando o funcionário automaticamente confirmado, pois isso independe de qualquer ato. O simples transcurso do interstício de 730 dias ocasiona a confirmação.

Por outro lado, o estágio jamais deve ser examinado à luz da estabilidade. Contudo nesse erro, fundamento de confusões de conceitos incorreu o elaborador do Decreto n.º 6.222, de 4 de

(3) Sentença do Juízo de Direito da Segunda Vara da Fazenda Pública, proferida em mandado de segurança impetrado por Francisco Bastos Monteiro e outros, — *In* Diário da Justiça de 1 de agosto de 1950 — pág. 6.898.

(4) C. A. LÚCIO BITENCOURT — Obra citada — pág. 58.

setembro de 1940, que regulamentou o capítulo do Estatuto dos Funcionários sobre transferência. E' que o art. 12 dêse decreto executivo estabeleceu que

“Não estará sujeito à exigência do estágio probatório o funcionário que, nomeado para outro cargo já tenha assegurada, por qualquer prescrição legal, estabilidade no serviço público.”

Ora, o estágio probatório se refere à perfeita capacidade do indivíduo exercer satisfatoriamente as atribuições de determinado cargo. Nada tem a ver com a estabilidade, que é adquirida no serviço público. E' comum um indivíduo ser excelente escriturário, mas não possuir aptidão para exercer o cargo de bibliotecário, por exemplo. Mas, como êsse cidadão já havia adquirido estabilidade, quando em exercício no cargo anterior, passando depois a outro cargo, de natureza com-

pletamente diversa, fica isento do período experimental do estágio. No entender do legislador pátrio, êle é estável não devendo, em consequência disso, estar sujeito a novo estágio, apesar da diversidade de atribuições que são cometidas aos ocupantes dos dois cargos. Eis uma tese doutrinariamente insustentável. No exemplo mencionado, embora estabilizado no serviço público, o funcionário seria submetido a estágio no cargo de bibliotecário. Caso não conseguisse satisfazer as condições exigidas para o eficiente exercício dêse cargo, deveria ser dêle exonerado retornando automaticamente ao cargo anterior para o qual demonstrou capacidade funcional. Esta a solução racional que se impõe, para colocar o estágio à margem da influência da estabilidade, preservando as suas finalidades essenciais, que são as de completar a seleção e positivar o treinamento funcional e o “placement”.

DOCUMENTAÇÃO

Fichário de Filmes

Tradução de SYLVIO DO VALLE AMARAL

(Devidamente autorizada por especial gentileza de “The H. W. Wilson Company”).

MUITAS vêzes durante os últimos anos, “The H. W. Wilson Company” editôra do “Educational Film Guide” pensou em elaborar fichas impressas para filmes de 16 mm. Se os planos atuais derem resultado, um projeto definido será lançado em futuro próximo.

O objetivo dêste questionário é determinar, se possível, a necessidade de fichas impressas para filmes de 16 mm, a forma e o tipo mais convenientes e os vários modos pelos quais são usados. Sua cooperação no responder e devolvê-lo é reiteradamente encarecida. O maior número de perguntas exige apenas um sinal de conferência (V) como resposta.

Sugere-se, caso associado a biblioteca pública, ou faça parte dela, de colégio, escola, negócio ou organização que mantenha uma — discutir o questionário com o bibliotecário ou o catalogador respectivo.

1. E' produtor
distribuidor
ou freguês de
filmes de 16 mm?

Se nêles tem algum outro interêsse é favor especificar.

2. Se distribuidor,
sua organização é educacional ou não financeira ..
ou comercial
3. Se freguês,
é associado a colégio ou universidade
escola
biblioteca pública
igreja
negócio ou indústria
associação ou organização
clube
ou grupo outro organizado (é favor especificar)
4. Possui, no momento, algum fichário para filmes de 16 mm?
Sim Não
(Modelos de todos os tipos de fichas que use serão apreciados).
5. Julga necessário distinguir fichas de filmes das de livros?
Sim Não
(Veja também a pergunta 14).

6. Se a resposta ao quesito 5 for "sim", prefere ter fichas de filmes marcadas com o termo FILME, como no modelo A
ou impressas em cor
Gosta de ambas? Sim Não
7. O título do filme deve ser todo em maiúsculas como no modelo B

ou em maiúsculas e minúsculas como no modelo A ..
.....?

(E' favor considerar as perguntas 14 e 19 e a nota da última página antes de responder a isto).

Dois exemplos de fichas para filmes

Modelo A:

FILM	
172.4	Where will you hide? Encyclopaedia Britannica Films 1948 16mm 20min sd color
Produced by the Audiographic Institute An animated film. Taking the stand that peace is everyone's business, and that it just doesn't happen, the film from its first bit of narration is realistic in its statement that there will be no sidelines in the next war. The entire message is slanted to the average citizen, smug in his belief that the United States and he are secure against war disturbing his existence. Grade level jh-sh-c-ad Use: In the social studies history, problems of democracy and government courses, and in adult groups. Teacher's guide	
1 Animated films 2 Peace 3 War	172.4
	
The H. W. Wilson Company	

Modelo B:

THREE FOX FABLES. EBF 1948 10min sd (Primary science ser)	
p-el	
Collaborator Grace Emily Storm, asst prof of education, Univ of Chicago Brings to life the immortal stories of Aesop. The Fox is shown in his encounters with a crow and a piece of cheese, a stork, and the proverbial bunch of grapes. The live animal photography is the result of more than a year's patient work by Lynwood Chace, well known naturalist and photographer. Use: Designed to be used in the primary and intermediate grades in relation to the communication arts, including reading and oral expression. Also suitable for auditorium or club programs. Teacher's guide	
1 Aesop 2 Fables 1 Series 11 Title: Fox fables	395
	
The H. W. Wilson Company	

8. Deve o nome do produtor ou da fonte principal ser abreviado como no modelo B? Sim Não
9. E' interessante usar 16 mm em todas as fichas como no modelo A? Sim Não
10. Convém b & w (black and white), serem adicionadas ao modelo B para indicar filme preto e branco? Sim. Não
11. E' bom acrescentar preços de venda às fichas? Sim Não
12. Precisa o nível cultural ser incluído às notas descritivas como no modelo A.....

ou as prefere indicadas na ficha acima das notas como no modelo B

13. E' necessário que o número de classificação decimal de Dewey apareça na parte superior esquerda da ficha como no modelo A
ou apenas na inferior, seguidamente à pista

EMPREGO DAS FICHAS DE FILMES

14. Arquia ou arquivaria fichas de filmes em catálogos separados
ou as intercalaria no fichário de livros? Faria de ambos os modos?

15. Arrumaria aquelas pelo:

título
 título de série
 produtor
 assunto específico
 assunto do currículo
 número da classificação de Dewey

16. Arquivaria de outra forma? E' favor especificar

17. Empregaria fichas de filmes para uma lista topográfica? Sim Não

As respostas aos itens seguintes não constituem obrigação, absolutamente.

18. Compraria fichas impressas para filmes de 16 mm, se existissem? Sim Não

19. Preferiria adquirir, isoladamente, fichas de filmes, como as impressas, já vistas
-
- ou em grupos com cabeçalhos, entradas de séries, referências para títulos, indicados na pista que existe na parte inferior das fichas-modelos (já mostradas), prontas para arquivamento?
-
- (Veja a nota da última página).

20. Embora prefira fichas isoladas, opor-se-ia às coleções? Sim Não

Título totalmente em maiúsculas:

AESOP
THREE FOX FABLES. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

FABLES
THREE FOX FABLES. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

Primary science series
THREE FOX FABLES. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

Fox fables
THREE FOX FABLES. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

21. E vice-versa. Não obstante inclinar-se aos conjuntos faria objeção às isoladas? Sim Não

22. Se impressas fichas como parte de grupamentos, gostaria de uma ficha sobressalente que pudesse usar como lista topográfica? Sim Não

23. Seria necessário nelas incluir notas descritivas? Sim Não

24. Se impressas fichas isoladas, concordaria em pagar 5 centésimos sobre cada primeira ficha e 25 para as adicionais de certo título? Sim Não

25. Se impressas coleções de fichas, estaria disposto a pagar 10 centésimos por um grupo que incluísse, no mínimo três delas (títulos, assunto e sobressalente), no máximo cinco? E 15 centésimos relativamente ao grupo com mais cinco fichas (título, todos os cabeçalhos indicados e sobressalente)? Sim Não

Com referência às perguntas atrás, 7 e 19, empregando-se o costumeiro estilo de catálogo para cabeçalhos adicionais, apareceriam como abaixo, dependendo naturalmente do título do filme ser todo impresso em letras maiúsculas ou não.

Título em maiúsculas e minúsculas:

AESOP
Three fox fables. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

FABLES
Three fox fables. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

Primary science series
Three fox fables. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

Fox fables
Three fox fables. EBF 1948
 10min sd (Primary science ser)

Relativamente aos itens restantes, pode-se acrescentar que as fichas serão, de início, impressas para todos os títulos disponíveis em uma ou mais companhias grandes entrosadas apenas com a produção de filmes educativos, tais como "Coronet", "Encyclopedia Britanica Films", "Young America", etc. Fichas para os de outros produtores podem ser feitas mais tarde, talvez em base seletiva.

26. Acordaria em subscrever, anualmente, todas as fichas de filmes, impressas? Sim Não

27. Preferiria adquirir fichas de títulos específicos? Sim Não

28. Nesse último caso, estaria de acordo em pagar uma taxa nominal (U.S.\$ 1,00 por ano, digamos), por uma lista acumulada de títulos de filmes para os quais houvesse fichas impressas? Sim Não

Sua cooperação no preencher este questionário será sinceramente apreciada. Idéias ou sugestões também.

Nome

Organização

Endereço

APERFEIÇOAMENTO

Curso de Organização e Administração

Prof. IBANY DA CUNHA RIBEIRO.

CURSOS DA BIBLIOTECA NACIONAL

(Criados pelo Decreto-lei 6.440, de 27-4-44)

CURSO SUPERIOR — 2.º ANO

VII

ESTUDO DOS TIPOS DE ORGANIZAÇÃO E DE ESTRUTURA DE AUTORIDADE. — TRAÇADOS DOS GRÁFICOS CORRESPONDENTES

Sendo a organização a divisão do trabalho, no mais alto sentido, de suas funções, tarefas, etc. — seu correto arranjo — obedecendo em forma adequada aos princípios bases, em definidas atribuições, responsabilidade, autoridade e deveres, formando a linha de coordenação que vai do último subordinado ao executivo-chefe — é o que se chama um tipo de organização, tipo de estrutura de autoridade ou de controle.

Organização Linear ou Militar — O tipo de organização mais antigo é o linear ou militar, como indistintamente é conhecido. Mesmo no período mais atrasado da indústria, onde imperava o artesanato e empresa de organização rudimentar, as forças armadas já possuíam a sua organização em grupos e disciplinados para funcionar em massa. As primitivas indústrias copiaram sua organização das forças armadas, que juntamente com a Igreja são os mais antigos tipos de organização.

Nesse tipo de organização a disciplina e o traço marcante e a autoridade vai em linha direta, do superior ao inferior, incluindo todos os homens, sem exceção.

A direção é vertical, do executivo-chefe a um superintendente, este ao chefe de seção e finalmente este aos operários com que nenhum deles se envolva com os outros homens de um outro departamento de idênticas condições de organização ou não. Cada subordinado o é ao chefe imediatamente superior.

A organização linear, tal como foi exposta, só existe mesmo em organizações rudimentares. Quando essas entidades crescem em importância,

aparece inadiavelmente a necessidade da criação de turmas, seções, serviços, divisões e departamentos e nesse ponto chamamos essa estrutura de autoridade de *linear-departamental*. Podemos, entretanto, deixar de acrescentar esse “departamental” por ser desnecessário, pois — é óbvio.

Organização de “Estado Maior” (STAFF) — O tipo anterior de organização, como podemos inferior, nasceu da necessidade premente de eficiência das forças armadas, nas suas contínuas lutas. Foi ainda a necessidade de eficiência que nos deu o progresso da organização de “estado maior” ou “staff” como é mais conhecida. Com o aumento de problemas técnicos, as forças armadas recorreram ao conselho de técnicos, sem contudo modificar a organização linear. Acrescenta-lhe um corpo técnico, ligado ao executivo-chefe, porém sem autoridade — só com influência consultiva.

As modernas organizações “linha e estado maior” dão entretanto ao “estado maior” uma certa autoridade, não só de idéias, como diretiva.

Organização Funcional — A concepção de Taylor engloba o caráter de especialização, acrescentando o do “estado maior” em condição diversa. Em lugar de deixar o corpo de técnicos que compõem o “estado maior” fora dos quadros de autoridade e responsabilidade, Taylor os incorporou inteiramente à organização, dando-lhes ambas sobre todos os elementos e operações relativas com a função dada.

A organização funcional permite estabelecer a autoridade e a responsabilidade sobre bases lógicas e funcionais, inspiradas pelos elementos técnicos da atividade e pelas faculdades intelectuais características do indivíduo. Facilita, assim, a escolha dos chefes, pois os mais baixos subalternos podem aspirar uma situação de chefia baseando-se em seus predicados.

Permite definir a autoridade e a responsabilidade, evitando imprecisões e perda de tempo. Principalmente a responsabilidade toma uma importância bem maior que a autoridade, pois que essa pode ser medida pelas expressões dos resultados, podendo portanto ser estendida ou restringida.

Quanto às relações entre os chefes do mesmo grau administrativo, é bem maior do que nos

outros tipos de organização. Eles entram em contato, de acordo com a tarefa, com todos os elementos da empresa, e o resultado é que os departamentos estanques desaparecem e o trabalho torna-se um trabalho de equipe.

Não há desacordo, nem multiplicidade de comando, porque as funções são definidas cuidadosamente, e os elementos não recebem ordens de mais que um chefe em cada assunto.

Para se realizar uma boa organização funcional de uma empresa deve-se definir primeiramente o *objetivo*, estudar os meios, estudar a capacidade do pessoal disponível e fazer uma distribuição *funcional* segundo as suas capacidades. Por esse processo obtém-se uma estrutura de tudo o

que deve ser feito, por quem deve ser feito, das relações que devem existir, ainda que distintas, mas que têm uma base de comparação, baseada na apreciação numérica do trabalho executado.

Observação — Conforme as necessidades, os tipos de organização podem ser combinados, sendo muito comum encontrar organizações "linha, staff e funcional". A estrutura das organizações depende grandemente da personalidade do chefe, do tipo do produto, do número e individualidade dos empregados, da sua política, etc. Portanto o tipo de organização ideal é o que se baseia sobre essas semelhanças, fugindo da feição individual para a geral ou melhor dito, para a feição do conjunto.

SELEÇÃO

Mercado do Trabalho - Exame e desenvolvimento

ARLINDO VIEIRA DE ALMEIDA RAMOS

EM situação de emprego, o *trabalho* é objeto de troca: o empregado presta o serviço e o empregador, compensadoramente, lhe paga o tempo gasto ou a produção realizada. Não se trata, todavia, de transação de tipo comercial. Deve se atender à advertência do *Tratado de Versailles* e não considerar o homem como mercadoria.

O *organismo humano* não é máquina em sentido estrito; além dos desgastes comuns de ordem material, tem exigências fisiopsíquicas particulares. Requer descanso ou pausas renovadoras, alimentação conveniente conforme o tipo do trabalho, segurança contra acidentes, moléstias profissionais, e medidas ligadas ao proporcionamento do conforto espiritual e moral. Pede cuidados especiais dos que usam seus serviços, interessados, ao mesmo tempo, na conservação de sua capacidade para bom rendimento.

"Primitivamente, mercado era um lugar, de hábito uma praça, em que os gêneros eram expostos à venda; não somente eles, mas também os serviços, como nos primórdios do *mercado do trabalho*, em que em zonas afastadas, os trabalhadores se apresentavam de manhã, em praça tradicional, ou em outro local da fábrica para oferecerem seus serviços". (C. ARENA).

No *mercado do trabalho*, há a oferta e a procura. Define-se a oferta, neste caso, como a *quantidade de mão-de-obra* ou de trabalho que se apre-

senta no mercado, na unidade de tempo considerado, e é determinada pelo: a) quantidade da população obreira; b) qualidade da mesma; c) quantidade e duração dos serviços oferecidos, isto é, pela disponibilidade das capacidades humanas para o trabalho. Por *procura* se compreende a *quantidade de trabalho* que, na mesma unidade de tempo, se tem a disposição para alugar, ou em outras palavras, para qual se necessita mão-de-obra, por determinado preço; assim, está em função da disponibilidade de serviços, instrumentos, capitais ou vagas nos quadros das empresas ou organizações.

O mercado de trabalho é uma abstração; na realidade há mercados de trabalhos, variando estes segundo: 1) qualificação do pessoal; 2) local; 3) profissão; 4) época do ano.

Tendo em vista as relações mútuas, pode o trabalho ser: — *escravo, livre ou dirigido*, podendo considerar-se ainda o *trabalho forçado* e o *trabalho obrigatório*. A experiência histórica e a observação das sociedades de tipo primitivo da África e Ásia demonstram a *inferioridade econômica do trabalho obrigatório em relação ao trabalho livre*.

O *contrato de trabalho* vem dando garantia de mútua observância nas transações, que livremente se realizam em condições de igualdade, en-

tre os que oferecem serviços e os que têm capacidade para executá-los.

Para regular desenvolvimento econômico e social dos países convém saber-se o *estado do mercado do trabalho* que implica no conhecimento de: a) quantidade da população; b) proporção da população obreira; c) disponibilidade da mão-de-obra; d) distribuição dos trabalhos; e) situações locais para os trabalhos; f) efeitos nocivos ou desfavoráveis com mudanças de hábitos ou residência de trabalhadores; g) capacidade e rendimento de mão-de-obra em cada setor.

No *exame do mercado do trabalho*, como fase primária está a cifra da população, desde o cálculo global até a densidade populacional por unidade de superfície da terra (aspecto estático). Em nosso país, a densidade da população, aproximadamente, de acordo com o último recenseamento é de 6,5% por km², considerando-se apenas as zonas habitáveis, o que exclui 21% do total, havendo locais de verdadeira superpopulação como nas grandes cidades e vizinhanças. Quanto à *população ótima*, no nosso caso, alguns cálculos autorizados estabelecem a densidade de 15 habitantes por km² numa área aproveitável de 6 milhões e muitos km², com população global de 100 mil habitantes. (CASTRO BARRETO).

Há necessidade de considerar também o aspecto *dinâmico* ou prospectivo, relativamente à população que se prende a: a) taxa normal de crescimento da população (por excesso de nascimentos sobre mortes); b) percentagem líquida desses crescimentos em unidade de tempo; c) composição da população de acordo com a idade dos habitantes; d) composição da população em face de sua sanidade e rendimento funcional no trabalho.

A *densidade útil* da população varia, conforme o tipo de serviço ou atividade: — 40 habitantes por km² na zona agrária da Europa, antes da segunda grande guerra (França, Alemanha) e apenas 19 na Inglaterra. Por outro lado situações difíceis criadas na Bulgária e na Polônia com densidade de 100 habitantes por km². A capacidade dos habitantes influi nas consequências da superpopulação (pauperismo, falta de higiene, má alimentação), bastando observar a situação da China e Índia, em confronto com a Holanda e Dinamarca, também com grande densidade de população por km².

De forma esquemática, para análise posterior mais detida, pode-se considerar, segundo a idade, os habitantes: a) em fase de *preparação* para o trabalho (1 a 20 anos), quando *consomem mais que produzem*; b) em fase de *produção* (21 a 55 anos), quando *produzem mais que consomem*; c) em fase de *inatividade* (55 em diante), quando *vivem do que produziram* ou às expensas de outros. No segundo grupo, dentre os que devem estar produzindo se incluem, contudo: os realmente *ativos* e *válidos* e os *inaptos* e *inativos*, vivendo estes da assistência e socorros privados ou públicos.

A estabilização da taxa da população obreira se articula com os problemas da *mortalidade infantil*; do *prolongamento da vida na fase de produção*; do *aumento do número de pessoas em fase de produção*, e *relação entre o número destas e daquelas em fase de preparação e inatividade*. Estas questões envolvem assuntos que autorizam a idéia de *organização de planos econômicos nacionais* e as quais não podem ser estranhas iniciativas neste sentido como o Plano SALTE. Interessam a atualização das taxas de: — a) *mortalidade infantil*; b) *mortalidade em geral*; e c) *natalidade*. As moléstias da infância e da juventude e as causas de debilidade e morte dos recém-natos são os fatores mais evidentes na depreciação do elemento humano, diminuindo o número dos produtivos e aumentando a cifra proporcional dos velhos e incapazes. Pelo cálculo de Escudero, a média da vida no Brasil, é de 29 anos; grande parte da população morre assim antes desta idade, portanto sem ter ingressado na fase de produção. Perdemos 400 mil crianças, antes de 1 ano de idade, por falta de educação materna, higiene e alimentação conveniente. Por outro lado, meio milhão de tuberculosos jovens aumentam o grupo dos inativos.

Os *problemas da população*, tanto em geral, como obreira, de interesse econômico, são sempre articulados aos aspectos da *quantidade* e da *qualidade* do homem. A ilha de Java tem cerca de 40 milhões e foi dominada por 200 mil japoneses; e a Austrália apenas com 9 milhões ainda auxiliava o *Commonwealth* na luta contra o nazi-fascismo.

Considera-se, nas nações civilizadas, taxa de natalidade mínima: 20 por mil, sob pena de decadência; também o número de pessoas novas deve sobrepor-se ao dos anciões, além do mais, como energia potencial e reprodutora.

Na massa da população britânica, como quadro alarmante, o número de jovens decresce e o dos velhos aumenta. A guerra, realmente, é um dos fatores que causam a perda dos moços, e dentre esses, os mais capazes e os de melhor constituição.

A solução do problema no que respeita a *quantidade*, está na base do *acréscimo da natalidade sadia*, *diminuição da morbidade e mortalidade infantil e juvenil*, *condições de higiene geral* e *no trabalho para prolongar a fase produtiva*, imigração para atender imediatamente à produção local e imediatamente aos desgastes já sofridos por motivo de saúde e perda da população jovem. *Imigração* deve ser no caso dirigida, e nas bases *econômicas* e *eugenéticas* impostas pelas circunstâncias.

No que respeita a *qualidade no mercado do trabalho*, interessam além da proporção das pessoas capazes de trabalhar suficientemente, as suas habilitações, rendimento e a distribuição respectiva nos diversos setores.

A distribuição da população obreira no Brasil é a seguinte, segundo o quadro do "Anuário

Brasil" publicado pelo Ministério das Relações Exteriores, aqui transcrito para uma idéia geral:

BRASIL

POPULAÇÃO SEGUNDO AS ATIVIDADES

Atividades	Homens	Mulheres
Agricultura, pecuária, etc. . .	8.183.313	1.270.199
Indústrias Transformação	1.107.371	292.685
Indústrias Extrativas	345.202	45.358
Comércio Crédito	746.431	54.489
Transportes	459.758	13.918
Administração Pública e Ensino	227.431	83.385
Defesa Nacional	170.827	1.385
Profissões Liberais e culto ...	78.731	39.956
Serviços Sociais	461.621	438.153
Atividades Domésticas Escolares	1.184.239	10.725.275
Inativos, etc.	1.469.777	1.638.435
	14.434.611	14.603.238

A existência e formação de *trabalhadores qualificados* envolve problemas de *valorização da mão-de-obra*, notado como um de mais urgente solução em nosso país. O *ensino profissional* exercido pelo governo federal e as *escolas de aprendizagem*, hoje a cargo de vários órgãos autárquicos, prometem contingente valioso para equação do problema que deve estar apoiado nas técnicas da *orientação profissional*, *seleção profissional*, *readaptação profissional*, *formação profissional*, ao lado da iniciativa da *administração oficial* quanto aos empregos, por meio de agências de colocação dos trabalhadores. Não há, evidentemente, no país, exercício do trabalho, na sua maior parte, por homens adequadamente preparados para exercê-los, sobretudo nas indústrias. *Técnicos* estão em lugares de executores e leigos em funções de técnicos. Originariamente o recrutamento do pessoal nos veio da imigração (estrangeiros com alto grau de especialização): britânicos, franceses, italianos, tchecos e alemães, etc. A falta mais notada é a dos *técnicos de nível médio*, que o SENAI está no propósito de suprir e também o SENAC e a Fundação Getúlio Vargas.

Por êsses motivos, grande é o desajustamento: "Existem poucos países no mundo em que se possa encontrar número relativamente tão alto de desajustados no trabalho, que é sintomático pela baixa produção e insuficiência de ganho etc., de mal-estar que se reflete economicamente em todos os sentidos.

Não temos realmente a *chômage* que se define como o *desemprego involuntário* segundo o conceito universal e que tanto preocupa outros países. A procura entre nós, sempre é maior que a oferta, principalmente para *mão-de-obra qualificada*, realmente escassa. Mas, como não há informações e coordenação a respeito, a colocação adequada praticamente não é realizada.

Contudo a necessidade de competir na economia internacional, há de conduzir o nosso mercado de trabalho para uma ou ambas das soluções: *readaptação dos trabalhadores* ou o *seguro-*

desemprego. A primeira mais razoável no nosso caso tem como fase inicial o conhecimento preciso do mercado necessitando para isto *órgão de informação* sobre os trabalhos e da *colocação dos trabalhadores*.

As *agências de colocação de mão-de-obra* podem ser consideradas: *agências particulares ou privadas*, com objetivo de lucro, cobrando taxa ao candidato a emprego (cada vez mais condenadas); *agências sociais*, instituídas e sustentadas por órgãos de assistência semi-oficiais (autarquias ou sindicatos); *agências oficiais*, mantidas pelo Estado, tendo assim visão sobre todas as atividades e regiões do país (recomendadas pelos estudiosos e congressos de racionalização do emprego). Estas últimas foram adotadas pelos países envolvidos na última conflagração, sendo que já existia, de há muito, na Inglaterra (1909) e na Alemanha (com advento do social-nacionalismo) a esboçada na guerra de 1914, nos EE. UU. como necessidade para mobilização e desmobilização, consagrou-se no Serviço Nacional do Emprego, inspirado no New Deal (1933) que condenou radicalmente as taxas para aluguel de emprego ou serviço e tornaram estes trabalhos públicos e gratuitos, com órgão federal devidamente aparelhado para estudos e informações. O sistema indica *atitude* ativa, social, do Governo em face do mercado do trabalho e não *passiva* e *individual*, ainda dominante entre nós. O Serviço Nacional de Emprego nestas bases tem, entre outros, estes objetivos: a) *informar sobre a distribuição da mão-de-obra no país*; b) *proporcionar colocação do trabalho, orientando os interessados*; c) *facilitar adaptação e transferência de trabalho*; d) *estudar os problemas e aplicação do seguro-desemprego*; e) *auxiliar a distribuição da mão-de-obra nas diversas regiões, colaborando como órgão de conselho e execução*; f) *cooperar com as forças armadas nos estudos preparatórios para mobilização de mão-de-obra quando for necessária*.

A influência dos conflitos armados sobre o mercado do trabalho (na regulação, distribuição e mobilização da mão-de-obra) exige planejamento e pesquisas que considerem os problemas da economia de paz em face de possíveis adaptações à economia de guerra. Dois pontos gerais e básicos são: a) *criação de fontes de informação amplas e autorizadas*; b) *organização de órgãos respectivos, tendo ambos estes problemas preocupado a Inglaterra, EE. UU., França, Canadá, Alemanha, Japão, etc. na última guerra, com referência na monografia Labor Supply and National Defense, publicada pelo International Labour Office de Montreal*.

A relação e a distribuição da mão-de-obra no país para estabelecerem equilíbrio equitativo entre as necessidades das *indústrias básicas* e as *exigências militares*, na época da guerra, é um dos problemas vitais de defesa.

O recrutamento militar afeta quase exclusivamente a população masculina, ocupando os moços na idade em que maior é a sua percentagem nos trabalhos industriais e maior a sua produção.

A redistribuição da mão-de-obra nos conflitos armados exige organização própria e para ser eficiente precisa apoiar-se em dados reunidos durante a paz.

Três processos foram utilizados na última guerra para distribuição conveniente dos homens entre a frente de combate e as atividades chaves da retaguarda: 1) dispensas para trabalhos na retaguarda, baseadas em relação de ocupações aí necessárias; 2) exame dos casos individuais e conservação de certos obreiros em indústrias chaves; 3) dispensa temporária, nestas indústrias, de trabalhadores incorporados. O segundo caso mais usado nos EE. UU. (Selective Service Act), o primeiro e terceiro na Inglaterra e Domínios e o terceiro na França. A experiência da Inglaterra no assunto é das mais valiosas, porque os sistemas adotados estenderam-se pelo *Commonwealth*, apresentando soluções várias conforme a situação. As "Schedule of Reserved Occupations" são básicas na orientação a tomar, com diversos tipos de serviços, como na especificação australiana (ocupações de *importância direta na guerra*; de *importância na produção de munições, equipamento e transporte*), segundo geralmente convercíveis por fim guerreiro e necessitam ser flexíveis e sofrer contínua atualização.

Com o desenvolvimento das atividades guerreiras e os desgastes progressivos do fator humano, impõe-se a formação de *reserva de trabalho* em que os problemas de *psicotécnica, orientação, seleção, readaptação e formação profissionais* co-operem para eficiência dos serviços. Na adaptação e readaptação de pessoas às indústrias básicas para este fim há necessidade de considerar: a) novas gerações; b) desempregados; c) mulheres; d) redistribuição de trabalhadores experimentados; e) readaptação de obreiros mal aproveitados ou deficientes; f) estrangeiros. A urgência com que se realizam estas atividades e a necessidade de serem logo os serviços de alto e bom rendimento exigem a intensificação do sistema do treino e aprendizagem, entrosado devidamente na psico-

técnica, ocupando técnicos e pessoal auxiliar, previstos nos quadros de reserva.

BIBLIOGRAFIA

1. CELESTINO ARENA — Corso de Economia del Lavoro, Padova, Cedam, 1935 (Part. III, vol. 2 — Mercato di Lavoro).
2. INTERNATIONAL LABOUR OFFICE — Labour Supply and National Defense, Montreal, 1941.
3. PHILIP — Economics and Problems of Labor, Harrisburg, 1942.
4. DAUCHERTY — Labor Problems in American Industry, N. York, Houghton Mifflin, 1938.
5. W. WOYTINSKY — Trois Causes du Chômage, Bureau International du Travail, Geneve, 1935.
6. E. PENROSE — Economic Organisation for Total War, with Special Reference to the Workers, Int. Lab. Off., Montreal, 1941.
7. CARL WRIGHT — Housing Policy and War Economy, Int. Lab. off. Montreal, 1941.
8. CASTRO BARRETTO — Estudos Brasileiros de População, Rio, Agir, 1947.
9. FISCHLOWITZ — A Colocação do Trabalhador e o Mercado Brasileiro de Mão-de-Obra. Rev. Trab. Seguro Social, jan., fev. e março de 1948.
10. THOMPSON — Population Problems, N. York, 1942.
11. CARR SAUNDERS — Poblacion Mundial (trad. esp.), Madrid, 1943.
12. M. JACCARD — La Mobilité de la Main-d'oeuvre et les problemes de Chômage et la Penurie des Travailleurs, Paris, Pichoux et Durand, 1944.
13. IVES MAINGUY — Problemes du Travail, Paris, Pomat Ed., S/D (Cap. VI — Marché du Travail).
14. LEWINSOHN — O Estado como criador de trabalho, Rev. Serviço Público, 1943, n.º 3.
15. BEVERIDGE — FULL EMPLOYMENT, Londres, 1942.
16. PLANO BEVERIDGE — (trad. port.) Rio, José Olímpio, 1943.

MATERIAL

Conta de Estoque do Departamento Federal de Compras

OSCAR VICTORINO MOREIRA.

O Decreto-lei n.º 7.584, de 25 de maio de 1945, criou duas contas distintas no Banco do Brasil, a favor do Departamento Federal de Compras: — Conta de Estoque e Conta de Fornecimento. Estas duas contas *continuam mantidas*, muito embora haja opiniões divergentes.

Para melhor esclarecermos a matérias iremos transcrever os dispositivos legais correspondentes. Diz o Decreto-lei acima mencionado:

“Art. 7.º O D. F. C. terá duas contas distintas no Banco do Brasil: — a) *Conta de Estoque*, constituída dos créditos orçamentários e adicionais destinados à manutenção do estoque do D. F. C., — b) *Conta de Fornecimento*, constituída dos créditos orçamentários e adicionais distribuídos ao D. F. C., das importâncias de exercícios anteriores que o Ministro da Fazenda autorizar sejam incluídos em “Restos a Pagar” e das importâncias provenientes da aplicação do Art. 551, do Regulamento Geral de Contabilidade Pública (RGCT).”

Art. 9.º A fim de que continuem escriturados na Conta de Fornecimento os recursos necessários ao resgate dos cheques emitidos e ainda não pagos, bem como as importâncias mandadas incluir em “Restos a Pagar” pelo Ministro da Fazenda e as que correspondem ao disposto no artigo 551 do RGCP, o Banco do Brasil só encerrará a Conta de Fornecimento quando o DFC fizer a comunicação do número do último cheque emitido e do valor total das importâncias sacadas.

Parágrafo único. No fim de cada exercício financeiro o Banco do Brasil encerrará e reajustará a Conta de Fornecimento, transferindo seu saldo ao Tesouro Nacional”.

O legislador procurou distinguir efetivamente as duas contas a fim de evitar que uma suplantasse a outra, o que poderia ocorrer caso não fôsse bem nítida a diferença entre elas.

A Conta de Fornecimento é a comum, destinada à movimentação habitual durante o exercício, possuindo, todavia, uma característica especial que não se apresenta em qualquer outra: — Diz o Art. 6.º do referido Decreto-lei n.º 7.584:

“Art. 6.º Os créditos orçamentários e adicionais destinados à aquisição de material, distribuídos ao D. F. C., serão postos, em sua totalidade, no Banco do Brasil, à disposição do Diretor Geral do D. F. C.”

Trata-se de disposição precisa, visceralmente contrária ao obsoleto regime dos duodécimos, não

parecendo, todavia, ter sido tal fato compreendido, pois as adições de recursos àquela Conta, no Banco do Brasil, são feitos pela forma duodecimal.

As razões de ordem econômica e financeira que ditaram a expedição daquela lei não têm sido suficientemente fortes para afastar da mentalidade rotineira de certos administradores a prática do arcaico regime dos duodécimos.

Não é sobre esta Conta que desejamos falar, pois nosso objetivo é outro mesmo porque essa Conta — criada em lei — tem hoje denominação diferente.

A Conta de Estoque teve sua origem na abertura de um crédito de Cr\$ 2.000.000,00 pelo Decreto-lei número 3.292, sendo mais tarde aumentada com um crédito orçamentário no valor de Cr\$ 10.000.000,00, o qual não foi integralmente aplicado, atingindo assim um total aproximado de Cr\$ 12.000.000,00.

Em 1946, foi baixado o Decreto-lei n.º 9.813 que extinguiu as Tesourarias nos Ministérios, decreto êsse criador de cargos novos e modificador de processos que estavam proporcionando os melhores resultados. Dentre as inovações, uma se encontra que serviu a fins diversos. Diz êsse Decreto-lei que não haverá fundos de repartições, salvo se com isso concordar o titular da Fazenda.

A Conta de Estoque ou a de Fornecimento, não encontrará quem as classifique de — fundos de repartições — pois são contas essencialmente legais, criadas em lei, de finalidade específica, controladas pelos processos normais, pertencentes à União, enfim, bem diversas dos fundos particulares de repartições que os movimentam livremente, sem contrôlo, como nos casos de doações. Para maior clareza devemos incluir uma explicação. Os fundos provenientes de doações foram considerados inconstitucionais pois diz a Magna Carta que serão incluídos discriminadamente na despesa as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços públicos. (Art. 73).

E' claro que a manutenção dos serviços públicos deve constar do orçamento e tôdas as des-

pesas por aí deverão correr. O que a Constituição visou foi evitar que as próprias rendas arrecadadas pelas repartições fôsem por elas aplicadas na manutenção de seus serviços como no caso de serviços industriais, de multas, etc., embora não seja esta última parte rigorosamente observada em alguns casos.

Tratando-se, porém, de um legado ou doação, não poderemos confundir o que dispõe a Constituição e devemos respeitar a vontade do doador. Exemplificando: — Um filantropo resolve legar certa importância para um estabelecimento hospitalar determinando, por exemplo, que seja aplicada na aquisição de indumentária para os enfermos. Poderá o estabelecimento aceitar o legado? Supomos que nada o impeça. Aceito o legado, poderá aplicá-lo? Também não encontramos nada que o impossibilite. Se isso pode ser feito de uma só vez, haverá impedimento para que seja aplicado periodicamente o produto da renda do legado? Pelas mesmas razões também não encontramos motivos para impedir tal prática, mesmo porque isso poderá representar a vontade do legador. Já aqui entram os de espírito fazendário que julgam constituir o montante do legado um fundo de repartições e uma violação ao preceito constitucional. Além de erro, constitui violação da vontade do filantropo que legara seus bens a favor de uma instituição que lhe parecera merecedora de sua generosidade. O que ocorreu foi o recolhimento indébito aos cofres públicos do que julgaram ser “fundos inconstitucionais”! Certa instituição científica possuía um belo montante, legado por alguns indivíduos, com finalidade expressa e aplicava as rendas correspondentes no que havia sido determinado em cada caso; hoje, porém, isso ocorre pela má interpretação dada por alguns. É uma questão que deveria ser reestudada, pois encerra graves erros e atentados à vontade de indivíduos que preferiram doar a instituições oficiais em vez de o fazerem a particulares.

Os fundos de repartições, somente aqueles que têm ou tinham origem em rendas auferidas pelos serviços públicos (quer com atividades industriais, arrecadação de multas e emolumentos, quer com a venda de bens ou outras formas) é que a lei impede e a Constituição proíbe.

As duas Contas do D. F. C., no Banco do Brasil, criadas por lei, não podem ser confundidas com aqueles fundos e nem foram extintas até hoje. Acontece, porém, que essas contas, por ato ministerial, foram encerradas. Não cabe sequer a pergunta: foi legal esse ato? Foi manifestamente ilegal.

Quais as consequências dele oriundas? Teoricamente o que se verificou foi o seguinte: — encerrada a Conta de Estoque, o saldo eventualmente existente no Banco do Brasil foi recolhido; encerrada a Conta de Fornecimento, foi o saldo incorporado à conta geral da União. Mas isto é teórico. Vejamos o que ocorreu praticamente:

Uma conta que atingia a quase Cr\$ 12.000.000,00, apresentaria um saldo eventual de, mais ou menos, Cr\$ 4.000.000,00, o qual foi recolhido no encerramento da Conta de Estoque. O valor do estoque em artigos a serem fornecidos às repartições não foi recolhido e isso porque já não era mais dinheiro de contado e sim transformado em bens. No ano seguinte o D. F. C. forneceu de seu estoque às repartições e se cobrou nas dotações orçamentárias; com o produto das reversões efetuou novas aquisições para seu estoque e assim subseqüentemente. Mantém-se a Conta de Estoque apenas reduzida da importância recolhida anteriormente. Houve ou não extinção da Conta de Estoque? Responderia aquele indivíduo da anedota da corrente de ouro: — Houve e não houve. Houve quando foi recolhido o saldo eventual após o Decreto-lei n.º 9.813 e não houve porque a realidade aí está para o provar. O D. F. C. continua fornecendo de seu estoque, continua adquirindo para seu estoque, continua movimentando fundos para esse fim assim como praticando todos os atos inerentes a essa conta.

Terá havido algum mal para a administração na prática do ato a que nos referimos? Primeiro, a redução de capacidade, pois um volume de Cr\$ 12.000.000,00 reduzido a menos de Cr\$ 7.000.000,00 proporciona menos benefícios; segundo, o controle que era exercido sobre uma conta existente e que deixou de ser feito, por não existir mais essa conta, acarreta indiscutivelmente inúmeros males.

Não podendo haver mais controle do órgão especializado sobre a movimentação da Conta de Estoque, poderíamos supor que o D. F. C. adquirisse alguma coisa e depois resolvesse doá-la a alguém, fato este irregular. Quem tomaria contas? Quem poderia verificar o ocorrido? Nas condições em que foi colocada a questão, não haveria ninguém incumbido de tal mister.

A disposição contida no Decreto-lei número 7.584, que atribui ao Ministro da Fazenda a capacidade de *julgador final* sobre a movimentação da Conta de Estoque, como vemos no § 4.º, do Art. 19, acha-se revogada pela Constituição, de vez que esta explicitamente confere ao Tribunal de Contas a competência para julgar os responsáveis por dinheiros e bens públicos, senão vejamos:

Constituição, Art. 77: Compete ao Tribunal de Contas:

“II — julgar as contas dos responsáveis por dinheiros e outros bens públicos, e as dos administradores das entidades autárquicas”.

Ora, em face da revogação havida e da realidade, como deveremos encarar a situação da Conta de Estoque do Departamento Federal de Compras no Banco do Brasil?

Cabe ao Tribunal de Contas, por si e auxiliado por sua Delegação junto ao D. F. C., controlar e julgar a Conta de Estoque e seus responsáveis.

Essa Conta tem um caráter especial, é fato, mas não será por isso que os responsáveis estarão isentos de inteira prestação de contas, de vez que se trata de dinheiro público. A aplicação criteriosa dos recursos, a conveniência da aquisição de artigos para estoque, sua oportunidade, quantidade e preço, ficam sob controle do Tribunal. Há uma grande diferença entre a ação do D. F. C. quando adquire material para o serviço público por meio das dotações orçamentárias e quando o faz para seu estoque, valendo-se de seus recursos. No primeiro caso há meios de controle, como sejam as Divisões de Material dos ministérios e as repartições a que abastece, e a faculdade contida no Art. 24 do Decreto-lei n.º 2.206 o isenta de apreciação por parte do Tribunal, mas no segundo caso já o Departamento não tem a seu favor a isenção do referido Art. 24 e nem há outros órgãos que o controlem, cabendo ao Tribunal toda a responsabilidade nesta parte.

Em face das condições atuais, quando os órgãos da Fazenda entendem que a Conta de Estoque foi extinta (o que não é exato), fica o D. F. C. totalmente sem controle, situação esta atentatória a princípios estabelecidos na Constituição. Nenhum gestor de dinheiros públicos está isento de prestação de contas perante o Tribunal de Contas.

Poderemos formular umas perguntas que o Tribunal de Contas ficaria sem poder responder, sendo de sua competência os fatos sobre os quais indagaremos.

Qual o saldo, em dinheiro, no Banco do Brasil, à data do pseudo-encerramento da Conta de Estoque e qual o atual?

Qual o valor do material em estoque nas duas datas da pergunta anterior?

Qual a movimentação havida nesse período?

De 1946 até esta data houve prestação de contas, julgamento e quitação dos responsáveis pelos dinheiros públicos referentes à Conta de Estoque do D. F. C.?

Quais são os agentes responsáveis dessa Conta?

Há funcionários afiançados e responsáveis pelos bens adquiridos para estoque do D. F. C., como manda o Código de Contabilidade?

Por que processos têm sido adquiridos os artigos para estoque? — Concorrências públicas ou administrativas ou coletas de preços?

Têm sido julgados os processos de aquisição?

Depois de 18 de setembro de 1946 aceita o Tribunal o julgamento dos responsáveis como determinava o Decreto-lei n.º 7.584, e isso é constitucional?

As perguntas acima, se respondidas satisfatoriamente, só colocariam bem aquela Corte, mas não nos parece possível.

Como contribuição a qualquer pesquisa que o Tribunal tenha de fazer, é nosso dever prestar a seguinte informação:

A Conta de Estoque não foi extinta, já que nenhuma lei assim o determinou, e não será um aviso ministerial suficiente para assim o fazer.

O D. F. C. continua adquirindo material para seu estoque e fornecendo às repartições, do mesmo.

A Conta é de caráter especial e não se encerra no fim de cada exercício financeiro, como sói acontecer com a Conta de Fornecimento que também não foi extinta, constituindo o recolhimento do saldo e sucessiva abertura de conta uma prática ilegal.

A Conta de Estoque, de caráter permanente e rotativa, constitui uma soma de parcelas, perfazendo, a qualquer tempo, o seu montante total, ou seja, de aproximadamente Cr\$ 12.000.000,00. As parcelas componentes só poderão ser as seguintes:

1. Saldo, em dinheiro, depositado no Banco do Brasil;
2. Valor do material em estoque no armazém do D. F. C.;
3. Valor do material fornecido às repartições, ainda não revertido, e que se encontra em processo;
4. Valor de remessas feitas por banco, a fim de ser adquirido material para estoque, sendo que este ainda não se encontre figurando na escrita do estoque do D. F. C.;
5. Diferença escriturada dos valores dos artigos danificados, perdidos ou extraviados, de acordo com o Decreto-lei n.º 7.584 e, importâncias acrescidas, até 3% dos fornecimentos, também de acordo com esse Decreto-lei.

Não há legalmente outra qualquer parcela que possa ser adicionada para perfazer o montante da Conta. Uma deliberação ministerial que mande eventualmente escriturar qualquer parcela é simplesmente ilegal e inadmissível.

O incorreto emprego dos dinheiros públicos, tal como o caso da aquisição de artigos por um preço e sua venda às repartições por preço inferior constituirá malversação de dinheiros públicos, pois não militará a favor da autoridade dizer que se trata de dinheiros do mesmo dono, o Estado. Se assim fôsse, isto é, possível a entrega do material por preço inferior ao de aquisição, poderia dar-se o seguinte caso: — A autoridade desejando suplementar as dotações de certa repartição, por qualquer motivo, compraria tudo que quisesse e forneceria a preços ínfimos, atribuindo no final todo o valor da Conta a essa repartição e extinguindo por maneira ilegal a referida Conta.

Tanto neste exemplo como em qualquer hipótese de fornecimento abaixo do preço de aquisição constitui ato ilegal, quer do ponto de vista da própria conta, quer do ponto de vista constitucional, pois as disposições sobre orçamento, constantes da Magna Carta, impedem tal prática.

Que diríamos do fornecimento gracioso de material de estoque? Quer nos parecer que, neste caso, mesmo se tratando de repartição como beneficiária, poderemos enquadrar como um caso de prevaricação.

Já é tempo de uma prestação de contas e que saiba o público como os agentes oficiais procedem, pois o espírito da criação do Tribunal de Contas, quando preponderavam as idéias positivistas na Constituinte da primeira República, era

a de que o Governo deveria prestar suas contas às claras, ou seja — viver às claras, e não em processos reservados ou julgamentos em sessões secretas.

Lembremo-nos de que um modesto servidor público que numa prestação de contas de uns mil cruzeiros, se não comprovar completamente tudo que fêz, a legalidade dos atos que praticou, se não apresentar as declarações de prestações de serviço, etc. poderá ser glosado e forçado a indenizar a fazenda pública. No caso da movimentação de milhares de cruzeiros poder-se-á admitir diversidade de tratamento?

Neste momento, quando vemos o Tribunal inclinado a concorrer para a moralização administrativa, não será tarde para oferecermos esta contribuição?

DOCUMENTÁRIO

Princípios e Problemas de Governo

CHARLES GROVE HAINES

Professor de Ciência Política da Universidade da Califórnia

BERTA MOSER HAINES

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(Continuação)

CAPÍTULO IV

FINS E PROPÓSITOS DO GOVERNO NA SOCIEDADE MODERNA: PONTOS DE VISTA E TEORIAS

O GOVERNO é uma necessidade social. Seja qual for a teoria relativa à forma e ao raio de ação do Estado, é inevitável a existência de uma organização política, isto é, de um governo. Toda a espécie de sociedade de caráter permanente apresenta esta ou aquela forma de organização política — um ou outro elemento de Estado em suas formas mais rudimentares.

Para algumas pessoas, o Estado é, conforme o caracteriza o Professor Giddings, "a maior criação da inteligência, a mais nobre manifestação dos propósitos do homem", enquanto para outras é uma organização rudimentar, imperfeita e passageira porém necessária por causa das fraquezas e imperfeições dos homens. Para os anarquistas a forma ideal de governo é não haver governo. Eles sonham com um regime sem lei, sem compulsão e sem emprêgo da força. A associação voluntária tomaria o lugar do Estado coercitivo".

Um pouco distanciado da doutrina dos anarquistas, está o individualismo que predominou nos séculos dezoito e dezenove. Para os individualistas, todos os atos governamentais que impliquem em restrições às atividades privadas ou em interferências nos hábitos sociais e morais dos indivíduos devem ser condenados. Diz J. S. Mill que "sòmente para fins de proteção é que se pode, individual ou coletivamente, interferir na liberdade de ação de qualquer parcela da humanidade".

INDIVIDUALISMO E CAPITALISMO

Para se formar um juízo a respeito das funções que o Estado deve desempenhar, é preciso que se faça uma análise e se aprecie devidamente as doutrinas políticas dos individualistas e coletivistas que, muito embora nenhuma das duas seja aceita, muito contribuíram para determinar a ten-

dência das políticas e normas de conduta governamentais durante os últimos séculos.

Individualismo — A doutrina do individualismo é muito velha e tem sido o motivo dominante das diretrizes de governo desde os meados do século dezoito. Foi durante muito tempo o credo oficial das grandes potências do mundo, tendo sido defendida por alguns dos maiores pensadores políticos dos séculos décimo oitavo e décimo nono (1). De acôrdo com essa teoria, o Estado deve interferir o menos possível na vida do indivíduo, no gozo de seus direitos e privilégios. Deve impor pouca ou nenhuma restrição aos seus negócios e atividades comerciais. A teoria da não-interferência acabou-se transformando numa filosofia de governo que teve grande aceitação e foi muito praticada na Europa na época em que surgiam os governos livres na América. Pensava-se que a rivalidade entre os indivíduos reforçaria a sua têmpera, o seu caráter. Esses conflitos estimulariam a iniciativa porque propiciariam fortuna e fama, do que resultaria de qualquer forma a *promoção* da riqueza. A teoria aliou-se ou tornou-se um corolário da doutrina de soberania popular. Na América, a doutrina de direitos naturais e inerentes ao indivíduo, direitos esses que escapam ao contrôlo do Estado, serviu de base para uma correspondente teoria de liberdade civil que propunha reduzir as funções de governo a um mínimo indispensável à manutenção da paz. Jefferson caracterizou a opinião dominante com a seguinte frase: "o melhor governo é o que menos governa". Naquela época, atribuiu-se grande peso ao valor da iniciativa particular e do empreendimento pessoal como fatores do desenvolvimento da comunidade.

A teoria do contrôlo automático, conforme foi exposta por um economista de fama, sustenta que

(1) Entre os principais expoentes do individualismo estão Adam Smith e Jeremy Bentham, cujas obras "*The wealth of Nations*" e "*Principles of Legislation*", respectivamente, serviram de base filosófica das posteriores teorias desenvolvidas a respeito. As doutrinas do individualismo foram ainda ampliadas pela *Manchester School of Economics* sob a orientação de autores como David Ricardo, Stuart Mill e Thomaz Robert Malthus.

"em condições normais a concorrência é, na verdade, a vida dos negócios. O competidor pode incidentalmente amontoar uma fortuna mas se éle a adquirir honestamente... só pode fazê-lo prestando à comunidade os maiores benefícios. Vence aquêle que mais faz pela sociedade" (2). Atuando sempre ligada ao princípio da propriedade privada, a concorrência era vista como o principal incentivo ao progresso e também como força motriz da força automática que reduz os ganhos dos ineficientes e faz com que os lucros fiquem na dependência de preços baixos em vez de altos. A indústria que mais serve ao público é aquela que mais ganha. Se os lucros forem muito grandes, outros procurarão explorar o ramo, reduzindo-se então os lucros ao nível "normal". Os salários dependem da produtividade no mercado da concorrência e no caso de serem baixos, as forças da competição darão ao operariado somente o que merecem. Se os agricultores ou qualquer outra classe estiver em dificuldade, nada se poderia fazer se não esperar pacientemente que atuem as forças naturais que mais cedo ou mais tarde restaurarão o equilíbrio e farão voltar a prosperidade.

O Professor Beard expôs de modo preciso as teorias fundamentais dos individualistas da seguinte maneira:

A sociedade é composta de indivíduos que lutam para evitar o sofrimento e para conseguir tudo o que lhes dê prazeres. Quando há liberdade de contrato e de movimentos, o indivíduo utiliza sua capacidade e seus recursos em empreendimentos para os quais esteja mais ajustado. A concorrência garante a sobrevivência dos que prestam serviços econômicos pelo menor preço. A concorrência e a renda regulam os preços, os lucros e os salários de modo que cada fator produtivo na sociedade recebe um prêmio proporcional aos seus méritos. A pressão do povo mantém os salários num nível necessário à subsistência e a imprevidência do pobre assegura a existência de grande número de braços para o trabalho. O indivíduo é o melhor juiz do que mais lhe beneficia e, confiado em seus instintos e em suas razões pode encontrar na sociedade o lugar a que melhor se adapte! As tentativas de controle de preços e de salários são interferências na lei natural, interferências essas de consequência ruinosa e condenadas ao fracasso. O regime de liberdade que funciona tão bem dentro de um Estado, funciona igualmente bem entre Estados. Sob um regime de livre iniciativa cada nação produz os bens para cuja produção foi bem equipada pela natureza — clima, solo e recurso — ou pela inteligência de seus homens. Um livre intercâmbio de mercadorias entre Estados produz os maiores benefícios, recebendo cada uma das partes na transação o que deseja aos menores preços. Se os monopólios surgem e começam a controlar os preços, eles violam a lei natural; se os sindicados

procurarem fazer a mesma tentativa com respeito aos salários, também cometem a mesma falta. Cabe-lhes proteger a propriedade e manter a ordem permitindo que a máquina econômica funcione livremente com seus próprios recursos e velocidades — a paixão do lucro e a luta pela vida (3).

As teorias de independência, de iniciativa individual e de confiança em si mesmo que foram estimuladas quando da criação das colônias americanas e nas condições que prevaleceram nos Estados Unidos na época dos pioneiros, levam a conclusão de que o indivíduo só deve sofrer as restrições da lei quando forem elas absolutamente necessárias. Uma teoria enraiza-se gradualmente nos hábitos políticos do povo para que o governo não interfira nas atividades privadas mais do que seja necessário à preservação do princípio de concorrência honesta à observância das disposições legais ordinárias.

O individualismo, em sua forma extremada, foi esposado por Herbert Spencer. Em seu livro "O Homem Contra o Estado" éle afirmou que "era indiscutivelmente certo que o Governo nasce da agressão e por agressão". Comparando um regime de lei com um de contrato, éle condenou todas as formas de atos reguladores e se opôs à instrução pública, à assistência aos pobres, e a todas as modalidades de legislação social. Muito embora poucas sejam hoje as pessoas que concordem com o *laissez-faire* extremado de Spencer, as doutrinas defendidas por éle e por sua escola tiveram e têm adeptos entusiastas nos Estados Unidos, com o resultado de que os esforços para regular as atividades privadas e a indústria e para assegurar a legislação do trabalho têm sido seriamente retardados.

A teoria individualista ou de *laissez-faire*, teve, em muitos sentidos, o seu grande desenvolvimento nos Estados Unidos, onde a população esparsa, os grandes tratos de terras inexploradas e a abundância de recursos naturais davam aos indivíduos suficiente energia e vigor físico para promover o próprio progresso sem o auxílio do governo e necessitando muito pouco de controle social. Os governos dos estados da União formaram-se numa época em que a teoria individualista dominava. Seguindo o princípio de limitar ao mínimo a ação governamental, foram devidamente previstas muitas restrições ao poder público, consubstanciando-se nas constituições estaduais a declaração de direitos tão característica do direito público americano.

Foi sob a influência desta idéia que se introduziram naquelas constituições dispositivos que determinam que a propriedade privada não pode ser tomada do respectivo dono sem a necessária compensação e nem sofrer qualquer interferência, exceto por meio do devido processo legal e que as obrigações assumidas por força dos contratos

(2) *Principles of Economics*, de E. R. A. Seligman (Longmans, Green and Company, 1916).

(3) *Encyclopedia of Social Sciences*: artigo de Charles E. Beard intitulado Individualismo e Capitalismo (Vol. 1, pág. 154).

não podem ser desrespeitadas. A proteção à propriedade e a defesa dos contratos, postas sob a tutela do judiciário, resultou na situação a que o Presidente Hairley, da Yale, fez referências ao dizer: "A condição do proprietário de acordo com a lei não pode modificar-se por ato do legislativo, do executivo, do próprio povo que vota ou de todos os três juntos. A divisão fundamental de poderes na Constituição dos Estados Unidos é entre os eleitores de um lado e os proprietários de outro. As forças da democracia, divididas entre o executivo e o legislativo, se opõem as da propriedade, colocando-se entre elas as do judiciário" (4). Foi de fato o desejo de proteger a propriedade e os contratos e ao mesmo tempo preservar a esfera da liberdade individual que serviu para reforçar e ampliar o princípio de que as câortes devem ser as guardiãs das constituições e de que uma das suas funções deve ser a de definir e limitar a autoridade do legislativo. A doutrina da supremacia do judiciário parece ser o esteio em que se apoiam os defensores do individualismo que eram conhecidos como defensores da liberdade civil (5).

As mesmas doutrinas deram campo livre para que os indivíduos e as empresas explorassem os vastos recursos da América aproveitando-se, muitas vezes, da ignorância e da fraqueza da massa. Foram esses conceitos que levaram as câortes a impor restrições à legislação trabalhista sob o pretexto de que ela representava um atentado à liberdade de contrato e de que era humilhante e degradante para o operário qualquer interferência em seus direitos de firmarem contratos e combinarem horários de trabalho, conforme desejarem. As teorias do individualismo e do *laissez-faire* retardaram de muito tempo a evolução e o aperfeiçoamento da legislação social, dificultando extremamente a regulamentação do trabalho e das transações comerciais. Em suma, o capitalismo industrial teve campo relativamente livre e desembaraçado para operar.

Capitalismo — O sistema industrial que surgiu no curso dos séculos dezoito e dezenove com as teorias e os processos do individualismo nas relações econômicas, provocou o desenvolvimento do regime capitalista. O sistema que substituiu o feudalismo e a economia mercantilista que o suplantou, implicava em produção em grande escala obtida com auxílio de fábricas e maquinaria, num mecanismo perfeito de distribuição e no uso generalizado do sistema bancário e de crédito para financiamento das complicadas organizações industriais. É essencialmente um sistema em que a produção e o intercâmbio se baseiam na aquisição e acumulação de lucros em vez do antigo sistema de "preço justo". "Concentrando-se na produção de mercadorias com o ob-

jetivo do lucro", diz o Professor Beard, "o capitalismo exige que os interesses seculares predominem na vida intelectual e que se atribua a maior importância à ciência, aos negócios, ao governo, à economia, ao comércio e a outros setores afins do pensamento. Para que o Estado possa manter a ordem, promover o sucesso de seus empreendimentos no exterior e proteger seus interesses comerciais nos lugares mais distantes do globo, é preciso que ele se mantenha livre de alianças com determinadas classes instituídas na base da propriedade — senhores de terras e o clero — sendo também necessário que seja um Estado secular separado da igreja e justificado por suas realizações práticas e não pela sanção divina. Apoiando-se — pelo menos em sua fase primitiva — na iniciativa e no trabalho do indivíduo e não no das empresas, o capitalismo precisa, para se fortalecer, de realçar a excelência de uma determinada ordem como a que foi centro do campo econômico na Idade Média" (6).

O capitalismo é caracterizado pelas idéias de competição e de conquista de fortuna com um mínimo de regulamentação e interferência de estranhos. As restrições que a lei e os usos impõem aos negócios e às atividades comerciais afetam apenas, conforme supõem, uma pequena parte de suas atividades. A empresa capitalista como forma de conquista da riqueza deve ter êxito, isto é, deve assegurar um alto nível de produtividade. Tem a tendência para proclamar a supremacia dos negócios sobre todos os outros valores da vida e para interpretar o progresso em termos de "aperfeiçoamento da tecnologia, redução dos custos, aumento das facilidades do trabalho e promoção da riqueza" (7).

A estrutura da economia capitalista é cada vez mais aristocrática, e suas tendências atuais são para que se distancie ainda mais do sistema primitivo em que o dono da empresa era, não raro, o inventor, o organizador e o comerciante. Nos últimos tempos, a empresa capitalista passou da forma de propriedade individual ou de sociedade para a de companhia anônima ou corporação. Com o crescente controle obtido através das fusões e dos consórcios, a direção se dissociou da zona do capital, tomando o seu lugar dentro de cada indústria a especialização das funções. Além disso, granjeou evidência o financiador, o banqueiro ou o corretor da bolsa cuja importante atividade é a de criação e acumulação de capitais por meio de manipulações técnicas no mercado de títulos.

Apesar de toda a legislação antimonopolista e das medidas de restrição e regulamentação da produção em larga escala, verifica-se uma persistente tendência para a concentração do poder e do controle econômico. As sociedades anônimas quase eliminaram o indivíduo e o produtor, atingindo a noventa por cento ou mais o número de artigos que são produzidos por empresas organiza-

(4) *The Constitutional Position of Property in America* — A. T. Hadley (*The Independent*), 16 de abril de 1916. Vide também *Address on Government and Citizenship*, de Elihu Root (Harvard University Press — 1916).

(5) Vide *Civil Liberty and Self-Government*, de Francis Lieber, e *Political Science and Constitutional Law*, de John W. Burgess (Ginn and Company, 1902).

(6) Charles Beard, op. cit.

(7) *Enciclopédia of Social Sciences*, artigo de Werner Sombart intitulado "Capitalismo". (Vol. III, pág. 105).

SOCIALISMO E COMUNISMO

das sob a forma de consórcio (8). A tendência para essa modalidade de organização requer um sério exame porque "o poder econômico, em termos de controle exercido sobre os bens materiais, é produto, pelo menos aparentemente, de uma força centrípeta que contribui cada vez mais para que se concentre nas mãos de pequeno número de indivíduos a direção das empresas. A propriedade é, ao mesmo tempo, centrípeta, tendendo para a divisão e subdivisão, desintegrando-se em unidades cada vez menores e passando de mãos em mãos livremente. Em outras palavras, a propriedade está continuamente sofrendo uma dispersão. O poder que lhe era antes inerente, concentra-se cada vez mais e, por isso, fortifica-se sempre mais o sistema de sociedades por ações" (9). A importância da concentração do poder e do controle nos grandes consórcios (10) é definida pelo fato de que em 1930 quatorze grandes sistemas ferroviários exploraram 86,6 por cento das linhas férreas de primeira classe e 81,7 de todas as vias de transporte ferroviário do país. Duzentas empresas não bancárias controlaram 49,2% de toda a riqueza em matéria de capital enquanto a metade do restante pertencia a mais de trezentas mil companhias menores (11). Do ponto de vista do controle exercido por intermédio dos consórcios, dos *trustes*, das diretorias e de outros instrumentos, estima-se que "numa população de cento e vinte e cinco milhões de almas, dois mil indivíduos aproximadamente estão em condições de controlar e dirigir metade das indústrias do país". A guerra de 1914-1918 acelerou, mais do que se diz, o processo de amalgamação das empresas capitalistas dentro de cada ramo de indústria e de cada grupo industrial, não raro com o objetivo de controlar ou exterminar a concorrência.

O desenvolvimento do sistema de seguro-investimento-crédito que predominou depois de 1900, estimulou uma modalidade de proceder condenada pelo Lord Presidente do Supremo Tribunal de Justiça da Inglaterra como "fraude da mais nociva espécie, generalizada em seu emprego — atingindo todas as classes, envolvendo grandes prejuízos em dinheiro para a comunidade — prejuízos em grande parte sofridos por aqueles que menos podem suportá-los. Mais importante do que isso, ainda, é a fraude que se pratica insidiosamente para minar e corromper aquele elevado senso de moralidade pública, que devia ser o de manter o objetivo de todos os interessados pelo bem da comunidade" (12).

(8) *The modern Corporation and Private Property* de Adolf A. Berle, Jor. e Gardner C. Means (Commerce Clearing House, 1932) pág. 14.

(9) *Ibid*, pág. 9.

(10) A respeito da natureza e significação da *holding company*, vide a mesma obra, pág. 148.

(11) Adolf Berle Jor. e Gardner C. Means apresentam no *op. cit.* uma lista das mais importantes empresas.

(12) *The Decay of Capitalist Civilization*, de Sidney e Beatrice Webb (Harcourt, Brace and Company, 1923) págs. 135 e 136.

Socialismo — Ao mesmo tempo que o individualismo e o seu escravo, o capitalismo, estavam conquistando a supremacia e condicionando não só todos os setores da vida econômica mas também as atividades dos governos e suas relações com a sociedade, os movimentos do socialismo e do comunismo lançaram as suas raízes. Muito embora a idéia de socialismo como política nacional seja de origem remota, a palavra foi pela primeira vez empregada com o seu sentido ocidental em relação com as teorias sociais de Robert Owen divulgadas nos primeiros dez anos do século dezenove. A idéia principal dos socialistas é a da distribuição dos bens e dos lucros de poucos indivíduos de maneira a beneficiar a muitos. Outros compartilham desses pontos de vista; mas os socialistas precisariam lançar mão dos poderes e da autoridade do Estado para alcançar aquele fim. Há muitos e diferentes grupos desse tipo que têm opiniões diversas a esse respeito. Certas doutrinas são, porém, comuns a todos eles com exceção de alguns poucos. Em primeiro lugar, todos esses grupos criticam a atual ordem industrial que dizem estar baseada, em grande parte, na filosofia individualista. As principais críticas feitas à ordem social baseadas, como opinam, nas teorias do individualismo e da liberdade civil, são as seguintes:

"A invenção da máquina e o desenvolvimento das fábricas permitiram que os capitalistas, donos dos meios de produção, passassem a constituir a classe dominante e que o proletariado, composto de trabalhadores que não possuem bens, passasse a constituir a classe subjugada. O sistema de remuneração do trabalhador no regime capitalista toma a forma de uma concorrência de salários que os administradores tudo fazem para que sejam mantidos nos níveis os mais baixos. O sistema capitalista acarreta necessariamente grandes prejuízos devidos à duplicação dos estabelecimentos e dos serviços e também por causa da propaganda. Isto aumenta a pobreza e leva ao extremo a acumulação de fortuna com o consequente desenvolvimento de uma classe ociosa improdutiva (13). O sistema capitalista não obedece a planos e é caótico, o que constitui um fato porque o seu principal fito é o lucro pessoal. As frequentes mudanças das necessidades e dos processos da indústria resultam, de um lado, em benefícios para as pessoas que estão em boas posições sem se levar em conta seus méritos. Por outro lado, aumenta a pobreza e o desemprego no meio de uma abundância em potencial (14).

Os socialistas formularam outras teorias em que se baseiam as acusações ao capitalismo e os seus vários planos de reforma. Entre essas teorias as mais importantes são as da interpretação econômica da história segundo a qual são os

(13) Sidney Webb e Beatrice Webb, *op. cit.*

(14) *America's Way Out: A Program for Democracy*, de Norman Thomas (The Macmillan Company, 1931) págs. 35 e 36.

fatôres econômicos que determinam os padrões éticos, os códigos e as idéias religiosas, morais e sociais; a da luta de classes segundo a qual a história do progresso humano está toda ela condensada num "registro da luta entre as classes econômicas, sendo a moderna forma dessa luta um conflito entre a classe capitalista e o proletariado."

Qualquer tentativa no sentido de sintetizar os planos de reforma dos grupos socialistas encontra grandes dificuldades porque suas plataformas são muitas vezes vagas ou contém muitas generalidades que exigem longas explicações ou diferem não largamente umas das outras que qualquer comparação entre elas geraria confusão. Pode-se, porém, notar algumas características gerais em seus programas. Eles ferem a socialização dos bancos, das indústrias básicas e dos serviços de utilidade pública e a submissão ao controle do Estado de todos os pontos de recursos naturais. Suas plataformas nada mais são, geralmente, do que propostas de reserva de grandes somas para auxiliar os desempregados e realizar as obras públicas. Advogam a elevação dos impostos sobre rendas vultosas ou sobre grandes espólios e a adoção de leis que tratem dos problemas do emprego, da renda e do seguro contra acidentes. Aprovam também os planos de desarmamento e defendem a adesão dos Estados Unidos à Corte Internacional. Para todos os socialistas, exceto os comunistas, os indivíduos podem ter direitos de propriedade sobre casas, roupas e gêneros. A nacionalização da terra como base das operações de produção e distribuição é as vezes considerada nos planos dos socialistas (15).

Muito embora os seus líderes estejam sempre elaborando planos de completa reorganização da ordem política e social, eles desejam, enquanto não chega o momento de implantá-los, aliar-se aos outros partidos para assim conseguir reformas práticas que redundem na melhoria das condições de vida das classes trabalhadoras. Assim, entre pontos principais dos programas de reforma dos socialistas estão questões como a do sufrágio universal e a legislação direta prevendo também a medida da iniciativa, do referendun, da denúncia e da representação proporcional. Os socialistas são favoráveis à medida de cassar aos tribunais os poderes que exercem sobre determinada legislação que é considerada como instrumento de defesa dos privilégios de classe. Muitos dispositivos da moderna legislação trabalhista — como os que regulam a questão das indenizações ao operariado, o seguro social etc. — e das leis relativas aos salários, ao horário, às condições sanitárias dos locais de trabalho, — são esposados pelos socialistas.

Muito embora grande número dos membros dos demais partidos estejam inclinados a concordar com uma parte dos planos socialistas de reforma econômica não apoiam eles a transferência para o governo do controle de todas as indústrias.

Um tal plano de centralização do controle e da supervisão afetaria seriamente, conforme acreditam, os direitos e liberdades pessoais e prejudicaria a iniciativa e a responsabilidade que são tidas como fator primordial da conduta do homem.

Comunismo — A par do capitalismo industrial que se desenvolveu primeiramente sob o regime do *laissez-faire*, com uma pequena dose de garantia governamental à propriedade e aos contratos e também a par do socialismo — cujos programas vêm sendo em grande parte vagarosamente adotados por todos os governos modernos — deve-se levar agora na devida conta a política dos comunistas. O comunismo, segundo o Professor Laski, um intérprete e simpatizante de seus objetivos, "tornou-se, em nossos dias, um ideal e um método ao mesmo tempo". Como ideal, visa criar uma sociedade em que se extinguíram as classes porque os meios de produção e distribuição são de propriedade comum. Como método, acredita-se que esse ideal só pode ser alcançado por meio de uma revolução social de que resultará a ditadura do proletariado como eficiente instrumento de reforma" (16).

Como ideal, o comunismo retrocede até as origens mais primitivas do pensamento político. Muitos dos mais competentes teóricos ficaram fascinados com essas doutrinas. O ideal porém não foi definido de modo coerente e claro se não na obra de Karl Marx. Este encontrou o comunismo no caos e quando o deixou era um movimento. Marx deu-lhe uma filosofia e traçou o seu rumo" (17).

Ele acreditava que o sistema econômico se baseava na teoria de que o valor era determinado pelo trabalho e na do valor determinado pela margem de lucro. O valor de um objeto é determinado pelo volume de tempo e de trabalho que sua produção exige. O objetivo do capitalista sendo dono de uma empresa qualquer é o de obter lucros ou "valor excedente", isto é, que ultrapassa o valor do trabalho do operário. O capitalismo, sancionado pela autoridade política, transformou-se então num método de roubar ao operário uma parte dos valores que ele árduamente produz. Formando, portanto, os capitalistas a classe dos que roubam e que continuam a pilhar o produto do trabalho, abusando cada vez mais dos que trabalham de fato, a única alternativa, segundo Marx e seus discípulos, é eliminar o capitalismo e implantar a ditadura do proletariado (18).

As teorias econômicas de Marx que formam as bases do moderno comunismo sustentam que a principal força motriz na sociedade é a do sistema de produção, que a luta de classe é o fator vital da aceleração da reforma social e que

(15) *Recent Political Thought*, de Francis W. Coker (D. Appleton-Century Company, Inc., 1927) Cap. IV a VI.

(16) *Communism*, de Harold J. Laski (Henry Holt and Company, Inc., 1927) pág. 11.

(17) *Ibid*, pág. 22.

(18) Francis W. Coker, op. cit. caps. II e III.

a condição essencial para essa reforma é a da eliminação da classe capitalista e a concentração do poder de controle dos negócios políticos e econômicos nas mãos dos que vivem de salários.

Um dos principais métodos do comunismo — um dos mais passíveis também de severa condenação — é o do emprêgo franco e licencioso da violência e da força. Leon Trotsky disse que “para tornar sagrada a entidade humana devemos destruir a ordem social que a crucifica e esse problema só pode ser resolvido por meio de sangue e ferro”.

O principal instrumento da expansão do comunismo no mundo é a Terceira Internacional. Seu objetivo é preparar o caminho por meio de publicações, pelo preparo e mobilização de agentes para assegurar a derrota do capitalismo pela conseqüente implantação da ditadura do proletariado e pela aceitação do socialismo como primeiro passo na direção da sociedade comunista. O melhor exemplo de uma sociedade baseada, pelo menos em parte, nas doutrinas do comunismo é a República Russa Soviética. Começando com o preceito fundamental “quem não trabalha não come”, criou-se um sistema social e político baseado no trabalho compulsório. Para levar a cabo seus planos, os bolchevistas estabeleceram uma ordem real de “sangue e fogo”, expulsaram milhares de russos do país, eliminaram os recalitrantes que nêle permaneceram e, por meio de métodos estritamente marciais e policiais puseram em prática os princípios e diretrizes do novo regime. Os bolchevismos já conseguiram alcançar uma parte de seus objetivos, isto é o de promover a transformação de uma comunidade agrária numa industrial e moderna estender a socialização às atividades profissionais e às indústrias e evitar o aparecimento de uma nova burguesia. Lenine, o cérebro do regime soviético, insistia que as modernas democracias estavam cerceadas dentro dos estreitos limites que lhes impõem a exploração capitalistas e que elas próprias permitem e estimularam o controle de uma minoria ou de uma classe de indivíduos afortunados.

Embora condenáveis como de fato são alguns dos processos e métodos de ação dos comunistas, resta saber se as medidas tomadas com intento de colocar fora da lei o movimento como se fôsse êle dirigido por um bando de criminosos aventureiros estimularam ou não a propagação de suas idéias e credos. A doutrina muito bem defendida por Jefferson e que representou papel importante na vida política das nações há século e meio atrás pode talvez ser vantajosamente aplicada hoje no trato com os comunistas e grupos similares; não é conveniente a supressão da liberdade, de opinião ou o atentado ao direito de reunião desde que disso não resulta na prática de atos que tiram os direitos civis de outros ou que perturbem a paz. “Em defesa dos legítimos propósitos do governo”, insistiu Jefferson, “quando os princípios se traduzem na prática de atos que atentam abruptamente contra a paz e a boa ordem, é tempo das autoridades intervirem”. De outro

lado, a tirania e os métodos terroristas que acompanharam a ascensão dos bolchevistas e de seus oponentes os fascistas do poder — com polícia secreta, espionagem, e execuções sumárias — não podem ser tão severamente condenados. Um tal sistema pode ser adequado para um povo que está, há séculos acostumado com o despotismo; mas supor que poderia ser imposto aos Estados Unidos, por exemplo, é ignorar os fatos essenciais da vida e da experiência americana.

Deduz-se dêsse ligeiro resumo dos princípios e políticas do socialismo e do comunismo que são óbvias as razões dos modernos governos, (com exceção do sistema soviético na Rússia) só terem aceito uma parte do programa dos socialistas e comunistas. Nos Estados Unidos uns grupos são relativamente fracos e só num pequeno número de comunidades é que tem conquistado certo apoio político para pôr em prática algumas das medidas pregadas pelos socialistas. Apesar das opiniões sustentadas pelos adeptos dos dois extremismos do século dezenove em certos setores da organização e da administração do Estado, a marcha do desenvolvimento político segue a linha de nem aceitar integralmente o programa do individualismo extremado e nem recusar totalmente o do socialismo. A propagação do fascismo na Europa e os esforços empregados com o objetivo de estender o controle social à indústria e à atividade econômica dos Estados Unidos revelam uma tendência distinta para a adoção dos princípios socialistas.

FASCISMO

Conseguiu-se impor à Itália uma forma de governo de que se dizia a princípio “não ser um artigo de exportação” mas que mais tarde se transformou num movimento tendente a promover a revolução mundial.

O fascismo de Mussolini foi um meio termo entre o capitalismo moderno e o comunismo russo. Em suas primeiras fases, baseou-se num programa oportunista apoiado pelas forças armadas e sustentado pelos métodos violentos para que pudesse atingir aos seus fins. Logo que o Duce consolidou sua posição, ficaram expostos aos ataques as instituições representativas e o liberalismo que o elevaram ao poder. O racionalismo e o utilitarismo dos Radicais ingleses foram relegados, adotando-se em substituição aos mesmos, o realismo de Maquiavel. “O liberalismo”, disse Mussolini, “não é a última palavra; êle não é uma fórmula definitiva e final na arte de governo... O liberalismo é a contribuição, o método do século dezenove... Não se pode dizer, porém, que o liberalismo, que foi um método de governo bom para o século dezenove o seja necessariamente para o século vinte dominado por dois fenômenos distintos como o do desenvolvimento do capitalismo e da nacionalidade, e também porque êsse último século revela características que diferem consideravelmente das do primeiro. Os fatos pesam mais do que os livros; a experiência vale mais do que a teoria. Hoje, a mais fla-

grante das experiências que ainda estão em desenvolvimento diante de nossos olhos no pós-guerra foi marcada pela derrota do liberalismo. Os acontecimentos na Rússia e na Itália mostram que é possível haver governo fora da ideologia do liberalismo e inteiramente contrário a ela. O comunismo e o fascismo nada têm a ver com o liberalismo" (19).

O governo parlamentar que, como o chamou Lloyd George, é "um governo de conversa", foi substituído, segundo o afirmou Mussolini e outros ditadores que seguiram suas pegadas, por trabalho, disciplina e unidade. O sindicalismo revolucionário de Sorel foi transformado pelos fascistas numa arma para fortalecer e defender o governo ditatorial. Implantou-se na Itália um governo baseado na ditadura econômica e política é num nacionalismo sancionado pelo militarismo e pelo emprêgo da violência. "Eu declaro", disse Mussolini: "que desejo governar, se possível, com o consentimento da maioria; mas, para obter, conservar e reforçar esse consentimento, usarei toda a força de que disponho". Ele prometeu permitir que o Parlamento, enquanto fôsse composto de fascistas, funcionasse como um "*cheering corps*". "O governo representativo", escreveu o Duce, dissertando sobre Maquiavel "pertence ao domínio da mecânica" e "falar de um povo soberano é proferir uma graça trágica". O fascismo é, pois, adversário não só do liberalismo mas também do parlamentarismo e de toda a doutrina política ou processos democráticos de governo.

Com a consolidação do regime de Mussolini, os aspectos políticos do fascismo foram relegados a um segundo plano tomando então a dianteira os de ordem econômica. O êxito do movimento político provocou um entusiasmo que tornou possível a reconstrução econômica e preparação do caminho para a implantação do "estado corporativo". Com o objetivo de introduzir uma certa dose de planejamento no processo de produção e distribuição, o "estado corporativo" evoluiu como um sistema em que empregadores e empregados se aliaram em corporações nacionais mistas que participaram ativamente do governo. Sustentando a tese de que o objetivo do Estado corporado significa a manutenção da paz no campo do trabalho, as greves e "lock-outs" foram postos fora da lei, desde o início do regime, adotando-se a política de solucionar os litígios do trabalho por meio da conciliação ou por órgãos especiais de justiça. Para isto, os empregadores e os empregados são considerados servidores civis do Estado fascista no mais amplo sentido do termo.

A nova ordem na Itália foi definida por Mussolini com um sistema corporativo "sob a égide do Estado, que imporá a disciplina integral, orgânica e uniforme às forças produtivas" (20). Nessa nova ordem, a Câmara dos Deputados foi substituída pelo Conselho Nacional das Corporações. Foi nela considerado estranho à mentalidade e

aos sentimentos dos fascistas um órgão legislativo do tipo que funciona nos países que vivem sob o regime representativo e democrático de governo.

O Estado corporativo foi criado, disse Mussolini para desenvolver a riqueza, para conquistar o poder político e promover o bem estar do povo italiano. Para a economia corporativista obter o necessário êxito só pode, porém, existir um único partido que, disse ele, pela disciplina econômica e política imponha a união entre as correntes adversárias. Deve haver também "uma supremacia do Estado para que este possa absorver, transformar e incorporar todas as energias, todos os interesses, todas as esperanças do povo". O sucesso do fascismo do ponto de vista econômico e industrial, conquistou para sua causa muitos dos que eram contrários aos seus ideais e aos seus métodos maquiavélicos. Devido ao fato de ter invadido a Europa uma onda de nacionalismo, o programa fascista transformou-se num instrumento hábil de ajustamento do povo às realidades da vida econômica e política.

Parece que o principal objetivo do fascismo foi a execução de um plano de recuperação econômica em que podiam ser perfeitamente definidas as esferas de ação das várias classes sociais no processo de produção e distribuição. Para executar esse programa, criaram os fascistas um Conselho Econômico Nacional incumbido de aconselhar o Primeiro Ministro e de auxiliar a preparação e execução do plano econômico (21). Considerado como um antídoto do capitalismo e do socialismo do século dezenove, o fascismo repudiou a doutrina do *laissez-faire* econômico e adotou um sistema de completo controle da vida econômica do país.

Desde o início que o fascismo teve por base uma forma extremada de nacionalismo, consubstanciada na frase "vontade de conquistar poder é império". Contando com aquela modalidade de nacionalismo que dominava ao tempo da Primeira Grande Guerra, a Itália procurou reforçar seu domínio sobre os povos vizinhos e, por outro lado, promover a própria auto-suficiência. O fascismo, disse Mussolini, "não acredita na possibilidade e nem na utilidade de uma paz perpétua... Só a guerra desperta todas as energias humanas elevando-as ao máximo e conferindo aos povos que têm suficientes virtudes para empreender uma característica de nobreza" (22).

Com certas variações, o moderno Estado foi governado de acordo com a orientação de um parlamento eleito pelo povo; as decisões de uma maioria, tanto de eleitores como de representantes destes no legislativo, tinham efeitos compulsórios sobre todos, até que outra maioria decidisse tomar outras decisões e pôr em vigor outra política. Havia, regra geral, liberdade individual,

(21) *The Economic Foundations of Fascism*, de Paul Einzig (The Macmillan Company, 1933) págs. 48 e 49.

(22) Extraído do artigo publicado no *New York Time Magazine* e intitulado *Fascism's Tide Sweeps Onward*, (6 de novembro de 1933).

(19) Discurso no Departamento de Finanças.

(20) *New York Times*, 3 de dezembro de 1933.

de pensamento e de imprensa; havia tolerância religiosa para todos os indivíduos ou grupos, desde que as leis não fossem violadas; os cidadãos não podiam ser presos ou condenados, se não depois de processo regular. Foi esta a democracia que predominou na maioria dos países do mundo moderno. Os autócratas e oligarcas só podiam exercer o controle político durante certos períodos; eram mais cedo ou mais tarde substituídos por outros regimes que tivessem um apoio mais geral por parte do povo. Posteriormente, porém, numa grande parte do mundo europeu os governos constitucionais foram substituídos por autocracias e ditaduras. Algumas destas duraram e ainda duram e outras pareciam ou parecem ter adquirido uma tal estabilidade que suscitam muito freqüentemente a questão de estarmos ou não em face de um fenômeno político temporário ou mais ou menos permanente. A resposta a esta questão depende, em parte, da possibilidade de descobrir-se métodos mais eficientes de controle dos processos inconvenientes e desonestos do capitalismo baseado nas teorias individualistas (23).

QUAIS SÃO AS FUNÇÕES PRÓPRIAS DO ESTADO

Como vimos, os Estados foram organizados com vários propósitos: egoísticos e altruísticos. Do ponto de vista de uma análise ideal, descreveu-se o Estado como "uma associação de homens que têm por objetivo promover a melhoria da vida comum", ou como um órgão destinado a manter condições sociais em que todos os súditos possam viver, conforme disse Aristóteles, "uma vida perfeita e auto-suficiente". Pensava-se a princípio que os fins do Estado estavam compreendidos nos seguintes requisitos principais: (1) aumento do poder e da autoridade nacional; (2) manutenção da justiça e da lei (24). O professor Burgess definiu os fins do Estado dividindo-os entre primários, secundários e finais. Os primeiros compreendem a organização do governo e a liberdade, de modo a dar ao primeiro o maior poder possível em conformidade com a maior liberdade possível disputada pelo indivíduo; os segundos, a definição do espírito nacional do Estado, de modo que seus ideais sociais e políticos possam refletir os costumes, as leis e as instituições; os terceiros, a promoção da civilização universal ou a melhoria da humanidade (25). Esses fins foram sintetizados por modernos cientistas políticos como abrangendo a promoção do maior bem para o indivíduo, a defesa dos interesses coletivos e o aceleração da civilização e do progresso.

Durante muito tempo a principal função do Estado foi simplesmente protetora. Mesmo as

atividades desempenhadas pelo policial eram porém limitadas, deixando-se a cargo do próprio indivíduo, da família e da comunidade a maior parte das atividades de defesa da vida, da liberdade e da propriedade. Com a concentração da população nos grandes centros urbanos, com o notável desenvolvimento das atividades econômicas e sociais e com a generalização dos princípios do governo democrático, verificou-se um grande aumento das funções do Estado com a consequente elevação das despesas públicas. As funções de governo, como guardião da paz, mantenedor da ordem, defensor da saúde do povo, executor das normas e regulamentos que determinam as condições sanitárias e defensor da vida e da propriedade contra a furia dos elementos, exigem agora grandes equipes de homens treinados e competentes munidos do indispensável material científico aperfeiçoado para prestar os necessários serviços. Às suas funções de proteção, acrescentou-se porém um novo grupo de serviços estatais que antes estavam a cargo de particulares. Os órgãos de assistência ou bem estar social zelam hoje pelos indivíduos, pobres ou doentes, e prestam auxílios aos que temporariamente estão incapacitados para ganhar a própria vida no trabalho. Neste sentido, o que até aqui se considerou uma fase insignificante das atividades de governo transforma-se em uma das principais funções de ordem pública.

Aos órgãos que desempenham funções de proteção ou de assistência social adicionaram-se duas outras que agora consomem uma boa parte da receita destinada ao custeio de serviços públicos. As estradas de rodagem, que antigamente eram construídas e mantidas pelas unidades de governo local a baixo preço, exigem agora quase um terço do total da arrecadação proveniente dos impostos. A educação pública ministrada pelo estado consome uma parcela cada vez maior das rendas públicas da comunidade. Os governos fazem emissão de títulos — exigindo o respectivo resgate uma grande parte da receita anual — destinados a levantar fundos para a construção e manutenção de estradas, para a promoção de facilidades educacionais (do jardim da infância à universidade) e para o aperfeiçoamento dos órgãos de serviço social e prestação de outros serviços.

Governo e Liberdade — É natural que se pense que o Estado deve prestar muitos serviços e que seus fins e razões de ser devem ser medidos em função da maneira por que esses serviços foram prestados. No entanto, um dos problemas mais importantes da política é facilmente esquecido: quais são as funções que podem ser adequadamente desempenhadas pelo Estado e quais são as formas de ação que devem ser, com a menor interferência possível por parte do governo, deixadas a cargo do particular? A concentração de funções nas mãos do governo (funções estas ordinariamente consideradas como pertencentes ao domínio da atividade privada) durante a Primeira Grande Guerra e no pós-guerra assim como a tendência para a concentração do poder absoluto nas mãos dos ditadores muito con-

(23) Sobre os esforços no sentido de controlar o regime capitalista, vide a obra citada a seguir.

(24) *Principien der Politik*, de von Holtzendorff, pág. 219.

(25) John W. Burgess, op. cit. pág. 83.

tribuiu para anular a idéia de que um dos principais propósitos do governo é defender a liberdade do indivíduo.

As atividades do Estado, segundo Thomas Hill Green, não são apenas "as de um policial que prende criminosos ou de um agente incumbido de impor obediência aos termos dos contratos mas sim, a de oferecer a todos os homens iguais oportunidades de conseguir tudo o que puderem de acordo com a respectiva capacidade moral e intelectual". O principal papel do governo no campo dos interesses humanos e tendo em vista aquelas atividades por ele desempenhadas e a que todos afetam constitui a principal característica da sociedade. O grande problema é saber se a máquina do Estado está sendo empregada não só para manter a paz e a ordem mas também para diminuir as desigualdades sociais e proteger os indivíduos para que eles possam dar livre emprego a toda a sua capacidade. "As liberdades que devo possuir para gozar toda a liberdade", diz o Professor Maitland, "são as que, em conjunto, servirão de meio pelo qual o que há de melhor em mim pode revelar-se" (26). Para levar a cabo tal política, deve-se impor limites ao individualismo "rapace!" Mas aqui ou em qualquer outro lugar o enigma está patente. Até onde podem viver em paz uma com a outra a lei e a liberdade?

Os defensores do *laissez-faire* dizem que o Estado é inimigo da liberdade e que governo e liberdade são elementos necessariamente contrários. Acreditavam que a expansão das funções de governo redundaria em restrição à liberdade individual, diminuindo conseqüentemente a iniciativa e a confiança. Mas neste ponto de vista não se leva em conta o fato de que a ação do Estado pode contribuir para aumentar ainda mais a capacidade física, intelectual e moral do indivíduo, podendo também evitar os atentados aos direitos e privilégios por parte dos mais fortes e mais egoístas. A liberdade, em sua forma extremada, é a negação da lei porque esta envolve necessariamente outras restrições. A ausência desta significa porém anarquia.

Os tipos de liberdade que merecem consideração e defesa em graus variados são: liberdade privada, que envolve o direito de escolha em matéria de credo, ética e convenções da vida social; segundo, liberdade política que assegura privilégios e oportunidades de participação nos negócios públicos; terceiro, liberdade econômica que compreende a oportunidade e garantia de que se pode ganhar a vida. Liberdade num sentido real, seja ela privada, política ou econômica, exige uma garantia especial que só o Estado pode dar e defender.

O problema da liberdade está em muitos sentidos ligado ao princípio da igualdade. Quando há grandes desigualdades de fortunas e de

poder, pode haver desigualdade de consideração e tratamento dos indivíduos. Há uma concordância quase geral de que os estadistas devem procurar criar a igualdade e melhorar a situação do homem comum. Há, na verdade, uma aceitação unânime da idéia de que o legislativo deve regular as condições sociais a fim de estabelecer uma certa igualdade de oportunidade entre o rico e o pobre. "O indivíduo", disse o Ministro Cardozo, "pode não só insistir na tecla de que a lei que impõe restrições a suas atividades deve impor restrições idênticas a atividades dos outros em iguais circunstâncias. Pode-se ouvi-lo dizer também que há um campo livre de atividades que não pode ser tocado pelo governo ou pela lei" (27).

Entre a liberdade e a democracia há íntimas ligações (28). Se, porém, o governo não pode ser intimado a prestar contas de seus atos, não há base substancial para a liberdade. As dificuldades e perigos dos governos ditatoriais e autocráticos decorrem do fato do poder político ser conquistado e conservado com o sacrifício da liberdade individual. Nenhuma das grandes conquistas em prol do desenvolvimento livre e harmonioso da vida do indivíduo — como a da liberdade de credo, de palavra, de imprensa, de participação nos negócios públicos e a do direito de não sofrer a interferência ou cassação de seus privilégios a não ser por meio do devido processo legal — são defendidas contra as exigências imperiosas e autoritárias dos ditadores. Nenhum lucro ou vantagem, comercial ou política, pode compensar um sistema de governo que viola, muitas vezes de uma maneira crassa e cruel, os mais sagrados e caros privilégios da liberdade e de automanifestação do indivíduo.

Embora fracas, embaraçosas e de outro modo impotentes, não são perfeitamente defensáveis as instituições democráticas e representativas só pelo fato de não haver para as mesmas nenhum substitutivo?

Tal defesa da democracia foi muito bem feita pelo general Smuts, o filósofo-estadista da África do Sul:

O fim do governo não é apenas bom governo, mas a educação do povo para que ele saiba o que é bom governo, a educação desse povo para que ele possa dirigir os seus próprios negócios... As medidas parciais não nos levam muito longe, mas, sim, à próxima volta da roda da revolução. Liberdade como forma de governo político é uma experiência difícil e não sem perigos... Mas é de qualquer modo menos perigosa do que suas alternativas e sob as condições modernas de vida é, provavelmente, o único sistema político que promete durar. O consentimento dos governados é a única base segura e duradoura do governo e a liberdade é uma condição do

(26) Vide artigo de Frederic William Maitland intitulado *Liberty* e publicado em *Collected Papers*, vol. III, pág. 90.

(27) *Paradoxes of Legal Science*, de Benjamin N. Cardozo (Columbia University Press, 1928) pág. 98.

(28) *Liberty in Modern States*, de Harold J. Laski, (Londres, 1930) pág. 12.

consentimento. Somente os homens livres podem aprovar sua forma de ação. Quando não há liberdade e nem consentimento, é preciso que haja a força. O indivíduo ou a minoria no poder só pode manter a maioria em xeque por meio da força ou dominação, o que é extremamente repugnante para as novas tendências que se estão revelando e dando forma aos acontecimentos políticos de hoje. O bolchevismo e o fascismo, que são as formas opostas da liberdade democrática, podem ser defendidas como meio de evitar situações intoleráveis; mas são expedientes temporários, tantas vezes experimentados para serem em seguida postos de lado, e não abandonados desta vez, depois das experiências atuais. A única filosofia política que continua firme é a que reconhece os ideais fundamentais da vida humana no governo, e destes ideais o maior é a liberdade. Nenhum sistema duradouro pode ser estabelecido sobre a negação da liberdade, mesmo que ele venha com a dádiva temporária de um bom governo (29).

BIBLIOGRAFIA SUPLEMENTAR

LEACOCK, STEPHEN, *Elements of Political Science* (Houghton — Mifflin Company, 1921) Edição ampliada e melhorada, parte III.

(29) *The Public and its Government*, de Felix Frank Furtel, (YALE University Press, 1930) págs. 124 e 126. Vide também o op. cit. de Francis W. Coker.

GARNER, James W., *Political Science and Government* (American Book Co., 1928).

GETTELL, Raymond G., *Political Science* (Ginn & Co., 1933).

COCKER, Francis W., *Recent Political Thought* (D. Appleton — Century Company, Inc., 1934).

BURGESS, John W., *Political Science and Constitutional Law* (Ginn & Co., 1902) vol. I, livro II, capítulo IV.

MERRIAN, Charles E., *American Political Ideas* (The Macmillan Company, 1920).

HOOVER, Herbert C., *American Individualism* (Doubleday, Doran and Company, Inc., 1922).

THOMAS, Norman, *American's Way Out: A Program for Democracy* (The Macmillan Company, 1931).

MAC DONALD, J. R., *Socialism: Critical and Constructive* (The Robbs-Merrill Company, 1924).

LASKI, Harold J., *Communism* (Henry Holt and Company, Inc., 1927).

Liberty in the Modern State (London, 1930).

Studies in Law and Politics (Yale University Press, 1932) cap. V.

CARDOZO, Benjamim N., *Paradoxes of Legal Science* (Columbia University Press., 1928).

SCHUMAM, Frederick L., *International Politics; An Introduction to the Western State System* (Mc Gran-Hill Book Company, Inc., 1933) cap. XIV.

COMMONS, John R., *Legal Foundations of Capitalism* (The Macmillan Co., 1934).

BEARD, Charles A., "The Myth of Rugged Individualism", *Harper's Monthly Magazine*, (December 1931) vol. CLXIV, pág. 13.

KALLEN, H. M., *Freedom in the Modern World* (Coward-McCann, Inc., 1928).

DIREITO e JURISPRUDÊNCIA

SOB A ORIENTAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO CARLOS MEDEIROS SILVA

DOCTRINA

Da Prisão Administrativa

OLIVEIRA E SILVA.

A LEI processual, que entrou em vigor a 1.º de janeiro de 1942, disciplina, em seus arts. 319 e 320, os casos de prisão administrativa, e, no art. 650 § 2.º, esclarece, em casos tais, quando é cabível o remédio do "habeas-corpus" em favor dos responsáveis por dinheiro ou valor pertencente à Fazenda Pública, se alcançados ou omissos em recolhê-lo nos prazos legais.

Antes da vigência da nossa lei adjetiva, regulava a matéria o Decreto-lei n.º 3.415, de 10 de julho de 1941.

Curioso é que o nosso Código de Processo firma o prazo da prisão administrativa dos estrangeiros desertores de navio de guerra ou mercante, omitindo-o quanto aos casos comuns dos acusados de peculato para com a Fazenda Nacional. Que fazer? Onde encontrá-lo? Temos que nos valer do citado Decreto-lei n.º 3.415, de 10 de julho de 1941, portanto, já ultrapassado, para descobrir qual o prazo legal da prisão administrativa decretada contra funcionário público.

Aí, graças à obscuridade com que se redigem, entre nós, as leis, uma surpresa nos colhe. Diz o art. 3.º daquele decreto-lei:

"A prisão administrativa dos que não forem funcionários públicos, também não excederá de noventa dias; será comunicada, imediatamente, ao juiz competente e, dentro desse prazo, terá de ser requerido o sequestro do que houver sido apreendido na forma prevista no artigo anterior".

Como se verifica, o prazo de noventa dias, da prisão administrativa, concerne aos que não forem funcionários públicos... E' verdade que, ali, se escreve: "também"... Não será pouco para uma determinação exata de prazo de prisão?

Em busca do elemento histórico, teremos que fazer uma viagem, mais ou menos longa, até o Decreto n.º 3.084, de 5 de novembro de 1898. Longa a exaustiva, porém útil, pois, aí, se nos depara:

"O período de duração de tais prisões não poderá exceder de três meses, findo o qual, os documentos, que houverem servido de base à decretação da medida exercida, deverão ser remetidos ao Procurador Geral da República, para instaurar o processo por crime de peculato".

Assim, à busca do prazo da prisão preventiva inerente ao funcionário público, é preciso partir da lei de processo, em vigor desde 1.º de janeiro de 1942, para uma volta ao Decreto n.º 3.084, de 5 de novembro de 1898, ou seja, mais de quarenta anos...

Sobre a história da prisão administrativa, em nosso país, tenho um depoimento a prestar e que serve para se aferir, nos momentos mais angustiosos da vida política, entre nós, a força e a resistência do nosso espírito jurídico.

Fruto da revolução de outubro de 1930, instalara-se, mercê de um decreto-lei violento da ditadura, o Tribunal Especial, também chamado Tribunal Revolucionário, instituído para punição rápida de todos os acusados, no Brasil, do desvio de quaisquer valores da Fazenda Pública, sob qualquer pretexto, em face da eclosão do movimento outubrista.

Compunha-se aquêle tribunal de homens ligados à Revolução, por serviços de sangue ou de espírito, sob a presidência do antigo senador e governador J. J. Seabra.

Como advogado, deixei Santa Catarina, para tentar a medida de um "habeas-corpus" em favor de um parente injustamente prêso antes da instauração de qualquer inquérito, como tesoureiro do Tesouro daquele Estado, sob a acusação de responsabilidade pelo desconto de alguns cheques, num estabelecimento bancário, em favor de terceiros que confessavam, aliás, o respectivo recebimento.

O Código Judiciário de Santa Catarina prescrevia o prazo máximo de sessenta dias para todo e qualquer caso de prisão administrativa, e o paciente, graças ao férreo regime interventorial, já o ultrapassara.

Tive como relator do processo o sr. Solano Carneiro da Cunha, sendo os outros juizes os Srs. Djalma Pinheiro Chagas, Justo de Moraes e Sérgio de Oliveira.

Seria, ali, oportuno discutir leis ou seus prazos? apelar para a consciência jurídica dos julgadores em plena fornalha de uma revolução vitoriosa, com o clássico e eterno: — “Ai dos vencidos?”

E' verdade que, na presidência do Tribunal Especial, estava um antigo professor de direito, mas político sabidamente vibrante e apaixonado. Compunham-no, também, juristas como o Sr. Justo de Moraes, com uma conhecida tradição de probidade profissional. O relator Sr. Solano Carneiro da Cunha, advogado militante, vinha de luta política, em Pernambuco, seu Estado natal, no ano da Revolução.

O que vi, entretanto, deslumbrou-me, dando-me a certeza de que o Brasil jurídico não regredira, e, ali, não se encontravam juizes facciosos ou desabusados na negação do direito.

Examinando o pedido de “habeas-corpus”, em que sustentávamos, principalmente, o excesso de prazo da prisão administrativa, em face de preceito expresso do Código Judiciário de Santa Catarina, o relator Solano Carneiro da Cunha, impressionado com o argumento que, se verdadeiro, atentava contra a lei, pede-lhe façam chegar às mãos o referido Código. Não tem dúvida em votar nesse sentido, favorecendo o paciente, no que é seguido pelos demais julgadores.

Os que desesperam da nossa evolução jurídica encontram, no meu depoimento, quase vinte anos depois do fato, a certeza de que caminhamos para a frente e é possível, nas horas conturbadas e aflitivas, em que se apregoa o chamado direito da força, prevalecer, gloriosamente, a força do direito.

Legislação de Pessoal

ITAGILDO FERREIRA.

ATO DE COMÉRCIO E ATO CIVIL

Determinado órgão encontrava-se em dificuldades para adquirir um imóvel, no qual pudesse instalar serviços de natureza inadiável.

Servidor aí lotado propôs, à vista disso, a venda de duas casas, de sua propriedade, pelo preço que fôsse estabelecido, depois de avaliadas as mesmas por engenheiro que se designasse para a vistoria.

Tratando-se de proposta formulada por servidor público, o órgão suscitou dúvida, em face do que dispõe o art. 226, item I, do Estatuto dos Funcionários.

Não me parece que essa proibição estatutária, reprodução do que dispõe o art. 779 do Regulamento Geral do Código de Contabilidade, tenha aplicação na espécie.

Nenhum dispositivo legal pode ser interpretado insuladamente. E' parte integrante de um corpo e sua finalidade deve ser procurada sem perder de vista o conjunto dos textos, que se entrelaçam.

O exame de todos os itens que compõem o art. 226 do Estatuto leva o intérprete a ver nessas proibições razões de ordem moral, impedindo que o servidor público prejudique suas atividades com outras, estranhas, que com elas se chocam. Procura-se evitar e combater o espírito de comércio nos órgãos administrativos, com prejuízos evidentes para os serviços.

Haja vista aos itens I, II, III, IV, VI, IX, X, XI, em que se salienta, claramente, a atividade de natureza comercial, com fins lucrativos, com propósitos até de usura.

A própria disposição legal, apresentada como impeditiva, é expressa ao declarar que ao funcionário é proibido fazer contrato de natureza comercial com o Governo.

Orá, para que haja contrato de natureza comercial, é preciso que uma das partes seja comerciante, ou representante dêste; que o objeto transacionado seja comerciável; que, finalmente, haja fins lucrativos.

Num contrato de compra e venda, em que se opera a transferência de propriedade imóvel, sem continuidade, não creio que se caracterize um ato comercial, e sim um ato de natureza civil em que são partes, no caso, o Estado e um servidor.

A escolher outro raciocínio, chegar-se-ia à conclusão de que o servidor não pode, também, adquirir imóvel do Estado ou dos órgãos paraestatais, o que levaria de cambulhada a política social da casa própria para os servidores do Estado.

A interpretação insulada do texto em exame conduz a essa recíproca, que é verdadeira.

À vista disso, parece que nada impede que o servidor proponente possa fazer o contrato de compra e venda com o Estado, facilitando, assim, a solução do problema criado para o órgão.

SERVIDOR PARA A JUSTIÇA ELEITORAL

O Colendo Tribunal Superior Eleitoral requisitou extranumerário sem estabilidade, para servir na sua secretaria, na forma do art. 8.º da Lei n.º 486, de 14-11-1948.

Dispõem a citada disposição legal e seus parágrafos:

Art. 8.º Além dos funcionários existentes, poderão servir na Secretaria do Tribunal Superior e nas dos Tribunais Regionais funcionários de outros órgãos, requisitados pelos seus presidentes, *nas épocas de maior intensidade de trabalho*, até o número correspondente à metade do respectivo quadro (o grifo é meu).

§ 1.º *Essas requisições não poderão ser recusadas, em virtude de preferência assegurada ao serviço eleitoral.* (o grifo é meu).

§ 2.º Os servidores requisitados conservarão os direitos e as vantagens dos seus cargos.

Trata-se, no caso, de servidor extranumerário-mensalista, não equiparado a funcionário pelo artigo 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O art. 59 do Decreto-lei 240, de 4-2-938, prescreve que

“nenhum funcionário, digo, que nenhum extranumerário poderá servir fora da repartição para

a qual tenha sido admitido, *salvo caso previsto em lei* (o grifo é meu)."

Com fundamento nesse dispositivo legal, somente aos extranumerários amparados pelo art. 23 do A. D. C. T. tem-se permitido a movimentação, com exercício em outros órgãos do serviço público.

Parece, todavia, que a disposição do Decreto-lei n.º 240 se vai tornando caduca, havendo necessidade de fecundar os velhos textos com os princípios dominantes na atualidade. Fruto de determinada época, moldada no regime discricionário de 37, não pode essa norma servir de tropêço a medidas que se impõem no momento, em face do novo ambiente de franquias constitucionais.

Ainda que não fôra isso, a própria expressão "salvo caso previsto em lei" que o dispositivo acolheu, *in-fine*, dá margem a que se cumpra sem embaraços o disposto no art. 8.º da Lei 486 aludida.

O legislador dêste diploma, que é o mesmo legislador constituinte, ao referir-se a "funcionários de outros órgãos", adota a palavra funcionário no sentido genérico, abrangendo todo e qualquer agente que exerça função pública nos órgãos diretamente administrados pelo Estado ou nos que são por êle indiretamente geridos, isto é, órgãos estatais ou paraestatais ou autárquicos.

Garantindo aos tribunais eleitorais, nas épocas de maior intensidade de trabalho, a requisição de funcionários de outros órgãos do poder público, a qual não poderá ser recusada, em virtude da preferência assegurada ao serviço eleitoral, a Lei número 486 refuga qualquer distinção no gênero "funcionário público", que é o que exerce qualquer função pública.

E a prova disso, isto é, de que o legislador não se preocupou com a terminologia que o regime de 37 adotou, é que no § 2.º do art. 8.º da lei em exame já se refere a "servidores requisitados", como a demonstrar que o gênero é que prevalece.

Do contrário, ficaria a Justiça Eleitoral impossibilitada, por questões de palavras e de modalidades de agentes, de recrutar elementos úteis e às vezes indispensáveis aos seus serviços, na fase mais intensa dos seus trabalho, os quais têm preferência absoluta diante de quaisquer outros.

Ora, as normas positivas devem refletir as necessidades coletivas e não opor-se a elas. Devem ser interpretadas, harmonizando-se os termos desconexos e até mesmo contraditórios, desde que o que se colima é o interesse geral.

Assim sendo, ainda que a despeito da evolução do regime jurídico do extranumerário perma-

neça de pé a norma do Decreto-lei n.º 240, é preciso conciliá-la com os novos textos nascidos das entranhas do novo regime.

PAGAMENTO POR EXERCÍCIOS FINDOS

Prescreve o Estatuto dos Funcionários que nenhuma importância relativa a vantagens será paga ou devida ao funcionário, seja qual fôr o seu fundamento, se não houver crédito próprio orçamentário ou adicional (art. 103, § 3.º), acarretando a desobediência a essa proibição a responsabilidade da autoridade infratora.

As dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de vantagens são votadas globalmente e distribuídas em parcelas, posteriormente, para atender às necessidades dos diversos órgãos. A distribuição e redistribuição de créditos é trabalho de complementação orçamentária, que se processa no âmbito administrativo. As parcelas distribuídas obedecem a estimativas precárias, tanto assim que estão sujeitas, freqüentemente, a reforços e deduções, por meio de redistribuições.

No exame dos créditos orçamentários, de que trata a disposição estatutária, não se pode ter em vista, portanto, o quantitativo distribuído, mas o montante orçamentário votado.

Há necessidade de clareza nesse entendimento, a fim de que se processe, normalmente, o pagamento de vantagens por exercícios findos, evitando-se o calote administrativo.

O Código de Contabilidade dispõe que a dívida será classificada pela verba de "exercícios findos", quando, embora não legalmente empenhada a despesa, tenha a subconsignação da verba por onde devia oportunamente correr, deixado saldo suficiente para comportar o pagamento. (§ 1.º, art. 404). Em caso contrário será a dívida relacionada, quanto à parte excedente, para abertura de crédito especial, pela forma indicada no art. 97 e à conta do mesmo crédito, quando concedido, será levada a despesa (§ 2.º art. 404).

Verifica-se, portanto, que o pagamento das dívidas passivas da União se processa de duas maneiras: a) por conta dos resíduos da subconsignação própria; e b) por ponta de créditos adicionais que forem votados, na falta daqueles saldos orçamentários.

Observa-se, assim, que o conceito de saldo na subconsignação da verba de que trata o R.C.C. é o mesmo de hoje, apesar da evolução por que passou a técnica orçamentária federal. Antes, era o resíduo que ficava em cada órgão, porque a

verba correspondia à unidade de serviço; hoje, é o resíduo que fica no Ministério, porque a verba corresponde à natureza dos gastos, sendo globais as dotações de cada subconsignação.

Apurada que seja, pelos órgãos que contabilizam os recursos orçamentários, a inexistência de saldo para ocorrer à despesa, deve ser relacionada a dívida para abertura de crédito.

E' verdade que o R. C. C. estabelece que os créditos orçamentários e adicionais não devem ser excedidos. Mas acrescenta que dado o caso de, por quaisquer circunstâncias, terem sido assumidas obrigações além dos créditos votados, ou sem crédito, os documentos relativos a tais compromissos serão enviados, pelas repartições que

os contrairam, às contabilidades dos Ministérios, para serem liquidados e relacionados (art. 971).

Não se espolia o detentor do direito, o credor. Aplica-se a sanção prevista à autoridade que contraiu a dívida.

O próprio D. A. S. P., em decisão recente, entendeu que, não tendo havido culpa do interessado, mas sim um lapso da Administração, deve o Ministério: a) verificar a existência de crédito próprio no exercício respectivo; b) examinar o direito do interessado ao recebimento da indenização; c) estimar a despesa; e d) elaborar mensagem ao Congresso, pedindo abertura de crédito especial para pagamento da despesa, se reconhecida (D.O. 31-12-46).

NOTAS

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO MARIA
DE LOURDES LIMA MODIANO

O Primeiro Centenário da Diretoria da Despesa Pública

LINEU MARIA VIEIRA

A 20 do corrente mês, por motivo do primeiro centenário da criação da Diretoria da Despesa Pública, os funcionários daquela repartição, a fim de comemorar tão auspiciosa data, reuniram-se no Gabinete do Diretor, onde teve lugar uma expressiva solenidade.

A êsse ato compareceu S. Ex.^a o Sr. Ministro Dr. Manuel Guilherme da Silveira Filho, especialmente para êle convidado, e o qual, em vibrante discurso, recordou as atividades da Diretoria da Despesa Pública, na sua administração, fazendo votos para que o seu segundo centenário de existência se cumpra tão proveitosamente quanto o primeiro.

Também estiveram presentes o Presidente do Tribunal de Contas, Ministro Joaquim Henrique Coutinho, o Diretor Geral da Fazenda, e outras autoridades, além de numerosos chefes e funcionários das diversas repartições do Ministério.

O Sr. Manuel Rozendo de Andrade Luna, Chefe do Serviço de Créditos, interpretando o sentimento de todos, dirigiu uma saudação ao Doutor Carlos Pinto de Castro, que ora se encontra na direção da Despesa, em virtude do afastamento temporário do seu titular, Dr. Paulo Marinho de Carvalho. O orador teve oportunidade de mencionar alguns antigos servidores daquela repartição, enaltecendo os trabalhos e as virtudes dos mesmos, sem esquecer-se, entretanto, de citar os homens proeminentes que já haviam ocupado aquêle posto e ainda lembrados com inteira justiça. Por último, o Dr. Pinto de Castro agradeceu a presença do Sr. Ministro e as homenagens dos seus auxiliares.

A "Revista do Serviço Público", registrando os fatos acima, aproveita o ensejo para recordar alguns aspectos da vida administrativa da Diretoria da Despesa, hoje sem dúvida um dos órgãos que mais recomendam a existência do Tesouro Nacional, não só pelas múltiplas funções que lhe são atribuídas, mas também pela severa fiscalização que exerce em tôrno dos cofres da União.

Criada pelo Decreto n.º 736, de 20 de novembro de 1850, que reorganizou o então Tesouro Nacional e a Tesouraria das Províncias, sob o nome de Diretoria Geral da Despesa Pública, teve a seu cargo a direção e a inspeção dos trabalhos da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, a

Tesouraria Geral, Pagadorias do Tesouro, Cartório, Casa da Moeda, e Oficinas de Estamparia e Tipografia Nacional, além de dirigir as operações de crédito e os movimentos de fundos, quer dentro ou fora do Império, conforme as instruções do Ministro da Fazenda.

Foi seu primeiro Diretor a figura austera de Alexandre Maria de Moraes Sarmento, por indicação do então Ministro da Fazenda, Joaquim José Rodrigues Tôrres.

Tendo sido suprimida em 1859, os encargos da mencionada repartição passaram a ser exercidos pela Diretoria Geral de Contabilidade Pública. Mais tarde, entretanto, verificada a sua necessidade imprescindível, foi restabelecida quando da reforma do Tesouro Nacional, pelo Decreto n.º 7.751, de 31 de dezembro de 1909.

A organização atual daquele órgão da nossa administração fazendária compreende o Diretor, seus assessores, Secretário, Serviço de Inativos e Pensionistas, Serviço Administrativo, Serviços de Créditos, Serviços de Contrôlo, Tesouraria Geral, Primeira e Segunda Pagadorias, que funcionam de acôrdo com o Regimento aprovado pelo Decreto n.º 21.890, de 4 de outubro de 1946, que diz em seu art. 1.º o seguinte:

A Diretoria da Despesa Pública, D. D. P., órgão integrante do Tesouro Nacional e imediatamente subordinado à Direção Geral da Fazenda Nacional, tem por finalidade:

I — movimentar os créditos distribuídos ao Tesouro Nacional, cuja escrituração lhe competir;

II — redistribuir os créditos dos Ministérios, à vista da requisição dos respectivos órgãos;

III — reconhecer o direito dos funcionários inativos aos proventos, expedindo-lhes os títulos respectivos;

IV — processar as habilitações de montepio civil ou militar, ou de pensões de qualquer natureza, expedindo ou apostilando os títulos respectivos;

V — processar as habilitações de meio-soldo;

VI — reconhecer o direito à reversão e melhoria de pensões, expedindo os títulos ou apostilando-os;

VII — examinar os processos dos funcionários em disponibilidade e fixar-lhes os proventos;

VIII — processar a despesa para pagamento dos inativos e pensionistas bem como do pessoal ativo da Presidência da República e órgãos subordinados e do Ministério das Relações Exteriores;

IX — proceder à revisão dos processos de aposentadoria dos funcionários públicos associados de Caixa de Aposentadoria e Pensões;



O Sr. Ministro da Fazenda, que presidiu à solenidade, no momento em que falava



O funcionário, Dr. Manuel Rozendo, quando saudava o Diretor em nome dos seus colegas

X — conceder “salário-família” aos inativos no Distrito Federal, julgar a comprovação de dependentes e efetivar o pagamento respectivo;

XI — autorizar o pagamento do “salário-família” aos inativos que recebem proventos pelas Caixas de Aposentadoria e Pensões e pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado;

XII — instruir todos os pedidos de suprimentos de crédito, à disposição das repartições federais;

XIII — exercer tôdas as atividades do Cofre de Depósitos Públicos, a que se refere o Decreto n.º 2.846, de 19 de março de 1898;

XIV — mandar cumprir as precatórias e ordens de pagamento referentes ao Cofre do Depósito Público;

XV — instruir os processos relativos às Caixas Econômicas, as cauções, benefícios, pecúlios e outros depósitos;

XVI — autorizar as operações de “Movimento de Fundos”;

XVII — efetuar os pagamentos a cargo do Tesouro Nacional.

No que se refere às atividades dos diferentes Serviços que a compõem, citam-se:

1. Ao Serviço de Inativos e Pensionistas:

a) instruir os processos para a concessão de abono provisório aos aposentados que devem receber no Tesouro Nacional;

b) preparar os processos para expedição dos títulos de inatividade dos funcionários que devam receber pelo Tesouro Nacional ou pelas Delegacias Fiscais nos Estados, ou para apostilas dos respectivos títulos;

c) promover, quando necessária, a revisão de processos de aposentadoria;

d) manter rigorosamente atualizado o registro de títulos de Inatividade e das respectivas apostilas;

e) estudar os processos de funcionários em disponibilidade para fixação de proventos;

f) rever os processos de aposentadoria concedida pelas Caixas de Aposentadoria e Pensões de Ferrovários, calculando a diferença do provento a ter pago pela União;

g) apreciar os pedidos de licença de inativos para residir no estrangeiro;

h) passar certidão de títulos de inatividade, registrados no Serviço;

i) instruir os processos para concessão de abono provisório aos pensionistas de montepio civil que devem receber no Tesouro Nacional;

j) processar as habilitações para a pensão definitiva de montepio civil, ou militar, meio-soldo ou de pensões de qualquer natureza;

l) preparar os processos para expedição de títulos de pensionistas ou apostila dos mesmos;

m) promover, quando necessária, a revisão de processos de montepio;

n) estudar os processos referentes à reversão e melhoria de pensão;

o) examinar os pedidos de alteração do nome de pensionista, em consequência de maioridade, casamento ou desquite;

p) manter rigorosamente atualizado o registro de títulos de pensionistas e das respectivas apostilas;



Os funcionários reunidos em torno da lauta mesa de doces com que comemoraram a data magna. Sentado o atual Diretor, Dr. Carlos Pinto de Castro

q) apreciar os pedidos de licença de pensionistas para residir no estrangeiro;

r) passar certidão de títulos de pensionistas, registrados no Serviço.

2. Ao Serviço de Administração:

a) receber, registrar, distribuir, expedir e guardar a correspondência oficial e papéis relativos às atividades da Diretoria;

b) opinar do ponto de vista legal, sobre a aplicação da legislação relativa ao pessoal;

c) estudar os processos e expedir as comunicações necessárias relativas a direitos, deveres, vantagens e demais assuntos concernentes a funcionários e extranumerários;

d) opinar quanto ao preenchimento de função, dispensa e melhoria de mensalistas; e outros atos ligados à administração interna da Repartição.

3. Ao Serviço de Créditos:

a) escriturar as dotações orçamentárias, relativas às despesas dos diversos Ministérios, depois de registrados pelo Tribunal de Contas;

b) escriturar os créditos especiais, suplementares e extraordinários que forem abertos e registrados no decurso do ano financeiro;

c) movimentar os créditos, à vista das requisições dos órgãos interessados;

d) conferir e processar as contas cujos créditos ficaram no Tesouro Nacional;

e) examinar e processar as folhas avulsas de ajuda de custo, gratificação de representação, diárias, etc., da Presidência da República e órgãos subordinados e do Ministério das Relações Exteriores;

f) processar a despesa do ano financeiro ou de anos anteriores, para o pagamento do pessoal ativo, inativo e pensionistas e de material, bem como de qualquer outra natureza, a cargo da Diretoria;

g) classificar a despesa relativa a processos de aposentadorias, disponibilidade, montepio civil e militar, meio soldo e pensões de qualquer natureza;

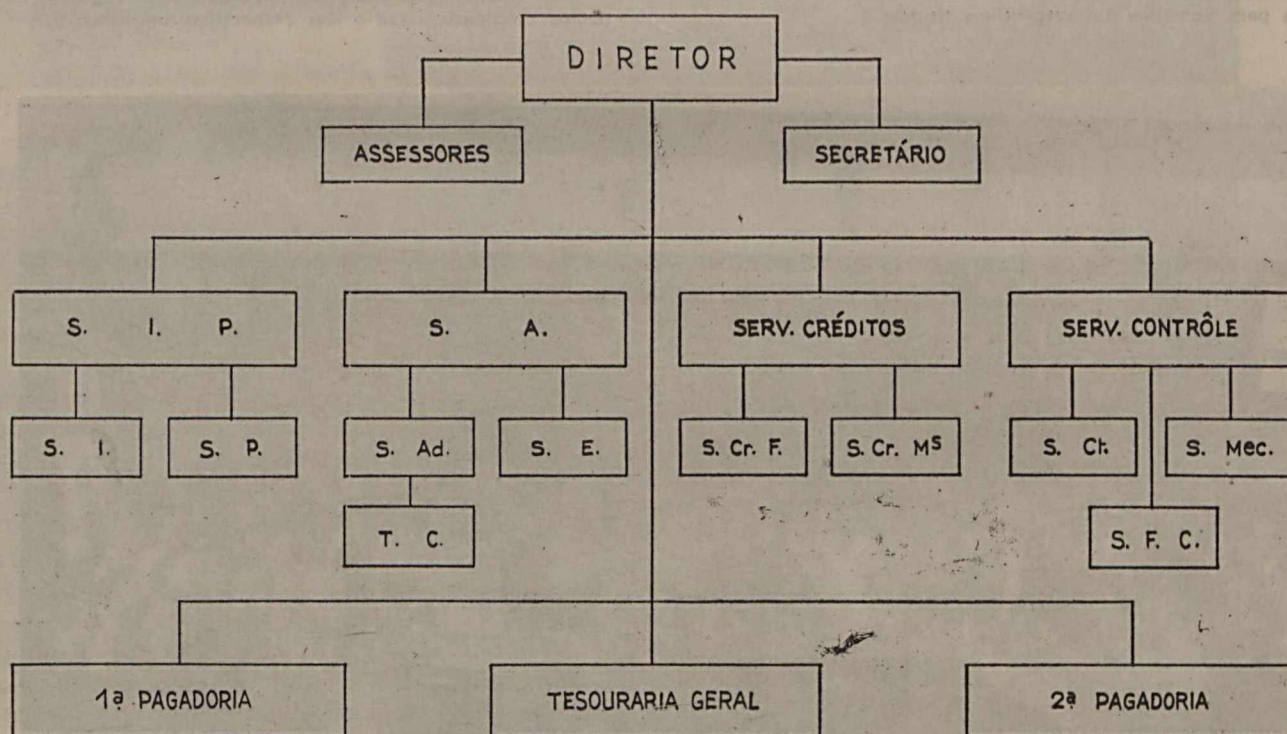
h) propor abertura de créditos suplementares que, porventura, sejam necessários às despesas a cargo da Diretoria;

i) fornecer ao S. A. os elementos necessários à organização da proposta orçamentária.

4. Ao Serviço de Contrôlo:

a) examinar, instruir os papéis, em face das anotações necessárias, referentes a cauções, adiantamentos, pre-

DIRETORIA DA DESPESA



catórias, restituições que tenham de produzir efeito na Tesouraria Geral;

b) controlar as prestações de contas dos responsáveis;

c) examinar e liquidar os processos de comprovação de despesas e promover sua remessa ao Tribunal de Contas;

d) instruir e informar os processos referentes às Caixas Econômicas;

e) rubricar todos os livros e talões em uso na Tesouraria Geral e nas 1.ª e 2.ª Pagadorias;

f) proceder ao exame, revisão e autenticação de cheques;

g) estudar todos os processos referentes às atividades do Cofre de Depósitos Públicos;

h) rever as "folhas-recibo" da 1.ª Pagadoria e abrir novas inscrições;

i) apurar a exatidão dos pagamentos;

j) informar os processos que se relacionem com os pagamentos de consignações, não recebidas pelos consignatários;

l) relacionar, após o encerramento do exercício, os "restos a pagar";

m) preparar as listas de consignações para cada consignatário;

n) organizar os trabalhos estatísticos pertinentes a pessoal pago no Tesouro Nacional;

o) instruir todos os pedidos de suprimentos de créditos, à disposição de repartições federais;

p) realizar os trabalhos mecanizados necessários ao bom desempenho das funções da Diretoria, nos termos contratuais;

q) manter atualizado o cadastro do pessoal ativo, inativo e pensionistas, com as necessárias anotações quanto à sua vida financeira;

r) estudar as concessões de salário-família aos inativos;

s) organizar o fichário dos beneficiários com o salário-família;

t) passar certidões;

u) examinar, para efeito de averbação, os contratos de empréstimos mediante desconto em folha;

v) preparar todos os processos de pagamento do pessoal ativo, inativo, e pensionistas, inclusive de "Restos a pagar", funeral, pensões alimentícias, etc.;

x) expedir guias de transferências relativas ao pessoal ativo, inativo e pensionistas, que estejam sob a jurisdição da Diretoria;

y) fornecer ao S. A. os elementos necessários à organização da proposta orçamentária.

5. À Tesouraria Geral:

a) receber e escriturar a receita proveniente de suprimentos de numerários, de depósitos, cauções, fianças, operações de crédito ou de qualquer outra procedência legal;

b) fazer suprimento de numerário às Pagadorias e às Repartições do Distrito Federal, que tenham Tesouraria;

c) entregar e escriturar os adiantamentos, fazendo imediatamente, as necessárias comunicações ao Diretor;

d) restituir fianças, cauções e depósitos;

e) pagar saques ou letras aceitas pelo Tesouro;

f) emitir "Letras do Tesouro";

g) receber os juros dos títulos pertencentes à União e entregar aos caucionantes os cupons das apólices caucionadas;

h) efetuar o pagamento de "vencimentos não reclamados" e de cartas de crédito;

i) ter sob a sua guarda os valores que lhe forem confiados;

j) manter registro especial de atos suspensivos ou impeditivos de pagamento;

l) recolher as quantias ou os valores à disposição e à ordem do Poder Judiciário;

m) cobrar e escriturar os prêmios a que estão sujeitas as fianças recolhidas;

n) restituir as fianças mediante precatórias;

o) recolher e pagar as importâncias devidas à União em virtude de sentenças e à ordem do Presidente do Supremo Tribunal Federal;

p) levantar, diariamente, o balancete de suas operações;

q) exercer tôdas as atividades do Cofre de Depósitos Públicos;

r) manter atualizado o cadastro das procurações, com registros distintos dos outorgantes e dos outorgados;

s) ter sob sua responsabilidade o arquivo de contratos comerciais, estatutos de sociedades anônimas etc., para efeito de que possa assegurar-se a administração pública da capacidade legal daqueles que, no ato do pagamento, se intituam órgãos representativos da pessoa jurídica credora.

6. À 1.ª Pagadoria:

a) pagar vencimentos, remuneração, salário, provento e pensões;

b) efetuar o pagamento de ajuda de custo, diárias, gratificações, consignações, salário-família;

c) receber suprimento de numerário da Tesouraria Geral e recolher os respectivos saldos;

d) levantar, diariamente, o balancete de suas operações;

e) manter registros especiais dos atos suspensivos ou impeditivos de pagamentos;

f) manter atualizado o cadastro das procurações, com registros distintos dos outorgantes e dos outorgados.

7. À 2.ª Pagadoria:

a) pagar vencimentos, remuneração, salário, provento e pensões;

b) efetuar o pagamento de exercício findo, reposições e restituições, restos a pagar, abono familiar, subvenções, auxílios etc. e, em geral todos os demais pagamentos que não sejam privativos da 1.ª Pagadoria;

c) receber suprimento de numerário da Tesouraria Geral e recolher os respectivos saldos;

d) levantar, diariamente, o balancete de suas operações;

e) manter registros especiais dos atos suspensivos ou impeditivos de pagamento;

f) manter atualizado o cadastro das procurações, com registros especiais dos outorgantes e dos outorgados;

g) ter sob sua responsabilidade o arquivo de contratos comerciais, estatutos de sociedades anônimas etc., para efeito de que possa assegurar-se a administração pública da capacidade legal daqueles que, no ato do pagamento, se intituam órgãos representativos da pessoa jurídica credora.

Do quadro administrativo da Diretoria da Despesa Pública já fez parte uma elite de funcionários de reconhecida competência e ilibada conduta e dêle tem saído para os altos postos da administração do país, elementos que se impuseram pela cultura, pelo amor às coisas públicas, pela competência da sua atuação e pela integridade da sua conduta.

Dentre os antigos ex-Diretores da Repartição figuram Alfredo Regulo Valdetaro, J. Cordovil da Silveira e Fileto Sampaio Marques. Nos últimos vinte anos, ocuparam aquele posto:

Augusto Polrchet, de 4 de fevereiro de 1931 a 24 de junho de 1931;

Augusto H. Correia de Sá, de 30 de julho de 1931 a 18 de maio 1932;

Paulo Ramos, de 18 de maio de 1932 a 24 outubro de 1935;

Heitor Murat, de 24 de outubro de 1935 a 28 de julho 1937;

Romero Lútelita Cavalcanti Pessoa, de 23 de julho de 1937 a 6 de janeiro de 1938;

José Augusto Garcia de Souza, de 6 de janeiro de 1938 a 20 de fevereiro de 1941;

Raimundo Brígido Borba, de 20 de fevereiro de 1941 a 27 de novembro de 1948;

Hélio Salvic Pessoa, de 27 de novembro de 1948 a 30 de junho de 1949;

Paulo Marinho de Carvalho que assumiu a 1 de julho de 1949.

O atual Diretor em exercício, Dr. Carlos Pinto de Castro, desejando dar maior realce àquela data, baixou a Portaria n.º 942, onde se destacam os trechos seguintes:

A Diretoria da Despesa, como tem sido proclamado, é tida como escola de aperfeiçoamento para quantos aspiram à direção de qualquer Delegacia do Tesouro Nacional nos Estados e os que por ela passaram consideram honroso patrimônio o tempo que dedicaram aos seus serviços.

Comemorando a passagem desta auspiciosa efeméride, que realmente recorda um fato na vida pública do país, o Diretor da Despesa Pública, que ora tem a honra de se achar no exercício da sua direção, em virtude do temporário do seu titular — Paulo Marinho — dirige-se aos seus dedicados auxiliares, para concitá-los a que não desmintam a tradição que os nossos maiores nos entregaram como legado de honradez, de austeridade, de laboriosidade e de sacrifício, para que, em significativa e justa homenagem ao centenário desta Diretoria, se proponham a dobrar e a redobrar o seu labor, os seus esforços, o seu amor pelo que possa interessar ao bem da nação, a fim de que a Diretoria da Despesa Pública não decaia no proverbial conceito dos nossos superiores e do numeroso público que a frequenta, a saiba e possa manter o inesquecível e honroso passado, apanágio da administração pública do Brasil.

E assim, o centenário daquele importante órgão da nossa administração foi comemorado condignamente, fato que muito agradou não só às autoridades ali presentes, mas também a todos quanto acompanham de perto as suas atividades.

LIVROS NOVOS

NEW TIMES, NEW METHODS AND NEW MAN —
de Vera M. Clarke.

"Esta é uma época de grandezas, uma época de coragem, de sabedoria e de objetivismo; é uma época de grandes oportunidades, de gigantescas aventuras. Quer o queiramos, quer não, esta é uma nova idade que exige novos métodos e novos homens; uma idade em que a indústria desempenhará um papel predominante e de crescente realce relativamente à contribuição que presta à reforma da estrutura social da comunidade em que vivemos".

Com estas palavras inicia V. M. Clarke a sua última obra, *New Times, New Methods and New Man* em que focaliza os princípios e os propósitos da administração, suas funções, a moderna técnica de chefia e as obrigações sociais da indústria. Esta excelente contribuição para o estudo do problema da direção e das relações no meio industrial não somente incorpora as opiniões dos grandes intelectuais do mundo interessados pelo assunto, como expõe os mais notáveis pontos de vista a respeito da política, dos processos, métodos e técnicas em vigor na indústria e na sociedade econômica de um modo geral, pontos de vista esses que resultam de uma profunda e sensata observação dos fenômenos atuais que envolvem o homem, o capital e o trabalho.

A introdução e o capítulo final da obra em causa representam teses, conceitos, definições e soluções de alto cunho cultural e contêm as sementes da nova filosofia industrial que deve ser aceita e professada por todos os que arcam com as pesadas responsabilidades da direção das empresas caso queiram sobreviver.

Este livro realça o que sempre foi subestimado: o fato de que é o homem e não a máquina o milagre da época.

A propósito desse volume de tanta substância, disse o General Lord Montgomery:

"Li o livro e o considero excelente. Ele aprecia de uma maneira esclarecedora, o problema vital das relações humanas. Ninguém poderia lê-lo sem obter com essa leitura grandes benefícios".

A seu respeito, também, depôs com estas palavras o General Sir Bernard Paget: "Ainda procuro encontrar alguém que não esteja realmente impressionado com esta obra. Penso que ela deve ser mais amplamente divulgada no país e a recomendo a todos os meus amigos e às pessoas a quem falo".

Criado no Ministério do Trabalho o Serviço de Assistência Médico - Social ao Trabalhador (SAMSAT)

Importante resolução tomou o Ministro do Trabalho, ao aprovar o projeto da Comissão do Imposto Sindical, de que resultou a criação do Serviço de Assistência Médico-Social ao Trabalhador (SAMSAT), que será mantido à conta do Fundo Social Sindical. Com essa oportuna providência, o Ministro do Trabalho não só procurou preencher grave omissão do aparelhamento administrativo do Ministério, em matéria de fiscalização, como propiciar às classes trabalhadoras variadas formas de assistência social, que não decorrem de imperativo legal.

Esta Revista, no número de junho deste ano, publicou um artigo com o título de *O Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho no Plano SALTE*, onde o autor expôs a carência de órgãos apropriados para a fiscalização técnica de Higiene e Segurança do Trabalho e o programa de ação consubstanciado para sanar tal situação.

Sem prejuízo das medidas complementares previstas no PLANO SALTE, no Ministério do Trabalho, decidiu o Ministro do Trabalho, conforme consta do Boletim n.º I, da C.I.S., aparelhar as Delegacias Regionais do Trabalho com Inspetorias e Postos do SAMSAT, de modo a dar-se início à fiscalização respectiva, em prol do bem-estar dos trabalhadores.

Além das funções especificadas no Capítulo V, da Consolidação das Leis do Trabalho, ou seja, a parte relativa a Higiene e Segurança do Trabalho, que são desempenhadas no Distrito Federal pela Divisão de Higiene e Segurança, o SAMSAT incluirá entre suas atribuições a prestação de variadas formas de assistência social, onde merecem destaque a campanha contra a tuberculose, a assistência dentária, ortopédica, judiciária, readaptação e seleção profissional, etc.

Compor-se-á o SAMSAT, cuja direção foi confiada ao Dr. Lourenço José Maria Pereira da Cunha, de cinco Setores, a saber: Setor de Higiene (Dr. Rubens Bastos); Setor de Segurança (Dr. Milton Fernandes Pera); Seleção e Readaptação (Dr. Ibens de Freitas); Setor de Assistência (Dr. Antônio Raimundo Cruz); e Setor de Educação e Divulgação (Dr. Nilo Martins Rodrigues). Já se acham em funcionamento cinco Inspetorias Regionais (Manaus, Belém, Belo Horizonte, Niterói, São Luís) e dois Postos (Campos e Juiz de Fora). Com a criação do SAMSAT e os recursos do PLANO SALTE, a Higiene do Trabalho irá dispor de todos os recursos necessários.

Publicações recebidas

Recebemos e agradecemos:

Revista do Trabalho — Doutrina, Jurisprudência, Legislação — Ano XVIII — Vol. XVIII — Ns. 6 e 7 — junho-agosto de 1950 — Rio.

Boletim Mensal — dos Cursos de Administração do D.A.S.P. — Ano 1 — N.º 4 — setembro de 1950 — Rio.

Revista Brasileira de Odontologia — Ano VIII — N.º 47 — setembro-outubro 1950 — Rio.

Américas — Vol. II — N.º 12 — dezembro de 1950 — Washington D.C.

Brasil — Información y Propaganda — Oficina Comercial del Gobierno del Brasil — Santiago de Chile — Ns. 14 e 15 — septiembre-octubre — 1950.

Boletim — da Associação Comercial do Maranhão — Ano II — N.º 16 — julho de 1950 — São Luiz.

Aviação — A voz independente da Aeronáutica Brasileira — Ano X — N.º 152 — setembro de 1950 — Rio.

Nação Brasileira — Ano XXVII — N.º 327 — novembro de 1950 — Rio.

Revista do Clube de Aeronáutica — Ano III — N.º 13 — 1950 — Rio.

Revista Brasileira de Estatística — I.B.G.E. — Ano XI — N.º 41 — janeiro-março — 1950 — Rio.

Notícias de Portugal — Ano IV — Ns. 186 e 187 — novembro e dezembro de 1950 — Lisboa.

Boletim — Ministério de Hacienda de La Nación — Año V — Ns. 221 — 222 — octubre — 1950 — Buenos Aires.

Itália — Informazioni — N.º 20 — Rio.

Bulletin Office du Brésil — N.º 7 — sept. octob. — 1950 — Paris.

Mensário Brasileiro de Contabilidade — Ano XXXIV — outubro — 1950 — N.º 402 — Rio.

Coop — Síntese Mensal do Movimento Cooperativo Bahiano — Ano IX — N.º 80 — julho de 1950 — Bahia.

Boletim Municipal — N.º 7 — dezembro de 1950 — Pesqueira — Pernambuco.

Boletim Estatístico — D.N.C. — Ano IV — N.º 33 — setembro de 1950.

Memória (del Año 1949) — Secretaria de Estado del Tesoro Y Credito Publico — Ciudad Trujillo — Republica Dominicana.

Legionário — Ano I — N.º 2 — julho-agosto — 1950 — Niterói, N.º 3 — setembro-outubro — 1950.

Revista Municipal de Engenharia — Volume XVII — julho-setembro — 1950 — N.º 3 — Rio.

Trimestral — Boletim de actividades culturales, letras y artes — Ministerio de Educacion — Universidad Nacional del Litoral — Instituto Social — otoño 1950 — Argentina.

A Voz — dos Estados Unidos da América — Janeiro-fevereiro — 1951 — New York.

Economic Leaflets — Vol. IX — N.º 11 — october — 1950 — Florida.

Notícias de Portugal — Boletim Semanal do Secretariado Nacional da Informação — Ano IV — N.º 191 — dezembro de 1950 — Lisboa.

Boletim Brasileño — Boletín n.º 5 — Enero — 1951 — Publicación de La Agencia Comercial del Brasil — Asuncion, Paraguay.

Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales — Volumen XIII — Años 1948 y 1949 — Ns. 52 al 59 — Universidad de Chile.

Engineering Experiment Station News — The Ohio State University — Vol. XXII — N.º 4 — october — 1950 — Ohio.

Revista de Intendência — Ano XXIV — N.º 53 — set. outubro — 1950 — Rio.

Revista de Higiene e Saúde Pública — Ano VII — janeiro-junho — 1949 — Ns 1-2.

Rodovia — Ano XII — N.º 127 — setembro de 1950 — Rio.

Trabajos de Seminario — Facultad de Ciencias Economicas, Comerciales y Politicas — Tomo XXII — Año 1948 — Rosario.

Gotas de Glória — Ismaelino de Castro — 1950 — Rio.

Revista Militar Brasileira — Ano XXXVII — Ns. 1 a 4 — julho a dezembro de 1949 — Vol. LI — Rio.

Legislação do Trabalho — Ano XIV — Vol. XIV — N.º 163 — novembro de 1950 — São Paulo.

Revista del Foro — Organo del Colegio de Abogados de Lima — Año XXXVII — N.º 3 — mayo-junio de 1950 — Lima. N.º 4 — julio-agosto.

Boletim da Contadoria Geral da República — Ano XXVI — Ns. 167.169 — outubro-dezembro de 1950 — Rio.

Revista Brasileira de Estatística — Ano X — julho-setembro de 1949 — N.º 39 — I.B.G.E. — Rio.

Leyes de Pavimentacion Urbana — de las Provincias de Buenos Aires, Tucuman y Santa Fe — N.º 36 — A 1.º — 1950 — abril — Buenos Aires.

The Journal of The American Dental Association — Ns. 5 e 6 — Volume 41 — november, december — 1950 — New York.

Boletim do Pessoal — Ns. 253, 254 — Ano IV — Diretoria Regional de Alagoas — D.C.T. — Maceió.

The Journal of Politics — november 1950 — Volume 12, Number 4 — Florida.

State Service — Journal of the Institution of Professional Civil Servants. — Vol. XXX — N.º 10 — december 1950 — London.

Capitalism and French Glassmaking, 1640-1789 — by Warren C. Scoville — Volume 15 — University of California — Los Angeles.

Vida e Saúde — Ano 12 — dezembro de 1950 — N.º 12 — São Paulo.

Economic Leaflets — Vol. IX — N.º 6 — may 1950 — Florida.

Fôlhas Avulsas — outubro de 1950 — N.º 8 — São Paulo.

El Foro — Organo de La Barra Mexicana — Colegio de Abogados — Segunda Epoca — Tomo 7 — Número 1 — março 1950 — México.

Red Tape — The Civil Service Magazine — november — 1950 — London.

Boletim — da Sociedade Brasileira de Geografia — Ano I — N.º 2 — setembro-outubro de 1950 — Rio.

Safrá Agrícola de Cacau — do Estado da Bahia — maio 1949-abril 1950 — Bolsa de Mercadorias e Valores da Bahia.

Boletim Econômico-Financeiro — Publicação mensal do Banco Cruzeiro do Sul de São Paulo S.A. — Ano II — N.º 11 — novembro de 1950 — São Paulo.

Boletim do Instituto Brasil-Estados Unidos — Ano VIII — N.º 90 — dezembro de 1950 — Rio.

Boletim Paraguai — Ano V — N.º 37 — novembro de 1950 — Montevideo.

Nação Brasileira — Ano XXVII — N.º 328 — dezembro de 1950 — Rio.

IPASE — Ano IV — N.º 19 — outubro de 1950 — Rio.

Revista de las Fuerzas Armadas de La Nacion — Ns. 106, 107 y 108 — Año IX — Ns. 111 y 112 — 113 y 114 — Año X — 1949 e 1950 — Asunción — Paraguay.

Conservacion de los Pavimentos de Hormigon de Cemento Portland — N.º 37 — A 15 — junio de 1950 — Buenos Aires.

Revista Paulista de Contabilidade — Contabilidade, Economia, Direito, Finanças, Estatística — Ano XXIX — N.º 316 — outubro de 1950 — São Paulo.

D.E.R. — Departamento de Estradas de Rodagem — Volume XVI — Ns. 60 e 61 — julho a dezembro de 1950 — São Paulo.

Diplomacia — XLIII — V — octubre — 1950 — La Habana — Cuba.

A.A.P.B.E. — Órgão de Difusão Rodoviária — Ano II — N.º 8 — setembro de 1950 — Rio.

Touring — Sob os auspícios do Touring Clube do Brasil — Ano XVIII — Ns. 204 e 205 — Rio.

Aviação — A voz independente da Aeronáutica Brasileira — N.º 152 — Vol. XII — setembro de 1950 — Rio.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I		VOLUME II		VOLUME II	
VOLUME I		N. 1 — abril (esg.)	1942	N. 1 — abril	1946
N. 1 — novembro (esg.) ..	1937	N. 2 — maio (esg.)	1942	N. 2 — maio	1946
N. 2 — janeiro (esg.)	1938	N. 3 — junho (esg.)	1942	N. 3 — junho	1946
N. 3 — fevereiro (esg.) ..	1938				
N. 4 — março	1938	VOLUME III		VOLUME III	
VOLUME II		N. 1 — julho (esg.)	1942	N. 1 — julho	1946
N. 1 — abril (esg.)	1938	N. 2 — agosto	1942	N. 2 e 3 — agosto e setemb.	1946
N. 2 — maio	1938	N. 3 — setembro (esg.) ..	1942		
N. 3 — junho	1938	VOLUME IV		VOLUME IV	
VOLUME III		N. 1 — outubro (esg.) ..	1942	N. 1 e 2 — out. e nov.	1946
N. 1 — julho	1938	N. 2 — novembro	1942	N. 3 — dezembro	1946
N. 2 — agosto	1938	N. 3 — dezembro	1942		
N. 3 — setembro	1938				
VOLUME IV		ANO VI		ANO X	
N. 1 — outubro	1938	VOLUME I		N. 1 e 2 — jan. e fev.	1947
N. 2 — novembro	1938	N. 1 — janeiro	1943	N. 3 e 4 — março e abril.	1947
N. 3 — dezembro (esg.) ..	1938	N. 2 — fevereiro	1943		
		N. 3 — março	1943	VOLUME II	
ANO II		VOLUME II		N. 1 e 2 — maio e junho.	1947
VOLUME I		N. 1 — abril	1943	N. 3 e 4 — julho e agosto.	1947
N. 1 — janeiro	1939	N. 2 — maio	1943		
N. 2 e 3 — fev. e março.	1939	N. 3 — junho	1943	VOLUME III	
VOLUME II		VOLUME III		N. 1 e 2 — set. e out. ...	1947
N. 1 e 2 — abril e maio..	1939	N. 1 — julho	1943	N. 3 e 4 — nov. e dez. ...	1947
N. 3 — junho	1939	N. 2 — agosto	1943		
VOLUME III		N. 3 — setembro	1943	ANO XI	
N. 1 e 2 — julho e agosto.	1939	VOLUME IV		VOLUME I	
N. 3 — setembro	1939	N. 1 — outubro (esg.) ...	1943	N. 1 e 2 — jan. e fev. ...	1948
VOLUME IV		N. 2 — novembro (esg.) ..	1943	N. 3 e 4 — março e abril.	1948
N. 1 e 2 — outubro e nov.	1939	N. 3 — dezembro (esg.) ..	1943		
N. 3 — dezembro (esg.) ..	1939			VOLUME II	
ANO III		ANO VII		N. 1 e 2 — maio e junho .	1948
VOLUME I		VOLUME I		N. 3 e 4 — julho e agosto.	1948
N. 1 — janeiro (esg.)	1940	N. 1 — janeiro (esg.)	1944		
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1940	N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1944	VOLUME III	
N. 3 — março (esg.)	1940	N. 3 — março (esg.)	1944	N. 1 e 2 — set. e out.	1948
VOLUME II		VOLUME II		N. 3 e 4 — nov. e dez. ...	1948
N. 1 — abril (esg.)	1940	N. 1 — abril	1944		
N. 2 — maio (esg.)	1940	N. 2 — maio	1944	ANO XII	
N. 3 — junho (esg.)	1940	N. 3 — junho	1944	VOLUME I	
VOLUME III		VOLUME III		N. 1 — janeiro	1949
N. 1 — julho (esg.)	1940	N. 1 — julho (esg.)	1944	N. 2 — fevereiro	1949
N. 2 — agosto (esg.)	1940	N. 2 — agosto	1944	N. 3 — março	1949
N. 3 — setembro	1940	N. 3 — setembro	1944		
VOLUME IV		VOLUME IV		VOLUME II	
N. 1 — outubro (esg.) ..	1940	N. 1 — outubro	1944	N. 1 — abril	1949
N. 2 — novembro (esg.) ..	1940	N. 2 — novembro	1944	N. 2 — maio	1949
N. 3 — dezembro	1940	N. 3 — dezembro	1944	N. 3 — junho	1949
ANO IV		ANO VIII		VOLUME III	
VOLUME I		VOLUME I		N. 1 — julho	1949
N. 1 — janeiro (esg.) ...	1941	N. 1 — janeiro	1945	N. 2 — agosto	1949
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1941	N. 2 — fevereiro	1945	N. 3 — setembro	1949
N. 3 — março	1941	N. 3 — março	1945		
VOLUME II		VOLUME II		VOLUME IV	
N. 1 — abril (esg.)	1941	N. 1 — abril	1945	N. 1 — outubro	1949
N. 2 — maio (esg.)	1941	N. 2 — maio	1945	N. 2 — novembro	1949
N. 3 — junho (esg.)	1941	N. 3 — junho	1945	N. 3 — dezembro	1949
VOLUME III		VOLUME III			
N. 1 — julho (esg.)	1941	N. 1 — julho	1945	ANO XIII	
N. 2 — agosto (esg.)	1941	N. 2 — agosto	1945	VOLUME I	
N. 3 — setembro (esg.) ..	1941	N. 3 — setembro	1945	N. 1 — janeiro	1950
VOLUME IV		VOLUME IV		N. 2 — fevereiro	1950
N. 1 — outubro (esg.) ..	1941	N. 1 — outubro	1945	N. 3 — março	1950
N. 2 — novembro (esg.) ..	1941	N. 2 — novembro	1945		
N. 3 — dezembro	1941	N. 3 — dezembro	1945	VOLUME II	
ANO V		ANO IX		N. 1 — abril	1950
VOLUME I		VOLUME I		N. 2 — maio	1950
N. 1 — janeiro (esg.) ...	1942	N. 1 — janeiro	1946	N. 3 — junho	1950
N. 2 — fevereiro (esg.) ..	1942	N. 2 — fevereiro	1946		
N. 3 — março (esg.)	1942	N. 3 — março	1946	VOLUME III	



Homenagem da "Revista do Serviço Público" ao seu primeiro Diretor