

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

544
1949

ANO XII
Volume IV—N. 1
Outubro de 1949

DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO
PÚBLICO

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDERÊÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Mário de Bittencourt Sampaio

DIRETORES DE DIVISÃO

João Maria Broxado Filho

Eurico Siqueira

Lucílio Briggs Brito

José Silvestre Fernandes

DIRETORES DE SERVIÇO

Ibany da Cunha Ribeiro

José Machado de Faria

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Joaquim Moreira de Souza

CONSULTOR JURÍDICO

Carlos Medeiros Silva

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Espírito Santo Mesquita



DASP - BIBLIOTECA
BRASILIA

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO XII

OUTUBRO DE 1949

Vol. IV - N. 1

SUMÁRIO

	Págs
EDITORIAL	
Dr. Lopo de Carvalho Coelho.....	3
TÓPICOS	
Ensino Industrial	5
Estamos emergindo da crise agrícola.....	6
COLABORAÇÃO	
Os grandes empreendimentos econômicos no orçamento — MÁRIO DE BITTENCOURT SAMPAIO	7
The Ramspeck Act — PAULO POPPE DE FIGUEIREDO (Continuação)	14
Antecedentes da lei de orçamento e contabilidade dos Estados Unidos — FRITZ M. MARX (Trad. de Célia Neves).....	19
Revisão de Provas — SEBASTIÃO MUNIZ DA SILVEIRA	29
O D.A.S.P. visto por um técnico de administração norte-americano — Relatório. (Trad. Alexandre Morgado Mattos)	32
As classes sociais e a saúde das massas — GUERREIRO RAMOS	36
O Estatuto dos Funcionários — sua sistemática — MOACYR DE MATOS PEIXOTO.....	41
Tese: sua elaboração — NAIR FORTES ABU-MERHY	45
A reforma do Código de Contabilidade — OSCAR VICTORINO MOREIRA.....	50
ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL:	
A dupla crise — ALDOUX HUXLEY (Trad. de Maria de Lourdes Lima Modiano).....	54
Comissão de direito internacional — ISIDORO ZANOTTI	60
ADMINISTRAÇÃO LOCAL:	
Resultados da Campanha Municipalista — DESIRÉ GUARANI E SILVA.....	69
Carreira de Administrador Municipal — ALEXANDRE MORGADO MATTOS.....	74
Democracia e municipalismo — RAFAEL XAVIER	76
ADMINISTRAÇÃO GERAL:	
Organização	
Princípios de organização — MOONEY e REILEY (Trad. Espírito Santo Mesquita).....	80
Pessoal	
Estágio Probatório — TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES.....	82
Orçamento	
As previsões do órgão central orçamentário — JOSÉ V. O. MARTINS.....	85
Seleção	
Mérito versus pistolão — BELMIRO SIQUEIRA	87
Aperfeiçoamento	
Curso de orientação, seleção e readaptação profissional — MYRA Y LOPEZ.....	89
ENGENHARIA E OBRAS:	
As rochas calcáreas e os valiosos materiais de construção que fornecem — ANTONIO VAZ CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE.....	91
Projeto de Lavanderias — SOLE MEFANO.....	93
DOCUMENTÁRIO	
O Grande Governo — Resumo do Relatório Hoover. (Trad. Espírito Santo Mesquita).....	97
O Minério de Ferro na Economia Nacional — DERMEVAL JOSÉ PIMENTA.....	101
DIREITO E JURISPRUDÊNCIA:	
Presidencialismo e parlamentarismo — OLIVEIRA E SILVA.....	113
Adaptar a Constituição às realidades presentes — FILADELFO AZEVEDO.....	115
Pareceres	120
Julgados	121
Decretos e Decisões Administrativas.....	122
PODER LEGISLATIVO:	
Considerações em torno das funções de documentação e o Congresso Nacional — SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR.....	126
Notícias do Congresso Nacional.....	129
O projeto do deputado Artur Bernardes sobre o petróleo nacional	134
NOTAS:	
A posse do novo Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República.....	138
O novo Ministro do Tribunal de Contas.....	139
O novo Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P.	142
Finalidades da assistência social.....	145
Princípios de administração de pessoal.....	146
Publicações recebidas	147

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.

BIBLIOTECA DO
D. A. S. P.

N.º

DATA

P587

28.XI.51

Dr. Lopo de Carvalho Coelho

Dentre os acontecimentos que assinalaram, em outubro, a vida d'êste Departamento, merece especial registro o ato pelo qual o Senhor Presidente da República designou o Dr. Lopo de Carvalho Coelho, Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P., para o exercício das altas funções de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República.

A ascensão do Dr. Lopo de Carvalho Coelho, no serviço público civil, é não somente um exemplo de triunfo do mérito mas, ainda, de lealdade no exercício da função pública e da dedicação ao serviço. Com êsses requisitos que o creditaram à confiança das autoridades administrativas sob cujas ordens serviu no Ministério da Guerra, o atual Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República veio ocupar, em 1946, no período presidencial do Governo do General Eurico Gaspar Dutra, o cargo de Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P.

Passava, então, — pode-se dizer — pela fase de crise de prestígio êste Departamento. De vários setores da opinião pública e da imprensa partiam críticas contra o órgão federal de administração geral. Acoimavam-no de incompatível com o regime democrático, pedia-se-lhe a extinção, sob o fundamento de que fôra excluído da Constituição; promovia-se, enfim, uma campanha contra a sobrevivência de um órgão que, embora eivado de hipertrofia de funções no regime passado, por não se achar funcionando o Poder Legislativo, — não deixava de ser, não só no Brasil como nas grandes democracias modernas, um auxiliar valioso do Poder Executivo, como instrumento de orientação da política de pessoal e de concretização interna dos planos de Governo. Conseguir, entretanto, tal convicção, diante do espírito de prevenção contra a existência do D.A.S.P., somente seria possível através de uma atuação assinalada de realizações concretas que, por si mesmas, pudessem silenciar as críticas surgidas. Neste objetivo que, praticamente, foi alcançado na administração do Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, teve parte preponderante a colaboração do Dr. Lopo de Carvalho Coelho. Assim é que a sua atuação, à frente do Serviço de Documentação do D.A.S.P., se caracterizou não somente pelo novo ritmo de trabalho impôsto às atividades internas do setor que lhe foi confiado, como ainda pela sua participação no sentido de reconciliar o D.A.S.P. com a opinião pública e com os meios administrativos do país. No tocante às atividades internas, vários trabalhos lhe assinalaram a gestão no Serviço de Documentação. Promoveu o Dr. Lopo de Carvalho Coelho a criação da Seção de Estatística Administrativa; organizou, em cooperação com outros serviços de biblioteca existentes, o Serviço de Intercâmbio e Catalogação que se apresenta hoje como setor de informação bibliográfica mais amplo do continente; instituiu a realização, no D.A.S.P., de séries de conferências sobre assunto de administração e direito público, sendo

oportuno mencionar, dentre os conferencistas que falaram a convite do D.A.S.P., os Deputados Hermes Lima, José Augusto Bezerra de Medeiros, juristas e professôres de Escolas Superiores. Uma cooperação, entretanto, merece destaque dentre as demais: a que prestou o antigo Diretor do Serviço de Documentação na elaboração do Plano SALTE que se pode mencionar, a esta altura, como o grande exemplo de pioneirismo do planejamento administrativo. Sob tal aspecto, o Dr. Lopo de Carvalho Coelho desenvolveu, em consonância com o plano geral traçado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P., um trabalho de coordenação dos diversos projetos parciais apresentados pelos relatores dos setores técnicos do Plano, para o fim de ordená-los, enfeixá-los num projeto único perfeitamente articulado. A seguir, na fase de discussão da matéria pelo Poder Legislativo, organizou e pôs em funcionamento um serviço de acompanhamento dos debates parlamentares, o que possibilitou igualmente, seguir, em todos os pormenores, o andamento do Plano SALTE, nas duas Casas do Congresso. Através do referido serviço, contribuiu o Dr. Lopo Coelho para dar novo sentido à posição externa do D.A.S.P., creditando-o no consenso geral dos representantes do Poder Legislativo como um órgão de importância no funcionamento da máquina administrativa, na execução dos programas de Governo e, ainda, na solução competente dos problemas que se apresentam ao exame dos poderes públicos.

Depois de tão profícua atividade, a designação do Dr. Lopo de Carvalho Coelho para altas funções de Subchefe do Gabinete Civil, em substituição ao Exmo. Sr. Ministro Joaquim Henrique Coutinho, além de confirmar a vitória do mérito, da lealdade e do devotamento no exercício da função pública, constituiu, outrossim, motivo de júbilo para este Departamento. Comemorando o acontecimento, os servidores do D.A.S.P. ofereceram, na A.B.I., ao Dr. Lopo de Carvalho Coelho, um almoço íntimo, a que compareceram o Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P., Diretores de Divisão deste Departamento, funcionários, jornalistas, colegas de Imprensa e amigos do novo Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República, a quem a "Revista do Serviço Público" presta esta homenagem.

TOPICOS

ENSINO INDUSTRIAL

A administração brasileira, sob o Governo de Nilo Peçanha, pode-se dizer, sem temor, foi a criadora do Ensino Industrial em nosso País, ensino este a princípio acolhido com certa reserva, devido a mentalidade "doutoral" da época, que mal compreendia a razão de ser de tal ato, e devido, também, ao pobre e ridículo orgulho herdado do século imperial, criador da celeberrima frase "Brasil, país essencialmente agrícola".

Tão relevante iniciativa somente se consolidou através das Escolas de Aprendizes Artífices, e Escola Normal de Artes e Ofícios Venceslau Brás, a primeira, destinada à formação profissional de menores, e, a segunda, à de professores especializados para as Escolas de Aprendizes Artífices, onde muitos dos nossos atuais chefes de empresas industriais tiveram sua iniciação profissional.

Nas Escolas de Aprendizes Artífices podiam os alunos adquirir, a par da instrução técnico-cultural, a instrução militar, pois cada uma delas possuía o seu Tiro de Guerra, onde o jovem adquiria o conhecimento da Escola do Soldado e o seu certificado militar, e, se por um dos caprichos incoercíveis da vida, fôsse o jovem de idade militar forçado a abandonar seu curso, já o certificado supriria o tempo que ele iria frequentar no Quartel, a fim de obtê-lo logrando, assim, uma colocação lucrativa, para sua subsistência e de seus dependentes.

O currículo escolar compreendia as seguintes disciplinas: Português, Aritmética, Geografia, História do Brasil, Desenho Geométrico, Trabalhos manuais, Ciências Físicas e Naturais; Higiene e trabalhos de oficinas, tais como de Serralheiro, Torneiro, Sapateiro, Alfaiate, Marceneiro, Correeiro. A forma de admissão para as Escolas de Aprendizes Artífices era feita mediante prévio exame de saúde e ligeira prova de alfabetização, sendo que o aluno frequentava obrigatoriamente todas as especialidades e dedicava-se a uma delas em particular, a seu gosto.

O índice de aproveitamento das Escolas de Aprendizes Artífices foi cada vez maior, beneficiando-se o nosso País com êsses técnicos, que se apresentavam, assim, para corroborar o aforisma de que só os povos industrialmente fortes poderão subsistir.

O consentimento por parte de nossa Administração para a instalação das Casas Salesianas no Brasil maior incremento deu à causa do Ensino Técnico-Profissional, ao disseminar o Ensino Industrial através de estabelecimentos esparsos em todo o Território Nacional, e, principalmente, no sertão e interior do Brasil, como, por exemplo, as Casas Salesianas da Amazônia e de São Paulo. Outras ordens religiosas infundiram a luz do progresso e da instrução na Hinterlândia brasileira.

A Escola Normal de Artes e Ofícios Venceslau Brás, como disséramos, tinha por missão formar os mestres e professores das Escolas de Artífices, criadas em todo o País. Ministrava Curso Normal, para formação dos professores e também um curso profissional mais elevado, pois somente adolescentes podiam ter ingresso em seus cursos mediante um exame de admissão em que eram verificados conhecimentos nas seguintes matérias: Português, Aritmética, Desenho Geométrico, Geografia e História do Brasil. Aprovado, ingressava o aluno na seriação apropriada para professor e mestre de oficina, durante seis anos, tempo que durava o curso.

Pelo Decreto número 6.222, de dezembro de 1933, o governo realizava a primeira reforma, dando maior amplitude ao ensino industrial, com a criação de Escolas Técnicas e Escolas Industriais. O autor da reforma, compreendendo bem as necessidades do País, em particular nas suas regiões, procedeu de tal modo que não houve descontentamento por parte dos interessados. Senão vejamos, Escolas Técnicas foram criadas nos seguintes Estados: Amazonas, Maranhão, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Goiás. Escolas Industriais foram criadas nos Estados: Pará, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina, Minas Gerais e Mato Grosso.

Alenta a alegria de todos aqueles que se entusiasman pelas coisas do ensino, o reconhecimento das várias Escolas Técnicas criadas anteriormente ao período áureo de 1910, depois do início da legislação do ensino industrial, que, como toda coisa no seu princípio, apresenta senões, enganos, erros mesmos, para posteriormente ser melhorada, burilada até alcançar a perfeição que os homens podem conseguir. De início, muitos não atinavam com a divisão de Escolas Técnicas e Escolas Industriais, pois uma omissão no Decreto concorrera para estabelecer a confusão. No entanto, para sanar tal fato na justificativa para localização dos estabelecimentos de ensino, foi exposta a razão de ser da divisão, — é que as Escolas Técnicas abrangiam os cursos técnicos, pedagógicos, industriais e de mestria, ao passo que as Escolas Industriais compreendiam apenas os cursos industriais e de mestria.

Dêsse modo, preparando as gerações futuras de nosso País, quiza lembrando as palavras de fogo de José Bonifácio de Andrada e Silva, na famosa "Representação sobre a Escravatura": — "O luxo e a corrupção nasceram entre nós antes da civilização e da indústria, e todo país que as não tiver por base, será como a estátua de Nabucodonosor, que uma pedra desprendida da montanha derribou pelos pés, edifício fundado em areia solta, que a mais pequena borrasca abate e desmorona" — fez o governo que se efetivasse a reforma do ensino industrial, ampliando-a, prevendo

o cataclisma que houve — a guerra de 939-945, de tão funestas conseqüências na indústria e no comércio do país.

Já em fevereiro de 1942, pelo Decreto-lei número 4.127, nova reforma, desta vez nas disciplinas dos cursos técnicos e nos cursos industriais, ainda mais beneficiou os discentes de ambos os cursos, principalmente na parte técnica, com o desenvolvimento das oficinas mecânicas e de artes

aplicadas. Tal reforma redundou em novo Decreto-lei, o de número 4.983, de 21 de novembro de 1942, que, embora cedo, mas necessário, veio transformar as escolas em "centros de produção industrial para atender às exigências da guerra".

Atendendo a todos estes fatores, pode o nosso governo inculir na nova geração do país, a par da instrução cultural, a instrução técnica, tão útil sob todos os pontos de vista.

Estamos Emergindo da Crise Agrícola

MAIOR ÁREA CULTIVADA E AUMENTO DA PRODUÇÃO DE SUBSISTÊNCIA — MELHORAM ALGUNS ÍNDICES

DE RENDIMENTO MÉDIO DA TERRA

As atividades rurais, no seu amplo sentido, constituem a base da vida econômica brasileira. E' este um fato de consenso geral, como também o é a crise da agricultura, de causas múltiplas e complexas.

Já se tem asseverado, para caracterizar a crise agrícola, que a produção se desenvolve em ritmo mais lento que o consumo. No entanto, na conferência que o Sr. Ministro da Agricultura pronunciou na Escola de Estado Maior do Exército, em julho último, provou aquêlê titular, à vista de dados oficiais cuidadosamente coligidos, o exagêro que encerra tal afirmativa.

Na verdade, estamos emergindo dessa crise, fato auspicioso que as últimas apurações estatísticas revelam. A área cultivada em 1947, que só havia aumentado de pouco mais de 70 mil hectares sobre o ano anterior, passou de 15.667.130 hectares, naquele ano, para 16.247.162 em 1948, registrando-se o acréscimo de 580 mil hectares.

O volume da produção agrícola, que já vinha em marcha ascendente, sofreu aumento substancial de 1947 para 1948, quando atingiu a 62.250.032 toneladas, isto é, mais 6,6%.

MAIOR VOLUME DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

Os dados apurados pelo Serviço de Estatística da Produção, referentes a 1948, permitem verificar-se que vão mudando os rumos tradicionais da nossa agricultura — de há muito voltada para os produtos de exportação —, no sentido de uma lavoura de subsistência, capaz de assegurar o suprimento de gêneros alimentícios essenciais ao mercado interno. Tal resultado reflete a orientação administrativa do Governo, de proporcionar maior e mais direta assistência aos lavradores, com a

criação dos Postos Agropecuários e outras medidas de transferência, para o interior, de serviços de fomento agrícola, quase sempre em regime de co-operação entre a União e os Estados.

Que dessa orientação estão resultando os efeitos esperados comprova-o o incremento na produção dos cereais básicos — arroz, milho e trigo, cuja área cultivada aumentou de 2,6%.

Consideradas as sete culturas mais importantes para a alimentação (arroz, batata, cana de açúcar, feijão, mandioca, milho e trigo), o aumento de área cultivada foi de 3,2%, registrando-se na quantidade produzida o acréscimo geral de 6,2%.

E' de notar que, em virtude da melhoria dos processos culturais, o rendimento médio por hectare, nessas sete principais lavouras de subsistência, elevou-se de 2,8%

PRODUÇÃO AGRÍCOLA E CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO

A diminuição da produtividade da terra é um fato verificado em relação a certas culturas, mas a tendência geral é para o aumento do rendimento médio, que, ao lado do constante acréscimo das áreas cultivadas, vem garantir um acentuado ritmo ascendente da produção agrícola. Dêsse modo, já não se pode mais falar em estacionamento dessa produção em contraste com o crescimento demográfico, pois os índices de incremento da produção agrícola brasileira já ultrapassam os da população, tendendo assim a corrigir o grave fenômeno que causava justas apreensões.

Campanhas como a do trigo ampliaram a área cultivada em 77,7% para 1948, elevando a produção de 212.513 para 410.855 toneladas, em igual período. Em outras culturas fundamentais para a alimentação, como as de mandioca e milho, o rendimento médio por hectare melhorou em 3% e 1%, respectivamente, de 1947 para 1948.

Os Grandes Empreendimentos Econômicos no Orçamento

MÁRIO DE BITTENCOURT SAMPAIO

(Palestra na Escola Superior de Guerra)

Os governos contemporâneos, diante dos problemas que os cercam, não se podem permitir. À pressão dos acontecimentos, não lhes é lícito escapar da perplexidade pelas puras reações passivas do automatismo inconsciente, porventura também observável nas estruturas sociais e políticas, tanto como nos organismos vivos. Cumpre a cada govêrno, na medida do possível, antecipar-se aos acontecimentos e preparar-se para conduzi-los à feição de seus propósitos. Imperativo inelutável, o planejamento emerge como o caminho capaz de subtrair as nações da confusão e da surprêsa.

Confrontando sempre inúmeras e variadas necessidades e não dispondo, via de regra, de recursos adequados e suficientes com que satisfazê-las, impõe-se a seleção e hierarquização dessas necessidades, segundo seu teor de importância e urgência, paralelamente à articulação dos recursos disponíveis de forma a permitir seu aproveitamento máximo.

Não é outra a concepção, direi mesmo, a filosofia do orçamento moderno. De um lado, nêle figuram, referidas a determinado período de tempo (um ano, em geral), as realizações que o govêrno pretende empreender ou prosseguir, bem como os compromissos rotineiros oriundos de sua condição de govêrno. Por outro lado, o orçamento enquadra, em números, quantitativamente, além da previsão dos gastos imprescindíveis ao atendimento dos objetivos e obrigações em foco, a estimativa dos meios indispensáveis à cobertura desses gastos. E já vai constituindo truísmo o considerar o orçamento, ao mesmo tempo, como plano de trabalho e plano financeiro.

Em verdade, mesmo abstraída a sua condição jurídica — o orçamento como lei que autoriza receitas e despesas —, ou sua condição política de instrumento de contrôle do govêrno pelo povo, ou ainda sua condição administrativa de instrumento de contrôle do Estado sôbre seus próprios serviços, ou quantos aspectos e características se lhe queiram emprestar, em verdade cumpre insistir: o documento orçamentário é algo mais que simples peça contábil. Não é só o arranjo formal de títulos e quantitativos, ou uma antecipação em repouso de operações futuras e prováveis, ou simples somatório de gastos. A conhecida frase de Calógeras já o soube exprimir muito bem: "Todo orçamento traduz uma política". E aí está o que estamos procurando fazer com o

orçamento brasileiro: uma política fluindo através de uma sistemática de meios e fins — um esquema de recursos e uma estrutura de programas com os respectivos custos.

Plano de trabalho, o orçamento deve incluir e coordenar, devidamente ajustados, os programas anuais das unidades administrativas. Plano financeiro, surge como uma confrontação de receitas que o govêrno espera obter e de despesas que é autorizado a efetuar, de tal maneira que se contrabalancem umas e outras. Tal é o princípio do equilíbrio, de que nenhuma administração financeira deve se afastar.

O equilíbrio deve estar manifesto no documento orçamentário. — Mas, se fatos imprevisíveis alterarem a execução do orçamento, possivelmente não confirmadas as estimativas da receita pela arrecadação, criados novos encargos de caráter intransferível, ainda assim o princípio do equilíbrio precisa ser observado.

E' claro que me refiro ao equilíbrio imediato, aquêle que se obtém ao cabo de um só exercício. Pois, em se tratando de orçamentos cíclicos, em que há *deficits* de certa forma intencionais, o equilíbrio pode ser alcançado através de exercícios sucessivos, até uma simetria final, vencida a conjuntura desfavorável que suscitou os *deficits*. Tal em nossos dias, o exemplo da Itália.

Temos preferido no Brasil o equilíbrio a curto prazo. Esse foi o critério adotado pelo Presidente Dutra ao tomar a iniciativa da política de compressão de gastos, que tão corajosamente tem sabido conduzir e cujos bons frutos a apuração dos resultados do exercício de 1948 já evidenciou.

O orçamento votado para 1948 autorizou despesas no montante de 14.596 milhões de cruzeiros. Créditos adicionais e resíduos do exercício de 1947 elevaram o total da despesa autorizada a 17.252 milhões de cruzeiros. Todavia, a despesa realizada, de acôrdo com as contas do exercício, não passou de 15.696 milhões. Houve, assim, uma diferença, tanto vale dizer, uma economia de 1.557 milhões, que deve ser creditada à eficiência com que o Sr. Presidente da República manteve seu propósito de inflexível disciplina de dispêndios.

Fatos extraorçamentários, como as operações de crédito por exemplo, modificando os montantes previstos tanto da Receita como da Despesa, propiciaram, apesar das dificuldades, o saldo final

de 41.352 cruzeiros, que passou para o exercício de 1949. Esse *superavit* não teria aparecido — muito ao contrário, espantoso *deficit* teria surgido, não fôra a política de compressão de gastos, em que ainda estamos empenhados.

E' claro que tal política vale como um remédio heróico. Uma atitude de exceção, face a perspectivas pouco lisonjeiras. Mas não basta reduzir as despesas. Então, cabe aqui uma análise, rápida embora, de alguns fatos relativos à administração financeira e de algumas conquistas da técnica orçamentária que lhes dizem respeito.

As dotações constantes do orçamento da União podem ser divididas, grosso modo, em dois grandes grupos gerais. De um constam as despesas que importam em aumento de patrimônio nacional, as que se referem, por exemplo, a obras ou a aquisição de equipamento. No outro figuram os demais gastos, todos aquêles indispensáveis à manutenção dos serviços do Estado, sejam o pagamento do funcionalismo ou a compra de material de consumo. Ao conjunto das primeiras costuma-se dar o nome de "orçamento de inversão", ao das segundas o de "orçamento de custeio". Assim, a construção prevista de uma estrada ou de um açude, bem como a aquisição de máquinas e viaturas, são abrangidas no orçamento de inversão. O pagamento de um escriturário ou a compra de combustíveis fazem parte do orçamento de custeio.

Esta não é uma distinção ociosa ou cerebrina. Tem sua utilidade prática. Muito importa ao sistema elaborador do orçamento a adoção de uma política nesse sentido, isto é, o estabelecimento da dosagem conforme as conveniências e possibilidades ocorrentes, entre o volume das despesas de inversão e o das de custeio. Algumas vêzes, há a vantagem de articular as primeiras ou parte delas em documento próprio, junto com as receitas que as satisfarão, umas e outras justificando ou impondo tratamento especial.

A experiência já foi tentada no Brasil, com o "Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional", vigente de 1939 a 1943, constituindo orçamento exclusivo, diverso do orçamento geral e a êle paralelo. Foi sucedido pelo "Plano de Obras e Equipamentos", também de caráter quinquenal. Em 1946, contudo, a experiência foi interrompida, passando as suas dotações e recursos a integrar o orçamento ordinário.

A existência de uma plano a prazo longo, digamos quinquenal, não é incompatível com a idéia de orçamentos anuais. Há certo número de objetivos que transcendem à natureza anual do orçamento ou cuja consecução se torna mais viável desde que firmada sobre uma antecipação razoável, pluri-anual. Incumbe ao governo prever, com o suficiente recuo, a programação em tórno dêsses objetivos, fragmentando os respectivos projetos em parcelas periódicas, de acôrdo com o custo e a instrumentalidade disponível.

Já é acacianismo afirmar que estamos vivendo a era da planificação. E', pois, demasiado desambiciosa e até suicida a prática de contentar-se o governo com a simples programação anual e só anual de suas atividades. E' necessário ultra-

passar o exercício imediato, pelo menos em suas linhas gerais. As minúcias virão depois.

Os que fazem orçamento no Brasil estavam sentindo de forma aguda essa necessidade. Tão só fazer projetos para cada ano, sem perspectiva, já não nos convinha, pelo menos diante da presente conjuntura.

Por isso, decidiu o govêrno elaborar o Plano SALTE, um plano de investimentos a prazo longo visando, com a valorização do homem brasileiro, a vitalização da economia nacional.

Após minuciente e exaustiva sondagem de nossas deficiências e potencialidades, por uma conscienciosa filtração de problemas, à base de documentação estatística e de pesquisa direta, o Plano SALTE surgiu como a resultante do equationamento mais realista para alguns dos nossos problemas, aquêles que permitirão resolver os demais.

Ilustre figura das nossas forças armadas, ainda há pouco, referia-se a uma possível chinificação do Brasil. O têrmo adquire maior colorido e substância aplicado ao campo econômico, onde sentíamos e onde sentimos, cada vez mais nítida, a presença dessa ameaça. O Plano SALTE é um honesto e sensato esforço para conjurá-la.

Com o desenvolvimento da população, com as dificuldades, algumas incontornáveis, da conjuntura mundial, com a escassez que se agrava de reservas cambiais conversíveis, com a desorganização da agricultura, com o desgaste impressionante do equipamento industrial, com a queda do poder de compra das classes menos favorecidas, percebíamos, e percebemos, a sombra do pauperismo, da miséria, do sofrimento coletivo, da carência crônica, projetando-se sobre o País, com seu cortejo de descontentamento e atribulações.

Para aumentar a produção, para assegurar o pleno-emprêgo, para elevar o nível de vida das populações rurais e urbanas, para desenvolver e consolidar o mercado interno, para garantir sem sacrifício disponibilidades externas, não havia como fugir à contingência de planejar. E aí está o Plano SALTE.

Urgia elaborar um programa o quanto possível vasto de recuperação, à base de recursos disponíveis. Um mundo de questões teve de ser enfrentado: o aproveitamento racional da terra, a substituição de máquinas obsoletas, a valorização do homem, a modificação da balança de pagamentos, a circulação de riquezas, o aparecimento de novas fontes de produção — todo um conjunto atordoante de temas e angústias.

Repetindo argumentos, bem melancólicos, que há dias expus aos membros da III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, lembraria aos Srs. que "o Brasil tem 12 milhões de impaludados, tem uma taxa de moléstias venéreas só igualada em poucas colônias africanas, a mortalidade infantil é igual, em algumas cidades, à que se verifica no Senegal, a taxa de consumo dos alimentos essenciais é mínima. A dieta é menos adequada para o nosso clima. Temos, no Brasil, um consumo médio, "per capita", de 100 gramas de trigo, por dia, quando na França, no auge do racionamento, era de 240, isso ainda

dava motivos para protestos. No Distrito Federal come-se, em média, meio ovo por semana, "per capita". No Rio Grande do Sul, a região em que se come mais carne, temos uma taxa inferior à de umas regiões da Escandinávia, onde não há rebanhos. As perdas de legumes entre os centros de produção e os de consumo são em alguns casos de 75%. Há cerca de 900 Municípios sem médico residente e mais de 1.000 sem Hospitais". Dentre as funções fundamentais do Estado moderno, junto com o estabelecimento de condições e garantias para a coexistência pacífica das criaturas, destaca-se a da promoção do bem-estar coletivo. Portanto, um governo consciente e bem intencionado, não poderia assistir passivamente à aceleração do processo, já agora demasiado visível, de empobrecimento nacional.

País de economia reflexa, isto é, de fraca industrialização e essencialmente fornecedor de matérias-primas, o Brasil precisa encontrar um novo rumo, que o conduza, ainda nesta geração, à posse efetiva de seu destino. E' mister determinar já o sistema de providências aptas a combater a fragilidade de nossa economia, extremamente vulnerável às influências depressivas externas. O Plano SALTE insere-se nesse sistema, que deve ser feito, sobretudo, de novos métodos e novas atitudes.

Os estudiosos já estão denunciando a queda do salário real do trabalhador brasileiro. Esta é a triste verdade. O operário no Brasil pode comprar hoje menos utilidades do que há alguns anos atrás, embora, nominalmente, se tenham elevado os salários. Não se trata de uma constatação episódica, um fenômeno transitório. Trata-se de um processo, uma tendência, uma sucessão de índices cada vez mais contraídos e em cuja realidade convergem os interesses de tôdas as classes.

Todos concordamos em que é bom produzir mais. Mas isto não se conforma com uma solução simplista. Quem comprará, o acréscimo da produção?

O Plano SALTE vem tentar responder a esta e a outras interrogações. Nós que temos a maior responsabilidade na sua idealização e preparação estamos convictos de que os programas que abrange determinarão — não apenas melhores níveis para a agricultura e a indústria, mas também significativa expansão do mercado interno, o que vale dizer, aumento de consumo, aumento de bem-estar, aumento de produtividade individual. Este imperialismo centrípeto irá incorporar às formas civilizadas e a padrões razoáveis de vida grupos rurais e urbanos atualmente em atraso.

O Plano SALTE cuidou, em primeiro lugar, do homem. "O primeiro problema consistia em recuperar fisicamente o homem brasileiro. Essa recuperação deveria possar-se pela medicina preventiva. Não poderíamos, num programa econômico, tratar do doente crônico, mas, apenas, atacar as grandes endemias, preservar os homens e recuperá-los, para que constituíssem uma unidade econômica efetiva.

Isto foi feito. O Plano SALTE equacionou os problemas da saúde pública e planejou as medidas para serem executadas com o objetivo de acabarmos, definitivamente, com a malária, com a febre amarela, controlarmos a tuberculose e, assim, as outras doenças mais ou menos endêmicas.

A seguir, procuramos resolver o problema do mercado interno, o da subnutrição, e, principalmente, manter um mercado exportador em qualquer fase das contingências internacionais. Foi estudado o fomento da produção, em particular dos alimentos, o que constitui, quer em tempo de paz, quer de guerra, o nosso mercado externo seguro, o elemento que nos dá as divisas para vivermos.

Como corolário vem, então, o transporte — para assegurar a circulação da nossa produção — e a energia, como elemento de trabalho.

Surgiram, imediatamente, as críticas e indagavam porque não incluímos os problemas da educação. Ora, reuniu-se, há dias, em Quitandinha, um Congresso Internacional de Educação, e as teses mais recentes ali debatidas confirmam o que tínhamos prognosticado na ocasião: o problema educacional é um corolário do problema econômico. Nenhuma nação do mundo se elevou resolvendo primeiro o problema educacional. Resolve-se o problema econômico porque o educacional é conseqüente.

Tratou, por isso, o Plano, apenas da formação dos técnicos de que efetivamente necessitava para a sua execução. Além disso, a Constituição brasileira, sábiamente, prescreve que 10% das rendas tributárias sejam aplicadas na União, para educação. Isso nos dá, hoje, uma dotação de um bilhão e seiscentos milhões de cruzeiros, na pior das hipóteses. Bem programada, essa verba poderá, dentro das rotinas orçamentárias, enfrentar qualquer problema maciço.

O problema do transporte, de início, parecia ainda mais grave do que na realidade é. Em certos aspectos porém não era tão grave quanto se afigurava à primeira vista. Há, principalmente, um distúrbio, uma falta de coordenação de transportes, de associação de esforços.

O Brasil tem, nitidamente, duas regiões econômicas distintas: a que fica ao norte do paralelo do Rio de Janeiro e a que fica ao sul desse paralelo. A primeira foi prevista para ser servida por uma rede, toda unida em bitola de um metro, e a do sul do Rio de Janeiro, com 1,60 m. Será feito novo tronco de São Paulo até o Rio Grande do Sul, já atacado em diversos trechos. Cada uma dessas grandes redes será perfeitamente aparelhada não só na via permanente como no material rodante.

Na parte de transporte da produção agrícola, porém, o que mais nos preocupou, não foi propriamente a capacidade de escoamento no período das safras, mas, sim, a regularidade desse escoamento, porque não é possível manter em condições de pleno rendimento em qualquer tempo, uma rede de transportes prevista, para o período de maior fluxo.

Previmos, então, uma rede de armazéns com equipamentos para imunização e os frigoríficos, porque só com isto será possível resolvermos o problema, também importantíssimo, do financiamento da produção, warrantagem etc. Os produtores, além do amparo financeiro para a sua atividade, terão, assim, a certeza de acesso regular aos mercados, porque os armazéns assegurarão com a imunização e a estocagem, o escoamento regular dentro da corrente normal de transportes, que será assegurada com os melhoramentos previstos.

O Plano SALTE previu, no Setor de energia, um aumento da nossa energia elétrica de 800 mil kilowatts e a produção de 50 mil barris diários de petróleo nacional, fazendo, de início, a instalação de refinarias e promovendo-se a aquisição de uma frota de petroleiros. Tendo em vista a urgência de resolver, em parte, o problema do petróleo, pediu o Sr. Presidente da República ao Congresso Nacional o destaque de uma parcela correspondente à aquisição de uma grande refinaria de 45 mil barris diários, de uma frota de petroleiros e de 90 locomotivas. Foi obtido êsse destaque; e já foram celebrados os contratos para a aquisição das locomotivas e da grande refinaria, utilizando-se para isso os saldos que o Brasil dispunha na França e, dentro de poucos dias, deveremos iniciar a aquisição dos navios petroleiros. Permito-me, ainda, dizer que, no corrente ano, teremos 5 navios petroleiros de 16.500 toneladas (o "Madalena", que naufragou na entrada da barra do Rio, tinha menos que isto), e 4 a 6 para cabotagem, de forma que, ainda êste ano, será iniciada a instalação de tanques nos portos que ainda não os possuem, para depósito de óleo combustível, gasolina e lubrificantes. Todo êsse abastecimento será feito, a partir do próximo ano, com pequenos navios petroleiros, de forma a que alguns Estados, como Sergipe, Maranhão, Ceará e outros, que pagam pelos combustíveis preço exorbitante, devido ao fato de serem transportados em tambores, gozarão, muito brevemente, dessa grande vantagem.

Êsse esforço será bem recompensado.

Para dar idéia exata do que isso representa, traduzirei em algarismos. Os fretes que se gastam, hoje, com os transportes inadequados dos produtos do petróleo, por falta de cabotagem, custam 20 milhões de dólares por ano. A partir do próximo ano, vamos reduzir êsse gasto a 8 milhões apenas.

A grande refinaria adquirida na França custou 10 milhões e meio de dólares, na parte a ser importada. Dólar, aí, figura apenas como moeda de referência, porque o pagamento se fará com francos compensados. A refinaria vai produzir 45 mil barris por dia; tem, portanto, capacidade maior que as mais modernas da América do Norte, que estão sendo instaladas em Pôrto Artur no Texas, Eagle Point N. Jersey, West Tulso, por exemplo, e que produzirão 40 mil barris diários. A diferença entre o barril de petróleo cru e o refinado é de 1 dólar, de forma que vamos econo-

mizar, só nisso, 45 mil dólares por dia. Ao fim de 8 meses a refinaria estará paga.

Os grandes petroleiros custam, aproximadamente, o equivalente a 3 milhões de dólares. Cada um vai nos dar uma economia, em dólares, de pouco mais de 1 milhão por ano. Vão êles ser adquiridos com coroas suecas, dinamarquesas, francos belgas e libras compensadas, moedas que, no momento, não tem quase aplicação".

Já foi negociado o afretamento enquanto esperamos as refinarias.

Tão variado, profundo e complexo sistema de objetivos há de ser vencido progressivamente. Os meios que mobilizaremos para atendê-los existem, efetiva ou virtualmente. Não valeria empregar o tempo de tantos técnicos para, afinal de contas, fazer obra vazia e irrealizável. A determinação das possibilidades precedeu rigorosamente à programação formulada. Tivemos o máximo cuidado ao estabelecer o esquema de receitas que alimentarão o Plano.

Foi feito, de início, exaustivo levantamento das possibilidades, fixadas num plano financeiro, dentro de cujos limites cresceu o plano econômico. Portanto o que houve foi isto: primeiro, a pesquisa e determinação dos meios disponíveis, depois a seleção de objetivos, segundo uma escala de prioridade, e finalmente seu enquadramento analítico e formal.

O esquema financeiro do plano SALTE não tem nada pois de mirabolante. O seu preparo todo se desenvolveu sempre com a preocupação de um quantitativo-teto: entre 18 e 20 bilhões de cruzeiros, realizáveis em 5 anos. E' igual ao montante da proposta orçamentária para 1950.

Fundamentalmente, êsse esquema financeiro compreende duas ordens de meios: recursos orçamentários, utilizados sistematizadamente a longo termo, e mobilização de divisas e operações de crédito, a prazo médio, estas suscetíveis de amortização pelas próprias vantagens de natureza econômica que a execução do Plano propiciará.

O financiamento em vista foi estudado para não ter efeitos inflacionistas. Não pretende o govêrno emitir papel-moeda para suprir as necessidades financeiras do Plano. A parte própria orçamentária — não constitui motivo particular para aumento acentuado da Despesa. O que fizemos foi proceder à concentração de programas num conjunto homogêneo e orgânico. Por outro lado, a intensidade de execução do Plano foi prevista de modo a não comprometer o equilíbrio dos orçamentos no quinquênio. Muito embora seja defensável a hipótese da aceitação de um *deficit* orçamentário, desde que se tenha a relativa certeza de compensação por um *superavit* futuro, ensejado justamente pelos investimentos que deram causa ao *deficit*, nem por isso preferimos esta alternativa. O govêrno preferiu manter-se em seu propósito de conseguir equilíbrio em cada exercício, evitada assim a eventualidade de um *deficit* provocado pelo Plano criando motivações e contingências para a emissão.

Plano de investimentos que é, visa a obtenção e renovação do equipamento técnico, tanto

industrial como agrícola, criação de novos bens capitais, melhoramento e desenvolvimento dos meios de transporte. Como denominador comum e objetivo final, a valorização do homem. O que se quer é conseguir níveis mínimos de satisfação e conforto, aumentar o consumo, dar elasticidade ao mercado interno. Para ter mais consumo, é mister aumentar os bens de produção, reduzir os custos industriais, organizar, aperfeiçoar e favorecer a produção. Esse é o fim imediato do Plano. Temos confiança em que, com sua execução, teremos invertido os termos da balança de pagamentos, cronicamente desfavorável e que tanto contribui para o aviltamento da moeda. O Plano proverá a maneira de reduzir e frenar expressivamente o fluxo da riqueza, drenada para o exterior pelas importações.

Sem afetar danosamente a renda nacional, o Plano influirá no seu desenvolvimento. Não temos cálculos rigorosos sobre o montante e a composição da renda nacional. Mas, aceitando como aproximadas e válidas as estimativas atuais, creio que em 1950 ultrapassará 130 bilhões de cruzeiros. As despesas com o Plano representam assim apenas 3% desse montante. Um ônus perfeitamente suportável, tanto mais quando o comparamos com a situação de outros países: na França, o Plano Monet absorve 9% da renda nacional. E o novo plano britânico de investimentos absorverá 20%.

O financiamento do Plano SALTE far-se-á parte em cruzeiros, parte em divisas. Quanto aos cruzeiros, evitaremos ceder às solicitações inflacionárias, como já disse. Quanto às divisas, impunha-se ajustar a sua utilização com as necessidades privadas. Atribuí-las completamente à utilização oficial seria conduzir o país a uma grave situação de paralisia econômica. Por isso o esquema financeiro que elaboramos procurou ser prudente e lhes posso dizer que o Plano SALTE tem auto-suficiência cambial.

As economias em divisas previstas no sub-setor petróleo atingirão a 2 bilhões de cruzeiros no quinquênio. Serão consideráveis quanto ao trigo. Bastariam estas razões, por inteiro lógicas, fundadas tão só na realidade, para justificar toda confiança nesse Plano e procurar levá-la avante.

Dos 25 bilhões de cruzeiros que o constituem, 70% são de responsabilidade direta da União e 1/4 daquele total será provido por divisas. Contribuirão os Estados, municípios e empresas particulares, cuja participação foi estimada num total de 7 bilhões. Esses 7 bilhões referem-se exclusivamente ao sub-setor da *Energia Elétrica* e metade de tal montante será aplicada em compras no exterior.

Assim como saiu o projeto da Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados, as responsabilidades da União atingem 18,8 bilhões, dos quais serão atendidos pelos recursos orçamentários comuns 11,8 bilhões, parcelados de 1949 a 1953, em cotas variáveis. Dessa forma, o Plano importa numa média anual de encargos para a União da ordem de 1,5 bilhão de cruzeiros.

O restante será provido pelo crédito. Foram projetados, para isso, três operações:

a) Empréstimo de 4 bilhões, aberto à subscrição pública, em condições sumamente favoráveis. Será lançado em obrigações ao juro de 7%, com resgate em 10 anos, a partir de 1954. Seu lançamento será parcelado, em cotas anuais máximas de 800 mil cruzeiros.

b) Empréstimo do Banco do Brasil ao Tesouro, de 2 bilhões em divisas, existentes ou por existir.

c) Empréstimo interno ou externo, até 1 bilhão de cruzeiros, para financiamento dos programas rodoviários.

E já é medida em andamento, a utilização do saldo a favor do Tesouro, existente no Banco do Brasil, no montante de 1.178 milhões de cruzeiros, com que se fará a aquisição de petroleiros, refinarias e locomotivas. Objeto de lei especial já sancionada pelo Presidente da República, esse quantitativo financeiramente não mais pertence ao Plano mas prática e economicamente nêle está integrado.

Ainda como parte do esquema financeiro, quero referir-me ao Fundo Rotativo. Parte do equipamento e alguns dos materiais comprados pelo Governo segundo as programações constantes do Plano serão revendidos aos produtores particulares e às entidades públicas não federais, sem intenção de lucro, pelo preço do custo, com todas as facilidades possíveis. O Fundo Rotativo, que poderá movimentar até 800 milhões de cruzeiros, destina-se a essa finalidade. De resto a revenda se constituirá como fonte de receita que o alimentará.

Todos os programas integrantes do Plano SALTE foram estudados em termos de conjunto, de acordo com os interesses superiores do País, sem preferências por grupos ou regiões. Isso não impede que seus organizadores reconheçam a necessidade e oportunidade do planejamento regional. De resto, cabe salientar que, da parte propriamente orçamentária do Plano, se destinaram especificamente 1.300 milhões de cruzeiros para as chamadas "dotações com destinação constitucional", a serem aplicadas em trabalhos relativos à valorização da Amazônia, do Vale do São Francisco e do Polígono das Secas.

O Plano SALTE terá, desse modo, caráter às vezes complementar, às vezes preparatório da execução dos planos regionais, existentes ou por existir e que forem formulados para cumprimento de dispositivos especiais da Constituição.

Isto pôsto, vale apreciar, mesmo rapidamente, esses dispositivos e suas repercussões no orçamento federal.

Pelo art. 199, "na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante pelo menos vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária".

Pelo art. 198, "na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada seca do Nordeste, a União despenderá anualmente, —

com as obras e os serviços de assistência econômica e social quantia nunca inferior a três por cento de sua renda tributária”.

Pelo art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impõe-se ao Governo Federal “traçar e executar um plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do Rio São Francisco e seus afluentes, no qual aplicará, anualmente, quantia não inferior a um por cento da renda tributária”.

No que tange ao Orçamento que se fez e que se pretende fazer a respeito?

Antes de mais nada, acreditamos no valor e nas possibilidades do planejamento regional. O exemplo do Tennessee é clássico e se torna obrigatório quantas vezes seja versado o assunto.

De 1933, quando o Presidente Roosevelt encaminhou os primeiros projetos ao Congresso, até os nossos dias, o êxito do TVA é estupendo e irrecusável. Lá o Tesouro Americano inverteu cerca de 700 milhões de dólares. A inversão foi feliz por que dela promanaram excelentes e consagradores resultados: as cheias, que todos os anos provocavam tremendos prejuízos, foram controladas; o aproveitamento intensivo do potencial hidrelétrico animou as indústrias; a eletrificação rural elevou o padrão de vida das populações; tem-se evitado o esgotamento dos solos e amplas áreas foram recuperadas; aumentou a extensão navegável do sistema hidráulico e o número e tonelagem das embarcações em tráfego.

Este é um exemplo sem dúvida animador. Entre nós, frutificou nas obras que o governo federal está empreendendo para a valorização do S. Francisco, alvo que tem sido da mais atenta dedicação do Presidente da República.

O cálculo das percentagens determinadas pela Constituição é feito à base da arrecadação verificada no último exercício apurado. É evidente o desacerto de fundamentá-las em estimativas referidas ao próprio exercício de sua aplicação. Isto tumultuaria, sem nenhum proveito, a elaboração orçamentária. Assim, ditas percentagens têm de ser calculadas sobre dados rígidos, os últimos conhecidos — por exemplo: as dotações para 1950 baseiam-se na arrecadação de 1948.

Todavia, o que a Constituição impõe são níveis mínimos. Nada impede que esses níveis sejam ultrapassados desde que assim o exijam os programas em vista. Para 1949, quanto às dotações do S. Francisco, conquanto só fôsse obrigatório o montante de 116.675 mil cruzeiros, correspondente a 1% da renda tributária arrecadada em 1947, o orçamento consignou 160.369 mil cruzeiros. Para 1950, o montante mínimo é de 121.501 cruzeiros, que o futuro orçamento vai por certo ultrapassar, visto que o governo está empenhado em acelerar os trabalhos do plano de emergência ora em execução.

Quanto à valorização da Amazônia, ainda não está a União obrigada a destacar os 3% previstos. A Constituição, tal é o entendimento firmado pela Comissão de Finanças da Câmara, condicionou à existência de um plano a concessão das dotações

orçamentárias para aquela finalidade. Como não existe ainda o Plano de Valorização da Amazônia, ou que nome venha a ter, não está o governo federal obrigado a fazer constar de seu orçamento, na parte da despesa, os 3% em foco. Não está também impedido, é claro. Assim, a título de antecipação do plano, de preparar e facilitar a sua execução, vêm sendo atribuídas à Amazônia apreciáveis dotações.

Quanto ao Polígono das Sêcas, o mandamento constitucional também está sendo obedecido. Pelo Ministério da Fazenda, consigna-se, de acordo com o § 1.º do art. 198 da Constituição, 1% da renda tributária a fim de prover a formação de “uma caixa especial destinada ao socorro das populações atingidas pela calamidade, podendo essa reserva, ou parte dela, ser aplicada a juro módico, consoante as determinações legais, em empréstimos a agricultores e industriais estabelecidos na área abrangida pela sêca”.

O órgão de maiores responsabilidades nos programas relativos ao Polígono é o Departamento Federal de Obras Contra as Sêcas, cuja atividade compreende a construção de açudes e de canais de irrigação, perfuração e instalação de poços, trabalhos de demonstração de técnica agrícola e de orientação e fomento da lavoura irrigada, estudos de piscicultura, peixamento dos açudes, construção e manutenção de rodovias. Em 1948 o Departamento obteve 140 milhões e 180 milhões em 1949. O Departamento tem a seu cargo, entre muitos outros serviços, a conservação de um sistema rodoviário que já atinge 6.000 km. Sua influência na economia nordestina é notória. Cada barragem que se conclui, cada sistema de irrigação que começa a funcionar trazem os elementos básicos da vitalidade que o sertão é sempre capaz de desenvolver. A esses elementos outros se acrescentam, por iniciativa privada ou oficial. Um exemplo: Neste ano e no próximo prosseguirão os trabalhos de instalação hidrelétrica do sistema Curema — Mãe D'água, na Paraíba, inclusive a construção das linhas de transmissão. Outro exemplo: Algumas espécies valiosas da aquofauna amazônica estão sendo aclimatadas com sucesso nos açudes nordestinos, pelo Serviço de Piscicultura do Departamento. Esta é uma contribuição significativa para a dieta regional. Em 1948, em 4 meses, no Açude General Sampaio, no Ceará, foram pescados 2.241 pirarucus de 1,50 a 2m valendo cerca de 140 contos.

Outros empreendimentos econômicos de vulto são atendidos normalmente pelo orçamento: os transportes ocupam, sem dúvida, a primazia. O governo mantém sob sua administração direta 11 estradas de ferro: no Sul, a Estrada Dona Teresa Cristina; no Leste, a Bahia e Minas e a Viação Férrea Federal Leste Brasileiro; no Nordeste, a Central do Piauí, a São Luís-Teresina, a Rede de Viação Cearense e a Central do Rio Grande do Norte; no Centro-Oeste, a de Goiás; no Norte, a Bragança, a Madeira-Mamoré e a Tocantins, sendo que as duas últimas “em regime especial”. — Sob administração indireta, constituindo autarquias, a União mantém a Central do Brasil, a

Noroeste, a Rêde de Viação Paraná-Santa Catarina.

O governo presta auxílios, ainda, a estradas pertencentes aos Estados, ou a particulares. O vulto de suas responsabilidades nesse setor é enorme. Transcende, mesmo, as fronteiras geográficas do País: refiro-me à Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana que está construindo uma linha de significação continental entre Cumbá e Santa Cruz de la Sierra. Existem já 430 km. em tráfego. O orçamento de 48 atribuiu-lhe 63 milhões de cruzeiros e 92 milhões lhe consignou o de 49.

Ao desenvolvimento e manutenção das ferrovias, os orçamentos correntes têm contribuído com elevados montantes. Em 1947 atingiram quase 900 milhões de cruzeiros; em 1948 ultrapassaram 1.190 milhões; em 1949, somadas as dotações orçamentárias e as da primeira parcela do Plano SALTE, as ferrovias foram contempladas com cerca de 1.900 milhões de cruzeiros.

Neste capítulo dos transportes, fôrça é referir ainda à parte das comunicações aéreas, marítimas e fluviais.

O governo federal, através do Ministério da Aeronáutica, possui, no setor do tráfego aéreo, influência decisiva, que o orçamento reflete. A construção de campos de pouso, as subvenções às companhias e a manutenção do Correio Aéreo Militar são aspectos diversos da mesma política.

Quanto as comunicações marítimas e fluviais, a ação federal se exerce já pelo Departamento de Portos, Rios e Canais, já pelos serviços personalizados de natureza industrial tais como o Lóide, a Superintendência de Navegação da Amazônia e Administração do Pôrto do Pará e o Serviço de Navegação da Bacia do Prata. A atuação daquele Departamento abrange o melhoramento das condições de navegabilidade de vários rios e a fixação de dunas (para prevenir a ação erosiva do mar que, por exemplo, nas praias de Camalaú e Formosa, na Paraíba, já ameaça as construções mais próximas).

O financiamento de tantos e tão complexos programas demanda um grande volume de recursos. A muitos pessimistas parecerá excessivo e perigoso confiar na possibilidade de obtenção de tão elevados quantitativos. Impossível é construir sem confiança.

Aliás, seria cometer uma leviandade pura e simplesmente confiar, sem que essa atitude não se baseasse em um sólido lastro de observações e análises.

Apesar de tôdas as deficiências estruturais de nossa economia, fôrça é reconhecer que o ano de 1948 nos foi favorável. Alguns setores da economia nacional mantiveram-se estacionários

ou mesmo regrediram um pouco, mas a média não foi de recuo. Essa desuniformidade é natural em nações como o Brasil, em virtude de condicionamentos geográficos e sociais peculiares. Nos poucos setores em que se não observou prosperidade concorreram causas locais e regionais e causas externas, oriundas da conjuntura mundial e alheias às tendências de nossa evolução econômica.

Entre aquêles países que hoje figuram como potências comerciais está o Brasil em 7.º lugar. O valor de nossas exportações vem logo após o dos Estados Unidos, o da Inglaterra, o do Canadá, o da França e, quase no mesmo nível, o da Austrália e o da Bélgica.

Não é habitual a comparação entre os índices da exportação e os da despesa pública. Podemos verificar, no entanto, que, enquanto a despesa cresceu 223% em dez anos, de 1939 a 1948, no mesmo período foi mais acentuado o ritmo de crescimento das exportações: em 1948 exportávamos 286% mais que em 1939. Isto evidencia pelo menos que a tendência presente da despesa não significará ônus tal que não possa ser suportado pela renda nacional. Há ambiente e oportunidade para a expansão das nossas fôrças produtivas. Se a exportação aumenta, paralelamente aumenta a importação, isto é, eleva-se o índice de negócios, movimenta-se a riqueza. Com isto é possível esperar aumento também nas Rendas Tributárias da União. Não há pois falta de base real à nossa confiança.

Se outras evidências não se manifestassem, a análise do comportamento da dívida pública seria suficiente para fornecer elementos para essa base. Enquanto outras nações vêem-se a braços com o vulto de seus compromissos externos, a dívida do Brasil cada vez significa menos no montante da despesa federal. Em 1946, a dívida representava — 19,1% do orçamento; em 1947, onerava-o apenas com 10,7%; em 1948, com 8,8%; em 1949, com 6,5%. Demais, é sabido que o brasileiro é um dos povos que menos deve, “per capita”, no mundo.

Se, apesar das deficiências, que reconhecemos, chegamos a tais resultados, é sinal de que podemos perfeitamente superar nossas angústias.

Aquêles índices de moléstias, de falta de hospitais e outros não são estranhos nem mesmo às nações ricas como os Estados Unidos.

Claro está que apenas com medidas financeiras não atingiremos as metas pretendidas. O que é necessário são medidas econômicas básicas e radicais. Esta é a política do Orçamento brasileiro e a inspiração do Plano SALTE. Com êstes instrumentos de progresso, de surto, de ascensão havemos de construir um futuro melhor para o Brasil.

* *

*

THE RAMSPECK ACT

PAULO POPPE DE FIGUEIREDO.

(Continuação)

II

OS serviços criados pela lei de classificação foram cinco; serviço, no sentido aqui empregado, significa a mais ampla divisão do plano de classificação. No sentido lógico, significa a mais extensa generalização do critério classificador; assim, é a parte do plano que abrange todo o serviço classificado em cinco divisões. Nos cinco grandes serviços, predomina a extensão em prejuízo da compreensão; à proporção que se fôr descendo na classificação, os serviços aparecerão somente como amplos conceitos necessários à ordenação de milhares de cargos sob qualidades que, embora comuns a todos os que pertençam a cada um serviço, constituem um mínimo irredutível para diferenciar um serviço do outro.

Os serviços referidos são: a) profissional e científico, com sete graus; b) subprofissional, com oito graus; c) de escrita, administrativo e fiscal, com quatorze graus; d) de guarda, com dez graus; e) misto de escrita e mecânico, com cinco graus.

Outro aspecto importante da lei de classificação de cargos de 1923 é a avaliação de eficiência; conhecida como promoção horizontal ou administrativa, qualquer aumento nos vencimentos do funcionário dentro da classe ou grau a que pertence seria feita mediante a respectiva avaliação de eficiência. Esta, como se sabe, visa distinguir os funcionários que exercem o mesmo trabalho. A lei, contudo, impunha condições restritivas de ordem financeira que muito estorvavam a plena realização do objetivo para o qual foi criada a avaliação da eficiência. Além da restrição compreensível da necessidade de existir verba suficiente para a concessão do aumento, toda melhoria de vencimento estava ainda subordinada ao que se chama "average provisions", isto é, a média dos vencimentos do número de funcionários de qualquer grau ou classe não poderá, em qualquer tempo, exceder a média dos níveis de remuneração determinados para cada grau.

O Conselho criado — "Personnel Classification Board" — devia rever os sistemas de avaliar a eficiência e os assentamentos da eficiência passavam a ser acessíveis aos funcionários. Autorizou ainda a lei de classificação que as transferências interministeriais pudessem ser realizadas com aumento de vencimentos, revogando, outrossim, a

proibição de três anos de efetivo exercício ou estabilidade como requisito indispensável à transferência.

Cabia ao mencionado Conselho estudar os níveis de remuneração dos vários serviços e graus, apurando dados e informações para que o Congresso, com pleno conhecimento, pudesse realizar reajustamentos periódicos dos vencimentos.

Outra missão do Conselho era estudar o serviço federal situado fora de Washington, em estreita colaboração com os Ministérios; procurava, dessarte, o Congresso reunir elementos indispensáveis para considerar inteligentemente o problema de classificação de cargos do "field service".

1924 — O Conselho apresentou ao Congresso o seu relatório sobre o "field service"; considerado insatisfatório, foi objeto de severas críticas. Em consequência, o Congresso, em 1928, quando da aprovação do "Welch Act", autorizou novamente outro estudo sobre o "field service".

Ainda êsse ano, o Congresso emendou a lei de classificação de 1923, determinando que os vencimentos de \$ 780 e \$ 840 anuais do grau 2 e os de \$ 900 e \$ 960 anuais do grau 3 fôssem retirados do "serviço de guarda".

Em julho de 1924, o Conselho publicou os resultados dos seus estudos sobre "class specifications", constituindo o conhecido livro "Class specifications for Positions in the Departmental Service".

Êste livro continha as especificações de cada classe, compreendendo: a) título da classe; b) atribuições; c) tarefas típicas; d) descrição dos requisitos mínimos. Vinha satisfazer as exigências da lei de classificação que determinara fôssem estudadas pelo Conselho as atribuições e responsabilidades das classes incluídas nos vários graus.

Duas eram as principais responsabilidades do Conselho: a) classificar os funcionários federais em exercício no Distrito de Columbia; b) realizar estudos sobre o "field service". Até 1 de julho de 1924, o Conselho classificara 50.000 cargos; o relatório apresentado sobre o serviço no "field", como se viu, não agradou. Tal o ambiente tenso da vida do Conselho nesse período que foi apresentado um projeto para sua extinção, com a transferência

das suas funções para a "Civil Service Commission".

Em novembro de 1924, o Conselho aprovou o sistema de avaliar a eficiência apresentado pelo "Bureau of Efficiency"; cumprindo ainda a determinação da lei de classificação de 1923 que ordenara fôsse instituído um sistema uniforme de eficiência, o novo processo de promover horizontalmente os funcionários era feito de dois gumes. Com efeito, ao lado da melhoria de vencimentos caberia ao funcionário julgado digno de tal quando não tivesse atingido o nível máximo da classe na qual o seu cargo estava colocado, a avaliação de eficiência podia ainda diminuir o vencimento do funcionário situado acima do nível mínimo da classe na hipótese de sua avaliação de eficiência determinar que fôsse rebaixado.

Embora a lei de classificação não prevesse providência alguma que autorizasse o funcionário a reclamar a classificação do seu cargo quando se julgasse prejudicado ou apellesse das decisões do Conselho neste particular, o próprio Conselho, entretanto, estabeleceu este direito como ato puramente administrativo. Esta decisão concorreu de maneira considerável para mostrar a soma de inconsistências e erros na classificação dos cargos, dando ensejo a reclassificações.

1925 — Durante esse ano, o Conselho aprovou várias decisões concernentes à classificação de cargos e avaliação de eficiência. Como providência fundamental para evitar a situação anterior, a criação de qualquer cargo devia ser aprovada por ele antes do seu respectivo preenchimento. O sentido de cargo novo era amplo; compreendia não somente os propriamente novos, isto é, os que fôsem aduzidos aos existentes como os antigos cargos que tomavam aspectos novos por força de: a) adição de novas atribuições e responsabilidades; b) eliminação de atribuições e responsabilidades anteriores; c) diferente distribuição dos encargos ou um aumento ou decréscimo na importância e valor das atribuições e responsabilidades.

O Conselho baixou instruções que regulavam o direito de o funcionário examinar a sua avaliação de eficiência; estabeleceu ainda o processo a seguir nos casos de redução dos vencimentos em consequência do grau baixo que indicasse ineficiência no desempenho das funções do cargo. O Presidente Coolidge assinou decreto que prescrevia fôsem apreciados pelo Conselho os casos de redução nos vencimentos ou exoneração por força de diminuição do pessoal. Estudou ainda o Conselho o processo que baixava normas reguladoras nos recursos dos funcionários quando se julgassem prejudicados

com as classificações dos seus cargos. Em outubro de 1925, o Conselho alterou o sistema de avaliar a eficiência que passou a ser realizada uma só vez durante o ano, isto é, a 15 de maio.

1928 — De 1924 a 1928, as atividades do Conselho se circunscreveram a reclassificar os cargos em virtude de alteração das atribuições ou de reclamação dos interessados. Em 1928, cogitava o Conselho de rever o livro "Class specifications for Positions in the Departmental Service" quando a aprovação do "Welch Act" determinou um estudo rigoroso no "field service". A revisão da obra foi suspensa.

O "Welch Act" (45 Stat. L., 776), de 28 de maio de 1928, majorou os níveis de remuneração de vários serviços, alterou parcialmente a classificação de 1923 e determinou a classificação dos cargos situados fora de Washington.

Na alteração das classes, acrescentou dois graus nos serviços científicos e profissional e de escrita, administrativo e fiscal, eliminando um outro do serviço misto de escrita e mecânico. Cogitou ainda o "Welch Act" da descrição de alguns graus, dando-lhes nova redação a fim de melhor definir as respectivas finalidades.

O escopo do "Welch Act" era a classificação dos cargos situados no "field", vindo de encontro aos que diziam ser imprescindível nova legislação para ser levado a efeito tal cometimento. As investigações em apêço excluíram os funcionários dos Correios e do corpo diplomático; excluíram ainda os servidores que compunham a numerosa classe de pessoal mecânico e artífice cujos salários são fixados por comissões de salário e autoridades semelhantes.

No relatório apresentado, o Conselho, isto é, o "Personnel Classification Board", incluiu os itens seguintes:

- planos de pagamento para as classes ou graus conforme o "Classification Act", com as alterações;
- serviços e graus suplementares julgados necessários, se exigidos pela natureza especial dos trabalhos no "field";
- descrições das classes, compreendendo: a) título; b) sumário das atribuições e responsabilidades; c) exemplos das tarefas típicas dos cargos incluídos nas classes; d) enumeração dos requisitos mínimos quanto à educação, experiência, conhecimentos e habilidade; e) a série dos níveis de remuneração da classe;
- uma relação dos Ministérios, revista pelo Conselho, e dentro das instruções deste, com a distribuição dos cargos na classe e nos níveis de vencimentos;
- recomendações que assegurassem a exequibilidade dos planos de pagamento, dentro do princípio geral de fixar igual vencimento para os cargos semelhantes em trabalho e condições econômicas semelhantes;
- recomendações para conservar atualizadas as descrições das classes e a distribuição dos cargos nas respec-

tivas classes à proporção que forem sendo criadas, extintas ou alteradas as suas atribuições e responsabilidades;

— estatística e demais elementos necessários à compreensão dos resultados e conclusões apresentadas pelo Conselho.

A lei de classificação de cargos de 1923, por força das disposições do "Welch Act" de 1928, passou a vigorar com as alterações abaixo :

— extinção de dois níveis inferiores de remuneração na série de vencimento de algumas classes;

— criação concomitante de mais um nível superior de remuneração em algumas classes;

— as classes atingidas passaram a ter os vencimentos das respectivas séries reduzidos de sete para seis níveis.

As classes dos serviços que sofreram as alterações supra foram as seguintes :

Profissional — 1, 2 e 3.

Subprofissional — 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

De escrita, administrativo e fiscal — 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

De guarda — 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10.

Os Ministérios deviam administrar a nova lei de maneira que os funcionários continuassem a ocupar relativamente os mesmos cargos não obstante as alterações introduzidas; portanto, todos os funcionários atingidos pela reforma avançaram dois níveis de remuneração na série de vencimento de cada classe, exceto os funcionários colocados em o nível de remuneração mais alto que somente podia avançar um nível.

1928 — O sistema de classificação de cargos, com as alterações introduzidas pelo "Welch Act", em 1928, passou a ser interpretado de maneira tal que quase anulou completamente o objetivo de tratamento uniforme para os cargos semelhantes e dessemelhantes.

Por força da exegese que do "Welch Act" deu o "Comptroller General", os princípios seguintes passaram a vigorar :

— avançariam dois níveis de remuneração nas respectivas classes os funcionários que estavam situados nos três primeiros níveis, avançado somente um outro os que estavam situados no quarto nível;

— a lei da classificação de cargos de 1923 não autorizara o "Personnel Classification Board" a rever, por sua própria iniciativa, os cargos distribuídos;

— não tinha o aludido Conselho autoridade para decidir sobre a situação dos cargos que automaticamente foram alterados pelo "Welch Act";

— o "Welch Act" atribuiu aos Ministérios o poder de distribuir os cargos nos níveis iniciais, intermediários e finais;

— a não ser que o Ministério submetesse o caso ao exame do "Personnel Classification Board", este não podia rever a distribuição de um cargo quando ocupado por um novo funcionário;

— O Ministério não devia submeter ao "Personnel Classification Board" a distribuição de um novo cargo se considerasse que o cargo em apreço era idêntico a um outro na mesma repartição que fôra classificado pelo próprio Conselho.

O Conselho não podia, dessarte, em virtude da interpretação referida, corrigir ou emendar os seus próprios erros ou enganos e os de outras repartições a não ser que lhe fôsem especialmente apresentados para tal.

Permanecia a autoridade do Conselho nos casos seguintes:

— nos cargos não automaticamente distribuídos pelo "Welch Act";

— nos cargos novos de tipo ainda não distribuído anteriormente;

— na alteração das atribuições e responsabilidades dos cargos.

1929 — Nesse ano, o Conselho publicou os resultados dos seus estudos fora de Washington, com conclusões e recomendações. Um ano mais tarde, apresentou as especificações preliminares das classes situadas no "field" (P. C. B. Form no 18, "Preliminary class Specifications of Positions in the Field Service, April, 1930).

1930 — O "Brookhart Act" (46 Stat. L. 1.003), o terceiro dos grandes marcos na legislação da classificação de cargos, veio corrigir os erros advindos da interpretação que do "Welch Act" dera o Comptroller General. Em virtude dessa hermenêutica, sérias conseqüências surgiram para o movimento classificador em evolução como sejam: a) aumento desigual de vencimentos na mesma classe para funcionários que realizavam trabalho semelhante; b) retirar do Conselho a autoridade para rever a distribuição dos cargos nas várias classes, afastando a segurança de uniformidade do sistema de pagamento nos Ministérios.

Caracteriza-se o "Brookhart Act" pela sua finalidade complementar, alterando o plano de pagamento então vigente e a organização e o funcionamento do "Personnel Classification Board". As classes ou graus alterados foram:

Serviço	Grau
Profissional	1 a 5
Subprofissional	1 a 8
De escrita, administrativo e fiscal	1 a 12
De guarda	2 a 10
Misto de escrita e mecânico	1 a 3

Os funcionários que não receberam aumento de vencimento correspondente a dois níveis nas respectivas classes seriam majorados nesta proporção ou receberiam uma compensação equivalente. Essa resolução veio contrabalançar a interpretação do "Welch Act" já apresentado linhas atrás.

O "Brookhart Act" repetiu, neste particular, o "Welch Act", quando autorizou o ajustamento do

"field service" ao nível de vencimento do pessoal de Washington. Com a nova legislação, o "Personnel Classification Board" passou a ter poder inquestionável de realizar a revisão final na distribuição dos cargos mesmo que tal medida fôsse de iniciativa própria. Viu-se que, com a interpretação do "Welch Act", êste poder de revisão foi não só criticado como negado porque cabia tão somente quando solicitado pelos Ministérios ou funcionários.

A lei aludida criou três novos cargos cujos títulos são bem sugestivos; exprimem a tendência de levar a efeito o problema do "field" até então sempre equacionado mas ainda não solucionado. Os cargos referidos foram: "director, field survey division", "chief, classification unit" e "chief, wages and statistics unit"; aspecto interessante da lei é a concessão de verba própria, permitindo o "Personnel Classification Board" arremeter o seu "staff"; desde 1923, o pessoal em exercício no Conselho fôra requisitado.

1931 — O "Personnel Classification Board" apresentou o relatório final dos seus estudos realizados fora de Washington, contendo conclusões e recomendações que visavam uma solução do problema geral da classificação e remuneração do "field service". Das conclusões do relatório, importa ressaltar:

— a lei de 6 de dezembro de 1924 e as outras leis orçamentárias subseqüentes que autorizaram os Ministérios a reajustar os vencimentos do "field service" tanto quanto possível nos graus estabelecidos pela "Classification Act", realmente melhoraram algo as condições dos vencimentos do "field"; sem embargo, estas adaptações não criaram um sistema consistente e equitativo de distribuição e pagamento dos cargos que envolviam o mesmo trabalho;

— os funcionários no "field" que desempenham funções da mesma natureza e do mesmo valor estavam colocados em classes diferentes e pagos de maneira muito variada;

— os títulos dos cargos no "field", na maioria, não são padronizados, principalmente em relação aos cargos situados em Washington; além disso, são insuficientes e desorientadores para fins orçamentários, vencimentos, recrutamento, registros e preparação de relatórios fidedignos e precisos;

— nas condições em que foi encontrado o serviço no "field", era difícil recrutar e selecionar cientificamente funcionários;

— não havia, no "field", plano uniforme que regulasse a remuneração de funcionários quando se distinguíssem pela experiência e valor em certo gênero de trabalho;

— os níveis de remuneração abaixo de \$ 2.000 para os cargos do pessoal de escrita, administrativo, fiscal e sub-profissional são mais liberais do que a média dos salários para cargos semelhantes situados fora do Governo; para os situados acima de \$ 2.000, os níveis são menos liberais; não obstante, há empregadores que pagam salários mais ele-

vados do que os níveis do serviço público federal mesmo para os graus inferiores;

— a remuneração do pessoal de guarda, no Governo, mesmo para os cargos acima de \$ 2.000, é inferior à média dos salários pagos para cargos semelhantes fora da esfera do serviço público federal;

— os níveis de remuneração do serviço profissional, técnico e científico podem ser comparados favoravelmente com os similares fora do Governo nos vencimentos até \$ 3.800; acima desta quantia, os vencimentos federais são inferiores e esta discrepância tende a aumentar à proporção que aumenta a importância do trabalho;

— os níveis dos salários pagos pelas empresas privadas aos mais importantes cargos executivos são superiores aos similares do Governo em proporção que atinge, às vezes, de 100 a 500%;

— não se justifica a comparação das práticas usadas fora do Governo com o fim de estabelecer diferenças nos níveis de remuneração por região para a mesma natureza de trabalho;

— em conjunto, os funcionários federais podem ser comparados satisfatoriamente com os empregados privados no que diz respeito à estabilidade; contudo, o pessoal federal gozava, à época, de menos estabilidade do que na primeira década do presente século; além disso, o pessoal lotado em Washington gozava de mais estabilidade do que o do "field";

— a experiência das empresas privadas em usar das escalas de avaliar os empregados, selecionando-os para fins de aumento de salários, não tem sido satisfatória; muitas, aliás, informaram que interromperam a aplicação do sistema de avaliação pela dificuldade que encontraram em educar os chefes no uso adequado do sistema;

— o horário de trabalho no serviço federal pode ser comparado favoravelmente ao do comércio; a prática do "week-end" é mais comum nas indústrias privadas;

— o regime de licenças do serviço federal é mais liberal do que nas atividades particulares;

— os empregadores, de regra, não concedem aposentadoria; há casos, porém, como nas empresas de seguro, em que os planos de aposentadoria são mais liberais do que os do Governo federal;

— os requisitos exigidos para os cargos federais são mais definidos e completos do que nas atividades privadas.

Tomando como base as conclusões citadas, o "Personnel Classification Board" alvitrou as seguintes recomendações:

— completa revisão da lei vigente de classificação a fim de se adotar um único sistema de classificação dos cargos em Washington e no "field";

— novo plano de pagamento baseado nos resultados dos estudos dos salários pagos nas atividades industriais e comerciais; os vencimentos dos cargos de maior responsabilidade deviam ser elevados em proporção tal que pudessem ser comparados aos da indústria;

— aumento semi-automático dos vencimentos; instituição de novo sistema de avaliar a eficiência;

— tornar sem efeito o critério de "average provision";

— exclusão de alguns grupos de funcionários do plano uniforme de pagamento; embora estes grupos devessem ser incluídos na lei geral de classificação, cabia aos mesmos um sistema diferente de remuneração ("Mechanical craftsmen", "skilled or unskilled laborers", "officers or members of a crew of a vessel", etc.);

— ampliação do plano existente de classificação, aduzindo três serviços: a) Inspectional and Investigational Service; b) Educational Service; c) Light Keeping and Depot Keeping Service;

— alteração do serviço de guarda a fim de formar o "Crafts and Custodial Service".

1940 — A 26 de outubro desse ano, com a assinatura do "Ramspeck Act", concretizou-se outro documento legal que influenciou consideravelmente o sistema de classificação de cargos. O seu valor decorre não de medidas propriamente revisionistas mas da ampliação do alcance da classificação, abrangendo os cargos existentes no "field". Pelo estudo anterior, viu-se quão longe no tempo se encontra a questão de classificar os cargos fora de Washington.

Todo o título II dessa lei é consagrado à extensão do "Classification Act of 1923"; calculou-se que, com esta providência, cerca de 223.000 novos cargos seriam enquadrados no plano geral (1). Exigindo técnica especial, o laborioso trabalho necessário para levar a efeito este cometimento requereria anos (2).

Ocorre que, com a guerra de 1939, as repartições estavam peçadas de servidores "for the duration"; o problema da extensão de enquadramento do pessoal existente esbarrava com esta dificuldade. Seria esforço vão e incompreensível classificar milhares de cargos no "field" que deveriam ser extintos depois da guerra. A política mais avisada consistiria em somente classificar os cargos dos serviços não transitórios; pelo menos, com esta alternativa, era lícito esperar que os cargos assim classificados não seriam prejudicados com o inevitável reajustamento que viria após o conflito armado (3).

(1) "Placed on the law books the Ramspeck-Mead Act amends the Classification Act. It guarantees administrative raises to approximately 223,000 Federal Workers in the 1942 fiscal year" (Jerry Kluttz — "Ramspeck-Mead team reforming working standards of U. S. Employee", in "The Washington Post", January 11, 1943).

(2) "The extension of the Classification Act provided by this statute will take place gradually over a period of years rather than all at once" (U. S. Civil Service Commission — "51th Annual Report", pg. 5).

(3) "It would be a difficult job to classify these many thousands of jobs now with the prospect that a few months or year later a large percentage of them would be dropped. The official went on to explain that the plan now was to extend the Classification Act only to those agencies that are well-established, the ones that won't be affected by post-war re-adjustment" ("Field workers after the war", in "Civil Service Leader", January 13, 1942).

Outro aspecto que ressalta o "Ramspeck Act" é a flexibilidade que deu ao "Classification Act"; até então, o sistema vigente era rígido, originando crítica o processo demorado e difícil de ajustar o plano de classificação às condições novas. Com o "Ramspeck Act", o Presidente da República, mediante relatório da "Civil Service Commission", pode acrescentar novos serviços e graus desde que novos cargos não puderem ser enquadrados nos padrões já fixados ("Ramspeck Act", Title II, b).

Quando se classifica um cargo, "ipso facto" se ajusta o mesmo ao plano de pagamento correspondente; a classificação, de regra, exprime um regime bem definido de remuneração. A autorização que tem o Presidente da República de aduzir novos serviços e graus se estende ainda para determinar os níveis de vencimentos (4).

Com as exceções declaradas textualmente, a ampliação da classificação de cargos é lata; o Presidente da República, por força de relatório da "Civil Service Commission", pode estender os dispositivos da "Classification Act", com as alterações posteriores, a serviços e cargos quando tal medida for considerada imprescindível à eficiência do serviço público ("Ramspeck Act", Title II, a). Entretanto, essa autorização assim tão ampla não é absoluta; o Congresso excluiu da soma de poderes que outorgara ao Presidente certo número de órgãos especificadamente enumerados, cada um dos quais com sistema próprio de pagamento ("Ramspeck Act", Title II, d).

Frisa, reiterando política tradicional, que as providências do "Ramspeck Act" seriam executadas sem que se admitisse discriminação ou prejuízo contra pessoas por motivo de religião, raça e cor ("Ramspeck Act", Title II, Section 3, e).

O que, em suma, distingue o "Ramspeck Act", quanto à classificação de cargos, é que tornou esta mais adaptável, incluindo e excluindo cargos, tendo em vista uma maior eficiência nos processos e métodos de trabalho (5).

(4) "... and fix the ranges of compensation for, the grades of such services within the limits of the Classification Act of 1923, as amended, so that they shall be comparable, as nearly as may be, with the grades in said Act, as amended, for offices or positions that are comparable as to duties, responsibilities, qualifications required and other conditions of employment" ("The Ramspeck Act", Title II, (b)).

(5) "Title II of the Act greatly extended the President's powers, previously quite limited, with respect to the Classification Act. It gave the President authority to extend the provisions of the Classification Act, by Executive Order, to many federal offices or positions not previously covered by them" (U. S. Civil Service Commission — "History of the Federal Civil Service", pg. 136).

Antecedentes da Lei de Orçamento e Contabilidade dos Estados Unidos

FRITZ MORSTEIN MARX
(Tradução de CÉLIA NEVES)

Nota: O presente artigo consta da obra BUDGETING: AN INSTRUMENT OF PLANNING AND MANAGEMENT, Volume I — The Evolution of the Budgetary Concept in the Federal Government, editada pela Sra. Catheryn Seckler-Hudson, da American University. Julgamos interessante reproduzir aqui as palavras com que o artigo foi apresentado.

“O autor do presente trabalho é membro da Divisão de Organização Administrativa do Bureau de Orçamento, tendo sido encarregado da preparação do material básico a ser incluído no Manual de Orientação que a Divisão pretende publicar, para uso de seus funcionários.

O trecho aqui reproduzido foi extraído do manuscrito original, com a permissão do autor e do Sr. Donald Stone, Diretor-Assistente encarregado da Divisão de Organização Administrativa.

A fim de que se possa compreender o atual conceito de orçamento, cumpre penetrar na teoria e na filosofia em que se baseou esse conceito. No trecho que se segue, temos pela primeira vez um breve porém penetrante histórico do sistema orçamentário nacional, das personalidades que orientaram a sua criação, dos primeiros esforços em prol de uma legislação que permitisse a sua implantação, e dos problemas e dificuldades encontrados nos primeiros anos de execução da Lei de Orçamento e Contabilidade de 1921”.

A Lei de Orçamento e Contabilidade, de 1921, representa, para o Poder Executivo do Governo Federal, um marco na estrada de boa administração.

Por ela foi criado um sistema nacional de orçamento, sob a responsabilidade do Presidente da República e apoiado numa estrutura dupla — o Bureau de Orçamento e a Contadoria-Geral, confiada cada uma à direção de uma só autoridade: o Diretor do Orçamento e o Contador-Geral, respectivamente. Durante os seguintes vinte e cinco anos — período que presenciou importantes modificações no gênero e no ritmo da nossa vida pública — essa lei serviu aos propósitos a que visava, sem exigir revisões. A Comissão de Direção Admi-

nistrativa, designada pelo Presidente em 1937, embora apontando várias oportunidades para aperfeiçoamentos, e não obstante o alcance das reformas que recomendou, aceitou a Lei de Orçamento e Contabilidade como base sólida. Esse testemunho sobre a sabedoria legislativa daqueles que elaboraram essa Lei convida-nos a meditar sobre as idéias que os orientaram. Analisada em sua perspectiva histórica, a evolução do Bureau de Orçamento apresenta o quadro de um crescimento orgânico com possibilidades de continuação.

A insatisfação quanto às práticas financeiras anteriormente adotadas pelo Governó Federal antecedeu de muito a ação corretiva do Congresso. Antes que o ambiente se tornasse propício à implantação de uma legislação federal, já o movimento em prol de um sólido sistema orçamentário tinha feito consideráveis progressos entre os governos locais e estaduais. Por outro lado, o Congresso, com isso, ficou habilitado a estudar os protótipos dos sistemas locais e estaduais em termos de prova concreta, podendo avaliar os méritos relativos, com um claro senso da realidade.

As discussões legislativas que precederam a votação da Lei de Orçamento e Contabilidade estenderam-se por vários anos. Estimulado por um “plano geral para um sistema nacional de orçamento” incluído na agenda de 1918 pelo então deputado Medill McCormick, de Illinois, o Congresso prolongou os seus trabalhos sobre a matéria até o ano de 1921, quando os terminou. De fato o Congresso teve que examinar a matéria duas vezes, em virtude do veto oposto pelo Presidente Wilson, em 1920, ao projeto original, veto baseado em objeções constitucionais quanto às condições para preenchimento do cargo de Contador-Geral. A despeito da mudança verificada na situação política, com a vitória do partido que então estava na oposição, o Congresso manteve seu interesse pelo projeto de implantação de um verdadeiro sistema orçamentário. A questão não foi encarada como questão partidária, refletindo a votação final uma quase unanimidade quanto aos pontos essenciais da lei. Ademais, durante as deliberações do Congresso, as grandes linhas do sistema orçamentário a ser implantado foram traçadas com visão e astúcia. Muitas das idéias defendidas a essa época permanecem até hoje como guia sólida para aqueles que exercem funções prescritas pela Lei de Orçamento e Contabilidade.

1. LEGISLAÇÃO ANTERIOR

Olhada à distância, a legislação revogada pela Lei de Orçamento e Contabilidade pode não revelar, à primeira vista, deficiências de ordem prática. Interpretada ao pé da letra, afigura-se um passo na direção certa. A apresentação ao Congresso das estimativas das despesas públicas estava centralizada nas mãos do Secretário do Tesouro; essas estimativas deviam ser apresentadas de tal maneira que fôsse possível a comparação com os exercícios anteriores; a previsão da receita devia ser apresentada ao mesmo tempo; e se não houvesse equilíbrio, o Presidente devia apresentar ao Congresso suas recomendações. Nos termos da antiga Lei (7 Comp. St. 6.732),

“tôdas as estimativas referentes ao serviço público serão submetidas ao Congresso por intermédio do Secretário do Tesouro, devendo ser incluídas no livro geral de estimativas elaborado sob sua direção”.

Mais recentemente, em 1907, o Congresso incluiu o seguinte dispositivo em uma lei orçamentária (34 Stat. at L. 949):

“O Secretário do Tesouro deverá anualmente preparar e submeter ao Congresso, em seu relatório anual, estimativas da receita da União e das despesas públicas para o ano financeiro em curso, e também para o exercício seguinte, juntamente com a demonstração das receitas e despesas do Govêrno, durante o último exercício encerrado”.

Em 1909, servindo-se ainda da legislação orçamentária, o Congresso encarregou o Presidente de sugerir ao Congresso os meios necessários à cobertura de deficits. Vejamos o texto da lei (35 Stat. at L. 1.027):

“Logo após o recebimento das estimativas anuais dos créditos necessários aos vários setores do Govêrno, cumpre ao Secretário do Tesouro estimar, da melhor maneira possível, as rendas do Govêrno para o exercício seguinte; se as estimativas dos créditos orçamentários, inclusive as quantias necessárias para cobrir tôdas as dotações de caráter contínuo e permanente, excederem a previsão das rendas, o Secretário do Tesouro transmitirá as estimativas ao Congresso como até agora a lei exige; e ao mesmo tempo transmitirá ao Presidente uma demonstração detalhada das ditas estimativas, a fim de habilitá-lo a — por ocasião de prestar informação ao Congresso sôbre a situação do país e de recomendar a sua consideração as medidas que julgar necessárias — sugerir ao Congresso a melhor maneira de reduzir as estimativas da despesa, sem prejuízo dos serviços públicos de maneira a alcançar equilíbrio entre receita e despesa; se, a seu ver, tal redução não se possa fazer sem prejuízo do serviço público, deverá o Presidente recomendar ao Congresso os empréstimos ou novos tributos que se tornarem necessários para cobertura do deficit”.

Corretamente executados, êsses dispositivos legais talvez fôsem suficientes para a implantação de um moderno sistema orçamentário. Na realidade, por ocasião dos debates em torno da Lei de Orçamento e Contabilidade, várias vêzes se levantou a questão, isto é, se a legislação em vigor não poderia prestar serviços tão satisfatórios quanto os que se esperavam do projeto apresentado ao Congresso. A resposta mais cabal a essa questão fundamentou-se num ponto óbvio — o nó da questão estava na falta de um mecanismo orçamentário que inspirasse confiança. A opinião geral era que, sem êsse mecanismo, o orçamento jamais deixaria de ser uma farsa de sua verdadeira finali-

dade, reduzido, como estava, ao alinhamento de cifras de significado inexplorado. Ademais, a legislação estava dispersa, com fragmentos enxertados em várias leis orçamentárias. Tão difusa era a legislação que dificultava o trabalho até dos estudiosos do assunto. Nas audiências realizadas em 1919 pela Comissão designada pela Câmara dos Representantes, para estudar o estabelecimento de um sistema nacional de orçamento, o deputado Carner, do Texas, referiu-se à

“espantosa revelação a mim feita, como membro desta Comissão, de que um grande número de cavalheiros que escreveram livros e artigos de revistas e jornais, alguns dos quais em circunstâncias muito críticas... não sabem qual é a legislação em vigor, o que a lei exige, não sabem nada de nada (p. 560)”.

Isso não obstante, maior conhecimento do assunto, por parte de alguns membros da Comissão, não impediu que os mesmos cometessem erros quanto a conteúdo e datas ao citarem a legislação, nessas audiências (p. 118).

Quando o país saiu da Primeira Guerra Mundial, era firme a convicção de que urgia renegar um passado financeiro desmoralizado. De nada adiantariam remendos e disfarces. Em vez de enfrentar as desvantagens de emendar a legislação vigente, o Congresso estava decidido a procurar uma nova solução, cujo prestígio resultaria exatamente da qualidade de seu trabalho. O velho esquema que gerara desordem e descaso financeiro foi definitivamente condenado. O novo sistema, colocado em audaciosa evidência pela agitação em prol da reforma orçamentária, que lavrava em todo o país, recomendava-se como um baluarte contra a excessiva autonomia ministerial e a irresponsabilidade política.

2. DEFEITOS FUNDAMENTAIS DO “STATUS QUO”

Ao examinar o novo sistema, a Comissão da Câmara aproveitou a oportunidade para limpar o Congresso da pecha que o público lhe lançara, de injustificada prodigalidade. A Comissão fêz registrar nos Anais um quadro demonstrativo dos totais de créditos concedidos pelo Congresso durante os últimos vinte anos; em cada exercício financeiro, com uma única exceção, o Congresso conseguira reduzir as propostas do executivo, fazendo assim uma economia total de mais de meio bilhão de dólares, nas duas décadas. Todavia, não se conheciam bem as quantias a serem reduzidas; a justificativa de cada corte; a extensão do exagêro contido nas propostas ministeriais; e a freqüência com que cada corte era anulado por meio de créditos adicionais. Aos membros da Comissão parecia que a crítica do público errara o alvo, devendo dirigir-se contra o Poder Executivo, que fomentava o caos financeiro, com sua má vontade e meias medidas, no cumprimento dos dispositivos legais. Todavia, poucos membros deixaram de reconhecer que, diante de tarefa tão complexa e técnica como o estabelecimento de um bom sistema orçamentário, nem o Congresso nem o Presidente estavam em condições de assumir a direção dos trabalhos

enquanto não dispusessem de um corpo de especialistas que lhe elaborasse as bases.

Os defeitos do *status quo* evidenciavam que simples fórmulas jurídicas e periódicas demonstrações de interesse de nada valeriam. O deputado Good, de Iowa (provavelmente o homem que maiores elogios merece, por ter feito da Lei de Orçamento e Contabilidade o que ela veio a ser), ao submeter o relatório da Comissão, na qualidade de seu presidente, enumerou como principais defeitos do sistema antigo (66th Cong. 1st Sess., House Rep. N. 362, p. 4):

“As despesas não são examinadas em relação às rendas. O Congresso não exige do Presidente um programa de trabalho e financeiro cuidadosamente preparado, que represente sua opinião quanto às medidas a serem tomadas para atender às necessidades financeiras do Governo; as estimativas de despesas agora submetidas ao Congresso representam apenas os desejos de cada departamento, estabelecimento ou bureau; e essas estimativas não são submetidas à consideração de autoridade superior, a fim de harmonizar umas com as outras, de modo a eliminar duplicata de organizações ou atividades, ou de conformá-las, no seu conjunto, às necessidades da Nação, condicionadas pela situação do Tesouro e às perspectivas da receita pública.

Nos termos da lei, é praxe o Ministro designar o chefe de cada repartição subordinada para estimar as despesas respectivas. Quando tôdas as estimativas dos chefes de repartição de um determinado Ministério são enviadas ao Ministro, este, por sua vez, submete as estimativas ao Secretário do Tesouro. Os vários chefes de repartição agem independentemente um do outro. As repartições subordinadas a um mesmo Ministério, encarregadas de trabalho similar, são assim estimuladas à rivalidade, e, no que toca às estimativas, pouco se tem feito para coordenar as atividades dos vários ministérios e repartições, o que na prática tem resultado em esbanjamento, ineficiência e duplicata de serviço.

Não escapa a quem quer que tenha estudado esse sistema o desperdício e o esbanjamento vigorante. Na prática todos, que o conhecem de perto concordam que o fracasso decorre de um fato: ninguém é responsável pelo esbanjamento. As estimativas são uma colcha de retalhos e não uma estrutura. Como resultado, grande parte do tempo das Comissões do Congresso se consome no exame de esquemas visionários, fabricados pelos chefes de repartições, e pelos quais nenhum órgão da administração está disposto a assumir responsabilidade”.

Transcritas em forma positiva, essas palavras revelam as linhas gerais das idéias que, no curso das audiências, impressionaram a Comissão, como capazes de constituir as vigas mestras do novo sistema. O pressuposto mais importante veio à tona com grande clareza. Para reunir as estimativas em uma “estrutura” razoável seria necessário implantar “revisão superior” num plano acima do ocupado pelos vários ministérios. Encontramos aqui o germe do conceito que predominou nas propostas legislativas introduzidas pelo próprio deputado Good. Esse conceito tinha em vista um órgão de orçamento diretamente subordinado ao Presidente e que pusesse em prática suas diretrizes. Como foi dito mais tarde no plenário do Congresso (61 Cong. Rec. 978),

“Sabemos que, no sistema atual, as estimativas são submetidas ao Congresso pelos vários ministérios, através do Departamento do Tesouro e não são previstas, como deveriam ser, por nenhum órgão que para isso tenha autoridade. Dêsse modo há duplicata de dotações, desperdício e completa ausência dos bons métodos comerciais. Uma

empêsa privada não poderia manter-se dessa maneira, sem ir à falência”.

3. PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS IMPROVISADAS

Os obstáculos opostos ao exercício do poder financeiro, por parte do Congresso, firmavam suas raízes no fato de que a coordenação das propostas ministeriais, pelo Departamento do Tesouro, era puramente nominal; e pelo tratamento, igualmente ineficiente, que cada ministério dispensava às propostas de suas repartições subordinadas. Era do domínio público que a economia, dentro dos órgãos administrativos, muito deixava a desejar. Havia, evidentemente, exceções. Mas eram raras e de pouca duração. O ex-deputado Fitzgerald, de New York, que foi durante muitos anos presidente da Comissão de Despesa da Câmara, relata o seguinte incidente numa das sessões da Comissão designada pelo Senado para estudar a matéria (66th Cong. 2nd Sess.):

“Tivemos uma experiência, Senador, há alguns anos, que mostra o que se pode fazer. O Sr. Mc Veagh era Secretário do Tesouro e o Sr. Norton seu Secretário-Assistente. Decidiram os dois que os serviços do ministério, em Washington, estavam gastando demais. Por ocasião da elaboração das propostas parciais, os chefes de cada repartição subordinada foram chamados pelo Sr. Norton e informados de que as propostas deviam ser reduzidas a tanto. O Sr. Norton insistiu que levassem as propostas de volta e tentassem a redução. Todos retornaram dizendo que nada tinham conseguido. Então o Sr. Norton disse: “Dêem-me um lápis. Vou mostrar-lhes como se faz isso”. E riscou várias dotações ao acaso, dizendo: “Eliminem o que eu risquei e as propostas serão aceitas”. Os chefes de repartições responderam: “O senhor está arruinando os nossos serviços. Deixe-nos levar as propostas de novo e veremos o que é possível cortar. Foi o que se fez. Em três anos foram eliminados 500 cargos e o custo do Departamento do Tesouro foi reduzido de mais de \$ 400.000, sem se despedir uma única pessoa. O mesmo poderia ser feito, por esse processo, em todos os ministérios do Governo, naquela época. O método é simples: em vez de preencherem as vagas ocorridas durante o ano com pessoas estranhas aos quadros, preenchiam-nas com elementos já existentes na repartição, extinguindo os cargos vagos. Assim conseguiram reduzir 500 cargos, com uma despesa entre \$ 400.000 a \$ 500.000 durante três anos, só no Departamento do Tesouro, que, aliás, não era dos mais criticados nesse ponto (p. 57)”.

A iniciativa demonstrada por uma alta autoridade, nesse caso, por mais elogiável que fôsse, continha uma crítica contra o corpo legislativo pois a exceção demonstrava dolorosamente a regra ignominiosa. Um feito consumado de maneira tão simples, e não obstante tão raras vezes tentado, continha aspectos mais censuráveis que meritórios. Além do mais, fôra drástica e cruamente executado. Uma redução geral, imposta por decisão de uma autoridade superior, não podia fornecer uma base segura para ajustamentos inteligentes. Era mais um golpe desesperado, atingindo tanto os santos como os pecadores. E não contribuíra nem um pouco para a consecução de um programa integrado, do ministério em causa. Totalmente negativo em seus métodos, deixara os chefes de repartição entregues à sua própria discrição, sem orientação alguma quanto às atividades importantes ou não. Se havia muita “água” nas estimativas, o simples fato de espreme-las levava quando muito

a resultados parciais. Não admira, portanto, que dentro de pouco tempo os chefes de repartições retomassem o freio que lhes escapara das mãos.

4. TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO

Conquanto o Poder Executivo não fôsse isento de culpa pela situação caótica em que se encontrava a administração financeira do país, o Congresso o ajudava e encorajava, talvez sem querer. Chegado do Capitólio, o "livro de estimativas" do Tesouro era espedaçado sem a menor cerimônia e, sob esta forma, entregue ao sistema de comissões. Nada menos de oito comissões examinavam as propostas, entre elas relatando mais de doze projetos orçamentários, sem contar todo o posterior processamento de créditos adicionais. Não passando de um conglomerado de programas de atividades descoordenados, o "livro de estimativas" transformava-se numa série de pequenos livros independentes, assim que o Congresso iniciava seus trabalhos orçamentários. Cada comissão confinava-se num único segmento. Nestas condições, o exame das propostas como uma "estrutura" era absolutamente impossível, mesmo que tivessem sido apresentadas sob a forma de um plano conscienciosamente organizado pelo Presidente. A maneira pela qual o Congresso se organizara para participar do processo não só incentivava as tendências centrífugas inerentes às propostas mas ainda estimulava uma estranha comunhão de interesse entre cada ministério e os respectivos relatores nas comissões.

Seria errôneo pretender que o Congresso não via as conseqüências desse sistema. O "plano de um sistema orçamentário nacional" apresentado pelo deputado Mc Cormick ressaltara essas conseqüências, aconselhando uma cura radical: a concentração da responsabilidade financeira numa só comissão. Por medida de conveniência, essa comissão foi intencionalmente concebida para servir de freio ao exercício do poder financeiro, por parte do Congresso. A resolução proposta, fazendo da comissão o principal instrumento de ação quanto às estimativas do Poder Executivo, continha os seguintes dispositivos (65th Cong., 2nd Sess. House Doc. N. 1.006, p. 6):

"Resolve, que fica criada uma Comissão a ser denominada comissão de orçamento da câmara dos representantes, composta de quarenta membros a serem designados na forma habitual; esta comissão será, a partir desta data, uma das comissões permanentes da Câmara.

Que a mencionada comissão de orçamento poderá propor emendas às propostas, reduzindo as importâncias de qualquer item ou itens delas constantes; mas a mencionada Comissão não terá poderes para propor emendas que tenham por efeito a majoração de qualquer item ou itens das ditas propostas, ou acrescentar novos itens, a menos que tal acréscimo ou inclusão de novos itens sejam solicitados pelo Secretário do Tesouro, devidamente autorizado pelo Presidente: Com a ressalva, porém, de que a mencionada Comissão pode, por dois terços de votos, acrescentar novos itens ou majorar os itens constantes das ditas propostas.

Que a mencionada comissão de orçamento apresentará relatório ao Plenário sobre as ditas propostas, com sugestões acerca da legislação da receita necessária a cobri-las, sob a forma de um único projeto, ao qual as ditas propostas, acompanhadas das emendas feitas pela comissão, serão

anexadas como apêndices. Esse projeto será conhecido como projeto de orçamento.

Que não será permitido a nenhum dos Membros da Câmara oferecer emendas que importem em aumento de um item ou itens do referido projeto de orçamento, exceto para restaurar um item ou itens constantes das propostas originariamente submetidas pelo Presidente".

Se tal ato de abnegação por parte do Congresso afigurava-se revolucionário, a resolução proposta serviu ao menos para lembrar que qualquer legislação nova teria efeitos limitados, se desacompanhada de modificações correspondentes, no funcionamento do sistema de comissões. O corpo legislativo também tinha que pôr a sua casa em ordem. A resolução proposta não podia ser acusada de esposar meias medidas. Sua intenção restritiva sugeria mais a praxe britânica que a tradição americana; mas na questão da multiplicidade de comissões o deputado Mc Cormick apresentou fundamentos sólidos, dêles tirando o máximo proveito. Como explicou em sua justificativa (p. 24):

"A criação de uma única comissão da Câmara para examinar tanto a legislação da receita como a da despesa, tem precedente nos Estados Unidos. Era exatamente o que se fazia no início do Governo. Em 1789 foi designada uma *Committee of Ways and Means*, transformada em comissão permanente em 1802. Originariamente compunha-se de um representante de cada estado (*Journal, 1st Cong. 1st sess., p. 66; Journal, 7th Cong., 1st sess., p. 40; Annals, p. 412.*)

Essa Comissão exercia jurisdição sobre todos os projetos relativos à receita ou despesa, desde o início do Governo até 1865 — um período de 76 anos (*Hind's Precedents, Vol. IV, p. 691; Rule XI, House of Representatives, N. 2.*)

A designação dessa comissão de finanças única baseou-se num princípio correto, mas com o correr do tempo a comissão cometeu o erro fatal de tentar determinar minuciosamente cada item da despesa executiva — erro que tem se perpetuado de forma agravada até os nossos dias. A comissão não foi capaz de distinguir entre as funções legislativas, que um corpo legislativo pode exercer com eficácia, e as funções administrativas, que pertencem de direito ao executivo.

Como conseqüência, o crescimento das atividades governamentais, em virtude da Guerra Civil, atingiu tal ponto, que, em 1865, a *Committee of Ways and Means*, assoberbada de trabalho, precisou criar uma nova comissão, a Comissão de Despesa, que se encarregou da preparação de toda a legislação da despesa. A inconveniência de separar-se o exame da legislação da receita do da despesa foi discutida no Congresso nessa época (*Globe, 38th Cong., 2nd sess., pp. 1312-1317; Hind's, IV, pp. 691, 698, 699.*)

Nem uma única comissão de orçamento nem a pretendida restrição da prerrogativa do Congresso, de determinar as despesas, encontrou apoio suficiente para levar à definitiva consideração do assunto. As sessões concentraram-se no projeto Good, como proposta da Câmara, e numa forma revista do projeto Mc Cormick, introduzida no Senado por um novo membro; êsses dois projetos deixavam ao Congresso inteira liberdade para decidir quanto a matéria de organização e finanças. No entanto, embora o primitivo projeto de resolução não tenha provocado a menor reação nos círculos legislativos, seu ataque contra a multiplicidade e a incoerência que caracterizavam o processo de votação de despesas adotado pelo Congresso não podia ser ignorado, pois era um ataque direto. Quando o novo sistema orçamentário entrou em vigor, o corpo legislativo de bom grado

adotou medidas para a êle ajustar seu mecanismo. O Congresso cancelou a infeliz separação entre a jurisdição sôbre as despesas, restaurando a Comissão de Despesa de cada casa do legislativo no papel de único órgão de deliberação. Embora isso representasse uma reforma incompleta, a Comissão da Despesa readquiriu assim a posição que perdera em 1885, em resultado de uma revolta verificada na Câmara dos Representantes, contra a orientação protecionista do então presidente da Comissão de Despesa.

5. DEFINIÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Em seu relatório anual de 1919, o Secretário do Tesouro, Carter Glass, lamentou a ausência de um verdadeiro planejamento financeiro, ressaltando que "durante vários anos a implantação de um sistema orçamentário tinha sido discutida pelo país de maneira um tanto desordenada e desinteressada" (p. 116). Havia, porém, uma mudança na atmosfera e o Secretário Glass abençoou essa mudança. Em seu depoimento perante a Comissão da Câmara deplorou a fraqueza do Tesouro, nos termos da legislação vigente :

"O Governo dos Estados Unidos assemelha-se a uma grande companhia em que o gerente de operação, o gerente de publicidade, o gerente de venda, e o chefe do departamento de compras dispõem de carta branca para fazer despesas por êles julgadas do interesse da companhia, sem consultas ou controle por parte das autoridades da companhia que se encarregam de fixar as rendas e tomar emprestados os fundos necessários à cobertura dos deficits.

Ou o Governo dos Estados Unidos assemelha-se a uma família em que a esposa, encarregada de dirigir as despesas da vida familiar, recebesse carta branca para comprar casas, iates, automóveis, roupas e comida, para contratar empregados, a seu bel prazer, no intuito de aumentar o conforto da família, aperfeiçoar sua educação, cultivar o gosto e elevar o prestígio e a posição social da família; a única função do marido é pagar os cheques.

Reconheço que a hipóbole é exagerada mas a verdade nua e crua é que o Secretário do Tesouro, de conformidade com a legislação e a praxe em vigor, não pode obter de nenhum ministério do Governo uma estimativa exata (ou mais ou menos exata) das respectivas despesas, com umas poucas semanas de antecipação, para não falar em meses e anos. Deve orientar-se não pelas informações que lhe fornecem os ministros mas por puro palpite, resultante da coleta de um número infinito de pequenos fatos e cifras... Afirmo-vos que tais condições são intoleráveis; é inadmissível que o bem-estar e a vida econômica do povo americano fiquem à mercê de coisas dessa ordem (pp. 487-488).

O seguinte diálogo registrado na Comissão da Câmara dá melhor idéa sôbre o caráter puramente formal das funções atribuídas ao Secretário do Tesouro, como se vê :

"O Presidente: — No momento atual êle só tem poderes para receber, catalogar, imprimir e transmitir.

Secretário Glass: — Exato.

O Presidente: — E V. Ex.^a tem um funcionário, se bem me recordo, que disso se incumba, ficando a cargo de V. Ex.^a transmitir a proposta ao Congresso. A isso se limita o poder que V. Ex.^a exerce atualmente sôbre a proposta?

Secretário Glass: — Exato".

Conquanto um severo guardião das finanças governamentais, o Secretário Glass não se deixara impressionar com a espetacular economia de um

orçamento administrado por um quadro composto de um único funcionário. Ao contrário, levantou sua voz a favor de um quadro "composto de técnicos cuja nomeação, com a exceção do diretor, fôsse de caráter efetivo" (p. 490).

O Secretário Glass estava também convencido de que êsse quadro técnico nem seu diretor poderiam realizar tarefa satisfatória se o Chefe do Executivo não participasse do processo. Um verdadeiro sistema orçamentário teria que se apoiar no poder do Presidente. Sua deveria ser a responsabilidade final. O Secretário Glass não concordou com o projeto Good por separar o proposto Bureau de Orçamento do Tesouro mas não tinha dúvida de que seu Ministério, se encarregado da tarefa de preparar o orçamento, teria que se submeter a sanções mais elevadas. E só o Presidente estava em posição de aplicar-lhe essas sanções. Só êle era bastante forte para dar a última palavra, sem obstrução ou embaraços por parte dos ministérios. Conseqüentemente, o orçamento executivo se transformaria num instrumento de definição de responsabilidade. Também êste ponto não foi objeto de controvérsias. Nos termos do relatório submetido à Câmara pela Comissão,

"Se existe duplicata, desperdício, esbanjamento e ineficiência em qualquer setor de serviço, o Presidente por êles será responsável, se incluir em sua proposta orçamentária dotação para a sua manutenção. Os membros de seu Ministério e seus assistentes ajudarão o Presidente na preparação de um orçamento pelo qual o Presidente assuma inteira responsabilidade. Substitui-se o trabalho desorganizado de cada Ministério por um trabalho de equipe nos ministérios executivos (p. 6)".

6. O PROGRAMA DO PRESIDENTE

Como um processo orçamentário, para desenvolver-se ao máximo, deva repousar sôbre "trabalho em equipe nos departamentos executivos", ao longo de toda a organização administrativa, o novo sistema exerce uma poderosa influência como elemento de consolidação e coordenação. Seu objetivo é um plano e não um agregado de planos. O Secretário Glass declarou perante a Comissão: "quando o orçamento chegar ao Congresso, será aceito como o programa financeiro do Presidente" (p. 490). Todavia, um programa financeiro não passa de uma forma de apresentar um programa de ação. As rendas públicas são recursos destinados às atividades governamentais. A fim de que tenham significação, essas atividades devem obedecer a um plano geral. Como o deputado Good afirmou durante os debates na Câmara (61 Cong. Rec. 980):

"Não votamos dinheiro pelo simples propósito de votar dinheiro; votamos dinheiro para a execução do trabalho planejado pelo Governo. E só o Presidente formula êsse plano".

Quante à missão do Congresso, em relação ao plano do Presidente, pode-se dizer que não se registraram objeções à idéa de que êsse plano deveria ser tratado como um programa de trabalho unificado, submetido pelo Chefe constitucional do Poder Executivo. O Congresso poderia tentar melhorá-lo ou mesmo alterá-lo em sua estrutura geral; todavia, qualquer que fôsse o ânimo do legislativo, a uni-

dade interna do programa deveria ser reconhecida. Poucos olhavam com bons olhos para a restrição ao poder de gastar defendida pelas anteriores propostas do deputado Mc Cormick e posteriormente reafirmada pelo Secretário Glass. No entanto a própria noção de um orçamento executivo, preparado sob a responsabilidade do Presidente, implicava uma atitude de cooperação por parte do Congresso. Não consta da história legislativa da Lei de Orçamento e Contabilidade nenhum indício que desencoraje a idéia de que o Congresso pretendia conceder ao programa do Presidente a consideração devida ao plano de trabalho do Chefe do Executivo. O Congresso poderia discordar d'êlo e, portanto, adotar suas próprias idéias. Mas, ao fazê-lo, não poderia fugir à responsabilidade de preservar a coerência programática do orçamento, aceito como plano geral, isento de contradições internas.

Conquanto realçando o aspecto programático do orçamento, os implantadores do novo sistema não alimentavam ilusões quanto à impossibilidade de permitir que o Chefe do Executivo contasse apenas com seus próprios recursos, no desempenho de tarefa tão laboriosa e demorada quanto a formulação de um plano de trabalho governamental. Estavam todos de acôrdo em que o Presidente carecia de facilidades especiais quanto a êsse ponto — facilidades sob sua direta subordinação. Lògicamente, portanto, o Presidente deveria contar com um corpo de técnicos em orçamento localizado em seu próprio Gabinete. Entre situar o Bureau de Orçamento dentro do Departamento do Tesouro, nos termos do projeto do Senador Mc Cormick e localizá-lo no Gabinete do Presidente, como uma de suas dependências, de conformidade com o Projeto Good, a lógica aconselhava evidentemente a última solução. Felizmente, esta predominou durante os debates legislativos; o compromisso na redação do texto da lei, mais tarde tornado necessário para conciliar as versões do Senado e da Câmara, representou mais um gesto de pacificação que uma modificação substantiva.

7. PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO

A natureza e a finalidade das atividades a serem confiadas ao Bureau de Orçamento foram convenientemente traçadas pelas várias personalidades que depuseram perante as comissões da Câmara e do Senado. Suas sugestões ultrapassavam de muito o simples conceito de reunião de dados financeiros no documento orçamentário. Em vez de encararem o processo orçamentário como simples série de etapas necessárias à elaboração de um orçamento, essas personalidades ligavam todo o processo orçamentário à responsabilidade geral pelo planejamento administrativo e pela direção dos serviços públicos, centralizada nas mãos do Presidente. O temível Charles D. Norton, herói da história que o Sr. Fitzgerald nos contou, sôbre "o que se pode fazer" a fim de reduzir as estimativas orçamentárias, um homem do mundo dos negócios, que assistiu o Presidente Taft na organização da

Comissão de Economia e Eficiência, declarou perante a Comissão da Câmara:

"Parece-me que o Presidente precisa de contar entre seus auxiliares diretos com um gerente executivo, por assim dizer. Da mesma maneira cada Ministro podia muito bem ter o que tantas vêzes reclamam, um subsecretário ou secretário-administrativo, o título não importa, uma espécie de assistente administrativo do Ministro, com quem os funcionários de orçamento tivessem contatos diretos. Assim êstes não ficariam na necessidade de "espiar" os ministros pois seria criado um grupo de sócios, associados, se preferem, cuja principal função seria a análise e a coordenação dos vários projetos da administração (p. 279).

Uma vez identificadas a análise e a coordenação dos projetos governamentais como o centro do processo orçamentário, nada mais natural que a idéia de uma ligação entre os funcionários do orçamento e os funcionários equivalentes, no nível ministerial. O objetivo de todos, honestamente perseguido, seria um e único. A escala de valores adotada, em busca do mesmo objetivo, não poderia ser fundamentalmente diferente. E os métodos preferidos, orientados na direção da análise e da coordenação seriam essencialmente idênticos. Análogos eram as idéias do Sr. Francis Oakey, membro da Comissão de Orçamento presidida pelo Senador Mc Cormick. Vejamos suas palavras (p. 172):

"Sr. Oakey: Senhor Presidente, o seu projeto — ou melhor, o projeto que esta Comissão ora discute — propõe um bureau de orçamento localizado no Tesouro. Creio que seria mais eficaz a criação de um ministério diretamente subordinado ao Presidente; não um bureau, mas um ministério sob a direção do Presidente.

O Presidente: Um ministério de que?

Sr. Oakey: Um ministério de administração. À testa dêsse ministério gostaria de ver um membro do Gabinete de Ministros com o título de "Secretário de Administração". Os motivos que tenho para propor essa alteração...

O Presidente: — V. Ex^a. vai definir e explicar suas atribuições?

Sr. Oakey: — Vou fazê-lo. A autoridade à testa dêsse Ministério devia encarregar-se, primeiro, de investigar as necessidades de trabalho dos vários ministérios, departamentos, *bureaux*, comissões, conselhos, juntas, etc., que compõem o Poder Executivo, investigando planos, e os recursos e facilidades existentes para a execução dêsse planos; em consulta com os diretores e chefes dessas mesmas repartições, depois de elaboradas as propostas orçamentárias parciais, deviam determinar quais as importâncias inscritas e se as mesmas são razoáveis; e, caso contrário, entrar em acôrdo com os responsáveis quanto às modificações a serem introduzidas nessas propostas, antes de serem apresentadas ao Congresso".

Com os olhos voltados para as operações de todos êsses órgãos combinados em Poder Executivo, conferenciando freqüentemente com os porta-vozes ministeriais para adquirir um conhecimento íntimo dos respectivos problemas, e simultaneamente exercendo constante influência para a síntese dos programas governamentais, os funcionários do orçamento transformam-se na ponta de lança do planejamento administrativo, relegando o orçamento, em sentido restrito, à simples condição de um dos aspectos dêsse planejamento. Assim interpretado, o diretor do Bureau de Orçamento aparece automaticamente envôlto nas roupagens de um "gerente executivo" ou "Secretário da Administração". Na

prática, se éle corresponde ou não a essa alta posição, depende sobretudo de sua capacidade para dar a suas funções, e à de seus subordinados, o devido alcance. Uma coisa é satisfazer-se com o aperfeiçoamento das estimativas orçamentárias. Transformar o orçamento na principal alavanca da administração geral e do planejamento administrativo seria a resposta do Presidente a essa alternativa. Mas o diretor do Bureau de Orçamento muito poderia fazer no sentido de ajudar o Presidente a tomar as melhores decisões.

8. CENTRALIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Se êsses e outros testemunhos viam o Diretor do Orçamento como uma autoridade mais poderosa do que o título justificava, a razão deve ser procurada na apreciação que faziam sobre os principais aspectos de um processo orçamentário desenvolvido ao máximo. A sociedade na análise, mencionada pelo Sr. Norton, pressupunha uma absoluta participação de tôdas as informações relevantes, por parte dos funcionários do Bureau de Orçamento e seus equivalentes no nível ministerial. Os primeiros poderiam oferecer as vantagens de um conhecimento útil, adquirido no trato de uma variedade de órgãos. Os últimos poderiam projetar no terreno das determinações centrais a experiência de seu trabalho. A familiaridade com a conduta dos negócios ministeriais forçosamente transformaria o Bureau de Orçamento no principal repositório de informações relativas ao Poder Executivo como um todo. Tais informações, colocadas à disposição do Chefe do Executivo, em forma convenientemente condensada, facilitariam o exercício do contróle administrativo.

Até então o Presidente vivera em isolamento involuntário, longe das minúcias dos serviços ministeriais. Um presidente dotado de melhores informações, habilitado para exercer vigilância sobre o curso dos atos administrativos, através da vasta organização pela qual a constituição o responsabilizara, estaria em situação de desempenhar um papel mais vigoroso, na qualidade de Chefe do Poder Executivo. Dessa maneira, o novo sistema orçamentário anunciava-se com uma promessa de revitalização geral da direção administrativa. Um pequeno começo pôde trazer enormes conseqüências. O Dr. William F. Willoughby, Diretor do Instituto de Pesquisas Governamentais de Brookings, anteviu essas conseqüências quando declarou à Comissão da Câmara que

“seria possível, com um órgão relativamente pequeno, fazer um exame eficaz das despesas dos serviços públicos, com base nas propostas de despesas futuras.

Tal órgão devia proceder a êsse exame, não através do método comum de fazer investigações depois de solicitado a tanto. Esse órgão devia ter sólido conhecimento das coisas governamentais, sua organização, atividades e métodos, mesmo antes de ser chamado a nelas intervir. Isto significa que o bureau devia constituir-se num bureau geral de administração e de informação para todo o Governo. Quando digo “um bureau geral de administração” quero me referir a um só bureau central que se mantenha totalmente informado sobre a organização do Governo, suas atividades, métodos adotados na execução dessas atividades, leis e regulamentos que regem o desempenho dos

vários serviços, e demais informações sobre a matéria (p. 81)”.

Um Bureau de Orçamento tão bem informado na certa logo descobriria as boas e as más praxes administrativas. Efetuaria a padronização dos melhores métodos. Desfaria os “nós” da organização. Estimularia o desenvolvimento de medidas administrativas dentro dos serviços estatísticos. Finalmente, ao trabalhar no sentido da consecução do equilíbrio dos vários planos e projetos ministeriais, poderia obter maior compreensão para o programa geral do Presidente, assistindo-o na tarefa de apurar se êsses planos e projetos, legislativos ou administrativos, se conformam, na realidade, às diretrizes presidenciais. Em suma, ocupando posição tão vantajosa, o Bureau de Orçamento, apresenta-se não só como uma “clearing house” de informações administrativas, estrategicamente localizada — podendo essas informações ser consultadas pelo Chefe do Executivo e pelos órgãos de execução — como também como sentinela da boa administração.

9. O PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

Durante os debates legislativos nem uma voz se fez ouvir a favor da restrição do mandato do Bureau de Orçamento. Legisladores e testemunhas a éle se referiram em termos de expansão. O orçamento não seria uma tarefa periódica. O Dr. Nicholas Murray Sutler, Presidente da Universidade de Colúmbia e excelente administrador do orçamento dessa instituição, declarou à Comissão do Senado:

“Na minha opinião, deve-se ter grande cuidado em não confinar o trabalho de elaboração orçamentária dentro de limites de tempo demasiadamente curtos. Corretamente concebida, essa tarefa é enorme e contínua. Na prática, estou certo de que será necessário preparar logo no início de cada exercício financeiro as estimativas para o ano seguinte. Cada ministério e cada órgão administrativo, quer se trate de bureaux ou comissões, deve designar um funcionário que será, por assim dizer, o agente de ligação entre o ministério ou repartição e o Bureau de Orçamento... (p. 73).

Encarada como tarefa contínua, desempenhada simultaneamente pelos funcionários do Bureau de Orçamento e pelos funcionários ministeriais especialmente designados, o trabalho de orçamento sairia da obscuridade em que jazia. E o conteúdo do orçamento viria à luz dos debates. Nas palavras do Sr. Jesse D. Burks, que compareceu perante a Comissão da Câmara como representante da *National Industrial Conference Board*, o material incluído no orçamento anual “deve não só ser completo mas ainda ser classificado, analisado e sumarizado, de forma a ser facilmente compreendido. E mais, gostaria que fôsse possível apresentar todo o orçamento dos Estados Unidos primeiramente numa fôlha dêste tamanho (mostra uma fôlha); que fôsse possível a cada membro do Congresso, ou de uma organização como a nossa, pegar essa fôlha única e ter uma noção de toda a proposta para o ano seguinte; e depois então desdobrar cada item constante da primeira fôlha e explicá-lo com dados suficientes para elucidar até os mínimos detalhes (p. 596)”.

A Comissão do Senado, de modo geral menos desconfiada dos “acadêmicos” que alguns membros da Comissão da Câmara, chegou a ouvir um desses

“acadêmicos” pronunciar-se a favor de um ponto análogo. Trata-se do Sr. Ogden L. Mills, financista realista que mais tarde exerceu o cargo de Secretário do Tesouro e que nessa ocasião representava a Associação Tributária Nacional. Aconselhou o Sr. Mills :

“No que toca ao relatório do orçamento — isto é, o relatório das despesas do exercício financeiro anterior — não sei se V. Ex.^a tomou em consideração as sugestões contidas no livro sobre orçamento de Willoughby, sugestões no sentido de que é conveniente exigir, de cada ministro ou chefe de repartição, um relatório que acompanhe as contas do exercício, de modo a que se tenha não apenas uma série de algarismos nus mas uma justificativa que explique como o dinheiro foi despendido, porque foi necessário despendê-lo, quais os problemas resolvidos, quais os problemas que o órgão tem que enfrentar, em termos de trabalho, no ano seguinte, e qual a necessidade dos mesmos (p. 187)”.

O Sr. Burns fez a mesma sugestão mas foi ainda mais minucioso :

“Creio que um exame cuidadoso revelará a necessidade de se fazer uma análise mais completa das funções desempenhadas pelos vários departamentos e divisões do Governo, se quisermos obter uma perspectiva minuciosa sobre as relações dos vários serviços; a necessidade de uma classificação uniforme para todas as estimativas, que possibilite a apresentação compacta não só de sumário e quadros comparativos das despesas realizadas e propostas para cada função mas também de dados que nos habilitem a analisar as práticas administrativas, no desempenho das várias funções. Por exemplo, que nos habilitem a determinar as “despesas gerais” de cada uma dessas funções, o custo comparativo de despesas gerais e despesas de operação, o custo de manutenção e o de investimentos de capital para as várias funções do Governo, dentro de uma série de anos, de modo a que pudéssemos ter, quase de relance, a tendência dos departamentos governamentais, deste ponto de vista (p. 597)”.

Todas essas propostas eram ambiciosas. E' muito mais fácil fazer tais exigências que realizá-las na prática. Mas cumpre reconhecer que as propostas não ultrapassaram o terreno das possibilidades. E desciam ao âmago da questão. Pode-se conceber um sistema orçamentário de várias maneiras diferentes — instrumento para a consecução de boas finanças; órgão do Presidente, de administração geral; ou instrumento de controle popular sobre o Poder Executivo. Todavia, mesmo que seus objetivos fossem apresentados de maneira menos ambiciosa, ainda assim teriam que incluir todas essas coisas, embora de maneira superficial. A questão não consistia em escolher entre diferentes conceitos mas entre um sistema orçamentário vivo e capaz de crescer, e um sistema orçamentário dotado de quadro deficiente e condenado a vegetar na sombra. Essa questão não foi levantada durante a discussão da Lei de Orçamento e Contabilidade porquanto aqueles que elaboraram a lei partiram do pressuposto de que o novo sistema orçamentário teria que crescer e desenvolver suas forças.

10. O DIRETOR DE ORÇAMENTO

Não causa surpresa, portanto, ver o Diretor do Bureau de Orçamento descrito não como um diplomata mas como uma personalidade forte. O deputado Garner, ainda cético quanto à reforma proposta, descreveu o Diretor do Orçamento no

plenário do Congresso (61 Cong. Rec. 1857), como um homem cujo poder derivava diretamente do próprio Presidente:

“Sr. Garner: — Como o nobre deputado por Illinois (Sr. Denison) observou que o homem encarregado de executar o sistema orçamentário é uma autoridade inferior; quero dizer, meus senhores, que ele é o homem do Presidente. O Presidente nem tem que consultar o Senado para nomeá-lo. Concede-lhe um ordenado de \$ 10.000 por ano e coloca-o sob a imediata direção do Presidente dos Estados Unidos. Pode ser que o cargo seja inferior mas se para ele for nomeado um homem dotado de coragem, um homem que cumpra o seu dever, ele será a segunda figura do Poder Executivo do Governo.

Sr. Madden: — E todas as vezes que ele se pronunciar, o próprio Presidente estará se pronunciando.

Sr. Garner: — Ele terá competência para dizer ao Secretário do Tesouro “Corte essa despesa. Vou eliminá-la”. “Quem é o senhor para me falar desta maneira?” “Sou o representante do próprio Presidente dos Estados Unidos”. E quando o Secretário do Tesouro disser numa reunião do Gabinete “Este diretor de orçamento está destruindo o meu ministério”, quem o defenderá? O próprio Presidente; e se surgir uma controvérsia, o Presidente mandará chamar o diretor de Orçamento e, juntos, discutirão o assunto na reunião do Gabinete”.

Naturalmente, essa dramatização não previu possibilidade de caprichos ditatoriais e arbitrários. Quando o Diretor de Orçamento sugerir um ajustamento na estrutura ministerial, terá que apresentar justificativas melhores que a simples declaração de que “fala em nome do próprio Presidente dos Estados Unidos”. Nem pode esperar que o Chefe do Executivo o defenda numa reunião de Gabinete se apenas invocar os poderes de seu superior hierárquico. A premissa básica do comentário feito pelo deputado Garner fala por si mesma. A verdadeira autoridade do Diretor de Orçamento repousa em fatos e cifras, na exatidão de suas pesquisas e no acerto de seu julgamento. A força de suas exigências é proporcional à de seus argumentos.

Evidentemente não seria possível que o próprio Diretor de Orçamento coligisse todos os fatos e cifras de que necessita. Esse trabalho cabe ao seu corpo de técnicos. Um quadro deficiente, forçado a dividir a atenção entre um grande número de atividades, abordaria apenas os aspectos superficiais das questões, ficando impossibilitado de realizar qualquer reforma administrativa de monta. Assim sendo, o tamanho e a qualidade desse corpo de técnicos estavam destinados a determinar, em grande parte, a posição de prestígio do diretor. Um quadro insuficiente, incapaz de sair da rotina cotidiana para devotar suficiente tempo ao estudo das questões de ordem geral importaria uma grande limitação à influência do Diretor de Orçamento. Para que seja um guia da administração, o Diretor de Orçamento tem que contar com um órgão capaz de atacar problemas complexos, de grande magnitude, e de propor recomendações que imponham respeito.

Ao mesmo tempo, sendo o “homem do Presidente”, o Diretor de Orçamento deve ter acesso direto ao Presidente. E' de presumir-se que este, por sua vez, está vivamente interessado em que a máquina do governo produza os melhores resultados possíveis. Nessas questões, não pode admitir

interferência mesmo dos membros do Gabinete. Mas suas idéias devem ser claras. E ninguém em melhor posição que o Diretor de Orçamento para orientar e estimular essas idéias. Se as propostas do Diretor do Orçamento são razoáveis, o Chefe do Executivo não lhes negará seu apoio. Para se chegar a êsse apoio e solidariedade, torna-se indispensável íntimo contato entre os dois.

Comparada a êsses requisitos, perdia relêvo a questão — o Bureau de Orçamento devia localizar-se no edifício do Tesouro ou da Presidência da República. O deputado Good observou durante os debates finais no Congresso que (61 Cong. Rec. 1855):

“... seria melhor não ter incluído as palavras “o Departamento do Tesouro”, mas concordo com o deputado de Wisconsin que a frase é ociosa. Nada significa pois o verdadeiro sentido do artigo e a única competência conferida é a que damos ao Presidente. Ao Presidente atribui-se competência para nomear o diretor e o diretor-assistente, e para tanto não precisa obter confirmação do Senado; julgou-se que para êsses cargos, a êle tão peculiarmente ligados, o Presidente, sem ser interpelado quanto às nomeações, deve designar a pessoa que a seu ver, obedecesse na elaboração do orçamento, sua expressa vontade, de tal modo que quando o orçamento lhe fôsse apresentado, refletisse suas idéias e decisões, no tocante a economia e despesas”.

O senso de arquitetura organizacional não traiu o deputado Good: pela Lei de Reorganização de 1939, o Bureau de Orçamento passou para o lugar que lhe competia, no Gabinete Executivo do Presidente então criado.

11. A QUESTÃO DA ECONOMIA

Adotada logo depois da Primeira Guerra Mundial, numa época em que o país fazia uma pausa para melhor examinar a nunca vista expansão do Governo e o tremendo crescimento da dívida nacional, a Lei de Orçamento e Contabilidade, como não é de estranhar, despertou expectativas de economias quase automáticas. No plenário do Congresso uma voz afirmou inequivocamente que “a teoria desta legislação é impor aos órgãos executivos maior cautela e economia” (61 Cong. Rec. 997). Isso não obstante, o Congresso não encarava o sistema orçamentário como uma panacéia nem o Diretor de Orçamento como o eternamente enfurecido cão-de-guarda do tesouro nacional. Repetidas vêzes esclareceu-se a distinção entre os benefícios que decorreriam de um esquema de administração financeira racionalmente organizado e as pressões políticas que, no governo popular, controlam o exercício do poder de gastar. O Presidente Butler, da Universidade de Colúmbia, conquanto não fôsse conhecido como um grande gastador, chamou a atenção da Comissão da Câmara:

“Há que ter em mente mais um ponto sobre o sistema orçamentário. Quase universalmente pensa-se que o sistema orçamentário é um meio de economizar verbas; mesmo que, dentro de um sistema orçamentário, não se conseguisse economizar um único dólar, seria perfeitamente possível, através dêle, obter-se a certeza de que cada dólar foi bem aplicado. O público está constantemente exigindo novas formas de despesa pública; se essas devem ser feitas sem que a tributação se torne pesada a ponto de onerar a indústria e sufocar a iniciativa, os fundos necessários deverão ser encontrados nas economias que se fizerem, através

da eliminação do atual desperdício, superposição e duplicata de funções (p. 74)”.

Classificando o projeto final como a “maior medida de reforma legislativa e administrativa da nossa história”, o deputado Mendell, de Wyoming, apoiou o Dr. Butler quando declarou ao Congresso (61 Cong. Rec. 1858):

“Dentro do sistema orçamentário, o país pode esbanjar tanto quanto tem esbanjado até agora, ou pode economizar mais do que economizamos no passado. Pelo menos existirá um mecanismo que estimulará a economia, que ajudará a determinar a responsabilidade pelo esbanjamento, que adotará métodos mais comerciais e através do qual, se o Congresso desejar economizar, poderá fazê-lo com maior facilidade e certeza do que era possível no passado, quando vigorava um sistema de relaxamento, em matéria de elaboração e votação do orçamento de despesas”.

O deputado Burns, do Tennessee, que posteriormente patrocinou a lei de classificação do serviço civil, também advogou os mesmos princípios, ao defender o sistema orçamentário (61 Cong. Rec. 1857):

“... trará maior coordenação, maior eficiência nos vários órgãos executivos. Trata-se, como sabem, de uma reforma que muitos publicistas e pessoas interessadas nos negócios públicos vêm advogando durante anos, e creio que o país deve rejubilar-se de contar com essa lei. Afinal, seu verdadeiro valor depende da maneira por que será executada pelo Executivo e pelo modo como se comportar o Congresso, ao votar as despesas. Pois... se o Executivo e o Congresso não agirem dentro de um rigoroso espírito de economia, teremos então um governo esbanjador, a despeito da legislação vigente. A lei, acredito firmemente, provê o mecanismo para a consecução de real economia e eficiência no Governo, se o Executivo e o Congresso dela se servirem”.

Nem faltaram vozes pessimistas cujos temas soavam como a velha afirmativa de que a democracia e a economia nunca seriam compatíveis. O senador King, de Utah, assim se expressou durante a sessão de encerramento dos debates no Senado (61 Cong. Rec. 662):

“Votei pela lei de orçamento na última sessão do Congresso; e votarei pela presente lei de orçamento. Afirmando agora, como afirmo então, que não espero grandes reformas dessa lei. Podemos ter tôdas as leis orçamentárias que o engenho humano possa conceber; mas nossa teoria de governo e a legislação complementar que temos adotado não permitem a restrição de despesas excessivas, até que o povo americano, e seus representantes aqui, seriamente desejem economia e eficiência na administração dos negócios governamentais. Não teremos economia enquanto o povo americano exigir que o Congresso assuma as funções dos particulares e as responsabilidades dos Estados. Não teremos economia no Governo Federal enquanto o povo acreditar que o Governo Federal é o guardião de suas vidas e o autor de suas venturas e desventuras, e que, através da criação de conselhos, departamentos, bureaux e comissões, assumo o controle dos negócios, das vidas e atividades do povo. Quando o Governo fôr administrado como um governo e quando os princípios da Constituição forem aplicados nos negócios do Governo Geral, então sim, teremos reformas e economias”.

Talvez o conceito do senador King, sobre reformas e economias, apresente conteúdo mais político que administrativo. Talvez seu conceito pouca relação apresente com os termos de referência em torno dos quais se elaborou a Lei de Orçamento e Contabilidade. E' óbvio que nem o

Congresso nem o Chefe do Executivo tinha competência constitucional para desafiar o povo, em seu clamor por serviços públicos mais extensos. Sistema orçamentário algum, que opere dentro dos quadros do contróle democrático, pode eximir-se do impacto das questões políticas e colocar-se acima das mais profundas manifestações da vontade popular. Necessariamente o sistema orçamentário pode aspirar apenas ao reforçamento das forças de caráter financeiro, à coerência administrativa e à responsabilidade de direção. Mesmo a êsse respeito a lei em si não podia operar milagres, tendo que ser fielmente executada, para produzir efeitos. O fator crucial foi realçado perante a Comissão da Câmara pelo Sr. Burks, da *National Industrial Conference Board*:

“Evidentemente não me fiz entender bem. Admitamos que temos um sistema orçamentário, que dispomos de uma lei definindo a responsabilidade do Presidente pela execução de certas medidas, com a cooperação dos ministros e diretores de repartições, que essa lei confere ao Congresso e suas comissões certas responsabilidades. Temos aí os antecedentes e a base do sistema orçamentário. E’ disso que tanto se tem falado nas discussões desta Comissão. Afirmo, porém, que tudo isto pouco adianta para melhorar a situação que tanto preocupa Vossa Excelência e que cumpre remediar, a menos que seja complementado por dispositivos regulamentares adequados, estabelecendo que as autoridades administrativas dos vários ministérios façam constantes estudos, o ano inteiro, ano após ano, das respectivas repartições. Se a lei não fôr complementada por dispositivos adequados, que exijam sumários, análises e comparações, baseadas em dados exatos, coligidos de maneira contínua e sumarizados quando necessário, qualquer sistema orçamentário sucumbe a força de seu próprio peso (p. 595)”.

12. OBJETIVOS FINAIS

Tal conceito de sistema orçamentário, apesar de mais modesto e mais realístico, ainda acenava com a possibilidade de se atingirem objetivos de significação verdadeiramente política. Aquêles que ponderavam sobre os efeitos menos imediatos porém mais duradouros da legislação sob exame não esqueceram de um fato significativo: os problemas que obstruíam a estrada do progresso nacional exigiam uma reafirmação do gênio de governo americano. O Dr. Butler não foi o único a colocar a reforma orçamentária dentro da perspectiva histórica mas seu depoimento perante a Comissão do Senado foi a que mais pesou. Vejamos suas palavras:

“Meu ponto de vista, Senador, é que a introdução de um orçamento convenientemente formulado não é um fim em si mesmo mas um meio, e um meio muito importante, para aperfeiçoar tôda a organização administrativa do Governo Nacional. Tanto quanto sei de nossa história política e governamental, temos remendado e emendado nossa máquina administrativa para fazer face a emergências e situações durante cerca de 125 anos. Nunca, porém, tentamos sua reorganização do ponto de vista das necessidades governamentais e dos novos métodos comerciais, quando o Governo Federal se transformou, sem dúvida, na maior organização comercial do mundo; minha afirmativa principal é que no mundo inteiro assistimos a falência de governos por causa de sua ineficiência, sua falência perante a opinião pública (pp. 74-75)”.

Aqui temos uma exposição concisa da idéia de que, em última análise, a reforma administrativa e sobrevivência constitucional são questões inseparavelmente ligadas. O Governo é julgado pela nação em termos de seu produto final — serviço prestado à sociedade, serviço concreto competentemente executado. Se a máquina de serviço emperra no lodaçal da ineficiência, se se permite que seu funcionamento o derrote, pela confusão e pela irresponsabilidade, o povo sem dúvida é levado a pronunciar-se contra o sistema constitucional que os Pais da Pátria erigiram para o bem-estar da nação.

Um sistema orçamentário bem executado também reforçaria o elo de cooperação entre o Congresso e o Poder Executivo. Além da finalidade de reorganização administrativa, Butler via uma outra:

“Essa finalidade, concebo-a como o estabelecimento de mais completa compreensão e cooperação entre os poderes Executivo e Legislativo, na formulação da política nacional e no trato dos negócios públicos... Se o Governo Americano quer continuar a merecer a confiança e o respeito do povo, tem que se mostrar apto a funcionar sem delongas injustificadas e a satisfazer as justas aspirações populares, atendendo a suas necessidades genuína e claramente expressas. Para tanto, torna-se imperativa a adoção de métodos comerciais na administração do Governo. Os mesmos princípios que governam a organização e o funcionamento de qualquer grande companhia — uma estrada de ferro, um banco, uma grande loja a varejo, ou uma universidade — aplicam-se à conduta dos negócios do povo, através do governo (p. 72)”.

Ninguém esperava que êsses objetivos finais fôssem colimados da noite para o dia. Mesmo as finalidades mais imediatas exigiam uma série de etapas. Uma das pessoas que depuseram perante a Comissão da Câmara, revelando visão e experiência administrativa, não hesitou sobre o papel do Diretor de Orçamento, como principal autoridade de “staff” ligada ao Presidente (p. 654). Trata-se do Secretário-Assistente da Marinha, Franklin D. Roosevelt, que condicionou suas afirmativas ao fator tempo. Voltando-se para o futuro, declarou que,

“o primeiro passo do sistema orçamentário seria a simplificação do sistema contábil dos ministérios. O segundo talvez seja, se é possível prever o futuro, descobrir as duplicatas de trabalho nos vários ministérios, e assim por diante. Todos aquêles que conhecem a história governamental sabem que essas etapas virão necessariamente devagar. Provavelmente não atingiremos essas duas etapas dentro de um único ano: podem ser necessários quatro a cinco anos para ultrapassá-las. Depois dessas duas etapas, outras virão. Mas sinto que o sistema orçamentário é a alavanca inicial (p. 670)”.

Por mais vagarosos que fôssem os progressos esperados, o Secretário-Assistente Roosevelt anteviu o dia em que a negligência passada já não macularia a tradição administrativa. Não vacilou em afirmar:

“... Creio que daqui a 20 anos, aquêles que ainda viverem considerarão o atual período como a Idade de obscurantismo da administração; haverá muitas modificações e acredito que a próxima etapa será a adoção de métodos comerciais na gestão dos negócios governamentais (p. 665)”.

Revisão de Provas

SEBASTIÃO MUNIZ DA SILVEIRA

EDUARDO FRIEIRO transcreve em sua obra, "Os livros nossos amigos", uma nota da revista francesa "Arts et Métiers Graphiques" que reproduz parte de um artigo de "The British Printer", publicação inglesa especializada em artes gráficas. Versa o mesmo sobre revisão de provas. Ao apontar a forma de como se deve estabelecer o serviço de revisão, menciona o que se há de fornecer aos revisores: vários dicionários, obras completas de poetas ingleses, obras de documentação, "Enciclopédia Britânica", etc., tudo isso devidamente especificado, compondo uma biblioteca completa e que esta deve estar sempre atualizada. Diz ainda a revista inglesa que "só indicamos aqui o estrito mínimo do que nos parece indispensável ao trabalho normal dum revisor consciencioso, que queira evitar os erros mais grosseiros na sua caça aos cochilos do compositor..."

A revista francesa, por sua vez, ao comentar o assunto, acha que dos mesmos conselhos carecem os revisores franceses porque estes, "de ordinário, não parecem ligar muita importância a esta parte do seu ofício".

Sabe-se como é mal remunerado o revisor no Brasil, tanto no Serviço Público como no particular. E' uma profissão quase tida como "biscate" nas duas espécies de empregadores. Devido à baixa remuneração, é lógico, não se pode exigir que o revisor seja um erudito, mas nem por isso negamos haja elementos de indiscutível valor no seio da classe.

Não obstante, Frieiro escreve: "Se os franceses se queixam de que não possuem revisores *comme il faut*, que havemos de dizer nós, no Brasil, onde o serviço de revisão de provas é confiado quase sempre a pessoas sem competência, inaptas para o exercício duma tarefa que exige qualidades especiais de zelo, perspicácia e variado saber".

Nossos conhecimentos tipográficos são reduzidos e minúscula ou quase nenhuma a nossa ilustração. Incluimo-nos, portanto, no rol das "pessoas sem competência".

Para solucionarmos êsse problema apontado por Frieiro necessitamos valorizar o trabalho de revisão de provas, remunerando melhor. Com melhor paga, é claro, pode-se naturalmente selecionar melhor. Deve-se até criar cursos de aperfeiçoamento para os que atualmente se ocupam dêsse ofício e, se possível, escolhas para os futuros revisores.

O saber ler e escrever não é o suficiente para o desempenho cabal da função de revisor. E' pre-

ciso que êste possua alguma cultura, pendor, calma, saiba distinguir os vários caracteres tipográficos, conheça sinais de revisão e que, enfim, conheça o ofício e tenha dedicação à arte de Gutenberg. Para conferente, sim, pouca coisa se exige. No Serviço Público não há esta última função, resultando disso que um revisor faz as vêzes de conferente, o que não é muito agradável devido à hierarquia que deve existir entre revisor e conferente, hierarquia benéfica sob certo aspecto.

EXECUÇÃO DO TRABALHO

A primeira revisão sempre é feita em dupla, isto é, revisor e conferente. Depois da revisão feita pela dupla, o revisor deve abandonar os originais e ler somente para si, entendendo melhor o que está escrito, pegando também alguns "pastéis" que lhe tenham passado despercebidos. A 1.^a revisão, acompanhada pelo conferente, é simplesmente para evitar "pulos", ou melhor, verificar se há confronto de prova com original, palavra por palavra, com exceção dos enganos que o linotipista, o compositor ou o emendador encontra e corrige, ficando a prova, naturalmente, em discordância com o original, o que é aceito pelo revisor por ficar aquela melhor que êste.

A respeito da segunda leitura ou decalque, há quem diga ser muito mais difícil que a primeira devido aos enganos e trocas de linhas que o emendador comete e que podem passar despercebidos a um revisor pouco integrado com o ramo.

ORIGINAL DACTILOGRAFADO

Quando se trata de original dactilografado deve-se ter o máximo de cuidado. Nesse ponto, falemos a verdade, adotamos o pirronismo porque:

1.^o — o dactilógrafo tem, às vêzes, de decifrar *receitas médicas* e nem sempre consegue entendê-las e dá, então, uma solução qualquer ao que está mascarrado;

2.^o — geralmente o autor não relê tôdas as laudas dactilografadas.

O que se verifica com o linotipista que involuntariamente comete certos enganos, como sejam, "pulos" de palavras, de linhas etc. pode acontecer com o dactilógrafo. Aconselhamos, por isso, uma conferência nas laudas dactilografadas antes que sejam remetidas à tipografia.

*
* * *

Escritores de nomeada confessam o quanto é espinhosa a missão do revisor e no entanto há

os que relegam essa afirmação e dizem: Se escrevemos, por que não podemos rever? Podem rever sim, mas também poderá acontecer o que em muitas ocasiões sucedeu com Monteiro Lobato quando fazia as vêzes de revisor em suas próprias obras. Encontramos num canto de um folheto de São Paulo, "Curso de Contabilidade por correspondência", estas palavras do citado escritor que muito bem definem o martírio do revisor:

"A luta contra o erro tipográfico tem algo de homérico. Durante a revisão os erros se escondem, fazem-se positivamente invisíveis. Mas, assim que o livro sai, tornam-se visibilíssimos, verdadeiros sacis vermelhos a nos botar a língua em tôdas as páginas. Trata-se de um mistério que a ciência ainda não conseguiu decifrar".

*
* *
*

A tipografia ganhou um avanço extraordinário com o invento de Mergenthaler, mas esse mesmo avanço torna-se desastroso se lhe faltar a dedicação e a cooperação do linotipista, emendador, revisor, etc.

Atualmente — ou sempre foi assim? — qualquer pessoa se arvora em revisor e o resultado disso é o mais lamentável possível. Não pugnamos contra essas pessoas porque sabemos estarem deslocadas. Causou-nos mágoa, entretanto, verificar os erros tipográficos cometidos num livro há pouco tempo compulsado por nós. Não pudemos, por mais esforço que fizéssemos, usufruir vários ensinamentos tantos eram os erros: troca de linhas, gralhas e mesmo falta de linhas.

Em o nosso modo de ver, todo pretendente a revisor deveria passar por um estágio nas oficinas gráficas para a aquisição de conhecimentos essenciais.

Nossos conhecimentos tipográficos, como dissemos, são acanhados e, além disso, há muito que não trabalhamos propriamente em tipografia. Atualmente exercemos a função de revisor, função que conquistamos em prova pública realizada pelo D.A.S.P. Não é nosso intuito, quando mencionamos o modo por que obtivemos essa função, indicar que estamos "nas alturas" a respeito de revisão. Nada disso. A seleção não pode, absolutamente, descobrir as tendências do indivíduo. Pode, sim, recrutar pessoal provido de conhecimentos gerais. Assim, como a função de que falamos exige de seu executor predicados vários, os quais, em o nosso pensar, são inatos, pode haver deslizos de seleção quanto a esta parte.

Como "encôsto" tôda profissão serve e havendo oportunidade o indivíduo, então, abraça qualquer uma.

O preparo momentâneo para se sair bem num concurso ou coisa semelhante é tão prejudicial tanto para o indivíduo quanto para quem irá empregá-lo. Vamos a um exemplo: Suponhamos uma pessoa com inclinação para carpinteiro ou mesmo um ótimo carpinteiro e que possua alguma ilustração. Por circunstância qualquer se vê desempregada e logo após há oportunidade para sua colocação, ou melhor, estão abertas ins-

crições no Serviço Público para preenchimento de claros. Digamos que êstes sejam de revisor. O ótimo carpinteiro não hesitará e fará todo esforço estudando de afogadilho e passados uns dois meses se submete às provas e eis que, demonstrando seu saber, conquista aprovação. O que êle fez é humaníssimo e, ademais, competiu publicamente. Irá tão somente rever provas, mas o seu pensamento estará sempre ligado à confecção de um belo guarda-roupa, suas mãos querem dominar uma plaina que deslize suavemente sobre a madeira, etc.

Talvez estejamos abordando um assunto por demais conhecido. Também não desejamos preceituar coisa alguma a fim de que não sejamos objeto de crítica porque, segundo Descartes,

"Os que têm o propósito de oferecer preceitos devem julgar-se mais capazes do que os que os recebem, e, por isso, ao falharem na mínima coisa, tornam-se dignos de censura".

Ao eleger seu officio o individuo deve, primeiramente, preparar-se bastante para ter auto-domínio nas ações relativas à profissão. Lemos em L. E. Gratia:

"Condição fundamental para qualquer trabalho na vida é prepararmos-nos para a função que escolhemos. Sem preparo técnico arriscamos-nos a não conseguir os resultados esperados e, como vimos, a falta de preparo é causa comum de atrapalhamento e embaraço. Para prepararmos-nos muita paciência requer-se e muita tenacidade. ... Pensamos que basta ter visto para ter assimilado, ou ter compreendido para ter aprendido. E' erro comum. Uma coisa é entender, outra adquirir prática no trato de uma doutrina e técnica precisa para não falhar no uso e manejo de determinado objeto". (1)

A prática do revisor, com seus conhecimentos da arte gráfica é, em o nosso pensar, 70% mais necessária.

O QUE ACHAMOS ESSENCIAL À REVISÃO

E' imprescindível para uma revisão perfeita:

- a) que o revisor leia em voz alta num tom tal que o conferente ouça e compreenda a pronúncia, isto é, que leia "cantando";
- b) que o local de trabalho seja isento de barulhos, porque uma conversa no telefone, u'a máquina dactilográfica em movimento, etc., perturbam enormemente a revisão;
- c) que haja luz suficiente no local de trabalho;
- d) que a dupla, enfim, tenha inclinação para o officio.

Com exceção do nosso estabelecimento tipográfico modelar, Departamento de Imprensa Nacional, o que temos presenciado com a revisão é o seguinte: sempre localizada em lugares ruidosos, próxima à linotipia, impressão e às vêzes próxima a uma sala de palestra, etc. No Departamento de Imprensa Nacional a Revisão está situada em sala ampla, exclusivamente para revisão, e as mesas são bem distantes umas das outras.

(1) "O acanhamento e a timidez" — trad. de Nelson Romero.

O D. A. S. P. visto por um técnico de administração norte-americano

Tradução de ALEXANDRE MORGADO MATTOS

AS observações que formam o conteúdo deste artigo são de autoria do Prof. Henry Reining Jr. e constituem o resultado de um trabalho de sondagem efetuado no D.A.S.P., durante os meses de dezembro de 1943 e janeiro de 1944.

Reconhece o Prof. Reining que o D.A.S.P. "é o mais importante instrumento para obtenção de um governo eficiente" e aduz que os seus comentários "não devem ser interpretados como constituindo restrições à obra realizada pelo D.A.S.P., ao contrário, ela desperta verdadeiro entusiasmo, dado o grande progresso alcançado em tempo tão notavelmente curto" (1)

A) AUTORIDADE E JURISDIÇÃO

Um órgão como o D.A.S.P., exercendo funções de controle e, ao mesmo tempo, prestando serviços à administração, constitui-se no principal instrumento "staff" do Presidente e nessa qualidade tem uma dupla responsabilidade: a de facilitar o funcionamento da máquina administrativa e a de coordenar as respectivas atividades. Sua atitude, por isso, deve ser a de quem "serve", presta serviços. Por isso nunca deve colocar os "meios", sobre os quais tem jurisdição técnica, à frente dos "fins", cuja execução constitui responsabilidade dos Ministérios e outras repartições.

Em outras palavras, nunca deve assumir uma posição restritiva, de coerção ou negação; ao contrário, deve ser positivo, oferecer conselho e auxílio, planejar e estabelecer padrões técnicos de administração; deve, enfim, exercer sua autoridade, não pela força ou imposição, mas pela razão, pela evidência de seus bons propósitos e pela excelência de seus serviços.

Outra consideração importante é a de averiguar se a sua jurisdição é completa, compreendendo todo o campo de ação necessário ao cabal e efetivo desempenho de seus objetivos.

Outras atividades merecendo estudo e cuidado, por isso que sua execução é imprescindível à tarefa da suprema direção administrativa, são as constituídas, por exemplo, pelo problema referente à elaboração dos relatórios anuais das várias repar-

tições públicas (2) e o planejamento das atividades administrativas, realizado em ampla escala, inclusive no que se refere aos seus efeitos econômicos.

B) ORGANIZAÇÃO

A aferição real de qualquer operação pode ser feita pelos seus resultados, medidos em termos de facilidade, rapidez e eficiência. A organização estrutural é um dos meios apenas de assegurar esse resultado. Entretanto, embora a organização não seja tudo, sua influência é poderosa. Daí a necessidade de ser cuidadosamente examinada.

O D.A.S.P. está organizado em unidades principais, representando os setores fundamentais de sua jurisdição, e em duas unidades auxiliares, de administração interna. É possível que essa estrutura esteja adequada. Creio, no entanto, que ela tende a permitir um indesejável acúmulo de trabalho nas mãos dos Diretores. Essa dificuldade ficaria eliminada com a instituição de "Assistentes", junto a essas autoridades, servindo permanentemente como orientadores dos trabalhos e como substitutos delas durante seus impedimentos.

Como complemento dessa sugestão, torna-se necessária maior delegação de autoridade, especialmente por parte dos Diretores aos seus respectivos Chefes de Seção.

Por outro lado, na sua maioria, as decisões tomadas durante o curso do trabalho devem constituir responsabilidade daqueles que o executam, ao invés de serem transferidas à autoridade superior.

Essas duas medidas, e a instituição de "assistentes", teriam a vantagem de desembaraçar os Diretores, permitindo-lhes tempo livre para formulação de planos, determinação da política administrativa do Departamento e coordenação geral das atividades, assuntos estes aos quais, naturalmente, por força das circunstâncias acima aludidas, não podem oferecer a atenção que merecem.

Em face do desenvolvimento de uma integral filosofia financeira no sentido de tornar-se o órgão um verdadeiro programa de trabalho e instrumento de controle administrativo, é possível prever que o tipo de organização mais satisfatório

(1) O D.A.S.P. foi criado em 1938 pelo Decreto-lei n.º 579 e seu funcionamento iniciou-se alguns meses mais tarde.

(2) Esta questão mereceu as atenções do D.A.S.P. que elaborou um conjunto de "Normas para o Relatório Anual". A adoção dessas "Normas" na Administração Pública Federal foi determinada pela Circular n.º 15/44, da Secretaria da Presidência da República.

para um órgão central, de estado-maior, é o que leva em consideração os contatos administrativos a que está sujeito, ou sejam aquêles realizados com os Ministérios e outras repartições.

O órgão responsável pela análise orçamentária, por exemplo, deveria servir como centro coordenador, não só dos programas administrativos de cada repartição, mas de todos os assuntos que lhe dissessem respeito, os quais deveriam também ser examinados nesse órgão. A coordenação técnica permaneceria a mesma nas divisões de pessoal, material, etc.. Aliás, ambos os tipos de coordenação são necessários: tanto o de programas específicos como o de administração técnica; todavia, no momento, sugiro o tipo de organização, de dupla coordenação, com a sua inevitável complexidade, mas somente como ponto de partida para referência futura.

O D.A.S.P. merece encômios pela maneira cuidadosa com que redige a legislação e ordens de serviço referentes à sua organização e funções. Contudo, a prática de reduzir detalhes de operações a letra de rôrma e torná-los objetos de expedição de leis, deve estar sujeito a certos limites. Esses limites são ditados pela necessidade de flexibilidade na execução dos trabalhos e de manter a autoridade em pé de igualdade com a responsabilidade atribuída.

Sugere-se, com particular ênfase, que o novo regimento do D.A.S.P. seja muito mais geral e conciso do que o atual, e que os pormenores de organização e atribuições internas das Divisões sejam enfiados em ordens ou instruções separadas para cada divisão e constituam, não objeto de expedição de leis, mas, apenas, matéria sujeita à aprovação do Diretor-Geral. De modo idêntico, a organização e as atribuições de cada Seção devem permitir o máximo possível de autoridade ao seu chefe, que deve ser o responsável pela elaboração do respectivo regimento.

C) FUNCIONAMENTO

O D.A.S.P. merece congratulações pela esclarecida visão que teve ao começar a abandonar a atitude de policiamento e coerção, para substituí-la por aquela outra, mais produtiva e satisfatória, de orientação e assistência técnica. Muitas agências centrais, de estado-maior, nos vários países do mundo, não conseguiram fazer essa transição em tempo e, como consequência, foram abolidas ou relegadas ao exercício de um inoperante ritual.

A própria concentração de funções, que provoca aparecimento de agências centrais de estado-maior, causará intoleráveis retardamentos e falhas nos trabalhos dos Ministérios e de outras repartições, a menos que a agência central se abstenha de exercer um controle restritivo ou negativo sobre aquêles órgãos.

Sugere-se, por conseguinte, a adoção das seguintes medidas:

1) *Fiscalização "a posteriori"* — isto significa que nenhuma exigência deve ser feita aos Ministérios e outras repartições no sentido de sub-

meterem seus atos, sobre os quais tem o D.A.S.P. jurisdição, à aprovação prévia dêste, mas, antes, que se procure exercer ação fiscalizadora por intermédio de padrões técnicos, e de pesquisas.

Deve ser solicitado aos Ministérios que as operações se processem de conformidade com tais padrões, mas a verificação da legalidade de tais atos e operações deve efetuar-se depois e não antes de a ação ser empreendida ou o ato executado. Desta maneira, atrasos serão abreviados e o controle continuará a ser mantido eficazmente.

A agência central poderá a qualquer tempo retirar o privilégio dessa fiscalização *a posteriori* se houver abusos por parte de alguma repartição; assim, só a repartição infratora será punida. Este é incontestavelmente melhor método do que o de estabelecer regras restritivas, abrangendo toda a administração, apenas porque uma ou duas repartições infringiram a legislação ou as regras instituídas.

2) *Descentralização* — Que o D.A.S.P. já reconheceu a necessidade da descentralização é circunstância ilustrada pelo seu proposito de estimular a criação de "Departamentos de Administração" nos Ministérios. Num país como o Brasil, uma agência central como o D.A.S.P. não pode esperar manter controle direto sobre as operações administrativas. Contrôles indiretos, exercidos através de órgãos de estado-maior, estabelecidos nos Ministérios e outras repartições, afirmam-se muito mais efetivos e adequados.

Essa organização descentralizada, de controle indireto, traz consigo, todavia, várias responsabilidades correspondentes:

a) As agências de estado-maior subordinadas devem merecer confiança e possuir autoridade para agir livremente, desde que respeitem os padrões preestabelecidos e não exorbitem os limites prescritos.

b) Essas agências devem receber auxílio e assistência no sentido de serem convenientemente aparelhadas de pessoal. Esse auxílio deve igualmente fazer-se presente no treinamento desse pessoal e no estabelecimento da organização, métodos e programas de trabalho aconselháveis e eficientes.

3) *Orientação e Aperfeiçoamento* — Este setor também já mereceu atenção do D.A.S.P. A iniciativa da criação de "Departamentos do Serviço Público", nos Estados, é um bom exemplo. A assistência técnica prestada pela Biblioteca do D.A.S.P. às várias Bibliotecas, e seu programa de estágio para aperfeiçoamento de bibliotecários de outras repartições, é outro exemplo. Em última análise, o único progresso real que o D.A.S.P. pode fazer, no sentido de imprimir maior eficiência e efetividade às operações administrativas, fluirá da orientação e aperfeiçoamento que se dispensar ao pessoal encarregado de executá-las, isto sem mencionar o problema da seleção. Somente pela educação, pelo aperfeiçoamento de atitudes e métodos, é possível realmente progredir. Tal objetivo não

poderá nunca ser atingido pela simples expedição de leis ou ordens de serviço.

4) *Pesquisa e Análise* — A influência gravitava sempre, em última instância, em torno da organização que possuía os fatos e elementos e, por conseguinte, o conhecimento real e objetivo de determinado assunto ou problema e que tenha habilidade e competência para usá-los quando for necessário. Em termos práticos, essa influência se fará sentir em torno da repartição que determina, usa e aplica a melhor e mais adequada política administrativa, os melhores e mais adequados métodos e os mais bem treinados analistas e pesquisadores.

No obstante outros fatores, a única maneira pela qual o D.A.S.P. manterá sua influência através dos anos, será executando melhor trabalho, procedendo sempre de maneira adequada, possuindo maior número de dados, elementos e informações, e demonstrando maior imaginação, maior espírito criador do que qualquer outra organização, seja ela uma repartição de "linha" ministerial, ou outro órgão de estado-maior, tal como o Departamento de Administração.

5) *Consulta* — Neste setor, o D.A.S.P. assumiu excelente iniciativa com a criação do "Conselho de Administração do Material". Essa iniciativa de consulta, conselho e discussão em conjunto de problemas administrativos devia ser estendida a todos os trabalhos feitos pelo D.A.S.P. Nenhuma decisão deveria ser transformada em lei antes que a repartição ou o Ministério afetado tivesse sido consultado.

Incidentalmente, essa atividade de consulta e conselho, quer seja ou não formalizada através da criação de Conselhos ou Comissões, deve ser prestigiada de modo a que suas opiniões mereçam respeito e acatamento; do contrário, os esforços despendidos resultarão em pura perda.

D) OPERAÇÕES; ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Sugere-se que o D.A.S.P. preste a mais séria atenção ao problema de rever a orientação de sua política interna de pessoal, bem como ao de estimular e revivificar seus objetivos e finalidades.

Eis por que sugiro completa revisão da bastante volumosa coleção de ordens e instruções de serviço em vigor. Sugeriria, ainda, que se delegasse aos chefes de seção mais autoridade, de acordo com sua responsabilidade de supervisores diretos e imediatos dos funcionários e do trabalho do D.A.S.P.

Recomendaria, por exemplo, que o controle de entradas tarde, faltas, e outros acontecimentos fossem deixado a decisão dos chefes de seção, os quais periodicamente comunicariam ao Diretor da Divisão as ocorrências verificadas. Os diretores de Divisão podem, de fato, controlar pessoalmente qualquer abuso, sem o desnecessário sistema de relatórios de ponto e relatórios diários (B.O.), atualmente usado.

E' ainda aconselhável maior contato pessoal, ou seja reuniões de todos os servidores do D.A.S.P.

com o Diretor-Geral; reuniões periódicas dos servidores e chefes de uma divisão com seu Diretor; o mesmo, relativamente aos servidores de uma seção com o respectivo chefe. Providências dessa natureza têm um imenso poder construtivo, no sentido de fortalecimento dos vínculos de solidariedade que devem ligar todos os servidores do D.A.S.P. numa perfeita identidade de vistas, em direção ao objetivo comum a atingir.

Da mesma forma pela qual os Diretores do D.A.S.P. se reúnem para discutir importantes problemas administrativos, serão igualmente vantajosas para os Chefes de Seção, reuniões periódicas com o mesmo objetivo. Tal sistema de conselho, ou consulta, foi muito apropriadamente denominado "supervisão de nível médio" (middle management).

Fundamentando todos esses instrumentos de supervisão e liderança deve coexistir entre os servidores e chefes do D.A.S.P. uma adequada atitude de respeito e confiança, tanto partindo de cima para baixo como vice-versa.

O D.A.S.P. merece congratulações pela fina qualidade de seu pessoal. Seu mérito, em minha opinião, permanece bem acima da média de servidores públicos dos E.U.A., e, julgando pelas repartições que visitei, dos próprios servidores brasileiros em geral.

Talvez alguns dos instrumentos de aperfeiçoamento a serem usados durante as reuniões acima sugeridas das Seções, Divisões e do Departamento possam aplicar-se satisfatoriamente no sentido de educar e doutrinar os servidores do D.A.S.P., inculcando-lhes o senso do propósito e do objetivo dos trabalhos que executam.

Lawrence Appley nos E.U.A. tornou esse problema de clarificação e inculcação de propósitos o assunto de sua especial atenção no chamado sistema de "Conferências A, B, C." Trata-se, simplesmente, de uma contínua série de reuniões, primeiro realizadas pelas autoridades superiores, e, mais tarde, pelas de outros níveis administrativos de uma dada organização, a fim de tornar claro e facilmente inteligível os objetivos e a filosofia dessa organização, com os resultados das discussões percorrendo a repartição de alto e baixo, e vice-versa. Eu recomendaria que tais medidas merecessem consideração do D.A.S.P.

Tal recomendação é, evidentemente, aplicável, praticamente, a qualquer organização. Contudo, considerações de política de administração de pessoal tornam-se particularmente importantes para uma repartição como o D.A.S.P., em face da elevada ordem de habilitações exigida de seus servidores. A viga mestra do corpo de servidores do D.A.S.P. é o técnico de pesquisas. Quase todo o trabalho de pesquisas possui um caráter altamente criador. Consequentemente, tal trabalho exige imaginação e acuidade intelectual em alto grau por parte de quem é responsável por sua execução. Da mesma forma que o cientista, em suas pesquisas, no seu laboratório não pode produzir, em prazo fixo, nem em horário e condições adequadas a trabalho de

fábricas, de natureza mecânica ou de rotina, o funcionário, empenhado em atividades de pesquisa não pode, igualmente, apresentar trabalhos aproveitáveis em situação ou ambiente semelhantes.

Esta própria analogia não alcança tôda a sua gama de conseqüências por isso que a pesquisa administrativa é trabalho de conjunto e raramente simples esforço individual. Em suma, a natureza do corpo de servidores do D.A.S.P. acentua tudo quanto pode ser dito a respeito das dificuldades de administração de qualquer organização. Eu aconselharia, portanto, que, não apenas os chefes de seção, mas, também, o técnico de pesquisas, individualmente considerado, tenham o máximo possível de liberdade de ação, autoridade, de acordo com a responsabilidade que lhes é atribuída, e o respeito exigido por suas habilitações e pelas dificuldades que caracterizam a realização do seu trabalho. Suas decisões devem ser, na maioria dos casos, as decisões oficialmente adotadas. Se esta não é a regra, o servidor, ou a direção é deficiente, e, assim, um dêles deve ser substituído.

E) RELAÇÕES E CONTATOS

O D.A.S.P. merece congratulações pelo escrúpulo com que estabelece suas relações e contatos e pelos esforços que despense no sentido de mantê-los em condições satisfatórias. Ilustra êsse fato a colaboração existente entre a D. S. e o Instituto de Estudos Pedagógicos do Ministério da Educação, entre a D.M. e o Departamento Federal de Compras do Ministério da Fazenda, e, de um modo geral, com os Departamentos de Administração dos vários Ministérios, e com os Estados na instituição de Departamentos do Serviço Público. Igual merecimento deve ser reconhecido ao D.A.S.P. em face da elogiável iniciativa, levada a efeito cerca

de um ano atrás, de sondagem da opinião pública. (3)

Sugere-se que um completo e cuidadoso estudo seja efetuado acêrca do problema de relações com o público, não só na parte referente ao D.A.S.P. mas também em relação ao serviço público, em geral.

O povo, em qualquer país do mundo, é a fonte suprema do poder, por isso torna-se imprescindível o reconhecimento da importância do problema de relações com o Público. Tal estudo, conforme foi sugerido acima, deve ter várias fases. Uma trataria de organizar um serviço de informações de caráter geral, com a função não apenas de orientar o público para a repartição desejada, mas também de responder a tôdas as perguntas possíveis referentes a assuntos administrativos, como o "Centro de Informações" localizado em Washington, nos E.U.A. Outra seria a de estabelecer um programa de treinamento dos servidores que entram em contato com o público na maneira correta e cortês de lidar com as pessoas que necessitam informações e orientação. Uma terceira seria estudar os edifícios públicos, equipamento e os outros elementos que influenciam o arranjo e disposição física dos locais destinados a lidar com o público, a fim de torná-los adequados e eficientes. A quarta sugestão seria no sentido de estudar os métodos e processos de trabalho necessários e convenientes à solução do assunto. Finalmente haveria muito a fazer quanto às sondagens da opinião pública relativamente a problemas de documentação e relatórios administrativos, execução das leis, efetivação da política governamental e outros tantos de igual importância.

(3) Essa iniciativa, a primeira levada a efeito no Brasil em matéria de Administração Pública, teve a orientação técnica do Dr. Newton Corrêa Ramalho, que à época servira na Divisão de Organização do D.A.S.P.

"Outra interpretação não podia ter, com efeito, o vocábulo *concurso* na disposição controvertida. O concurso não é senão um exame de capacidade, em que certo número de candidatos exibem simultaneamente as suas provas de aptidão para o preenchimento de cargos dependentes de mérito profissional. O ventilar-se essa capacidade mediante arguição recíproca entre os pretendentes, ou mediante a arguição dêles por examinadores investidos na função de apurar-lha, não lhe varia senão acessoriamente a natureza. Demonstração da competência intelectual, apurada em concorrência pública ante os juizes legais: eis o concurso. Este pode existir, até, sem o exame, isto é, sem arguição dos candidatos, uma vez que a lei admita critérios equivalentes para a aferição do valor intelectual, mediante a apresentação simultânea e o estudo comparativo dos caracteres que o certifiquem. E' assim que, na linguagem técnica do assunto, o concurso se classifica em *concurso por exame e por títulos*.

"Creio no govêrno do povo pelo povo; creio, porém, que o govêrno do povo pelo povo tem a base da sua legitimidade na cultura da inteligência nacional pelo desenvolvimento nacional do ensino, para o qual as maiores liberalidades do Tesouro constituíram sempre o mais reprodutivo emprêgo da riqueza pública". Rui, *Discurso pronunciado no Senado Federal em sessão de 13 de outubro de 1896*, pág. 50.

"Tôda a contribuição pública (tributo, impôsto, direito, ou taxa) há de resultar de uma lei. Nenhuma pode existir, senão por uma lei, que a estabeleça. Sem uma lei, que a autorize e limite, nenhuma se pode lançar ou arrecadar". Rui, *A questão dos portos no Brasil, 1919*, pág. 69.

As classes sociais e a saúde das massas

(Ensaio de sociologia e biometria diferencial)

GUERREIRO RAMOS

A CLASSE social é uma realidade que todo homem sente em sua carne e em seu espírito. Ela se interioriza sob a forma de hábitos, atitudes, opiniões, crenças, gostos e se exterioriza sob a forma de vestimenta, habitação, alimentação e uma multidão de outros objetos. Ela penetra, atravessa o homem, para falar uma linguagem frobeniana.

A todo momento, o indivíduo está fazendo a verificação da existência das classes sociais. Nos veículos, nas ruas, nos cafés, nos restaurantes, nas salas de diversão, em toda parte em que várias pessoas transitam ou se reúnem, elas são facilmente perceptíveis. Certo vocabulário, certa inflexão de voz, certa postura do corpo, vestes, gestos nos dão sempre a pista certa da classe de um indivíduo.

Numerosos estudos têm demonstrado a saciedade que há uma psicologia e uma sociologia diferencial das classes sociais. Um psicólogo, por exemplo, estudou a alma da criança proletária, como um espécime humano diferente da alma da criança burguesa. Spranger, em seu famoso trabalho, *Psicologia da Idade Juvenil*, chama a atenção para as diferenças psicológicas específicas entre os jovens das várias classes. Richard Centers, em seu recente *The Psychology of Social Classes*, retomou brilhantemente o estudo dos aspectos psicológicos diferenciais das classes sociais de maneira mais ampla. Alguns sociólogos têm feito notar a tendência para o ceticismo entre as classes altas. Outros, como Niceforo, a insensibilidade moral das classes inferiores. E Halbwachs, em seu trabalho magistral, *La classe ouvrière et les niveaux de vie*, concluiu que a classe proletária é "des-socializada" "em virtude da natureza mecânica e socialmente isolada de seu trabalho, expressa na pequena porcentagem da renda total gasta em aluguel (1)".

Todavia, os sinais exteriores das classes sociais são mais evidentes. Na estação fria, é perfeitamente habitual que uma jovem residente em um bairro rico se dirija ao cinema local abrigada num casaco de peles. No subúrbio, porém, ainda que o tempo esteja frio, o fato despertaria grande atenção. Cuspir no chão é um hábito frequente das classes inferiores e excepcional nas classes altas. Muitos pesquisadores autorizados têm con-

firmado que os tipos de mais bela compleição física se encontram mais frequentemente nas classes altas do que nas classes inferiores.

Frédéric Le Play, o fundador da sociologia do orçamento familiar, observou que a família burguesa costumava ser emancipada dos usos, costumes e tradições locais. E, em suas vestimentas, em sua habitação, em sua alimentação, em suas ideias, mais cosmopolita do que local. Por este motivo, para fins de estudos monográficos, deveria ser utilizada a família operária, por ser mais representativa do ambiente local, uma vez que mais dependente de suas idiosincrasias.

O estudo das classes sociais é particularmente importante numa era democrática como a nossa. A resolução do grande número dos atuais problemas sociais depende de uma exata compreensão das raízes da desigualdade social. Neste trabalho, estudaremos os aspectos diferenciais das classes sociais, tendo em vista contribuir para a formação de uma concepção sociológica dos problemas de saúde das massas, sem a qual toda organização sanitária não passará de simples paliativo.

Não desejamos, entretanto, por estar fora da índole destas simples notas de estudo, encaminhar-nos para o trato das questões metodológicas, que o assunto implicaria. Dois pressupostos, serão, assim, admitidos sem discussão: o da existência mesma das classes sociais e o da diferenciação tricotômica de tais classes, em alta, média e inferior.

A divisão tricotômica é, aliás, clássica. Desde Aristoteles que ela é admitida. Recentemente, o ilustre sociólogo mexicano Lucio Mendieta y Núñez procedeu a uma penetrante análise de cada uma dessas três classes sociais, em que, por assim dizer, além de contribuir pessoalmente para a decifração da questão, fez obra de sistematizador, assimilando os resultados positivos a que têm chegado os sociólogos, neste campo da investigação.

Do ensaio de Mendieta y Núñez, sumariaremos a caracterização genérica das classes sociais. Segundo este autor, a classe alta apresenta os seguintes aspectos (2) distintivos (3):

(2) Naturalmente, estes aspectos genéricos, assinala Max Scheler, só se registram conforme "as leis do grande número dos casos, uma vez que todo indivíduo pode, em princípio, superar a limitação de sua classe (*Sociologia del Saber*, "Revista de Occidente Argentina", Buenos Aires, 1947, pág. 192)".

(3) Vide LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ, *The Social Classes*, "in" *American Sociological Review*, vol. II, n.º 2, abril de 1946.

(1) Vide *American Sociological Review*, vol. II, n.º 2, abril de 1946. Nota necrológica sobre Maurice Halbwachs, de autoria de Howard Becker.

- a) posse da riqueza, do capital, do poder;
- b) forma refinada de vida material e moral, permitindo satisfazer as necessidades humanas, individuais ou coletivas, pela utilização das melhores coisas;
- c) sentimento de segurança e de orgulho de classe;
- d) reflexão orgânica, no aspecto físico, nas maneiras, dos característicos acima mencionados, constituindo tipos seletivos diferenciados como um resultado da "cultura social";
- e) conduta dominada pelas convenções sociais rigorosamente observadas, isto é, uma vida de freqüente intercurso dentro de círculos limitados;
- f) preocupação constante pela manutenção das aparências;
- g) espírito reacionário e conservador.

Em sua obra acima citada, Maurice Halbwachs concluiu que as classes altas são as que vivem conforme o *standard* ideal da sociedade, as que realizam os maiores valores sociais e mantêm a vida social mais intensa. Certas relações sociais podem ser registradas nas outras classes, mas são mais intensas nas camadas superiores e, por isto, típicas destas. Uma jovem de família proletária pode comparecer a uma festa nos salões do Itamarati. Mas isto não ocorrerá habitualmente, em sua vida, a menos que ela ascenda na hierarquia social. Caso contrário, o fato será considerado extraordinário e como tal freqüentemente narrado, à guisa de aventura...

Há, entre as classes, diferenças de estrutura psíquica. Max Scheler dá especial atenção a estas e enumera os seguintes atributos das classes altas: 1) retrospectivismo dos valores na consciência da época; 2) ponto de vista ontológico; 3) interpretação teleológica do mundo; 4) idealismo (o mundo considerado preponderantemente como uma ordem de idéias); 5) espiritualismo; 6) conhecimento apriorístico, racionalismo; 7) intelectualismo; 8) perspectiva pessimística do futuro e uma retrospectiva otimista: "os bons velhos tempos"; 9) modo de pensar baseado na identidade; 10) pensamento nativístico (4).

Para a classe média (da qual dizia Jules Romains: "cette masse de Français à la fois travailleurs et possédants, qui ont la technicité, la responsabilité ou le risque (5)", Mendieta y Núñez indica os seguintes característicos:

- a) copia o sistema de vida da classe alta, o qual, em seu aspecto puramente formal, parece ser seu ideal constante: vestimenta, mobiliário, recreação, etc.;
- b) empresta grande importância à cultura, às ciências, à técnica, às profissões liberais, como meios de atingir o bem-estar econômico e a satisfação moral;
- c) possui um senso altamente ético e religioso;
- d) suas ambições são limitadas a obter o bem-estar e a satisfação moral, especialmente por meio do trabalho. Não dá muita importância ao objetivo de acumular riquezas;
- e) é um fator de moderação, de equilíbrio, na luta social e amortece as tendências revolucionárias do proletariado manifestando conformismo, pusilanidade, tendência contra-revolucionária;
- f) exhibe uma profunda tendência para salvar as aparências, para observar as formas sociais, mesmo à custa dos maiores sacrifícios;

(4) Vide LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ, obra citada e Max Scheler, obra citada.

(5) citado por GEORGES IZARD, *Les Classes Moyennes*, ed. Rieder, Paris, 1938.

g) possui um fundamento econômico, um certo bem-estar econômico mínimo derivado da renda da pequena propriedade, juros de capital limitado, do trabalho pessoal ou da combinação de algumas ou de todas estas fontes;

h) dedica-se, preferencialmente, a trabalhos de natureza técnica (burocracia, pequenos proprietários, pequenos industriais, artífices, pequenos proprietários rurais, profissões liberais, empregados de empresas privadas, etc.).

A identificação da ou das classes médias é reconhecidamente difícil. A este propósito há muitas controvérsias entre sociólogos e economistas, como também entre os leigos. A julgar pelos resultados de algumas sondagens, a maioria do povo tende a incluir-se na classe média (6). Num "survey" realizado em 1939 por Gallup, nos Estados Unidos, 88% das pessoas se incluíram na classe média (7). Em um inquérito realizado pela revista *Fortune*, 79% dos pesquisados também se incluíram na referida classe (8). Todavia, as estatísticas oficiais dos Estados Unidos não confirmam este otimismo (Consulte-se, por exemplo, *Consumer Incomes In The United States*, National Resources Committee, Washington: Government Printing Office, 1939).

Quanto à classe inferior, seus caracteres, segundo Mendieta y Núñez, discriminam-se como segue:

- a) instrução rudimentar, freqüentemente analfabetismo;
- b) é devotada ao trabalho manual, que requer principalmente o uso da força material ou da ação física pessoal;
- c) seu sistema de vida é inferior ao da classe média;
- d) seus estilos de linguagem e de conduta são rudes;
- e) é muito religiosa, embora não compreenda, em toda a sua profundidade e abstração, os princípios de sua religião;
- f) não tem capacidade de previsão;
- g) não obstante o poder dos seus numerosos componentes, que poderiam promover, num dado momento, a subversão total da ordem existente, ela é o mais sólido suporte das outras classes e da estrutura legal que legitima as desigualdades e injustiças sociais. Este paradoxo só pode ser explicado sociologicamente.

Alfredo Niceforo, em sua obra *Força e Riqueza*, assinala os seguintes aspectos negativos da classe inferior: 1) incapacidade de aprender os mais refinados estilos psicológicos da época; 2) carência de desenvolvimento da sensibilidade moral; 3) ausência de decôro, ou sua manifestação na mais primitiva forma; 4) concepções mentais pobres e primitivas; 5) desenvolvimento intelectual estacionário; 6) incapacidade de elaborar idéias abstratas; 7) mentalidade automática, não construtiva; 8) organização defectiva dos centros de inibição, resultando disto, tendência para a impulsividade. Considerando a classe alta e a inferior como situações polares opostas, Max

(6) Vide RICHARD CENTERS, *Psychology of Social Classes*, A Study of Class Consciousness. Princeton University Press, 1949.

(7) GALLUP, G. & RAE, S.F. *The Pulse of Democracy*. New York: Simon and Schuster, 1940. Obra citada por Richard Centers, trabalho mencionado.

(8) *The People of the United States — a Self Portrait. (Fortune Surveys)*. *Fortune*, Feb. 1940, 21 (citado em Richard Centers, obra mencionada).

Scheler atribui à última os seguintes característicos: 1) prospectivismo dos valores na consciência da época; 2) ponto de vista genético; 3) interpretação mecânica do mundo; 4) realismo (o mundo considerado preponderantemente como resistência); 5) materialismo; 6) indução, empirismo; 7) pragmatismo; 8) visão otimística do futuro e retrospectão pessimística; 9) modo dialético de pensar que focaliza as contradições; 10) pensamento inspirado pela teoria do meio.

Cada classe social é, como se vê, um verdadeiro universo específico, cuja constituição condiciona os processos de todos os fenômenos que ocorrem em seu âmbito. A análise de Mendieta y Núñez, Alfredo Niceforo e Max Scheler está a indicar que cada um de nós é menos um alguém inconfundível e original do que um lugar comum. A realidade da classe é, porém, mais efetiva do que o leigo suspeita. Ela se manifesta até biologicamente. Natalidade, mortalidade, estatura, peso, força mental são fenômenos que se comportam de maneira diferencial conforme as classes sociais. Para comprová-lo, foi elaborado o sumário de dados, que seguem, recrutados em várias obras, de estudiosos autorizados.

Num estudo sobre mortalidade, realizado em Cincinnati, no período 1939-1941, pelo Dr. Floyd P. Allen, da "Public Health Federation", foram apurados os seguintes coeficientes médios de mortalidade, entre pessoas de raça branca (9):

	Óbitos por 100.000 habitantes		
	Pneumonia	Tuberculose	Mortalidade de infantil
Renda baixíssima	98.4	63.8	56.9
Renda baixa	61.3	32.5	34.0
Renda intermediária	37.1	24.7	26.4
Renda alta	38.7	26.4	19.5

Coeficientes de mortalidade, segundo algumas causas e a classe social, na Inglaterra, em 1921-1923, considerado igual a 100 o coeficiente segundo cada causa, no conjunto das classes sociais (10):

	Bronquite	Tuberculose
"Independent class"	24	51
Operários não-especializados	176	137

Coeficientes de natalidade, segundo a classe social, na Inglaterra, considerado igual a 100 o coeficiente médio de natalidade de toda a população, no período 1921-1923 (11):

"Independent class"	70
"Middle class"	74
Operários especializados	100
Operários semi-especializados	116
Operários não-especializados	127

(9) Citado por ELLERY F. REED, *Cost of Living Compared With Family Income In Seven Cities*, "in" *American Sociological Review*, vol. II, n.º 2, abril de 1946.

(10) *The Registrar-General's Decennial Supplement, England and Wales*, H. M. Stationary Office, Londres, 1927, citado "in" René Sand, *Health and Human Progress*, ed. Macmillan, New York, 1936.

(11) Trabalho referido em a nota 10.

Coeficientes de mortalidade infantil, em vários grupos sociais:

Paris, 1911-1913 (12):

Grupo dos mais ricos	51
Grupo dos menos ricos	69
Grupo de pobres	107
Grupo de paupérrimos	151

Prússia, 1880-1888 (13):

Pobres e dependentes	421.5
Criados	331.9
Trabalhadores comuns	251.2
Independentes	242.4 a 215.9
Empregados de alta categoria (privados)	211.1
Funcionários públicos	203.1

Oslo (Christiania), 1850-1879 (14):

Trabalhadores comuns	191
Classes comerciais	188
Altos funcionários públicos	170

Coeficientes de mortalidade, por grupos de idade e segundo a classe social, em Bremen, Alemanha, 1911 (15):

	0-1	1-5	5-15	15-30	30-60	60 e mais
Ricos	48.9	2.8	1.7	1.2	6.2	50.7
Médios	90.9	9.2	2.5	2.7	8.6	56.1
Pobres	255.8	26.2	4.0	6.6	13.6	50.9

Fôrça da mão direita, medida pelo dinamômetro em quilogramas, de indivíduos em diferentes idades e segundo a classe social (16):

Idade	Ricos	Pobres
7	10.0	8.6
8	11.8	10.8
9	14.5	12.3
10	15.7	14.6
11	16.7	16.6
12	19.0	18.8
13	21.5	20.0
14	24.8	23.3

(12) L. HERSCH, *L'inégalité devant la mort d'après les statistiques de la ville de Paris*, "in" *Revue d'Economie Politique*, ns. 3 e 4, 1920; citado por Pitirim A. Sorokin, *Social mobility*, cap. XI, ed. Harper & Bros., New York, s. d. (1927).

(13) GUSTAV VON MAYR, *Statistik und Gesellschaftslehre*, vol. II, Freiburg, 1897; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XI.

(14) H. WESTERGAARD, *Die Lehre von der Mortalität und Morbidität*, Jena, 1901; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XI.

(15) FUNK, *Die Sterblichkeit nach sozialen Klassen in der Stadt Bremen*, "in" *Mitt. des Brem. Stat. Amtes im Jahre*, n.º 1, 1911; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XI.

(16) ALFREDO NICEFORO, *Les classes pauvres*, Paris, 1905; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XI.

Estatura média dos indivíduos, segundo a classe social:

Soldados recrutados, procedentes de diversas regiões da Itália (17):

	Proprietários rurais	Trabalhadores rurais
Piemonte	167,4	165,6
Lombardia	168,1	165,8
Veneto	168,7	167,0
Lazio	167,6	164,2
Calabria	166,6	163,3
Sicilia	167,1	163,4
Tôda a Itália	167,4	164,8

Soldados recrutados, de diferentes profissões, na Itália (18):

Proprietários, profissões liberais	167,4
Pequenos comerciantes	165,5
Operários industriais	165,4
Pedreiros e canteiros	164,9

Meninos de diferentes idades, da cidade de Lausanne (19):

Idade	Ricos	Pobres
7	120.0	116.1
8	126.2	122.5
9	129.9	123.9
10	134.2	128.9
11	135.2	134.2
12	140.5	138.8
13	144.4	140.5
14	150.1	146.2

Indivíduos de algumas profissões, na Espanha (20):

Profissões liberais	163,9
Trabalhadores comuns	159,8

Indivíduos de algumas profissões, na França (21):

Estudantes	168,7
Funcionários públicos	167,4
Classes comerciais	165,1
Trabalhadores comuns	164,4

Peso médio, em libras, de indivíduos de diferentes profissões, na Inglaterra (22):

Trabalhadores rurais	140,0
Operários de siderurgia	140,0
Pedreiros e canteiros	134,5
Operários (de recintos fechados)	132,5

(17) R. LIVI, *Antropometria militare*, vol. I, Roma, 1896; citado por Marcello Boldrini, *Antropometria*, cap. IV, § 30, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Torino, 1930.

(18) R. LIVI, obra citada.

(19) ALFREDO NICEFORO, obra citada.

(20) OLORIZ, *La talla humana en España*, Madrid, 1896; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. X.

(21) LONGUET, artigo "in" *Annales de Démographie*, 1900; citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. X.

(22) J. BEDDOE, citado por Marcello Boldrini, obra mencionada, cap. IV, § 30.

Condições físicas gerais da população, na Inglaterra, segundo a classe social (23) — números percentuais:

	Ótimas	Boas	Satisfatórias	Más
Classe pobre	2.8	14.6	31.0	51.6
Classe média	7.4	20.1	53.7	18.8
Classe alta	27.4	33.8	27.4	11.4

Número de crianças defeituosas em 1.000 crianças, na Inglaterra, segundo a classe social (24):

Classe pobre	2.8
Classe alta	1.3

Homens de gênio aparecidos em classes sociais diferentes, na Alemanha (25) — números percentuais:

	1700-1789	1789-1818	1818-1860
Nobreza	19.2	14.2	11.0
Alta magistratura e profissões liberais	53.3	55.8	60.0
Burguesia (classes comerciais)	15.3	16.4	16.4
Classes trabalhadoras	11.9	13.6	12.4

Os resultados precisos a que chegaram em suas pesquisas, sociólogos e demógrafos, põem em evidência a necessidade de uma revisão das ciências do homem. Entre estas, interessa-nos aqui as ciências reunidas sob o nome de medicina.

O papel dos fatores sociais na formação das doenças é decisivo e seu desconhecimento leva muitos, a maioria, a não acertar com as terapêuticas adequadas aos casos. O desconhecimento dos fundamentos sociológicos dos fenômenos biológicos conduz muitos, a maioria, a confundir os efeitos com as causas e, portanto, muitas vezes, não a tratar as condições patológicas e sim a "maltratá-las", ou seja, a contribuir para a persistência das mesmas, pois quando não se identificam exatamente e corretamente as causas de um mal, a sua erradicação só poderá ocorrer por acaso, ou pelo rudimentar procedimento dos erros e das tentativas.

A incorporação dos recentes conhecimentos sociólogos na medicina individual e social tem sido retardada consciente ou inconscientemente por uns e, às vezes, até deliberadamente sabotada por figuras de projecção cujo prestígio social se mantém injustamente pelo fato de terem sido aceitas desavisadamente as concepções equivocadas que tais figuras patrocinaram e difundiram. Há interesses profissionais investidos que obstruem o

(23) B. S. ROWNTREE, *Poverty*, Londres, 1906, citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XI.

(24) B. S. ROWNTREE, trabalho referido em a nota 23.

(25) FRITZ MAAS, *Über die Herkunftsbedingungen der Geistigen Führer*, "in" *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, 1916, citado por Pitirim A. Sorokin, obra mencionada, cap. XII.

avanço e desenvolvimento daquilo que o Dr. René Sand, da Universidade de Bruxelas, chama, com propriedade, de medicina sociológica.

Uma das ciências médicas mais necessitadas do influxo da sociologia é a psiquiatria. Esta última carece, sobretudo, dos conhecimentos da ordem dos tratados neste trabalho. A psique humana não existe abstratamente. É algo socialmente modelado dentro de configurações de classe, resultando daí que a neurose e a psicose prendem-se a contextos sociais. Hoje se percebe que a despreparação sociológica de Freud o induziu a erros insanáveis em sua teoria, o principal deles sendo o ter considerado o tipo de homem da classe dos clientes que freqüentavam ordinariamente o seu consultório como — o homem. Conhecendo Freud a obra de um seu contemporâneo, o sociólogo francês Maurice Halbwachs, e sua equação pessoal de médico talvez tivesse sido corrigida. De fato, em *Les Cadres Sociaux de la Mémoire*, editado em 1925, Halbwachs mostrava o conteúdo social dos sonhos, (a matéria-prima da psicanálise), a sua relação com os traços não materiais da cultura, “particularmente com os símbolos verbais que só adquirimos como membros da sociedade (Becker)”, entenda-se, de uma sociedade particular.

Todavia, a integração da sociologia na psiquiatria tem sido feita com êxito. Para só falar em médicos, mencionem-se Karen Horney, que estudou as raízes socio-culturais da personalidade neurótica; Erich Fromm, que estudou a influência do “caráter social” nos complexos sado-masoquistas; Franz Alexander, que estudou os fatores irracionais da conduta humana; J.L. Moreno, chefe de toda uma escola (a *Sociometria*) criador da técnica psiquiátrica do psicodrama; e, por fim, o recente grupo do qual é porta-voz a revista *Sociatry*.

Manipulando dados biométricos, com atitude sociológica, vários estudiosos têm ultimamente focalizado a questão da renovação da medicina. Entre eles Bernhard J. Stern (*Society and Medical Progress*), Henry E. Sigerist (*Diseases and Civilization*), René Sand (*Health and Human*

Progress) Este último, em seu livro pioneiro, formulou mesmo uma definição de medicina sociológica, que seria “a arte da prevenção e da cura, considerada em sua base científica e em suas aplicações individuais e coletivas, do ponto de vista das relações recíprocas que ligam a saúde do homem às suas condições de vida”.

É quando se trata da resolução dos problemas de saúde das massas que tem pleno cabimento falar em medicina sociológica.

Se a mortalidade, geral e infantil, a mortalidade por tuberculose, a sífilis, a lepra e outras doenças, se correlacionam de maneira positiva com as classes de baixo poder aquisitivo, torna-se evidente que é na medida em que se transforma a estrutura das classes sociais ou, como diz o Dr. Pedro de Alcântara, (26) que se promove a homogeneização da riqueza espiritual e material, que se resolvem estes problemas. Quer dizer, no tratamento de tais problemas deve ser dada primazia às medidas indiretas, que são as sociais. À luz deste raciocínio acertado, a organização sanitária de um país como o Brasil é um aparato mais inócuo do que eficiente, cujas “atividades têm sido mais ou menos inúteis”, como afirma, com a sua autoridade de diretor do Serviço Nacional de Peste e de delegado do Brasil à Conferência de Organização de Saúde da ONU de Genebra, o ilustre médico, Dr. Almir de Castro.

A menos que se adote a desmoralizada concepção biológica ou darwinista do processo social, como a de certo médico espanhol que afirma que a maioria dos indivíduos das classes inferiores são tarados e que os membros de classe superior aí estão por serem biologicamente os mais indicados para as suas funções, a menos que se adote tal teoria, os dados da biometria e da sociologia diferencial demonstram, à saciedade, que a melhoria do padrão sanitário das massas deriva da elevação econômica e cultural da maior parte da população.

(26) Vide PEDRO DE ALCÂNTARA, *Causas e Remédios Sociais da Mortalidade Infantil*, São Paulo, 1945.

“A diferença entre a retribuição de caráter privado, mero preço do serviço recebido, e a taxa remuneratória, ligada a serviços exercidos por funcionários ou concessionários do Estado, província, ou municipalidade, consiste em que as prestações pecuniárias desta segunda categoria supõem duas condições, que na outra não se realizam: a execução do serviço pela autoridade pública, ou pelos seus delegados legais, e a taxação, por ato soberano, de uma contribuição obrigatória pelo mesmo serviço”. Rui, *A questão dos portos no Brasil*, 1919, págs. 121-2.

★ ★ ★

“São as codificações monumentos destinados à longevidade secular; e só o influxo da arte comunica durabilidade à escrita humana, só ele marmoriza o papel, e transforma a pena em escopro. Necessário é, portanto, que, nessas grandes formações jurídicas, a cristalização legislativa apresente a simplicidade, a limpidez e a transparência das mais puras formas da linguagem, das expressões mais clássicas do pensamento”. Rui, *Parecer* (sobre a redação do projeto do Código Civil), pag. 5.

O Estatuto dos Funcionários - sua sistemática

MOACIR DE MATOS PEIXOTO

HÁ mais de dois anos a Associação dos Servidores Cíveis do Brasil elaborou um projeto de Estatuto dos Funcionários e o enviou à apreciação da Câmara dos Deputados.

Na justificação que acompanhou o aludido projeto, acentuou-se, de início:

“Em face das novas diretrizes consagradas na Constituição de 18 de setembro de 1946 impõe-se, com urgência, a revisão da lei básica do funcionalismo: o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União. Com o advento do regime democrático, as normas disciplinares das atividades dos servidores públicos tornaram-se obsoletas. Já não correspondem às exigências do momento, quando não colidem, expressamente, com dispositivos da Carta constitucional”.

A seguir, mencionou a Associação algumas falhas e omissões do Estatuto vigente, as quais seriam corrigidas no seu projeto.

Não é intuito nosso, neste artigo, analisar os diversos aspectos desse projeto ou do atualmente em trânsito na Câmara dos Deputados, mesmo porque a amplitude do assunto não o permitiria. Limitar-nos-emos a algumas considerações apenas quanto à sistemática adotada na distribuição da matéria.

Desse ponto de vista, o projeto da Associação adotou quase integralmente o método do atual Estatuto.

Na Câmara foi o projeto examinado pela Subcomissão de Revisão do Estatuto, integrante da Comissão de Constituição e Justiça.

Resolveu essa Subcomissão, da qual fizeram parte os Senhores Plínio Barreto (presidente), Lameira Bittencourt, José M. Crispim, Hermes Lima e Gurgel do Amaral, apresentar um substitutivo a respeito.

Na justificativa do seu trabalho, salientou a Subcomissão:

“Para a redação do novo Estatuto, a Subcomissão guiou-se pelo Estatuto em vigor e pelo projeto organizado pelo D.A.S.P., procurando adaptar um e outro aos princípios constitucionais constantes da Carta de 1946 e às novas exigências do serviço público”.

Diga-se, de passagem, que há equívoco no trecho transcrito: não foi o D.A.S.P., mas sim a Associação dos Servidores Cíveis do Brasil (A.S.C.B.), que apresentou o projeto primitivo. Talvez a confusão se deva ao fato de alguns servidores do D.A.S.P., na qualidade de membros da A.S.C.B., haverem colaborado no trabalho em referência.

O projeto da Subcomissão aludida adotou também, com mui pequenas modificações, a distribuição da matéria constante do atual Estatuto.

Posteriormente, foi o projeto estudado na Comissão do Serviço Público Civil, tendo sido seu relator o Sr. Antenor Bogéa, cujo parecer é datado de 29-12-47.

Nesse parecer, após consignar ter sido o projeto elaborado na Comissão de Constituição e Justiça, acentuou o relator:

“Seus artífices tomaram como ponto de referência o Estatuto vigente. E não havia como fazê-lo de outro modo. O atual Código dos Funcionários Cíveis da União (Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939) condensa quase tudo quanto respeita ao funcionalismo e lhe traça normas de ação no serviço público.

Há quem lhe advogue a insubstituição, feitas apenas tenuíssimas correções que o tornem sincronizado com os textos constitucionais relativos ao funcionalismo. Quem assim pensa filia-se ao rol daqueles que erigem certas leis em tabu e erguem-lhes altares para perene reverência e adoração fetichista”.

Por aí se vê que foi mantida, no parecer do relator, a mesma sistemática adotada pela Comissão de Constituição e Justiça, a qual, como vimos, é quase idêntica à do atual Estatuto.

Talvez o Sr. Antenor Bogéa não se tenha detido no exame da sistemática do projeto. Se o houvesse feito, com o espírito liberal e indene ao tabu, de que dá mostra a segunda parte do trecho acima transcrito, certamente teria S. Excellência adotado nova distribuição da matéria, pois a que ficou é defeituosa.

De fato a matéria constante do projeto, com as modificações decorrentes do parecer do relator da Comissão do Serviço Público Civil, foi distribuída de acordo com o seguinte esquema:

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

TÍTULO I — PROVIMENTO E VACÂNCIA DOS CARGOS PÚBLICOS

CAPÍTULO	I	—
CAPÍTULO	II	— Das Nomeações
CAPÍTULO	III	— Dos Concursos
CAPÍTULO	IV	— Da Posse
CAPÍTULO	V	— Da Fiança
CAPÍTULO	VI	— Do Exercício
CAPÍTULO	VII	— Da Promoção
CAPÍTULO	VIII	— Da Transferência
CAPÍTULO	IX	— Da Readaptação
CAPÍTULO	X	— Da Remoção
CAPÍTULO	XI	— Da Permuta
CAPÍTULO	XII	— Da Reintegração
CAPÍTULO	XIII	— Da Readmissão
CAPÍTULO	XIV	— Da Reversão
CAPÍTULO	XV	— Do Aproveitamento
CAPÍTULO	XVI	— Da Função Gratificada
CAPÍTULO	XVII	— Da Substituição
CAPÍTULO	XVIII	— Da Vacância
CAPÍTULO	XIX	— Do Tempo de Serviço

TÍTULO II — DAS CONCESSÕES

- CAPÍTULO I —
 CAPÍTULO II — *Da Estabilidade e Disponibilidade*
 CAPÍTULO III — *Da Aposentadoria*

TÍTULO III — DIREITOS E VANTAGENS

- CAPÍTULO I — *Disposições Gerais*
 CAPÍTULO II — *Do Vencimento e da Remuneração*
 CAPÍTULO III — *Das Gratificações*
 CAPÍTULO IV — *Das Diárias*
 CAPÍTULO V — *Das Ajudas de Custo*
 CAPÍTULO VI — *Das Férias*
 CAPÍTULO VII — *Das Licenças*

- Seção I — *Disposições Gerais.*
 Seção II — *Licença-prêmio.*
 Seção III — *Licença para tratamento de saúde.*
 Seção IV — *Licença ao funcionário atacado de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia.*
 Seção V — *Licença à funcionária gestante.*
 Seção VI — *Licença por motivo de doença em pessoa da família.*
 Seção VII — *Licença para o Serviço Militar.*
 Seção VIII — *Licença para tratar de interesses particulares.*
 Seção IX — *Licença à funcionária casada com funcionário ou militar.*

TÍTULO IV —

- CAPÍTULO I — *Dos Deveres e da Ação Disciplinar*
 CAPÍTULO II — *Das Responsabilidades*
 CAPÍTULO III — *Das Penalidades*
 CAPÍTULO IV — *Do Processo Administrativo*
 CAPÍTULO V — *Da Prisão e da Suspensão Preventiva.*
 CAPÍTULO VI — *Da Revisão do Processo Administrativo.*

DISPOSIÇÕES FINAIS

CAPÍTULO ÚNICO — DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Analisando essa distribuição, vemos que, no Título I, o Capítulo I não tem denominação. Isso, naturalmente, deve ser defeito de revisão (embora a mesma coisa aconteça com o projeto da Comissão de Constituição e Justiça), pois tudo leva a crer que esse capítulo deva ser encimado por "Do Provimento", tal como acontece com o Estatuto vigente.

Mas nesse título há certas falhas de natureza grave, relativas à inclusão de matérias que são estranhas ao seu assunto.

Assim, o Capítulo III desse Título trata dos concursos, matéria que, positivamente, não se compreende no provimento e muito menos na vacância de cargos públicos. Em alguns casos, o

concurso é requisito exigido para a nomeação; esta, sim, é que é forma de provimento. Por conseguinte, os concursos deviam estar abrangidos no capítulo referente às nomeações, sem que se ligassem diretamente ao provimento.

Os Capítulos IV, V e VI, respectivamente Da Posse, Da Fiança e Do Exercício, são apenas atos complementares do provimento e como tal é que deveriam situar-se no Título, isto é, como partes integrantes de um capítulo.

O Capítulo XVI — Da Função Gratificada — também não se relaciona, senão remotamente e sob certos aspectos, com o provimento e a vacância, pelo que não deveria ser parte componente do Título I.

O Capítulo XVII — Da Substituição — só diz respeito às nomeações, pelo que seria mais aconselhável incluí-lo como seção do Capítulo II, de modo que não se ligasse diretamente ao Título I.

Os Capítulos X e XIX, respectivamente — Da Remoção e Do Tempo de Serviço — nada têm a ver com o provimento ou a vacância, exceto relações de natureza remota, que não justificam, portanto, a inclusão no Título I. Trata-se inequivocamente de matéria autônoma, que deveria constar de títulos à parte.

O Título II — Das Concessões — além de conter o Capítulo I sem intitulação (o que talvez seja equívoco, pois naturalmente se trata de Disposições Gerais), abrange os Capítulos II — Da Estabilidade e Disponibilidade — e III — Da Aposentadoria.

Não é admissível, porém, que se considerem tais institutos apenas como concessões. Trata-se, sem dúvida alguma, de direitos e no título competente é que deveriam estar incluídos.

De resto, seria preferível que se fundisse o referido título com o seguinte, sob a denominação genérica de — Direitos, Vantagens e Concessões — renumerando-se, como é óbvio, todos os capítulos.

Neste último título, o III — Direitos e Vantagens — nota-se que alguns assuntos tiveram desenvolvimento apropriado, em capítulo à parte, o mesmo não acontecendo, todavia, com outras matérias, de igual ou quicá maior importância.

Com efeito não há capítulo destinado a honorários, a salário-família, a auxílio para diferenças de caixa e a outras vantagens, enumeradas em itens distintos, no art. 126 do projeto (o qual integrará o Capítulo I — Disposições Gerais).

Tal defeito de sistemática transparece mais ainda, com o fato de serem disciplinadas em capítulos autônomos as demais vantagens constantes do mesmo art. 126: gratificações, diárias, ajudas de custo e férias (Capítulos III, IV, V e VI).

No Capítulo VII — Das Licenças — cada seção, excetuada a primeira, repete a palavra "licença", o que seria desnecessário, desde que esse vocábulo já está indicado no capítulo.

Demais, a Seção IV — Licença ao Funcionário atacado de Tuberculose Ativa, Alienação

Mental, Neoplasia Maligna, Cegueira, Lepra ou Paralisia — além de ter a intitulação por demais extensa, não apresenta características que a diferenciem da seção anterior, a III — Licença para Tratamento de Saúde.

De fato, qualquer licença por motivo de alguma das referidas moléstias tem por finalidade o tratamento da saúde do servidor e, destarte, bem se enquadraria na Seção III.

Por outro lado, se na Seção III está incluído o caso de acidente no trabalho (art. 194), que tem características bem mais definidas que as demais espécies de licença, não se justifica reservar seção à parte para as hipóteses previstas na Seção IV.

Essa falha, do ponto de vista da sistemática, também se encontra no vigente Estatuto. De acôrdo com êste, porém, os funcionários atacados de qualquer daquelas moléstias obtêm licença com vencimento integral, ao passo que, por outra doença, o vencimento sofre descontos a partir do 13.º mês da licença. Isso, embora não constitua justificação plausível, pelo menos explica o critério adotado, de destinar seção à parte para as referidas modalidades.

No projeto em análise, contudo, é assegurado vencimento integral em qualquer caso (verifiquem-se os arts. 193 e 197), de modo que não há explicação, sequer, para a separação adotada.

O Título IV não contém indicação da matéria tratada. Parece tratar-se de equívoco, pois deve referir-se a — Dos Deveres e da Ação Disciplinar — sendo o seu Capítulo I relativo a — Dos Deveres — apenas. Pelo menos é isso o que acontece com o vigente Estatuto, cujas disposições, a êsse respeito, são similares às do projeto.

Dêsse título, o Capítulo II — Das Responsabilidades — melhor ficaria situado como Disposições Gerais, de vez que a responsabilidade não se contém apenas na instância administrativa, nem se reduz a determinar penalidades, mas compreende, outrossim, as ações competentes no cível e no crime. E', assim, parte geral, de que as penalidades conseqüentes são integrantes.

O Capítulo — Da Prisão e da Suspensão Preventiva — também está mal definido, porquanto, na verdade, se trata de prisão administrativa e de suspensão preventiva.

Não é aconselhável, a nosso ver, a seriação dos capítulos dêsse título. Com efeito, primeiro se deveria tratar da apuração de irregularidades, para, então, se indicarem as penalidades, que passariam, dêste modo, a constituir o último capítulo.

Demais, não constituindo penalidades, a prisão administrativa e a suspensão preventiva deveriam ser tratadas antes até da indicação dos deveres, porque são medidas concernentes à prevenção de irregularidades, donde serem mais afins das disposições gerais sobre a ação disciplinar.

Após as Disposições Finais, contém o projeto um Capítulo Único — Disposições Transitórias — quando o lógico seria que esta última expressão precedesse àquela: Disposições Transi-

tórias — Capítulo Único. Aliás, seria desnecessária a indicação de capítulo, tratando-se de disposições transitórias.

Em face de todo o exposto, abalancamo-nos a imaginar um esquema para a distribuição da matéria do Estatuto dos Funcionários.

E' bem de ver que êsse esquema introduz algumas modificações de fundo, contendo idéias novas a respeito.

Por exemplo, não nos parece que haja conveniência, para a administração, em suprimir desde já os extranumerários ou em efetivá-los sumariamente.

Só o aspecto da centralização daí decorrente, com a obrigatoriedade, em face do art. 87, item V, da Constituição, de serem todos os provimentos (até de um mensageiro, um trabalhador de campo, etc.) da competência exclusiva do Presidente da República, bastaria para demonstrar a inconveniência da medida.

Melhor será que aos extranumerários se garantam todos os direitos estatutários compatíveis com a sua situação jurídica.

Por causa dessa e de outras inovações de menor importância, o esquema proposto contém matéria estranha ao atual Estatuto e ao projeto em curso no Congresso Nacional. Isso, porém, não prejudica a apreciação da sistemática preconizada.

Eis o esquema :

ESTATUTO DOS SERVIDORES CIVIS DA UNIÃO

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

TÍTULO I — DO PROVIMENTO

CAPÍTULO I — *Disposições Gerais*

CAPÍTULO II — *Da Nomeação e da Admissão*

Seção I — Disposições Gerais.

Seção II — Dos Concursos.

Seção III — Da Interinidade.

Seção IV — Do Estágio Probatório.

Seção V — Da Substituição.

CAPÍTULO III — *Da Promoção e da Melhoria*

CAPÍTULO IV — *Da Transferência*

CAPÍTULO V — *Da Reintegração*

CAPÍTULO VI — *Da Reversão*

CAPÍTULO VII — *Do Aproveitamento*

CAPÍTULO VIII — *Dos Atos Complementares*

Seção I — Da Posse.

Seção II — Da Fiança.

Seção III — Do Exercício.

TÍTULO II — DA REMOÇÃO

TÍTULO III — DA READAPTAÇÃO

TÍTULO IV — DO TEMPO DE SERVIÇO

TÍTULO V — DA FREQUÊNCIA E DO HORÁRIO

TÍTULO VI — DA VACÂNCIA

CAPÍTULO I — *Disposições Gerais*

CAPÍTULO II — *Da Exoneração e da Dispensa*

CAPÍTULO III — *Da Demissão e da Destituição*

CAPÍTULO IV — *Da Disponibilidade*

CAPÍTULO V — *Da Aposentadoria*

TÍTULO VII — DOS DIREITOS, VANTAGENS E CONCESSÕES

- CAPÍTULO I — *Disposições Gerais*
 CAPÍTULO II — *Do Vencimento e do Salário*
 CAPÍTULO III — *Do Salário-família*
 CAPÍTULO IV — *Do Auxílio para Diferença de Caixa*
 CAPÍTULO V — *Da Cota Parte de Multa e Percentagens*
 CAPÍTULO VI — *Da Ajuda de Custo*
 CAPÍTULO VII — *Das Diárias*
 CAPÍTULO VIII — *Das Gratificações*
 CAPÍTULO IX — *Dos Honorários*
 CAPÍTULO X — *Do Prêmio de Assiduidade*
 CAPÍTULO XI — *Das Férias*
 CAPÍTULO XII — *Das Licenças*

- Seção I* — Disposições Gerais.
Seção II — Tratamento da Própria Saúde.
Seção III — Doenças em Pessoa da Família.
Seção IV — Serviço Militar e Outros Encargos Obrigatórios.
Seção V — Motivo de Gravidez.
Seção VI — Motivo Especial.
Seção VII — Acompanhar o Marido.
Seção VIII — Interesses Particulares.

- CAPÍTULO XIII — *Da Estabilidade*
 CAPÍTULO XIV — *Do Direito de Petição*
 CAPÍTULO XV — *Da Acumulação*
 CAPÍTULO XVI — *Das Concessões*

TÍTULO VIII — DOS DEVERES E DA AÇÃO DISCIPLINAR

- CAPÍTULO I — *Disposições Gerais*
 CAPÍTULO II — *Da Prisão Administrativa e da Suspensão Preventiva*
 CAPÍTULO III — *Dos Deveres e Proibições*
 CAPÍTULO IV — *Da Apuração de Irregularidades*
Seção I — Disposições Gerais.
Seção II — Dos Meios Sumários.
Seção III — Do Inquérito Administrativo.
 CAPÍTULO V — *Da Punibilidade*
Seção I — Disposições Gerais.
Seção II — Das Penalidades.
Seção III — Das Faltas Disciplinares e Sua Punição.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Essa, a sistemática que propomos para o futuro Estatuto, pois a mesma observa princípios lógicos e à primeira vista compreensíveis, quanto à distribuição da matéria.

À sistemática acima exposta obedeceu o trabalho sobre o Estatuto dos Servidores Civis da União, que apresentamos ao D.A.S.P., como subsídio ao estudo do assunto, e que foi distribuído aos Diretores de Pessoal dos Ministérios, pela Circular DP-17/49 (D.O. de 14-7-49). Esse trabalho consiste em um projeto completo sobre a matéria e deverá ser discutido pelo Conselho de Administração, presidido pelo Diretor-Geral do D. A. S. P.

Talvez, em outro artigo, possamos analisar o conteúdo, propriamente dito, do Estatuto, e então justificaremos algumas das inovações propostas.

*

* *

“O equilíbrio monetário, para ser estável, depende essencialmente de condições profundas, ligadas ao desenvolvimento econômico do país. Papel é crédito; ouro é dinheiro; e não se passa do regime do crédito ao da moeda, simplesmente porque se retira da circulação o papel, trazendo ao mercado, mediante operações financeiras, uma corrente metálica, que não encontre nas condições reais dêle álveo permanente. O ouro não pode conservar-se na circulação de um país, se a fortuna pública, isto é, a acumulação e a produção o não retém nêle”. Rui, *Queda do Império*, tomo VII, pág. 177.

*

* *

PENSAMENTO DOS PARLAMENTARES

“O descanso semanal remunerado é um benefício menos para o trabalhador, que o recebe, do que para aqueles que dirigem o trabalho”.

“... o trabalhador bem remunerado produz com mais eficiência; as suas condições higiénicas se aperfeiçoam em relação com a melhor paga.

“... a paga mais elevada resultará em melhor produção e no bem da coletividade, de um modo geral”.

(dep. Antônio Silva, D.C.N. 1-9-1949, pág. 7.867).

“A política imigratória do Brasil está errada desde o início. O erro não é dêste ou daquele governo, porque jamais se fez política imigratória em nosso país; tudo foi sempre feito por processos empíricos; por outro lado, o lavrador brasileiro jamais teve assistência por parte de governo algum, precisamente por falta de legislação apropriada a êsse fim”.

(sen. Dario Cardoso, D.N.C. 24-8-49, pág. 7.587).

“Pode-se dizer que a democracia parlamentar é uma expressão da nossa civilização Cristã, que se consagra à defesa da dignidade do indivíduo”.

(Lord William Allen Jowit, D.C.N. 1-9-49, pág. 7.887).

Tese: sua elaboração

NAIR FORTES ABU-MERHY

I — Conceito de Tese

A PALAVRA *tese*, do grego *θεσις*, significa, segundo Bailly, posição, ação de pôr, de colocar, de arranjar. Fácil estabelecer a transição semântica do termo que aparece, na *Lógica* de Aristóteles, com a significação de proposição que, sem ser um axioma, serve de base a uma demonstração, não tendo necessidade de ser demonstrada, e, em Cícero, como questão geral, donde decorrem naturalmente os casos particulares. Segundo Saraiva, o mesmo Cícero e ainda Quintiliano usaram o termo com a significação de “questão de filosofia ou de direito, argumento, proposição, problema”. Nessa ampla acepção, pode ser considerado como sinônimo de *tema*, do grego *θεμα*, tal como usado por Sêneca, correspondendo a “proposição, assunto, argumento, matéria”. Entre os antigos retóricos, tese era uma “casta de declamação”, conforme nos informa Bluteau. Nesse sentido, a tese foi adotada nas Universidades desde a fundação destas. Na Sorbone, é usada pelo menos desde 1323.

São Boaventura introduziu-a na ordem franciscana. Para êle, o conteúdo da tese justificava a seguinte divisão:

- 1) tese para o *bacharelado* chamava-se *tentativa*;
- 2) tese para o *licenciado* desdobrava-se em três:
 - a) tese menor ordinária;
 - b) tese maior ordinária;
 - c) tese sorbônica.
- 3) tese para o *doutorado* desdobrava-se também em três:
 - a) a *vesperia* — em que os doutores atacavam o candidato;
 - b) a *aulica* (ab-aula) — em que o candidato expunha;
 - c) a *resumpta* — que era a síntese das duas primeiras.

No século XVIII, já se tinha unificado o sentido da palavra e seu significado é dado por Bluteau: “these he termo Dogmatico, & val o mesmo que Proposição geral, que alguém offerece a defender, & sustentar”.

No século XIX, o sentido é dado pelo Dicionário da Academia Francesa: “*Toute proposition qu'on énonce, toute question qu'on met en avant, dans le discours ordinaire, avec l'intention de la défendre si elle est attaquée*”. E acrescenta: “*question soutenue publiquement dans les écoles pour*

obtenir un grade”. Como se vê, seu sentido dependia mais da intencionalidade do que mesmo da forma.

A palavra tese tem, hoje, um sentido lógico e um sentido técnico, por assim dizer.

No sentido lógico, há que considerar: a) o *ponto de partida*: enunciado de uma hipótese, visando à comprovação — é, pois, simultaneamente, *tema, assunto, matéria e problema*; b) o *ponto de chegada*: enunciado que é a própria demonstração.

Para Aristóteles, tese era instrumental: servia de meio à demonstração. A lógica formal ensina-nos que os elementos da demonstração são quatro: *tese, princípio, meio e conclusão*. A *tese* é a verdade que deve ser demonstrada. O *princípio* é a proposição maior em que se funda a conclusão. O *meio* é a proposição menor. A *Conclusão* é a própria tese. O único elemento constitutivo da demonstração que precisa ser imediatamente evidente é o *princípio*. O *meio* indica a causa necessária, isto é, deve mostrar como o predicado convém ao sujeito. Sendo a conclusão a própria tese, convém distinguir: *tese*, como parte da demonstração, e *tese* como a própria demonstração acabada. Assim, é *meio* (instrumento) ao mesmo tempo que *fim*.

No sentido técnico, tese é o conjunto da enunciação de uma hipótese, de sua exposição e argumentação, exigindo uma única conclusão.

Nosso trabalho cinge-se a êste aspecto técnico.

Se investigarmos trabalhos rotulados com o nome de tese, vamos encontrar uma variedade de formas, nem todas podendo usar legitimamente o título.

Na prática, a maior confusão que se estabeleceu é entre *monografia* e *tese*. Tentemos precisar as diferenças entre os dois termos. Monografia, do grego *μόνος* — um — e *γραφία* — arte de escrever, escrita; ação de escrever, redação — é o escrito sobre um *único* assunto.

Há duas espécies de monografias: a) a que exprime a essência da coisa; b) a que exprime a existência ou não existência da coisa.

Sua forma é sempre a expositiva. Requer, algumas vezes, a argumentação e, por êsse lado, fácil é confundi-la com a tese. Entretanto, a argumentação não precisa reduzir o problema a uma única conclusão, como na tese.

A tese tem que se circunscrever a um único enunciado, que pode ter mais de um corolário, mas cuja dedução final deve ser a prova de sua

veracidade lógica: exige, pois, uma única conclusão.

A monografia tem que esgotar o assunto até onde ele se encontra, podendo chegar a diversas conclusões: umas acabadas; outras em suspenso. Subentende uma correlação de fatos, cujo encaidamento não é necessário, porque tem que se socorrer do elemento histórico, muitas vezes acidental, para chegar a um ponto de atualização que é como o "mis au point" do assunto.

A tese não é matéria exposta com o fim de esgotar tudo o que se investigou e se apurou sobre um único assunto, como a monografia. A tese visa a comprovação e, portanto, a concatenação e demonstração de assuntos são necessárias e não acidentais. Os seus elementos históricos são como que uma cadeia cujos elos anteriores exigem os posteriores e estes supõem aqueles. A conclusão da tese tem que ser acabada, completa.

A tese pode ser considerada como um recurso didático intelectualista, enquanto a monografia é o espelho do ensino experimentalista. E isso me parece tão verdadeiro que hoje se nota o abandono crescente da tese e a adoção, cada vez mais generalizada, da monografia.

Conservamos o pomposo título "tese", mas adotamos a forma monográfica pura, mais consentânea com a orientação dos nossos tempos. Ou muito nos enganamos ou, dentro em breve, por força dêsse uso, o termo *tese* tornar-se-á sinônimo perfeito de *monografia*.

II — Estrutura da Tese

Para facilitar a compreensão do assunto, os autores usam anteceder a tese de uma síntese histórica, um apanhado do assunto para situar a questão. Não se trata de uma situação no tempo, como que uma conclusão a que se chega "depois" do que já se havia atingido. Não. No transcórre do tempo, como que seccionando-o, podemos demonstrar uma proposição, desenvolver uma tese, sem necessidade de nos valeremos do que se lhe segue historicamente.

A tese pode, então, abranger uma "introdução", "prefácio" ou prólogo" — tal como na monografia. Nela, é costume indicar o "planejamento do assunto", para mostrar a marcha do raciocínio ou para indicar os elos gerais que ligam as suas partes integrantes ou para estabelecer premissas ou, ainda, para elucidar certas preliminares.

Logo a seguir, vem a "exposição" da matéria tal como na monografia, subordinada a divisões, mais ou menos longas, dependendo da extensão do assunto. É comum o uso de "capítulos" que podem subdividir-se ou em "títulos" ou em "artigos" ou em "partes" ou vice-versa. Finalmente, vem a "demonstração" e nisso não se confunde com a monografia. Há autores que entrelaçam a parte expositiva com a demonstrativa, para destacar, nas "Conclusões", as deduções consecutivas lógicas, de uma outra a proposição, até reduzir à final — que é a *tese*.

O espírito tem que passar de uma verdade hipotética (hipótese) para chegar a uma verdade tética (tese) — esse o característico essencial da tese.

A demonstração pode partir de premissas certas ou prováveis ou falsas. Se as premissas são certas, e a chamada demonstração apodítica, cujo resultado é a *certeza*. Se as premissas forem prováveis, a demonstração é dialética, que leva à *opinião*. Se falsas as premissas, a demonstração é *sonstica* e conduz ao *erro*.

É claro que, ao escrevermos uma tese, devemos apresentar um assunto que possa e necessite ser demonstrado. Se o assunto for evidente por si mesmo, é inútil a tese. Se impossível a demonstração, não tem cabimento a tese.

A conclusão da tese nem sempre tem o mesmo alcance: depende das proposições que se entrelaçam no silogismo ou nos silogismos em que ela se desenvolve. Assim, se a proposição *maior* for um axioma e a *menor* uma verdade empírica, a conclusão deve ser necessária e absolutamente verdadeira. Quando, porém, a *maior* é uma verdade de fato e a *menor* uma proposição singular, a conclusão não é necessariamente verdadeira.

Há várias espécies de demonstração, de que nos podemos valer conjunta ou isoladamente na elaboração de uma tese. Assim, a demonstração é *direta* quando se chega à conclusão de que o predicado convem ao sujeito por causa de algumas propriedades que este possui. Se, porém, admitíssemos uma proposição contrária, da qual resultasse o absurdo, a demonstração seria *indireta*. Quando da causa descemos para o efeito (dedução), temos a demonstração *a priori*; se partimos do efeito para a causa (indução), temos a demonstração *a posteriori*.

Quanto ao valor das premissas, a demonstração pode ser absoluta e relativa. Esta última e a tirada de premissas quaisquer que se nos possam objetar. Temos, então, que usar expressões como estas: "admitindo, *ad argumentandum*, isto e aquilo... (as objeções)" ou "concebo" (o todo ou parte) ou "distingo" (o todo ou parte)... etc. Com isso, podemos refutar a falsidade de uma proposição, usando as premissas falsas de seus autores.

A demonstração é absoluta quando a conclusão se infere de premissas certas.

O difícil, na elaboração de uma tese, é estabelecer as premissas certas porque, se todas assim o fossem, seria fácil a sua defesa.

Quanto à natureza das premissas, a demonstração pode ser: pura, empírica e mista. *Pura*, quando as proposições que entram no silogismo são analíticas. *Empírica*, quando sintéticas. *Mista*, quando uma é analítica e outra sintética. É comum, na elaboração de uma tese, o uso simultâneo das três formas.

Na redação da tese, temos que levar em consideração certos princípios.

Se a tese é matéria, assunto, proposição que se deve demonstrar ou problema que se deve resolver, é necessário que fique claro, desde o iní-

cio, o objetivo do autor. No desenvolvimento, a matéria pode ir sendo hierarquizada: do geral ao particular ou inversamente. Imprescindível se torna, porém, a organicidade do assunto. E' lamentável têrmos trabalhos dessa natureza em que assuntos do mesmo alcance se achem repisados em seções diferentes.

Devemos, pois, pesar bem a natureza dos argumentos e grupa-los segundo uma ordem, sendo preferível a de valor para o assunto. Para isso, e sempre aconselhavel fazer um quadro sinotico antes de elaborar cada capítulo. O autor consciencioso faz o planejamento e redu-lo a um esquema. A medida em que o vai desenvolvendo, vai retocando, ou ampliando ou restringindo ou ate mesmo alterando.

Depois de escrito cada capítulo, é aconselhavel fazer novo quadro sinotico, para verificar se se situou bem ou nao a materia, em lugar proprio e na extensao pretendida.

Depois de escritos todos os capítulos ou partes, devemos verificar se ha um equilibrio entre os mesmos: se a extensao é mais ou menos a mesma e se todos se justificam pelo seu conteúdo. Quando escrevemos, surgem-nos ideias multipias, muitas vezes sugeridas pelos titulos. Muitas ideias, apesar de ricas, nao podem ser aproveitadas: ou as lançamos em papel a parte para aproveitamento posterior no mesmo trabalho ou para outros.

A revisao final impõe-se. E' o trabalho de corte o mais demorado. Nao tenhamos receio em podar o que escrevemos. A arvore nao deve ser seca, mas nao deve vergar sob o peso da vegetação sob pena de vermos o ornamento e nao a estrutura.

Aqui estamos em plena teoria da arte de escrever, de facil doutrinação e de dificil applicação.

Atualmente, inspiramo-nos muito, para os trabalhos tecnicos, nos livros norte-americanos. Tênhamos, porem, cuidado, pois, de modo geral, sao escritores prolixos. Embora preocupados com a unidade, a organicidade, o equilibrio, seu espirito é diverso do do latino. Os autores norte-americanos — aqui faio pela literatura educacional com que tenho constante trato — repetem demais a mesma materia em capitulos sucessivos. Os titulos e subtítulos de seus trabalhos sugerem muito mais do que usam colocar no desenvolvimento. Sao preciosos como despertadores de ideias, mais do que pelas informacoes em si. Já o mesmo nao acontece com os livros latinos, sobretudo os franceses. Têm os franceses a mania da concisão, que nada mais é que o cuito à intelligência ou, antes, à razao. Seus livros registram seu pensamento com a mais rigorosa precisao. Escrevendo com o senso da medida, nao dão ideia do rebuscamento e do tom "retouché". Porque é necessario um cuidado imenso para que, depois de tantos percalços, não venhamos a produzir um trabalho árido, muito medido e pesado que acabe por tornar-se desinteressante ou quase indigerível. Mas também não devemos cair no excesso contrário: abandonarmos a inspiração e ir repisando de tal forma as mesmas coisas que não há leitor possível para nossos escritos.

Cada assunto tem seu estilo próprio. O estilo não e somente o homem: é o homem consciente de um fim.

A tese tem que ser encarada pelos seus dois aspectos: o logico e o didatico.

O aspecto logico vale mais para o autor: a demonstração da hipótese, o encaminhamento logico e a conclusao — precisa, clara, certa, insosismavel — e a finalidade do trabalho intelectual do autor.

O aspecto didático vale mais para o leitor: a demonstração da hipótese, no encaminhamento logico para a conclusao, será tanto mais precisa, clara, certa, insosismavel, quanto mais se evidenciarem os recursos didaticos do autor.

Em última análise o autor é um mestre que ensina uma verdade (de que tem a posse) a um aluno, o leitor (que deve cnegar a possui-la, aprendendo-a).

III — Finalidade da tese e passos para a sua elaboração

FINALIDADE

Atualmente, no Brasil, podemos escrever teses com diferentes finalidades:

1.º) *Para atender às exigências concernentes à finalização de cursos.*

Como disse Roberts: "Dissertations and theses — these are, by definition, essays written in fulfilment of the requirements of a degree awarded by some institution or other examining body and on their completion; they are usually in typescript form" (1).

Êsses trabalhos são, em geral, acompanhados pelos professores. Requerem estudo da parte dos estudantes, mas podem ser retocados pelo mestre ou, pelo menos, recebem de inspiração, orientação.

2.º) *Para obtermos um lugar no magistério.*

Nem sempre a tese, para o concurso do magistério, foi de livre escolha, como hoje o é. Carlos Maximiliano, por exemplo, na sua magistral Reforma de Ensino, deu pouco valor à tese, embora a exigisse, "como trabalho de valor" para o candidato a concurso de professor substituto ou docente-livre, uma vez que não admitiu concurso direto à cátedra, tentando criar uma carreira de professor. Já Rocha Vaz, na sua Reforma de 1925, admitindo o concurso para a cátedra, exigia duas teses: uma de assunto comum a todos os candidatos; outra, de livre escolha. Ambos os reformadores preocuparam-se em investigar a autenticidade ou paternidade da tese.

A Reforma Campos aboliu a tese comparativa, admitindo só a de livre escolha.

3.º) *Para ingresso em serviço público (seleção de funcionários).*

Têm sido exigidas teses com assuntos previamente indicados e com prazos pequenos para a

(1) A. D. ROBERTS, F.L.A. Guide to Technical Literature, pág. 21 London. Grafton & Co., 1939.

sua realização. Daí surgirem quase sempre monografias e não teses.

Celso de Magalhães (2), em interessante artigo, chamou atenção para o fato de não ter cabimento “defesa de monografia”, pois a monografia não visa a provar coisa alguma. Propôs que se exigisse um “debate público em torno da monografia”, o que parece lógico se deva fazer e na realidade se faz, apesar do rótulo de “defesa de tese”.

Há, assim, assuntos marcados e outros de livre escolha. E' difícil encontrarmos “teses” para assuntos impostos. Geralmente, inclinamo-nos a escrever monografias sobre êles.

A tese requer a livre escolha. Aliás, sendo a tese contribuição original, é essencial que o autor a encontre por si e não vá exumá-la de assuntos indicados.

Para a sua elaboração, é de grande auxílio seguir determinada orientação ou passos formais — o que passamos a ver no tópico seguinte:

PASSOS FORMAIS

Hubbell (3), orientando os principiantes, assim estabelece os passos para escrever qualquer trabalho documentado, conforme passamos a sintetizar:

I — Escolha do Assunto, indicando:

- 1) o que evitar
- 2) como descobrir a orientação do assunto
- 3) como escolher um assunto e adaptá-lo aos fins que se tem em vista.

II — Levantamento da bibliografia sobre o assunto.

III — Avaliação do material, que abrange:

- 1) o problema da avaliação
- 2) a apreciação das fontes de primeira mão e as de segunda mão.

IV — A leitura e o fichamento (notas)

V — A organização do material

VI — O esbôço

- 1) método de organizá-lo

- 2) formas de esbôço

VII — Escrita e documentação

VIII — Disposição da bibliografia

IX — Revisão

O mais difícil nessa seqüência é a avaliação do material. Para isso, recomenda aquêle autor os seguintes métodos:

- 1) o normativo — que fixa o critério de valor;
- 2) o experimental, isto é, a observação controlada que pode ser feita mediante inquéritos,

questionários ou outras formas que o método comporta;

- 3) histórico;

4) outros métodos: o estudo de caso (case study), o genético, o comparativo, o administrativo (survey method), o da compilação e o de questionários.

Na organização do material, outra fase importante, a ordem aconselhada por aquêle autor é a dedutiva: da causa ao efeito. Assim hierarquiza:

- 1) Causas
- 2) Origem
- 3) Passos sucessivos do desenvolvimento
- 4) Conclusões ou generalização decorrentes do estudo.

Celso de Magalhães, no trabalho citado, divide os passos em dois tempos: um anterior à elaboração e outro no decorrer.

No primeiro tempo, indaga-se: “Que pretendo provar?” e a resposta sugere ou determina o título da tese. Depois, há a segunda pergunta: “De que elementos devo lançar mão para provar?” Para a resposta, mister se faz estabelecer as preliminares para a prova.

No desenvolvimento da tese, indica a seguinte seqüência:

- 1) Conceituar o assunto
- 2) Procurar as vozes das autoridades que dêle tratarem (autoridade)
- 3) Cuidar de dispor o assunto
- 4) Investigar as provas para o mesmo.

Em resumo, para êle a tese é perfeita quando

- 1) diz o que vai provar;
- 2) estabelece as preliminares necessárias à prova;
- 3) mostra que as preliminares podem ser aplicadas às situações focalizadas no trabalho;
- 4) dá como explicado o fato (demonstração).

Podemos resumir, assim, nosso ponto de vista, além do que já dissemos, sobre a redação da tese:

A — Fase preparatória:

- 1) a formulação de uma hipótese;
- 2) pesquisa sobre os trabalhos realizados nesse setor;
- 3) fichamento dos dados obtidos pela pesquisa.

B — Fase de elaboração:

I) PLANEJAMENTO do assunto (o título do trabalho, as divisões que comportam, etc.)

II) DESENVOLVIMENTO:

1) Organização do material para a sua utilização, colocando as fichas por ordem de assuntos, segundo os tópicos do planejamento.

(2) Loc. cit: “A tese e sua defesa”, in Revista do Serviço Público, pg. 30 e seguintes, maio de 1942 — Rio

(3) GEORGE SHELTON HUBBELL — “Writing documented papers”. New York — College Outline Series — Barnes & Noble, Inc. Copyright 1941.

2) Uso da *citação*, no rodapé, transcrevendo a fôlha de rosto do livro (onde há o nome completo do autor, o título da obra, a editôra, a data, a indicação da série de edições, o local editado), incluindo a página de onde se extraiu a citação.

Não podemos deixar de investigar o que já foi realizado ou escrito sôbre a matéria. E' inestimável a apresentação da contribuição das autoridades.

Há críticos que julgam devemos traduzir as citações quando os autores são estrangeiros.

Em trabalhos técnicos, podemos transcrever no original quando as línguas são o espanhol, o italiano, o francês e o inglês — pois a média dos brasileiros cultos lêem correntemente essas línguas. Se, porém, nos valermos de língua menos conhecidas entre nós, pode-se dar o original e a tradução.

3) Uso de informes ou comunicados de qualquer natureza: precisar sempre a procedência, com minúcia.

4) Quanto à forma, devemos valer-nos do estilo lógico e didático, de acôrdo com a finalidade da tese. Na redação do trabalho, desde que o autor possua a hipótese e a tese, isto é, o termo de partida e o termo de chegada, pode usar, na parte

intermediária, qualquer forma, inclusive a monográfica. E' de se frisar, porém, que a monografia só se justifica, aí, como meio da demonstração, para chegar ao fim que é a *tese*.

De qualquer modo, há sempre uma ordem a ser respeitada: não precisa ser rígida, mas exige organicidade.

5) Quanto ao fundo, é de pressupor que quem escreve tese possui um método próprio de estudar. A arte de estudar requer a sistematização dos dados e conseqüentemente sua anotação e crítica. Na crítica, orientamo-nos pela concepção que temos de certas questões fundamentais da vida (filosofia). Não são raros, porém, os trabalhos em forma de tese e de monografia em que os autores ficam flutuando entre diversas correntes do pensamento, à falta de uma base segura para orientá-los. Êste vício é mais comum nas ciências em formação como, por exemplo, na Psicologia. E' preciso o maior cuidado para que não endosseemos opiniões que contraditem, invalidem ou abalem o ponto de vista central da nossa concepção do universo e do homem.

6) Devemos destacar a nossa contribuição pessoal, mostrando o caminho que nos conduziu a chegar a propor a hipótese e a demonstrar a tese.

* *

*

"A política dos melhoramentos materiais é útil, é sábia, é essencial ao nosso desenvolvimento. Mas cumpre que seja reflexiva, prática, estudiosa, severamente investigadora, escrupulosamente limpa. Apoie a administração os cometimentos da previsão individual, mas quando ela, tènicamente assentada em bases seguras, não aventurar a sacrificios estêreis e gravosos encargos a penúria aflitiva das nossas finanças, condenadas a uma existência alternativa de expedientes e desastres". Rui, *Queda do Império*, tomo V, pág. 185.

* *

*

"Por esta última denominação se entende aquêlo gênero de concursos, especialmente preferidos, na Alemanha e em outros países adiantados, para os cargos do magistério superior, em que os candidatos buscam, pelo testemunho dos seus trabalhos, escritos e serviços, mostrar a excelência do seu merecimento. Nesse caso não há nem arguição mútua, nem interferência de examinadores". Rui, *Obras completas* vol. XXV, tomo IV (*Trabalhos jurídicos*, 1898), pág. 118.

* *

*

"O impetrante está convencido profundamente de que tôda injustiça cometida é uma dificuldade criada para os governos, todo abuso de autoridade um serviço à anarquia, tôda ampliação arbitrária dos poderes de exceção uma ameaça ao futuro". Rui, *Obras completas* vol. XXV, tomo IV (*Trabalhos jurídicos*, 1898), pág. 210.

* *

*

"Tanto se obtém a verificação da capacidade mediante o debate recíproco entre os concorrentes, quanto mediante a arguição pública dêstes por examinadores oficiais. A simultaneidade, a notoriedade, a seriedade das provas são as mesmas. Em ambos os casos há *concorrência profissional* e, portanto, concurso". Rui, *Obras completas* vol. XXV, tomo IV (*Trabalhos jurídicos*, 1898), pág. 129.

A Reforma do Código de Contabilidade

OSCAR VICTORINO MOREIRA

HÁ um quarto de século foi elaborado o “Código de Contabilidade Pública” e, bem assim, o “Regulamento Geral de Contabilidade”.

As leis, principalmente as que regulam a economia e a finança, são subordinadas ao tempo, às condições mesológicas, ao grupo social, refletindo as necessidades normalizadoras e consubstanciando as regras que estabelecem harmonia nas interrelações sociais.

As características da época plasmam-se nas prescrições, espelham o momento através das limitações estabelecidas. A economia, por sua vez, exerce indiscutível influência no espírito do legislador e a tal ponto que as próprias concepções de moral se afeiçoam aos ditames daquele fator relevante.

No período que se passou, desde a elaboração da nossa lei básica de contabilidade pública, em muito se transmutou a fisionomia do mundo; fatores novos intervêm nas relações econômicas como novas idéias agitam o mundo hodierno.

O dinamismo de nossos dias, a aproximação geográfica dos povos realizada pelo aumento de velocidade dos meios de transporte e de comunicação, o entrelaçamento dos interesses econômicos das nações e o natural reflexo das condições sociais da atualidade sobre a vida de cada país, são determinantes da organização de cada um, seja para sua luta pela subsistência, seja para a manutenção de seu equilíbrio.

Se a moral prende-se ao tempo, com muito mais fortes razões a economia e a finança. Uma lei reguladora da ação estatal nos campos da economia e da finança, jamais poderá manter-se defasada, pois sua manutenção será causadora de embaraços à evolução social como ao progresso material; e para isto tem concorrido o Código vigente, embora se encontre alterado em vários pontos.

Não há força maior que o direito para regular as relações entre os povos e êle, com fundamento histórico acompanha a evolução mantendo a harmonia buscada pelo homem.

O Código quando foi elaborado constituiu um passo na evolução de nossas tarefas administrativas, e como todo o trabalho pioneiro, deparando inexplorado o terreno, não encontrou limitações e procurou abranger o maior campo possível; excedeu-se em si próprio.

O Estado de hoje assume características bem diversas daquele de há um quarto de século. O Estado é hoje eclético, polimorfo, interfere diretamente nos mais diferentes setores da vida nacional e suas linhas de conduta constituem diretrizes para todos.

A nossa lei básica de contabilidade regula matéria de direito orçamentário, de direito constitucional, estabelece normas e processos de trabalho na administração de pessoal, de material e de orçamento. Ora, quando não havia um conhecimento mais preciso sobre administração, quando se confundiam preceitos, quando o dinheiro autorizado pelo orçamento seria gasto apenas com a finalidade da prestação de contas, não sendo apurados os resultados decorrentes de sua inversão, quando o orçamento era considerado apenas uma estimativa de ingressos e egressos, poderíamos aceitar a formalística do Código como conveniente.

Em face das condições atuais, das necessidades estatais, podemos qualificar o Código como uma espécie de manual que se intitulasse — “De Como Fazer...” Preocupa-se o Código com a formalística, dá-lhe realce e faz com que tudo gire em torno da apresentação, olvidando o essencial.

Se o ato foi proveitoso, se beneficiou à sociedade, se acarretou qualquer vantagem para o Estado, isso êle não manda apurar, o que interessa é que haja — licitação, empenho, complementação e a escrituração, segundo seus postulados; assim tudo estará perfeito!

Não recriminemos tanto o código por sua formalística, pois é um código de contabilidade; e que é contabilidade se não método ou forma?

O mal está em quereremos aceitar como boas as normas ditadas por aquêle diploma para a regulamentação de certas atividades que apresentam características bem diversas da contabilidade.

Urge a reforma do Código, não para a simples alteração de alguns de seus dispositivos, para a revivescência de artigos já revogados, mas no sentido de ser elaborada uma obra condizente com as necessidades reais do Estado e que corresponda às condições econômicas e sociais da época.

O desmembramento será inevitavelmente uma consequência do estudo a que fôr precedido. Dentre as principais matérias ali encontradas e

que têm corpo próprio, necessitando tratamento adequado, podemos facilmente apontar:

1.º Orçamento; sua forma e processo de elaboração, exceto a votação, por ser da competência do Poder Legislativo. Execução orçamentária e seu controle. Plano de governo, suas características e comprovação de realizações. Plano de trabalho, sua forma e seu controle de execução. Orçamentos de inversões, patrimonial e de custeio; apuração da gerência estatal e de seus resultados.

O orçamento de hoje nada mais é que "um plano de governo que se expressa em números de dinheiro", pelo que deve a lei tratá-lo de acordo com suas características.

2.º Contabilidade pública. Normas e métodos; forma de escrituração e de controle. Apreciação contábil dos atos públicos. Registros sintético e analítico das operações com o fim especial de proporcionar meios de apuração de dados estatísticos, financeiros e econômicos, necessários ao planejamento da tarefa pública.

A contabilidade é auxiliar e posterior; registra atos e fatos já ocorridos. Não devemos antepô-la aos atos administrativos. Tal como a estatística, de tão grande valia para o administrador, a contabilidade tem o mérito de servir como norteadora de suas ações, mas convenhamos em que a administração não trabalha para a contabilidade, e sim a contabilidade para a administração.

3.º Pessoal. A administração de pessoal é e deve ser regulada por leis específicas, sendo os atos decorrentes e que interfiram em matéria orçamentária, regulados pelas normas próprias. As peculiaridades dessa administração não são comuns aos demais setores de atividade estatal. A uniformização de trato estabelece condições impróprias para certos campos de atividade; as características do setor devem ser ponderadas, se desejarmos fazer uma obra realmente útil.

4.º Material. A administração de material é a que mais se presta à má aplicação de dinheiros públicos, onde a ação do homem é mais facilitada. As normas e processos de trabalho nesse campo têm de ser de grande precisão, pois a aquisição, o emprêgo, a manutenção, o rendimento do material devem ser controlados dos pontos de vista econômico, financeiro e administrativo. A principal fonte de desperdício é o material, pois corre à sua conta tudo aquilo que a engenhosidade dos insensatos consegue arquitetar.

Além dos quatro pontos acima mencionados, a legislação moderna deverá dedicar especial atenção ao sistema de controle da ação estatal, observando especialmente os seguintes tipos: administrativo, legal, contábil e técnico.

De precário valor é o controle legal se não houver o administrativo, pois aquele se faz sobre

documentos cuja veracidade nem sempre poderá ser demonstrada. O controle administrativo será o que deverá acompanhar, passo a passo, o desenvolvimento administrativo, não o impedindo ou cerceando, mas aconselhando, evitando que sejam consumados os atos contrários à conveniência do Estado.

A oportunidade ou conveniência de certas ações públicas não são apreciadas ou julgadas por quem quer que seja, desde que respeitem os ditames do Código, circunstâncias que não deveriam encontrar-se assim descontroladas. As dotações orçamentárias constituem autorizações de despesas e jamais as podemos considerar como impositivas para sua integral utilização. Se são autorizações, certamente ficam condicionadas à conveniência, à oportunidade, e quem julgará o ato administrativo sem ser pelo aspecto legal? A contabilidade registrará, e se condisser com as exigências do Código, quanto à forma, nada objetará; o Tribunal de Contas, apreciando do ponto de vista legal, se as normas tiverem sido seguidas e os comprovantes se encontrarem juntos ao processo e de forma regular, por certo dará registro ao mesmo, já que está inibido de agir doutro modo.

Voltemos nossas vistas para uma questão de muito maior importância e que, no momento atual, quando são inúmeras as vozes que clamam por uma reforma do Código de Contabilidade, é oportuno ressaltar.

O Código para alguns, para os inexperientes, é um espantinho; serve também de pretexto para a falta de ação de certos administradores que buscam razões para acobertarem sua inoperância.

Esse código — espécie de carranca para afastar os maus espíritos — dá a impressão de que foi elaborado para uma terra de gente sômente inescrupulosa; tudo é dificultado, tudo é impedido e tudo é possível de ser feito! Dentro do Código encontram-se as armas de que se valerá o administrador para defender um ato menos aceitável se fôsse examinado à luz da razão e da correção. E' o Código o grande responsável pelo regime de irresponsabilidade que encontramos na administração, onde já se criou a frase pejorativa e que classifica o dinheiro público: — "dinheiro da viúva"! — ou seja, dinheiro sem dono, com o qual muitos podem locupletar-se sem maiores cuidados.

O regime de autoridade e correspondente responsabilidade seria mais benfazejo, pois a apreciação do ato praticado daria ensejo a que se identificasse o culpado e pudesse o mesmo ser punido exemplarmente. O registro "a priori" tão alardeado por muitos, tem o condão de isentar de culpa o faltoso. Senão vejamos: — O administrador pratica os atos, submete-os a registro "a priori" que, aceitos, não trarão nenhum contratempo, pois se algo fôsse alegado contra si, a resposta seria a mais cândida possível: — "se errei, fí-lo em boa companhia, pois os meus atos foram

julgados, não ocorrendo qualquer impugnação". Caso o administrador não consiga que seus atos sejam aceitos no julgamento prévio, não terá responsabilidade maior, pois aquêles atos não surtem efeitos e serão facilmente anulados, praticando-se outros com mais cuidado e sanadas as deficiências que tiverem motivado a impugnação. O conhecido "balão de ensaio" é tão comum em administração que já se tornou um hábito. O administrador tendo receio de que um ato não logre o registro prévio, a fim de não se expor a um fracasso, pratica um ato semelhante em tudo ao que irá proceder, mas de pequena monta e o envia a registro; se fôr bem sucedido, então, remeterá o maior, o que chamaria a atenção. O efeito é o seguinte: — Se o segundo fôr recusado, não será o administrador passível de acusação, pois praticou ato idêntico a outro já anteriormente aprovado. . . , se lograr êxito, também não será acusado, mesmo porque não foi a primeira vez que a matéria passou pelo exame e registro prévio. E' preciso estudarmos uma forma impeditiva da ação contrária aos interesses do Estado, realizada pelos mais sagazes, pelos espertos que se valem da lei para servir à sua pecúnia.

Descentralização administrativa. O preceito constitucional da unidade orçamentária acha-se redigido de forma clara, e se encontra no Art. 73, que diz:

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

Há que ser notada a forma categórica da Magna Carta: — devem ser incorporadas à receita *tôdas as rendas e obrigatoriamente*. Haverá expressão mais positiva que esta? Agora, examinemos as realidades. As autarquias, tais como a Estrada de Ferro Central do Brasil, o Departamento dos Correios e Telégrafos, os Institutos de Previdência e Assistência, os SESC, SESI, SENAI, SENAC e outras arrecadam taxas, ou rendas públicas, bem como executam encargos do Estado, mas o orçamento federal não inclui tais rendas.

A parte final do artigo constitucional mencionado, dispõe sobre as despesas de custeio de *todos os serviços públicos*. Que é serviço público? Parece-nos que é aquêle que executa fins do Estado, que é regido pelo direito público, pelo qual responde a União, que tem fôro privilegiado, que cobra tributos pela execução de serviços e por fôrça de lei. Quem é o dono da Estrada de Ferro Central do Brasil? Algum particular? Não; é o Estado. Será que a lei ordinária pode revogar o texto constitucional? E' para nós um absurdo, pois a Lei Magna é a Constituição.

Dentro de nosso raciocínio e do modo por que entendemos, os orçamentos das autarquias não se incorporando ao federal são peças que atentam contra a Constituição.

Se prevalecer a tese de que o preceito constitucional será aplicado só em relação aos órgãos de linha, aos componentes dos ministérios ou subordinados à Presidência da República, será muito fácil burlar-se a Constituição. Basta que sejam elaboradas leis ordinárias transformando os ministérios em autarquias da defesa, da economia, da saúde, da educação, da agricultura, etc. e dêsse modo desaparecerá praticamente o orçamento. Precisamos argumentar pelo absurdo a fim de tornarmos bem clara a questão.

Dentro do espírito constitucional, os orçamentos dos entes autárquicos devem fazer parte integrante do orçamento federal. A disposição contida no Art. 77, da Constituição, que atribui incumbência ao Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores das entidades autárquicas, não invalida nossa opinião, já que o regime administrativo dêesses entes pode ser de forma diferente das repartições públicas, sem contrariar os termos constitucionais.

O povo que paga impostos, que concorre para os cofres públicos, poderá distinguir entre impôsto de renda, vendas mercantis, consumo, LBA, IAPC, SESC, SENAI, etc.? Não são contribuições forçadas pelo Estado e para serviços públicos?

Apresentamos êste ponto porque julgamos merecer estudo cuidadoso por ocasião da reforma da legislação vigente, e principalmente do Código de Contabilidade, sôbre o qual estamos falando.

Notamos, é certo, uma tendência para a descentralização administrativa, forçada por diversos motivos ou pelo desejo de poderosos serviços. Qual a causa fundamental de tal procedimento? Para nós é o regime legal o maior culpado, pois as dificuldades que antepõe à administração, leva os serviços a procurar formas mais simples para se desincumbirem de suas tarefas.

Ora, se o Estado já reconheceu como necessário permitir um regime mais simples para obter maior eficiência dos serviços que mantém, por que não procede a uma revisão geral de sua legislação, reagrupando as unidades que se afastaram das normas comuns e oferecendo meios mais eficazes para que os demais serviços públicos possam trabalhar a contento?

Nessa revisão iremos encontrar muita coisa anacrônica, muita coisa a ser suprimida, como criados até novos institutos de direito. O regime de aposentadoria, por exemplo, merecerá estudo especial, pois o número de leis e regulamentos que existe é enorme e não chega a atender corretamente às necessidades.

O contrôle das atividades públicas encontra-se, em diversas fases, com um atraso considerável, não condizendo com as características da época. Muito há que ser feito e urgentemente.

Um ponto que a muitos parece de valor reduzido e que representa muito para quem estuda economia e finanças, é o que diz respeito à classificação orçamentária. Há pouco o Ministério da Fazenda elaborou uma proposta orçamentária, em flagrante contradição com a legislação vigente, incluindo uma classificação inadequada para o âmbito federal. E' preciso que uma lei regule a matéria e não fiquemos expostos às fantasias de alguns que, em dado momento resolvem subverter a marcha normal da administração pública. A falta de bases legais seguras permite o regime de surpresas, tão nefasto à administração pública.

Outro ponto a ser encarado é o seguinte: — Realizando o Estado uma despesa com a aquisição de material, como seria lícito admitir-se, estaria obrigado a solver seu compromisso. Se, porém, o registro da despesa fôr denegado pelo Tribunal de Contas, o fornecedor, único que em nada concorreu para o êrro de classificação ou diversidade de interpretação, é que irá sofrer as

conseqüências, pois não receberá normalmente seu crédito. O particular que assim procedesse poderia ser levado à falência e seus haveres responderiam pelo crédito reclamado. E' preciso que o Estado se porte como uma grande empresa, que o fornecedor não tenha receio de lhe fornecer e por isso mesmo não aumente seus preços para se cobrir das eventuais demoras ou dificuldades na cobrança de suas contas. O Código de Contabilidade ou outra lei especial que trate da matéria deverá cominar penas e estabelecer as responsabilidades funcionais, ficando o assunto — "dentro de casa".

De tudo que dissemos, concluímos ser indispensável a reforma do Código, não para ser apresentada uma nova edição, "revista e melhorada", mas uma obra nova, condizente com as necessidades atuais, tratadas as matérias em diferentes diplomas, a fim de ser evitado o ecletismo do atual Código de Contabilidade.

*
* * *

"Nas leis britânicas ou americanas nunca se ousou dizer que a ressalva *enquanto ben: servirem* não fôsem mais do que uma consagração redundante da idéia banal de que só enquanto servem bem devem permanecer os funcionários nos seus cargos. Também por lá houve sempre sofistas. Mas não se atreveram jamais a pretender que, assegurando a certos funcionários a permanência nos cargos, enquanto bem servirem, não tivesse querido a lei senão assegurar ao govêrno o direito de os exonerar, quando lhe aprouvesse. Ninguém, ali, teve a menor dúvida em sentir, ou se afoitou, em tempo algum, a contestar que essa cláusula de proteção, restringindo-se a categorias especiais de funcionários, se havia de tomar, necessariamente, como a declaração de uma garantia estatuída muito de propósito em sua defesa". Rui, *Demissão de curador geral de órfãos*, Rio, 1916, pág. 104.

*
* * *

"A escola moderna não se resigna a pôr nas mãos dos seus alunos produtos de fancaria tipográfica, livros de grosseiro papel e impressão tósca. A pedagogia contemporânea compreende a vantagem de falar ao sentimento das gerações nascentes, não só pela substância das lições que lhes dá impressas nas páginas de um manual, senão pela própria superioridade da matéria prima, que as fixa no livro, habituando a mocidade, pelo aspecto das obras clássicas, à correção, à elegância, à pureza, cultivando-lhe os instintos do belo, cujos frutos não pairam apenas na região do ideal: pesam materialmente na formação das nossas faculdades práticas, atuam sobre as manifestações mais eminentes do gênio industrial, ao mesmo tempo que aformoseiam o ensino, espalhando no seu material atrativos insinuantes e docemente irresistíveis". Rui, *Queda do Império*, tomo VII, pág. 215.

* * *

Confrontando-se as arrecadações do imposto de consumo do último triênio, verifica-se que houve significativo acréscimo, o qual tranqüiliza a administração quanto à sua progressão aritmética, a saber:

1945	2.828.423.685,70	882.304.494,00	45,33
1946	4.000.551.467,60	1.272.127.781,90	41,44
1947	4.427.664.567,60	427.113.100,00	10,67

Relatório apresentado pelo Snr. ARTHUR SIMAS MAGALHÃES,
Diretor das Rendas Internas — 1947.

Os Estados de maior arrecadação foram:

	Cr\$	% sobre o total
São Paulo	2.012.625.967,00	45,46
Distrito Federal	1.169.596.624,60	26,41
Rio Grande do Sul	336.990.660,70	7,61
Pernambuco	201.667.516,10	4,55
Rio de Janeiro	167.992.047,90	3,79

Relatório apresentado pelo Snr. ARTHUR SIMAS MAGALHÃES,
Diretor das Rendas Internas — 1947.

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO ISIDORO ZANOTTI

A Dupla Crise

ALDOUS HUXLEY

(Tradução de Maria de Lourdes
Lima Modiano)

Nunca se falou tanto nos problemas coletivos nesta época atribulada que atravessa a humanidade. Superpovoamento, escassez de alimentos, desigualdade de distribuição de recursos naturais, são assuntos hoje discutidos por todos. Para eles, muitos remédios têm sido oferecidos: contróle da natalidade, métodos mais aperfeiçoados de cultura e de conservação do solo e toda a escala de "ismos", no campo político e ideológico, sem que até agora a humanidade tenha chegado a um acôrdo. Organismos internacionais, filiados à Organização das Nações Unidas, tais como a F. A. O. (Food and Agriculture Organization), a W. H. O. (World Health Organization) a U. N. E. S. C. O. (United Nations Education Science and Culture Organization), congregando em seu seio cientistas, sociólogos, pensadores, professores, médicos e toda espécie de intelectuais de renome universal, reúnem-se permanentemente, convocam Conferências Internacionais, estudam, analisam, pesquisam. Mas até hoje as opiniões continuam divididas. Na execução de suas altas finalidades, deliberou a UNESCO adotar, como tema de debate mundial para o ano de 1949, os problemas de alimentação e população. Para servir de roteiro a êsse debate, escolheu aquêle organismo internacional, nas mais variadas regiões do globo, especialistas, sociólogos, médicos, escritores a quem incumbiu de escrever e apresentar sugestões sôbre êsses assuntos de tão palpitante atualidade. São assuntos que interessam a todas as coletividades, são problemas profundamente humanos. Assim é que os dirigentes da UNESCO desejam dar aos mesmos a máxima divulgação, fazendo-os traduzir e publicar em todas as línguas, em todos os países do mundo. A "Revista do Serviço Público", colaborando nesse nobre objetivo, tem o prazer de apresentar neste número, em primeira mão, um dos trabalhos dessa série. Trata-se de uma monografia do conhecido escritor inglês, Aldous Huxley, cujo nome dispensa maior apresentação. Outros trabalhos do mesmo gênero e igualmente inéditos no Brasil serão publicados a seguir. Esta revista será assim honrada com nomes como Josué de Castro, André Mayer, Ta Chen, Julius Isaac, Margaret Mead, M. Nannetti, B. A. Keen, Raymond Furon, E. de Vries, Stephen Krolkowski, E. Kellog, e outros que exporão nestas páginas seus pontos de vista, tais como apresentados êste ano, para debate, à UNESCO.

I — ENUNCIADO DO PROBLEMA — OS HOMENS E SEUS ALIMENTOS

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

De uns tempos para cá deu-se para falar em "pobreza na abundância", para dizer que o nosso planêta dispõe de recursos suficientes para alimentar, vestir, alojar sua população atual e dar-lhe uma vida agradável, mesmo levando-se em conta qualquer aumento previsto dessa população, num futuro imediato. Quer isso dizer também que os sofrimentos atuais da espécie humana são oriundos exclusivamente dos métodos inadequados de produção e, principalmente, de repartição. Uma reforma monetária, o socialismo, o comunismo, o capitalismo puro, a economia de

distribuição ou qualquer outra panacéia universal, podem levar a humanidade a desfrutar uma felicidade perene, tal como a dos príncipes ou princesas dos contos de fada. A necessidade e a fome cederão lugar à abundância e a terra inteira se transformará num imenso paraíso terrestre.

São êsses milagres que se esperam do "plânismo" econômico e político. Mas se deixarmos de lado essas altas especulações para passarmos ao estudo do que ocorre no campo biológico e no campo ecológico, êsse otimismo nos parecerá pelo menos um tanto prematuro. Ao invés de "pobreza na abundância", o que encontraremos, de fato, será a pobreza na pobreza. Os recursos mundiais não bastam para sustentar a população mundial. No momento atual nosso planêta alimenta pouco menos de 2.250 milhões de seres humanos e as terras próprias à cultura de produtos alimentares cobrem aproximadamente 1.620 mil hectares. Segundo os cálculos existentes, cêrca de 40 hectares de terra são necessários para garantir a cada indivíduo um regime alimentar que os especialistas considerariam suficiente. Embora êsse cálculo represente possivelmente um nível máximo, adotá-lo-ei como base de minha argumentação. Assim, pois, mesmo que tôdas as terras cultiváveis de que dispomos fôssem boas (e muitas delas são de qualidade bastante inferior) ainda assim não chegariam para assegurar à população atual um regime alimentar satisfatório. De fato, para garantir, nos próximos vinte e cinco anos, o mínimo estritamente vital aos povos cujo nível alimentar é atualmente muito baixo, seria necessário que se duplicasse a produção de antes da guerra. Ora, tal resultado seria impossível de um dia para outro. Como já disse o Dr. Tomas Parron, ex-cirurgião geral do Serviço de Saúde Pública dos Estados Unidos, "mesmo elevando ao máximo a produção alimentar, sômente dentro de muitas dezenas de anos se conseguiria atingir êsse mínimo vital". Mas a população mundial não cessará de aumentar. Ela aumenta num ritmo de 200 milhões em cada dez anos.

O que é mais grave é que, à medida em que a população aumenta, a fertilidade do solo vai diminuindo. Eis o que escreve a respeito Ward Shopard, no seu livro, recentemente publicado, "Food or Famine": "O homem moderno inventou dois meios igualmente seguros de aniquilar a civilização: um é a guerra atômica, o outro, a erosão universal do solo. Êsse último é o mais insidiosamente destrutivo. A guerra abala ou destrói o meio social, onde se molda a civilização; mas a erosão do solo destrói o meio natural que é a própria base da civilização". Em outras palavras, se a guerra atômica pode destruir uma determinada civilização, a erosão do solo pode suprimir qualquer possibilidade de civilização. Na América do Norte, as condições atmosféricas nestes dez últimos anos têm sido favoráveis; por isso mesmo fala-se hoje bem menos em erosão do que se falava durante as sêcas sucessivas que provocaram a formação da chamada "Bacia de poeira" (Dust Bowl). Todavia, apesar dos grandes progressos alcançados quanto aos métodos agrícolas, a erosão do solo continua e, sobrevivendo nova série de sêcas

provocadas pelo clima continental, estas acarretarão certamente novos desastres iguais aos que se verificaram logo após 1930. Já imensas áreas foram total ou parcialmente esterilizadas e milhões de hectares estão fadados ao mesmo destino. Mas, a não ser que sobrevenha algum fator desfavorável, a população dos Estados Unidos, dentro de 25 anos, terá aumentado em cêrca de trinta milhões de habitantes.

Mais bôcas para comer e menos terras para cultivar.

O que ocorre na América do Norte se observa igualmente em outras partes do mundo. A erosão ataca tôda a superfície da África onde a população indígena que cresce rapidamente agarra-se obstinadamente ao antigo costume segundo o qual o nível social do indivíduo depende do número de cabeças de gado que possui. Aumentando a população, aumenta o número de vacas e, por conseguinte, mais gado para pastar e maior erosão. Na Ásia, também, as próprias bases da civilização sofrem os mesmos golpes irreparáveis. A pobreza humana expande-se na pobreza natural cada vez mais acentuada.

Na Europa Ocidental, os métodos prudentes de lavoura aliados a um clima isento de excessos, dão à agricultura uma estabilidade relativa: os camponeses produzem boas colheitas sem, para isso, destruir o solo. Mas, por melhor que sejam essas colheitas, não bastam elas para satisfazer nem mesmo às necessidades alimentares mínimas da população atual da Europa Ocidental. Esta, levando-se em conta sua produção alimentar, já está superpovoada. É que, desde 1800, a população dessa região triplicou. Sômente a exploração das áreas virgens, desocupadas, do Novo Mundo, possibilitou êsse aumento. Hoje, o Novo Mundo possui uma população numerosa, em crescimento rápido, e está perdendo sua fertilidade. Ainda dispõe de grandes excedentes de gêneros alimentares para exportação; à medida, porém, que aumentar a população e diminuir a fertilidade do solo, menos excedentes disponíveis haverá para os famintos das demais regiões do globo. Além disso, com a industrialização progressiva do Novo Mundo, os produtos manufaturados que a Europa Ocidental costumava trocar por produtos alimentares e matérias-primas estão sendo cada vez menos procurados. A Europa terá cada vez mais dificuldade em pagar os alimentos que vão sempre escasseando com o crescimento da população do Novo Mundo a exigir cada vez mais de seu solo depauperado pela erosão. E isso ocorrerá justamente quando a Ásia, recém-industrializada, chegar a rivalizar com a Europa para a obtenção dos excedentes alimentares que a América acaso ainda possa fornecer ao Velho Mundo.

O alimento é produto renovável e se o solo não fôr explorado até o esgotamento, as colheitas se sucederão ano após ano. Mas as jazidas de cobre ou de estanho, que êste ano forneceram minérios, não se reconstituirão no ano próximo. Quando se esgotarem, os mineiros terão que explorar outras jazidas. Se não as encontrarem, tanto pior! O industrialismo é a exploração siste-

mática das riquezas não renováveis. O que chamamos de progresso, em muitos casos acaba simplesmente por acelerar o ritmo dessa exploração. A prosperidade que desfrutamos até hoje somente foi conseguida à custa do rápido esgotamento do capital insubstituível do nosso planeta.

Por quanto tempo poderemos nós continuar esbanjando assim esse capital? Quanto tempo levaremos para esgotar as riquezas do nosso mundo? O que sabemos com certeza é que as reservas de inúmeras matérias-primas até hoje consideradas como indispensáveis são limitadas e que, em inúmeras partes do mundo, ricas jazidas dessas matérias, facilmente exploráveis, estão esgotadas ou prestes a se esgotarem. Assim é que, nos Estados Unidos, as reservas de minério de ferro de alto teor estão se acabando. O mesmo se pode dizer com relação às jazidas de zinco, cobre, chumbo e petróleo. E isso acontece num momento em que a população, em crescimento constante, dispondo de métodos de produção cujo rendimento cada vez mais se vai aperfeiçoando, exige gêneros de consumo em quantidades cada vez maiores, isto é, vai fazendo retiradas cada vez mais vultosas do capital limitado de nosso globo.

Outras complicações

Estudamos, até aqui, a população mundial como um todo homogêneo. Assim pôsto, trata-se de um problema de procura crescente, enfrentando uma diminuição progressiva de recursos. Esse problema essencial de nossos dias agrava-se e complica-se, porém, pelo fato de não ser uniforme no mundo inteiro o índice de crescimento da população. Toda uma série de problemas novos surgem rapidamente por isso que o índice de natalidade varia de um povo para outro e mesmo de uma classe para outra, de um mesmo povo.

Na Europa Ocidental e na América do Norte, o índice geral de natalidade decresceu rapidamente nestes últimos 50 ou 60 anos. Essa diminuição da natalidade ainda não resultou em sensível redução da população, uma vez que o índice de mortalidade diminuiu por seu lado e os grupos em idade de reprodução comportam um número relativamente elevado de pessoas. Mas as consequências dessa redução não tardarão a se fazer sentir. Já em 1970 as populações da França e da Grã-Bretanha terão diminuído em cerca de 4 milhões e aqueles países terão mais ou menos tantos indivíduos de mais de 65 anos quantos de menos de 15. Embora dentro de prazo mais longo, as mesmas reduções são de esperar nos outros países da Europa Ocidental e no Novo Mundo (com exceção da América do Norte). Enquanto isso e a despeito do seu índice de mortalidade muito mais elevado, as populações da Europa Oriental e da Ásia só tendem a aumentar. No fim deste século, a Ásia sozinho conterà uma população de cerca de 2 bilhões. E em 1970, a Europa Ocidental terá possivelmente uns 9 milhões menos de habitantes do que tem atualmente; em compensação, porém, a Rússia terá uns 75 milhões a mais.

II — A ALIMENTAÇÃO E A POLÍTICA

Vimos, assim, de um modo sucinto, a natureza da crise que atinge atualmente a humanidade, no plano inferior. Na minha opinião essa crise só tende a agravar-se com o tempo. Resta-nos agora examinar a maneira pela qual esses fatos, até hoje circunscritos ao campo biológico, já afetaram e afetarão futuramente a política internacional e interior e, ainda, como seria possível amenizar-lhes os efeitos mais perigosos durante os longos anos que ainda teremos que esperar, até ser possível suprimir-lhes as causas profundas.

A relação desfavorável entre a cifra da população e o total dos recursos naturais cria uma permanente ameaça à paz mundial e à liberdade política e individual. No momento atual, para que a paz seja ameaçada, basta que um país superpovoado disponha de uma indústria capaz de produzir armamentos. Não pode haver agressão sem os meios de levar a efeito a mesma. Privados desses meios, os habitantes dos países superpovoados têm apenas duas alternativas: deixarem de se multiplicar e reduzir assim o seu número ou continuar multiplicando-se, até que a fome, as epidemias, as desordens políticas e a guerra civil aumentem suficientemente o índice de mortalidade, para estabelecer uma proporção favorável entre a cifra da população e o total dos recursos naturais. Mas alguns dos países superpovoados são também países industrializados. Para eles, há uma terceira saída: subjugar ou exterminar os vizinhos, a fim de dispor dos seus territórios, das suas reservas de gêneros alimentares e matérias-primas e de novos escoadouros.

Sabendo que "Deus está sempre ao lado dos grandes exércitos" os chefes militares dos países industrializados, onde é alto o índice de natalidade, sentir-se-ão certos de ganhar qualquer guerra contra países de baixa natalidade. Sabendo, também, por outro lado, que David matou Golias com uma pedrinha, os chefes militares dos países de baixa natalidade acabarão convencidos de que sua única probabilidade de sobreviver, antes que seja tarde, será a superioridade técnica em armas atômicas e biológicas, a fim de compensarem o efeito dos grandes exércitos. Enquanto se acreditar, em princípio, que as nações só existem para se devastarem e se destruírem mutuamente, as diferenças de índice de crescimento de população nos vários países do mundo continuarão a representar, no terreno político, perigo tão grande quanto o crescimento geral da população, que se traduz pelo esgotamento mais rápido dos recursos.

Será então o caso de instituir-se uma política demográfica mundial?

A crise demográfica latente no mundo só poderia ser amenizada se todos os países adotassem uma política mundial capaz de estabilizar as respectivas populações, para conseguir um equilíbrio perfeito entre o número de habitantes, de um lado, e, de outro, os recursos disponíveis e as comodidades da vida. No estado atual do mundo, nenhuma previsão é possível, em vista das constantes alterações provocadas pelas variações no

número absoluto e relativo de seres humanos, no meio social, econômico e político. A direção racional dos destinos da humanidade só seria possível se a população mundial fôsse estável e se fôsse baixo o índice de mortalidade. E' inútil falar-se em dignidade humana e nas quatro liberdades nos países do Extremo Oriente, onde quase 50% dos habitantes morrem antes de atingirem a idade de 10 anos, onde dois terços morrem antes dos 30 anos e onde, apesar de tudo, a população total continua aumentando em vários milhões, de um ano para outro. "A imensa miséria do mundo" não poderia ser amenizada por meio de simples expedientes; o que é preciso é atacar de modo racional as causas dessa miséria.

E' muito mais fácil, não há dúvida, falar-se em política demográfica mundial do que fazer com que os governos a aceitem e, ainda mais, aplicá-la. Ademais, se, por milagre, essa política pudesse ser aceita e posta em prática imediatamente, por força das circunstâncias, os seus benefícios só se fariam sentir ao cabo de várias gerações. O tema é deprimente, mas é preciso examiná-lo.

Enquanto a verdadeira religião da humanidade fôr, como é atualmente, a idolatria nacional, enquanto se considerar indiscutível ser a guerra justa, necessária, inevitável, nenhum govêrno de país com índice elevado de natalidade aceitará a política de limitação da população. Por outro lado, nenhum govêrno de país com baixo índice de natalidade abrirá mão da idéia de elevar esse índice, no intuito de aumentar assim o efetivo de suas forças armadas.

Imaginemos agora que, a despeito do nacionalismo e do militarismo, se chegue a um acôrdo sôbre uma política demográfica mundial. Que probabilidades de êxito teria essa política? A resposta é a seguinte: sua aplicação nos países onde fôsse justamente mais indicada, seria das mais difíceis, senão impossível. Devido a todo um conjunto de razões de ordem material e psicológica, a limitação voluntária dos nascimentos jamais é praticada por indivíduos cujo nível de vida não vai além de determinado limite. O nível de vida da grande maioria dos asiáticos e mesmo dos povos da Europa Oriental está bem longe de atingir esse limite. Muitos anos de educação e de progresso técnico seriam necessários para levar os povos do Oriente a reduzirem consciente e voluntariamente o índice de natalidade que ali se observa. Mesmo que se resolvesse levar a efeito uma redução sensível, bem sucedida, do seu índice de natalidade atual, tão elevado, o número de pessoas em idade de procriação no mundo inteiro é tão grande em nossos dias, que, a despeito da redução do índice de natalidade, a população global continuaria a crescer pelo menos até o fim deste século. Nas condições mais favoráveis que se possa imaginar, a população do mundo se elevaria certamente, no mínimo, a 3 bilhões de habitantes antes de começar a decrescer. Em outras palavras: aconteça o que acontecer, nestes próximos cinqüenta anos o mundo atravessará uma fase de gravíssimos perigos no campo político e

no campo econômico. Se se resolvesse adotar e aplicar uma política demográfica mundial, para as próximas gerações, é possível que tais perigos se tornassem menos ameaçadores, mas isso somente depois do ano 2000. Se nenhuma política desse gênero fôr adotada, o mais provável é que, a não ser que sobrevenham acontecimentos extraordinários, bons ou maus, a crise se prolongará ainda por muitos anos.

Devemos, não há dúvida, trabalhar pela adoção de uma política demográfica mas, enquanto esperamos que essa política seja aceita para ser em seguida aplicada, em defesa da paz e da liberdade, devemos nos esforçar por diminuir a ameaça do superpovoamento.

O problema terá que ser abordado simultaneamente em várias frentes: a frente ideológica, a frente da organização e a frente científica e técnica. Na frente ideológica, o mais terrível inimigo da paz é o nacionalismo, uma vez que, dentro do pensamento nacionalista, a superpopulação ainda mais perigosa se torna. A profundidade e a sinceridade do sentimento religioso medem-se pelos sacrifícios que o crente se sente disposto a fazer. Hoje, para um só indivíduo disposto a morrer por sua fé no seu Deus, encontramos provavelmente um milhar de homens e de mulheres prontos a enfrentar o martírio pelo seu ídolo nacional. De todos os móveis de ação coletiva, o nacionalismo é, no momento, incontestavelmente o mais poderoso de todos.

A idéia de que a guerra entre os povos é justa, natural, inevitável, ainda permanece como axioma e, de certo modo, como uma necessidade interna do pensamento humano. A humanidade, na sua totalidade, nenhum ensinamento tirou da horrível experiência destes últimos trinta anos. Ainda agora, os povos do mundo continuam pensando, sentindo e agindo da mesma forma que antes — da forma que leva inevitavelmente à catástrofe. Se nem mesmo uma experiência tão tristemente amarga consegue ensinar às coletividades humanas, como será possível fazê-las aprender essa lição indispensável?

A contribuição da ciência

Uma vez analisado o problema da guerra sob o ponto de vista ideológico e de organização, examinemos agora o seu lado científico e tecnológico.

Os especialistas das ciências puras e aplicadas muito podem fazer pela causa da paz. Poderão recusar-se a tomar parte nos preparativos atuais de destruição em massa das populações civis e, completando essa ação negativa com uma ação positiva, trabalhar por atenuar as consequências da superpopulação, que figuram entre as causas principais de guerra. No tocante ao primeiro ponto, nada tenho a acrescentar, a não ser que cada indivíduo deverá escolher sua linha de conduta. Há homens de ciência que consideram seu dever colocar todo seu saber à disposição das autoridades militares das respectivas pátrias; outros, pelo contrário, julgam que devem recusar-se a

participar de pesquisas cuja finalidade declarada seja a descoberta de métodos aperfeiçoados de massacre. E' uma questão de consciência.

Em compensação, não pode haver divergência de opinião quanto à moralidade da ação científica positiva; também não creio que possam surgir divergências profundas quanto aos objetivos essenciais a visar. Os fatos são por demais eloquentes. A espécie humana cresce rapidamente e, na situação atual, já não se pode alimentar de modo satisfatório. Em imensas áreas do globo, a erosão do solo corrói os próprios alicerces da civilização. Além disso, a civilização dominante de nossa época, isto é, o industrialismo ocidental, tem sua base na exploração cada vez maior das riquezas que se vão, esgotando. Enquanto esperamos pela aplicação de uma política demográfica mundial, podemos e devemos fazer um apêlo à ciência aplicada, no sentido de aumentar a produção dos alimentos, retardar a erosão, conservar a base da prosperidade industrial que se está gastando rapidamente e, ao mesmo tempo, podemos e devemos examinar o que será possível fazer para dar à nossa civilização alicerces menos precários.

Os recursos mundiais de gêneros alimentícios podem ser aumentados pelos seguintes meios: aperfeiçoamento dos atuais métodos de produção, conservação e distribuição; valorização de regiões terrestres e marítimas até hoje inexploradas; finalmente, aperfeiçoamento de técnicas que permitam a transformação de matérias-primas mais acessíveis de produtos alimentares, quer diretamente, para o homem, quer indiretamente, para os animais por êste domesticados ou para as plantas por êle cultivadas.

A Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (F. A. O.) foi criada para estudar as possibilidades de aplicação do primeiro desses métodos que tem por objetivo aumentar os recursos mundiais de produtos alimentares e fazer recomendações nesse sentido. Essa Organização não dispõe de qualquer poder; seu plano mais amplo — o plano Orr (1) — que previa a criação de uma Junta Mundial da Alimentação (*World Food Board*), com poderes para comprar e distribuir os excedentes, estabilizar os preços e distribuir e conservar um "celeiro sempre normalmente abastecido", foi recusado pela maioria dos governos interessados. Mas há muitas maneiras de chegar-se a um resultado. Os Delegados da F. A. O. são pessoas de alta competência e podemos confiar que, nos próximos anos, conseguirão realizar um trabalho excelente, pelo menos no que lhes fôr permitido fazer pelos governos das nações perante as quais são responsáveis. Examinemos, por exemplo, o segundo meio de aumento dos recursos alimentares. Se olharmos o mapa do mundo representando em côres ou em riscos as várias regiões, verificaremos que existem vastos territórios desabitados. Alguns dêles, com uma contribuição mais ou menos considerável de tra-

balho humano e com a inversão de capitais suficientes, poderiam ser transformados para se tornarem produtivos. À medida que cresce a população mundial e que, no tocante aos gêneros alimentícios, a procura fôr excedendo cada vez mais a oferta, mais interessante será dedicar-se tempo, trabalho e dinheiro em empreendimentos que, nas circunstâncias atuais, não se justificam do ponto de vista econômico. Se a energia atômica puder ser aproveitada sem muito perigo e por preço muito acessível, inúmeros projetos atualmente sem justificativa passarão ao campo das realizações práticas. Já se divulga que os russos conseguiram degelar a tundra da Sibéria para transformá-la em campos de cevada e de trigo. Se a experiência fôr coroada de êxito, imensas outras áreas até hoje estêreis nas regiões boreais da Ásia e da América poderão tornar-se produtivas.

Qualquer aumento da produção alimentar mundial será abençoado. Mas é preciso não esquecer que o aumento mais importante sob o ponto de vista político é o que não resulte monopólio natural de uma só nação, seja ela qual fôr. O ideal para o qual nos devemos voltar, é o de aumentar a produção alimentar de modo que todos os países, quaisquer que sejam as respectivas dimensões, densidade demográfica ou situação geográfica, possam obter os alimentos necessários. Se pudéssemos encontrar um meio para tirar dos oceanos mais alimentos, teríamos realizado um grande progresso nesse sentido. Na época atual, na vizinhança imediata dos países densamente povoados, há mares onde a pesca talvez seja excessiva; mas outros existem onde a pesca está longe de fornecer tudo quanto se poderia esperar. Por outro lado, sabe-se que, em certas baías e em certos golfos bem formados, pode-se aumentar o rendimento da pesca, atirando-se à água fertilizantes apropriados. A criação intensiva e a erosão dos pastos que dela resulta não tardarão a nos forçar a voltar cada vez mais os nossos olhos para os mares, como fonte principal de proteínas animais. Quanto mais depressa pusermos mãos à obra para a descoberta das grandes leis que permitam aumentar as reservas marinhas, melhor para a humanidade.

Alguns países estão situados longe do litoral; além disso, certos mares são, por natureza, menos produtivos do que outros. Assim, mesmo nos oceanos existem monopólios naturais.

A fim de afastar definitivamente o perigo político representado pelo monopólio das terras férteis e de acesso ao mar livre e, ainda, para explorar cientificamente regiões cujos produtos poderiam aumentar em proporções imensas nosso abastecimento em gêneros alimentares, químicos e biólogos deveriam ser chamados a colaborar numa série de "Projetos Manhattan" êstes agora já não mais de destruição, e sim de criação. Assim é que os alemães empregaram, ao que se conta, um método de transformação dos produtos orgâ-

(1) Sir John Boyd Orr, ex-Diretor-Geral da F. A. O., prêmio Nobel da Paz em 1949.

nicos de detritos, tais como o pó de serra em solução açucarada, para a cultura de fermentos comestíveis. Essa técnica, bem aproveitada, poderia servir para fornecer as proteínas tão necessárias aos milhões de seres humanos que, atualmente, dispõem apenas de uma alimentação incompleta, baseada em cereais. Outro projeto semelhante visaria a síntese da clorofila, substância que permite à planta em crescimento utilizar a energia solar, para transformar o ar e a água em hidratos de carbono. Até hoje os dirigentes do mundo nunca hesitaram em desperdiçar o tempo, a energia, o dinheiro e a inteligência dos respectivos povos para aperfeiçoarem armas atômicas e biológicas. Não me parece que algum dia se tenham lembrado de utilizar os recursos da ciência aplicada para saciar a fome dos famintos suprimindo assim uma das causas da guerra.

O monopólio natural das matérias-primas é, politicamente, ainda mais arriscado do que o dos gêneros alimentícios.

As jazidas minerais necessárias à indústria, quando localizadas no território de alguma grande potência, constituem, para esta, uma tentação permanente de abuso do seu poderio econômico e militar; quando no território de uma pequena potência, representam para os demais países, um convite permanente à agressão. As pesquisas deveriam, pois, visar diretamente a descoberta de produtos universalmente acessíveis e capazes de substituir os minerais relativamente raros ou muito irregularmente distribuídos. A obtenção desse objetivo acarretaria dois resultados igualmente benéficos: eliminação dos monopólios naturais, politicamente tão perigosos e possibilidade, para nossa civilização industrial, baseada na exploração precária dos recursos prestes a se esgotarem, de dispor de bases mais seguras e quase estáveis.

III — AMEAÇA À PAZ MUNDIAL

Voltemo-nos agora para o exame do problema da energia atômica. Vamos supor a hipótese (hipótese, aliás, bastante avançada) de a energia atômica não ser doravante utilizada senão para o fornecimento da energia necessária às indústrias pacíficas e da agricultura: nem por isso ficaria eliminada a tentação de utilizar-se essa nova fonte de energia para fins políticos (guerreiros ou revolucionários) tentação que atormentaria constantemente os aventureiros ambiciosos, os fanáticos, os idealistas. Não é sem razão que dizemos em nossas orações: "Não nos deixeis cair em tentação" pois, na realidade, sempre que a tentação é bastante forte e bastante prolongada, a ela sucumbimos quase que invariavelmente.

A civilização industrial baseia-se na exploração de recursos limitados graças, por um lado, ao trabalho humano e, por outro, à energia tirada do carvão, do petróleo, do gás e dos cursos d'água. A energia atômica, se chegarmos a utilizá-la, poderá aumentar em proporções gigantescas a quantidade de energia de que dispomos, isso, com dois

resultados, um favorável e outro desfavorável. Em primeiro lugar, podemos prever que esse aumento de energia tornará a exploração mais eficaz e, por conseguinte, provocará o esgotamento mais rápido das reservas mais facilmente exploráveis de minérios de primeira necessidade, tais como o ferro, o estanho, o cobre, o zinco, etc. A energia atômica nos permitirá desfrutar a prosperidade dos pródigos que levam vida de nababos durante alguns anos, até esgotarem a herança recebida. Se fôr este o único resultado a esperar, a descoberta da energia atômica terá sido francamente um desastre. Mas, felizmente, essa não será a única consequência. (Se dispusermos de uma quantidade enorme de energia barata, torna-se economicamente possível explorar jazidas que, pelo baixo teor de minério aproveitável, são praticamente sem valor nas condições atuais. Em outras palavras: a utilização da energia atômica abreviaria provavelmente o esbanjamento do que podemos chamar nosso capital em minérios de alto teor; mas, por outro lado, dilatará o prazo para a bancarrota final, colocando à disposição da indústria o capital representado por minérios de baixo teor, cuja exploração atualmente seria demasiado cara. Uma política demográfica racional, aliada a uma política de utilização racional da energia atômica, permitiria talvez chegar-se a uma forma de melhorar nossa civilização industrial, de conseguir certa estabilidade, certa permanência.

As aplicações da ciência podem servir também eficazmente à causa da liberdade, tanto quanto à da paz. Suponhamos, por exemplo, que se encontre um meio de aumentar sensivelmente os recursos em gêneros alimentícios. As consequências seriam semelhantes às da descoberta de um segundo Novo Mundo. A vida se tornaria mais fácil para os habitantes dos países superpovoados e a necessidade de certos "contrôles centralizados e absolutos", desapareceria, uma vez que estes somente são necessários quando se torna excessiva a pressão da população sobre os recursos.

Até lá, cada dia que se passa traz o seu contingente suplementar de uns cinqüenta e cinco mil seres humanos para a terra, a qual, por seu lado, vai perdendo pela erosão outros tantos hectares de terra produtiva e nem sabemos quantas toneladas de produtos minerais insubstituíveis. Seja qual fôr a direção que venha a tomar a crise superficial — a que se verifica no terreno político, industrial e financeiro — a crise profunda prolonga-se e agrava-se. O aumento incessante quase que explosivo da população mundial, iniciado há cerca de dois séculos, continuará, não há dúvida, pelo menos durante mais cem anos.

Não nos parece que tal fenômeno tenha jamais ocorrido em outra época. Estamos diante de um problema sem precedentes. Descobrir e, em seguida, aplicar os remédios indicados, é tarefa das mais árduas. Quanto mais a protelarmos, maior será a sua dificuldade.

Comissão de Direito Internacional

ISIDORO ZANOTTI

(I)

O Dr. Isidoro Zanotti, escritor brasileiro, autor de diversos trabalhos sobre organização, direito e administração internacionais, do Departamento Jurídico da União Pan-Americana, — que é o órgão central, permanente e Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, — concluiu, no fim de maio de 1949, com raro brilho, um Seminário em Direito e Administração Internacionais, na "School of Social Sciences and Public Affairs" da "American University" — uma das principais universidades de Washington, D.C. Conduzido pelo Dr. Pitman B. Potter, um dos técnicos mais famosos do mundo em organização internacional, prestigiado jurista, o Seminário foi intensivo e teve a duração de quatro meses.

Além de tomar parte ativa em todos os estudos e debates, o Dr. Isidoro Zanotti apresentou longo trabalho, em inglês, sobre a codificação do direito internacional nas Américas, que recebeu ótimos comentários do Dr. Potter e que foi considerado como um dos melhores estudos apresentados no Seminário. Por isso e em face de sua atuação no desenrolar de todas as fases do curso, obteve a classificação final máxima.

Nesse curso, foram estudados, discutidos e analisados os mais graves e importantes problemas internacionais de nosso tempo, tais como: novas tendências do direito internacional; direitos humanos, liberdades fundamentais, genocídio; cooperação econômica; codificação do direito internacional; radiocomunicações mundiais; aspectos jurídicos da aviação civil internacional; política externa do Brasil; Corte Internacional de Justiça; disputas atuais entre países e sob exame da ONU; posição dos Estados Unidos na organização mundial; e muitas outras questões de direito internacional.

As principais universidades de Washington, D. C. mantêm cursos intensivos, de alto nível sobre direito, relações, organização e administração internacionais, com os horários arranjados de tal modo que os funcionários do governo americano, os funcionários internacionais e os estudiosos em geral daqueles assuntos podem, após o expediente, freqüentar aulas e tomar parte em longos debates. Assim, diversas pessoas estão se especializando não só naquelas matérias, mas também em Sociologia, Psicologia, Administração Pública, Psicologia Social, Saúde Pública, Estatística, Ciência Política, História, etc.

Há outra notícia a respeito de nosso patricio que divulgamos com prazer: No dia 27 de abril de 1949, o Dr. Isidoro Zanotti pronunciou uma

conferência sobre o Brasil na Academia Naval dos Estados Unidos, em Anápolis. Fôra convidado pelo "Portuguese Club", que representa os 300 estudantes da língua portuguesa daquela Escola. O conferencista abordou os aspectos sociais, econômicos e culturais do Brasil, bem como as relações entre nosso país e os Estados Unidos.

Para este número da Revista, enviou-nos um estudo a respeito da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, órgão de caráter mundial e que tem por objetivo promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do direito internacional. Trata-se de mais uma bem documentada colaboração de nosso patricio e que há de ser valioso elemento de consulta para todos os que se interessam pelas relações e organização internacionais (N. R.)

INTRODUÇÃO

A CRIAÇÃO da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas veio marcar nova etapa nas relações internacionais. Diversos passos preliminares haviam sido dados para a instituição desse órgão, que é de indiscutível necessidade. A medida veio complementar o art. 13, n.º 1, da Carta das Nações Unidas, que atribui à Assembléia Geral o encargo de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do direito internacional.

Necessitava a Assembléia Geral de um órgão subsidiário especializado, para tratar dessa complexa e delicada matéria. Não poderia o assunto ficar a cargo de um organismo constituído por elementos políticos. Era imprescindível estudar o estabelecimento de um órgão técnico, cujos membros seriam eleitos pela Assembléia dentre pessoas de reconhecida capacidade em direito internacional.

Felizmente, foi esse o resultado a que chegou o órgão incumbido de examinar o assunto. A Assembléia criara, em 1946, o Comité de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional, que tinha entre os seus componentes diversas autoridades nesse direito. De modo que a organização do próprio Comité fôra um ato feliz. Depois dos estudos realizados pelo mesmo, foi que a Assembléia resolveu criar, na sua segunda sessão ordinária, em 1947, a Comissão de Direito Internacional. Os membros desse órgão, porém, só foram eleitos na terceira sessão regular da Assembléia, efetuada em 1948.

Entre os membros desse novo órgão das Nações Unidas há um brasileiro, o Professor Gilberto Amado, e mais três latino-americanos — o Professor Ricardo Alfaro, do Panamá, Professor Roberto Cordova, do México, e Professor J. M. Ypes, da Colômbia, todos de reconhecida capacidade. O Professor Manley Hudson, um dos mais competentes juristas dos Estados Unidos também foi eleito. A Inglaterra tem um elemento, o Professor James Brierly e o da França é o conhecido Prof. Georges Scelle. Da Tchecoslováquia foi eleito o Dr. Zourek e da Holanda o Prof. J. P. A. François. Um jurista russo também foi eleito — o Prof. Vladimir Koretsky. O Sr. Khoury, da Síria, o Sr. Justice Sandstrom, da Suécia e o Professor Shuhsi Hsu, da China, são outros membros da Comissão. Foi organizado, portanto, um notável grupo de famosos juristas.

Na eleição dos membros da Comissão, houve uma inteligente e equitativa distribuição. O Estatuto determina que, na eleição, os eleitores devem ter em mente que as pessoas a serem eleitas precisam possuir as qualificações exigidas e que deverá *ficar assegurada a representação das grandes formas de civilização e dos principais sistemas jurídicos do mundo*. O critério é, realmente, muito lógico e seria impossível estruturar um organismo dessa natureza sem atender à diversidade de formas de civilização e de sistemas jurídicos.

Ao instituírem a Comissão, estavam as Nações Unidas agindo no sentido de dar prosseguimento às tarefas que, no passado, mereceram estudos e esforços de parte de outros órgãos e que, por circunstâncias várias, foram interrompidas. A continuação da obra, no entanto, atenderá às novas conquistas do direito internacional.

Ao tempo da Liga das Nações, a codificação do direito internacional, de forma sistemática, teve grande progresso. A Liga criou um Comité de Técnicos para tratar da codificação.

Tem sido de fundamental importância para o desenvolvimento do direito internacional a contribuição do Sistema Interamericano, da Organização Internacional do Trabalho e das Nações Unidas.

Neste trabalho, vamos tratar da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, bem como, em linhas gerais, do Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado da ONU, que é o órgão auxiliar da Comissão. No próximo, analisaremos os trabalhos iniciais da Comissão, cuja primeira sessão teve início em 12 de abril de 1949, em Lake Success, New York.

Em outros estudos, trataremos do desenvolvimento e codificação do direito internacional, quer na esfera mundial, quer no Sistema Pan-Americano.

AS NAÇÕES UNIDAS E O DIREITO INTERNACIONAL.

Dentre as principais funções da Assembléia Geral, merece destaque a que consta do art. 13, n.º 1, da Carta das Nações Unidas, isto é:

“A Assembléia Geral iniciará estudos e fará recomendações destinados a:

Incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação”.

Não poderiam as Nações Unidas, é claro, deixar de cuidar, de modo especial, do direito internacional, porque a sua estrutura está baseada nesse direito.

A Assembléia Geral, na segunda sessão regular realizada em 1947, considerou pontos importantes nesse terreno. Reconheceu que os órgãos judiciários de uma comunidade têm papel saliente no desenvolvimento do direito e isso é especialmente verdadeiro na comunidade internacional. Criou a Comissão de Direito Internacional, que teria por objetivo a promoção do desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação. Entendeu, também, a Assembléia que um dos meios mais eficazes de conseguir o desenvolvimento do direito internacional consiste na promoção do interesse público nesse sentido e o uso da educação e publicidade, a fim de familiarizar o povo com os princípios e regras que vigoram nas relações internacionais. Por isso, solicitou aos governos dos Estados membros que tomassem adequadas medidas no sentido de ser ensinado o direito internacional em todas as suas fases, inclusive seu desenvolvimento e codificação, e, também, promover semelhante ensino a respeito dos objetivos, propósitos, estrutura e funções das Nações Unidas.

O Dr. Ivan Kern, Secretário Geral Adjunto, incumbido do Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado da ONU, jurista tcheco, em recente artigo (1) esclarece que, além da importância do ensino do direito internacional, há a promoção da compreensão internacional e sua influência na manutenção da paz e segurança mundiais. Por outro lado, entende que as relações internacionais atingem todos os aspectos da vida moderna. Não são apenas as relações entre Estados, mas entre Estados e a comunidade internacional organizada de acordo com a Carta das Nações Unidas. O direito internacional tradicional, que muitas vezes foi considerado acadêmico, sofreu importantes modificações nos anos recentes. A nova ordem jurídica estabelecida pela Carta não é apenas lei para os 59 Estados membros da Organização, mas está rapidamente obtendo reconhecimento como uma espécie de direito comum para todas as nações. O autor analisa, a seguir, as atividades da UNESCO no campo da compreensão internacional.

Na conclusão do seu trabalho, o Dr. Ivan Kern apresenta algumas sugestões sobre o ensino do direito internacional. No ensino desse direito, é da maior importância reconhecer os novos progressos realizados e os que se estão efetuando cada dia. O direito internacional, durante os anos recentes, tem passado por fase dinâmica e os princípios consagrados na Carta das Nações Unidas estão exercendo grande influência no direito internacional de hoje, conforme se pode ver das últimas decisões da Corte Internacional de Justiça e do que foi discutido e realizado pela Comissão de Direito Internacional. Esse direito não é um assunto que só deva ser

(1) “Need for teaching International Law” — *United Nations Bulletin*, June 15, 1949.

estudado por especialistas em estado potencial, mas por todos os estudantes de direito. O ensino dos princípios da organização internacional e dos propósitos e princípios das Nações Unidas deveria existir em todos os níveis de educação. É de particular importância que o estudo da organização internacional seja parte da educação pré-jurídica.

Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado da ONU

O Departamento centraliza, supervisiona e promove providências diversas no campo do direito internacional. Aconselha o Secretário Geral das Nações Unidas nas questões legais e constitucionais, encoraja o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação. Mantém ligação com a Corte Internacional de Justiça e auxilia a Comissão de Direito Internacional.

No cumprimento dessas funções, o Departamento:

1, prepara pareceres sobre a interpretação e aplicação da Carta das Nações Unidas;

2, assiste no preparo e interpretação dos acordos e tratados internacionais;

3, serve como conselheiro legal das Nações Unidas — suas comissões, comités e outros órgãos;

4, aconselha e assiste no preparo de projetos de resoluções da Assembléia Geral e outros órgãos das Nações Unidas;

5, prepara importantes contratos para suprimentos, construções e serviços;

6, dá parecer a respeito de aspectos jurídicos das disputas e reclamações no campo do direito privado e que envolvam as Nações Unidas;

7, prepara estudos e recomendações e promove conferências a respeito do desenvolvimento e codificação do direito internacional;

8, assiste na análise e interpretação das leis nacionais e decretos de interesse das Nações Unidas;

9, negocia e elabora projetos de convenções relativas aos privilégios e imunidades e trata



Dr. Ivan Kerno, Secretário Geral Adjunto, incumbido do Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado das Nações Unidas

de disputas ou questões que surgirem da aplicação de tais convenções;

10, registra, classifica e publica tratados e acordos internacionais;

11, mantém ligação com a Córte Internacional de Justiça;

12, assiste a Comissão de Direito Internacional.

O Secretário Geral Adjunto comparece perante a Córte Internacional de Justiça, em nome do Secretário Geral, quando convidado pela mesma em casos especiais. O atual Secretário Geral Adjunto é o Dr. Ivan Kerno.

E' a seguinte a estrutura do Departamento:

- Gabinete do Secretário Geral Adjunto.
- Divisão de Assuntos Jurídicos Gerais.
- Divisão de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional.
- Divisão de Privilégios e Imunidades e Registro de Tratados.

A que mais estreitamente trabalha com a Comissão de Direito Internacional é a Divisão de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional. O Diretor da Divisão, Dr. Liang, jurista chinês, é o Secretário da Comissão. O Dr. Feller é o principal diretor do Departamento.

Criação da Comissão de Direito Internacional

A Assembléa Geral das Nações Unidas, em resolução de 21 de novembro de 1947, reconhecendo a necessidade de executar o art. 13, n.º 1, da Carta, segundo o qual a Assembléa deve iniciar estudos e fazer recomendações com o fim de estimular o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação; tendo estudado o relatório do Comité criado pela resolução n.º 94 da Assembléa, datada de 11-12-1946, para estudar:

a) os métodos pelos quais a Assembléa Geral deveria encorajar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação;

b) os métodos de assegurar, para êsse fim, a cooperação dos diversos órgãos das Nações Unidas;

c) os métodos para assegurar a assistência de organismos nacionais e internacionais que possam auxiliar na realização dêsse objetivo; reconhecendo, além disso, a utilidade de criar uma Comissão composta de pessoas de reconhecida competência em direito internacional e que representem, como um todo, as principais formas de civilização e sistemas jurídicos básicos do mundo, — resolveu criar uma Comissão de Direito Internacional, cujos membros deveriam ser escolhidos na terceira sessão regular da Assembléa, a realizar-se em 1948. A Comissão seria constituída e exerceria suas funções de acôrdo com as disposições do Estatuto aprovado na mesma data.

ESTATUTO DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL (2)

De acôrdo com o artigo 1.º, a Comissão tem por objetivo a promoção do desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação. Ocupar-se-á, primeiramente, com o direito internacional público, mas não lhe é proibido tratar do direito internacional privado.

Organização da Comissão

A Comissão consiste de quinze membros, que possuam reconhecida competência em matéria de direito internacional. Não pode ter mais do que um nacional do mesmo Estado.

Os membros da Comissão são eleitos pela Assembléa Geral dentre uma lista de candidatos apresentados pelos governos dos Estados membros da Organização das Nações Unidas. Cada membro pode indicar quatro candidatos, dos quais dois podem ser nacionais do Estado que os apresenta e dois nacionais de outro Estado.

Os nomes dos candidatos devem ser apresentados pelos governos, por escrito, ao Secretário Geral das Nações Unidas até 1 de junho do ano em que deverá ser realizada a eleição. Um governo pode, em casos excepcionais, substituir um candidato apresentado antes de 1 de junho por outro, que deverá ser indicado até 30 dias antes da abertura da Assembléa.

O Secretário Geral transmitirá, o mais cedo possível, aos governos dos Estados membros, os nomes que lhe forem comunicados, acompanhados das qualificações dos candidatos enviadas pelos governos que os apresentaram.

Preparará o Secretário Geral, em ordem alfabética, uma lista de que constarão os nomes de todos os candidatos indicados e a submeterá à Assembléa Geral, para o fim da eleição.

Na eleição, os eleitores deverão ter em mente que as pessoas a serem eleitas para a Comissão devem possuir as qualificações exigidas e que deverá ficar assegurada a representação das grandes formas de civilização e dos principais sistemas jurídicos do mundo.

Serão eleitos os quinze candidatos que obtiverem o maior número de votos e não menos do que a maioria de votos dos membros presentes e votantes. No caso em que dois candidatos do mesmo Estado obtenham o número de votos suficiente para serem eleitos, será considerado eleito o que tiver maior número de votos e, no caso de empate, o mais idoso.

Os membros da Comissão serão eleitos pelo período de três anos e poderão ser reeleitos. No caso de vaga, a própria Comissão elegerá novo membro, observando o disposto no Estatuto.

A Comissão funcionará na sede da ONU. Entretanto, poderá realizar sessões em outros lugares, após consulta ao Secretário Geral das Na-

(2) "Statute of the International Law Commission and other resolutions of the General Assembly relating to the International Law Commission. A/CN. 4/4, Lake Success, February 2, 1949".

ções Unidas. Os membros da Comissão receberão ajuda de custo para viagens e diárias. O Secretário Geral fornecerá o pessoal e instalações exigidos pela Comissão.

Desenvolvimento progressivo do direito internacional

A expressão *desenvolvimento progressivo do direito internacional* é usada por conveniência e para significar a preparação de projetos de convenções sobre assuntos que ainda não são regulados pelo direito internacional ou relativamente aos quais o direito ainda não está suficientemente desenvolvido na prática dos Estados. Do mesmo modo, a expressão *codificação do direito internacional* é usada por conveniência, para significar a formulação e sistematização de regras de direito internacional nos campos em que já existam considerável prática estatal, precedentes e doutrina.

Quando a Assembléia Geral encaminhar uma proposição para o progressivo desenvolvimento do direito internacional, a Comissão seguirá o seguinte processo:

- a) designará um relator dentre seus membros;
- b) estabelecerá um plano de trabalho;
- c) dirigirá um questionário aos governos e lhes pedirá que lhe forneçam, dentro de certo período, os dados e informações relativos aos itens incluídos no plano de trabalho;
- d) designará alguns dos seus membros para trabalharem com o Relator na preparação de anteprojetos, tomando em consideração as respostas aos questionários;
- e) poderá consultar instituições científicas e técnicos; êsses técnicos não precisam ser nacionais dos Estados membros da ONU. O Secretário Geral tomará as providências cabíveis, quando necessário e de acôrdo com o orçamento, para o pagamento das despesas com as consultas aos técnicos;
- f) estudará os anteprojetos propostos pelo Relator;
- g) quando considerar que um projeto é satisfatório, solicitará ao Secretário Geral que o publique como documento da Comissão. O Secretário Geral dará a êsse documento a necessária publicidade e anexará ao mesmo as explicações e peças que a Comissão considerar apropriadas. A publicação incluirá as informações fornecidas à Comissão nas respostas ao questionário mencionado;
- h) solicitará aos governos que apresentem seus comentários sobre êsse documento, dentro de razoável período;
- i) o Relator e os membros designados para auxiliá-lo examinarão o projeto, tomando em consideração êsses comentários e prepararão um projeto final e relatório explicativo, os quais serão submetidos à Comissão, para consideração e aprovação;
- j) A Comissão submeterá o projeto assim aprovado, bem como suas recomendações, à

Assembléia Geral, por intermédio do Secretário Geral.

A Comissão examinará, também, as propostas e projetos de convenções submetidos pelos membros das Nações Unidas, pelos órgãos principais da ONU, além da Assembléia, agências especializadas ou órgãos oficiais criados por acôrdo inter-governamental para estimular o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação, e transmitidos à mesma pelo Secretário Geral. Se, em tais casos, a Comissão considerar útil proceder ao estudo de tais propostas ou projetos, seguirá o seguinte processo:

1. A Comissão estabelecerá um plano de trabalho, estudará tais propostas e projetos e os comparará com outras propostas e projetos sobre o mesmo assunto;
2. Dirigirá um questionário aos membros das Nações Unidas e aos órgãos, agências especializadas e organismos oficiais acima indicados, interessados na questão e lhes solicitará que lhe transmitam seus comentários dentro do período razoável;
3. Submeterá relatório e recomendações à Assembléia Geral. Poderá, também, se considerar desejável, fazer, antes, um relatório provisório ao órgão, agência ou instituição que tenha submetido a proposta ou projeto.

Codificação do direito internacional

A Comissão fará pesquisa no campo do direito internacional, com o propósito de selecionar tópicos para codificação, tendo em conta os projetos existentes, quer sejam governamentais ou não. Quando considerar que a codificação de um tema é necessária ou conveniente, submeterá suas recomendações à Assembléia Geral. Dará prioridade aos pedidos da Assembléia para tratar de qualquer questão. Adotará um plano de trabalho adequado para cada caso.

Por intermédio do Secretário Geral dirigirá aos governos um pormenorizado pedido para que forneçam os textos de leis, decretos, decisões judiciais, tratados, correspondência diplomática e outros documentos relativos ao tópico a ser estudado e que a Comissão considere necessários.

A Comissão preparará seus projetos na forma de artigos e os submeterá à Assembléia Geral, com um comentário que contenha:

- a) apresentação adequada dos precedentes e outros dados, inclusive tratados, decisões judiciais e doutrina;
- b) conclusões relativas a:

I — extensão do acôrdo realizado em cada ponto na prática dos Estados e na doutrina;

II — divergências e desacordos existentes, assim como os argumentos invocados em favor de um ou outra solução.

Quando considerar que um projeto é satisfatório, pedirá ao Secretário Geral que o publique como documento da Comissão. O Secretariado dará toda publicidade ao documento e anexará



Professor Gilberto Amado, membro e relator da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas

as explicações e peças que a Comissão achar necessárias. A publicação deverá conter as informações fornecidas pelos governos. Decidirá a Comissão se os pareceres das instituições científicas ou dos técnicos devem ser incluídos na publicação. Solicitará aos governos que submetam comentários sobre esse documento, dentro de certo período. Tomando em consideração essas observações, preparará a redação final do projeto e relatório, que os submeterá, com suas recomendações, à Assembléia Geral, por intermédio do Secretário Geral.

A Comissão poderá recomendar à Assembléia Geral que:

- a) não tome nenhuma ação, já estando o relatório publicado;
- b) tome nota do relatório ou o adote por resolução;
- c) recomende o projeto aos membros, com o propósito da conclusão de uma convenção;
- d) convoque uma conferência para concluir a convenção.

A Comissão examinará os meios suscetíveis de tornar acessíveis aos seus membros os documentos relativos ao direito internacional costumeiro, tais como, coleção e publicação de documentos concernentes às práticas dos Estados e de decisões de côrtes nacionais e internacionais sobre questões de direito internacional, e fará um relatório à Assembléia Geral a respeito disso.

Cooperação com outros organismos

A Comissão poderá consultar, se considerar necessário, todos os órgãos das Nações Unidas sobre qualquer assunto que esteja dentro da competência de tal órgão. Todos os documentos da Comissão transmitidos aos governos pelo Secretário Geral deverão, também, ser encaminhados aos órgãos interessados das Nações Unidas. Esses órgãos poderão fornecer informações ou fazer sugestões à Comissão.

Poderá consultar, outrossim, toda organização nacional ou internacional, oficial ou não-oficial,

a respeito de qualquer assunto que lhe fôr confiado, se julgar que isso seja útil para o cumprimento de suas funções.

Para o propósito da distribuição de documentos da Comissão, o Secretário Geral, após consulta com a Comissão, preparará uma lista de organismos nacionais e internacionais que se ocupem do direito internacional. O Secretário Geral se esforçará para incluir na lista, pelo menos, uma organização nacional de cada membro das Nações Unidas. É reconhecida a utilidade de consultas entre a Comissão e as organizações internacionais, tal como a União Pan-Americana, com tarefa de codificação do direito internacional.

A Comissão de Direito Internacional é um órgão da Assembléia Geral das Nações Unidas.

DECISÕES DA ASSEMBLÉIA GERAL SÔBRE A COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

Preparação, pelo Secretariado da ONU, do trabalho da Comissão de Direito Internacional

Em 21 de novembro de 1947, a Assembléia Geral resolveu encarregar o Secretário Geral de fazer o trabalho preparatório necessário para o início da atividade da Comissão de Direito Internacional, particularmente no que concerne às questões transmitidas à Comissão pela Assembléia, tal como o projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados. No preâmbulo da resolução foi dito que, no intervalo entre a primeira e a segunda sessões da Assembléia, o Secretariado contribuiu para o estudo dos problemas concernentes ao desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação.

Formulação dos princípios reconhecidos pelo Estatuto do Tribunal de Nuremberg e no julgamento feito pelo Tribunal

A Assembléia Geral, em 21-11-1947, decidiu confiar à Comissão de Direito Internacional a formulação dos princípios de direito internacional reconhecidos no Estatuto do Tribunal de Nuremberg e no julgamento realizado pelo mesmo. Encarregou a Comissão, outrossim, de preparar um projeto de código dos crimes contra a paz e a segurança da humanidade.

Projeto de Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados

Ainda em resolução de 21 de novembro de 1947, a Assembléia solicitou ao Secretário Geral que pedisse aos Estados que se dignassem apresentar seus comentários e observações, sem demora, a respeito do projeto de Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados apresentado pelo Panamá. Por outro lado, decidiu confiar os estudos ulteriores referentes a essa matéria à Comissão de Direito Internacional. Por isso, encarregou a mesma de preparar um projeto de Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados, tomando como base de

discussão o projeto de declaração apresentado pelo Panamá e tendo em consideração outros documentos e projetos sôbre êsse assunto.

Resolução relativa ao estudo pela Comissão de Direito Internacional da questão de uma jurisdição criminal internacional

Em 9 de dezembro de 1948, a Assembléia Geral, considerando que o exame da Convenção sôbre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio levantou a questão de se saber se é conveniente e possível que as pessoas acusadas de genocídio sejam julgadas por um competente tribunal internacional; considerando que, no curso do desenvolvimento da comunidade internacional, haverá crescente necessidade de um órgão judiciário internacional, para o julgamento de certos crimes da alçada do direito internacional; — resolveu solicitar à Comissão de Direito Internacional que estudasse a conveniência e possibilidade de ser criado um órgão judiciário internacional para o julgamento de pessoas acusadas de genocídio ou outros crimes que serão da competência do citado órgão em virtude de convenções internacionais. Além disso, pediu à Comissão que, ao realizar êsse exame, prestasse atenção à possibilidade de criar uma Câmara Criminal da Côte Internacional de Justiça.

PESQUISA REALIZADA PELO SECRETARIADO DA ONU

Aos 10 de fevereiro de 1949 foi publicada, em Lake Success, a longa e bem documentada pesquisa feita pela Divisão de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional, para auxiliar o trabalho da Comissão de Direito Internacional (3).

Vamos apresentar o resumo de algumas partes dessa útil pesquisa.

Função da Comissão

As definições sôbre “desenvolvimento progressivo” e “codificação”, constantes do Estatuto da Comissão, foram adotadas por conveniência. É de notar-se que não houve a intenção de que a Comissão deveria limitar-se, em matéria de codificação, ao mero registro, de forma sistemática, do direito existente. As discussões realizadas em maio e junho de 1947 no Comité de Desenvolvimento Progressivo do Direito Internacional e sua Codificação — da Assembléia Geral, — revelaram acôrdo geral nesse aspecto da questão.

O Relator desse Comité, Professor Brierly, em 20-5-47, expressou total aprovação do ponto

(3) “Survey of International Law in Relation to the Work of Codification of the International Law Commission — A/CN. 4/1 Rev. 1 — February 10, 1949 — Lake Success”.



Professor Manley Hudson, presidente da Comissão de Direito Internacional, em conversa com o Prof. Ricardo Alfaro, membro da Comissão

de vista segundo o qual a codificação não pode ser limitada a declarar o direito existente. O Prof. Brierly declarou que o direito existente, em regra, é incerto e tem falhas. Se o trabalho de codificação consistisse em incluir num código, sem maior cuidado, essas incertezas e falhas, bem como regras de direito existente absolutamente claras e certas, o trabalho teria pouco valor. O codificador, se fôr competente, fará sugestões. Se êle sugerir legislação, estará trabalhando na *lex ferenda*, não na *lex data*.

No relatório final, conforme foi aprovado pelo Comité, o Relator esclareceu que, em qualquer trabalho de codificação, o codificador, inevitavelmente, tem de preencher lacunas e emendar a lei, à vista de novos progressos. Os termos empregados — *desenvolvimento progressivo e codificação* — não são mutuamente exclusivos, como, por exemplo, nos casos em que a formulação e sistematização do direito existente podem levar à conclusão de que algumas novas regras devem ser sugeridas para serem adotadas pelos Estados.

A mesma interpretação da tarefa da Comissão foi dada no curso das deliberações da Assembléia Geral e do seu Comité Legal. E' de observar-se que a definição adotada no Estatuto da Comissão não se refere à mais precisa formulação e sistematização de regras de direito internacional, conforme há acôrdo substancial em tôrno do assunto. O Estatuto refere-se aos campos "onde já existam extensiva prática estatal, precedentes e doutrina".

Ao adotar o mencionado ponto de vista a respeito da tarefa da Comissão em matéria de codificação, o Comité de Codificação e o Comité Legal — da Assembléia Geral estavam seguindo a experiência no trabalho de codificação realizado pela Liga das Nações. O Comité de Técnicos da Liga teve que enfrentar o problema logo no início de suas atividades. Na primeira sessão do Comité, realizada em abril de 1925, a maioria dos seus membros acentuou que sua tarefa ia além do trabalho de registrar o direito existente. Alguns membros dêsse órgão aduziram considerações, para apoiar o citado ponto de vista. O Dr. Suarez de-

clarou que a tarefa do Comité não deveria limitar-se a uma catalogação sistemática das questões de carácter administrativo internacional, mas deveria esforçar-se por obter soluções e preparar acordos sobre questões em disputa. A tarefa do Comité não era meramente passiva e confinada à codificação de pontos sobre os quais os Estados pareciam estar de acordo. O Comité tinha missão ativa no sentido de chamar a atenção para os princípios gerais e procurar conclusões e solucionar questões. O Prof. Diena expressou o mesmo ponto de vista. Disse que estava esperançoso de que os membros do Comité não se contentariam apenas com o fato de registrar resultados já obtidos, mas que deveriam contribuir para o progresso do direito internacional. O Dr. Rundstein foi de opinião que a codificação do direito internacional era um ato de legislação. Era um processo legislativo no sentido lato do termo. Codificação é um processo criativo. O Dr. Mastny opinou do seguinte modo: era difícil acreditar que a Liga das Nações, ao criar o Comité de Técnicos, desejasse limitar a atividade do mesmo a uma codificação que nada mais era que um processo de registro. A resolução da Assembléia da Liga das Nações, de 27 de dezembro de 1927, declarou que a codificação não deveria ser confinada ao mero registro das regras existentes, mas deveria adaptá-las, tanto quanto possível, às condições contemporâneas da vida internacional.

A Conferência de Codificação de Haia, de 1930, obteve resultados positivos no campo da lei de nacionalidade. Foi reconhecido que o seu trabalho foi grandemente legislativo.

A experiência da citada Conferência de Haia e o trabalho de codificação sob os auspícios da Liga das Nações levaram a maioria dos governos a uma firme rejeição do ponto de vista de que a codificação deveria confinar-se àqueles ramos do direito internacional a respeito dos quais há completo e claro acordo na prática dos Estados, precedente judicial e doutrina.

Outra principal objeção à codificação concebida como um mero registro em forma sistemática do direito existente é que o mesmo pode cristalizar a lei em matérias nas quais as regras existentes são obsoletas e não satisfatórias.

Seleção dos tópicos para codificação

De acordo com o Estatuto da Comissão, quando esta considerar que a codificação de um determinado tópico é necessária ou aconselhável, deverá submeter suas recomendações à Assembléia Geral. A Comissão, portanto, tem a principal responsabilidade na escolha dos tópicos para a codificação.

Temas analisados pelo Secretariado da ONU

A função da Comissão do Direito Internacional abrange a codificação do direito internacional como um todo. Assim, a pesquisa efetuada

pelo Secretariado da ONU, com o intuito de auxiliar os trabalhos da Comissão, contém a análise de uma série de tópicos, tais como:

- 1, pessoas de direito internacional;
- 2, fontes do direito internacional;
- 3, as obrigações do direito internacional em relação à lei dos Estados;
- 4, direitos e deveres fundamentais dos Estados;
- 5, reconhecimento dos Estados;
- 6, jurisdição em Estados estrangeiros;
- 7, reconhecimento dos atos dos Estados estrangeiros;
- 8, obrigações da jurisdição territorial;
- 9, jurisdição relativa aos crimes cometidos fora do território nacional;
- 10, domínio territorial dos Estados;
- 11, o regime dos altos mares;
- 12, o regime das águas territoriais;
- 13, a lei de nacionalidade;
- 14, o tratamento aos estrangeiros;
- 15, extradição;
- 16, o direito de asilo;
- 17, os tratados;
- 18, o intercâmbio diplomático e as imunidades;
- 19, o intercâmbio consular e as imunidades;
- 20, responsabilidade estatal;
- 21, processo arbitral.

ELEIÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

A Assembléia Geral das Nações, na terceira sessão regular realizada em Paris, no fim de 1948, elegeu os 15 membros da Comissão, isto é:

- Professor Ricardo Alfaro (Panamá).
 Embaixador Gilberto Amado (Brasil).
 Professor James Leslie Brierly (Inglaterra).
 Professor Roberto Cordova (México).
 Faris Bey el-Khoury (Síria).
 Professor J. P. A. François (Holanda).
 Professor Shuhsi Hsu (China).
 Professor Manley O. Hudson (Estados Unidos da América).
 Professor Vladimir N. Koretsky (Rússia).
 Sir Benegal Narsing Rau (Índia).
 Mr. Justice A. E. E. Sandstrom (Suécia).
 Professor Georges Scelle (França).
 Professor Jean Spiropoulos (Grécia).
 Professor Jesus Maria Ypes (Colômbia).
 Dr. Jaroslav Zourek (Tchecoslováquia).

(Continua)

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOS

Resultados da Campanha Municipalista

DESIRÉ GUARANI E SILVA

COM o integral cumprimento, no corrente ano, do § 4.º do art. 15 da Constituição Federal, pelo qual será entregue aos Municípios do interior, em partes iguais, um décimo da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, pode-se analisar a consequência de tal medida para as receitas municipais e o vulto de benefícios que a mesma representa para as administrações locais.

Vivendo os Municípios brasileiros em um estado crônico de miséria financeira, que determina a carência e a falta de recursos das administrações locais para a prestação dos serviços de que estão encarregadas, penúria esta responsável pela situação de atraso e desconforto em que permanecem os habitantes das zonas rurais, das vilas e das pequenas cidades, inúmeros serão os benefícios que poderão resultar do reforço das finanças locais, se a aplicação das verbas obedecer ao critério exclusivo do bem coletivo.

Ao abandono do homem do interior, pelo atrofiamiento das funções e das possibilidades das administrações municipais, inteiramente desprovidas dos meios indispensáveis à simples prestação, mesmo ineficiente, dos serviços públicos de caráter local, é que se pode imputar o desconforto do sertão brasileiro. A citação pura e simples de quaisquer estatísticas referentes à situação de bem-estar econômico ou ao padrão de vida dos municípios brasileiros comprova sempre o quadro desolador que se observa no cenário nacional.

De cerca de 5.000 vilas existentes no País, tão somente 294 possuem logradouros pavimentados; 1.228 possuem iluminação pública ou domiciliária; 392 contam com abastecimento d'água, por meio de rede distribuidora domiciliária, e só 147 por meio apenas de canalização para bicas, torneiras ou chafarizes públicos; e somente em 74 se encontram esgotos sanitários. E para toda a população do interior brasileiro, existem apenas 2.109 estabelecimentos de assistência médico-sanitária, com o insignificante número de 67.403 leitos.

Além disso, os habitantes de mais de metade dos Municípios do interior estão impossibilitados de apreciar qualquer aspecto da cultura artística em seu mais prático meio de propagação, o cinema, pois apenas em 881 Municípios, inclusive as Capitais, existem casas e salões de espetáculos. E quanto aos periódicos, é significativo observar que em somente 460 Municípios do interior se editam jornais.

Essa síntese desoladora das condições de vida do homem do interior, desprovido de assistência, abandonado dos poderes públicos e alheado das conquistas da civilização é que justifica a repulsão que os municípios sofrem nas zonas rurais, e que obriga a miséria e migrações deprimentes para os brasileiros e profundamente comprometedoras do destino da nacionalidade.

No quadro seguinte, elaborado com os dados dos balanços municipais referentes a 1947, último ano de um longo período inteiramente desfavorável às administrações locais, retrata-se de maneira fiel o erro político do qual os Constituintes de 1946 tiveram o grande mérito de provocar a correção, inscrevendo na Carta Magna os princípios fundamentais aos primeiros passos na revitalização dos Municípios do interior.

Verifica-se, por esse quadro, que metade dos Municípios do interior arrecadou em 1947 uma importância inferior à quantia referente ao pagamento integral da primeira cota-parte do imposto sobre a renda, em 1949, no valor de Cr\$ 249.850,80.

Havendo 780 Municípios cujas rendas locais propriamente ditas não ultrapassaram de Cr\$... 250.000,00, bem se pode avaliar a importância da cota-parte do imposto sobre a renda para as administrações locais e os grandes benefícios que da mesma poderão resultar para o homem do interior, mediante uma aplicação economicamente produtiva desta nova fonte de renda dos Municípios. Demonstra, ainda, esse quadro que a citada cota-parte, no valor, para 1949, de cerca de Cr\$ 250.000,00, deverá ser a mais importante rubrica na receita de mais de dois terços dos Municípios do interior, uma vez que foi de 1.176 o número das Municipalidades cujos orçamentos não ultrapassaram a quantia de Cr\$ 500.000,00, em 1947. E com exceção de apenas um Estado (Rio Grande do Sul) em todos os demais a cota-parte do imposto sobre a renda será, até que se inicie o cumprimento do artigo 20 da Constituição Federal, a mais importante fonte de receita da grande maioria, senão da quase totalidade dos seus Municípios.

De todos os Estados, o que mais se beneficia com o pagamento da cota dos dez por cento do imposto sobre a renda, relativamente à situação anterior dos seus Municípios, é o Maranhão, onde apenas quatro dos 66 Municípios apresentaram orçamento superior à cota-parte relativa ao cor-

DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR DO BRASIL, SEGUNDO A ARRECADAÇÃO EM 1947

	TOTAL	SEGUNDO A RECEITA ARRECADADA, EM Cr\$ 1.000,00											
		Até 50	51 à 100	101 a 250	251 a 500	501 a 1.000	1.001 a 2.000	2.001 a 3.000	3.001 a 4.000	4.001 a 5.000	5.001 a 10.000	10.001 a 20.000	Acima de 20.001
Territórios.....	10	—	—	2	4	3	1	—	—	—	—	—	—
Amazonas.....	24	1	3	9	8	3	—	—	—	—	—	—	—
Pará.....	56	—	2	11	26	13	2	2	—	—	—	—	—
Maranhão.....	66	23	24	15	3	1	—	—	—	—	—	—	—
Piauí.....	46	12	16	11	3	2	1	1	—	—	—	—	—
Ceará.....	78	4	35	29	7	2	1	—	—	—	—	—	—
Rio Grande do Norte.....	41	3	13	19	3	2	1	—	—	—	—	—	—
Paraíba.....	40	—	4	17	11	7	—	—	—	—	1	—	—
Pernambuco.....	84	—	7	32	25	13	5	2	—	—	—	—	—
Alagoas.....	32	—	2	11	10	9	—	—	—	—	—	—	—
Sergipe.....	41	7	17	9	7	—	1	—	—	—	—	—	—
Bahia.....	149	7	34	66	24	10	6	—	1	—	1	—	—
Minas Gerais.....	315	1	7	112	111	49	25	6	1	2	—	1	—
Espírito Santo.....	33	1	3	15	10	2	1	1	—	—	—	—	—
Rio de Janeiro.....	55	—	1	9	13	14	8	2	2	2	3	1	—
São Paulo.....	304	6	20	72	83	57	36	13	5	6	3	2	1
Paraná.....	58	1	3	20	16	10	4	2	—	—	—	—	—
Santa Catarina.....	44	1	1	8	10	14	7	1	2	—	—	—	—
Rio Grande do Sul.....	91	—	—	—	4	34	24	11	8	3	5	1	1
Mato Grosso.....	28	6	5	9	4	2	—	1	1	—	—	—	—
Goiás.....	55	11	5	18	14	6	—	1	—	—	—	—	—
TOTAL.....	1.650	84	202	494	396	253	123	43	22	13	13	5	2

Fonte: Serviço de Estudos e Planificação do I. B. G. E.

rente exercício. Imediatamente após se coloca o Estado do Ceará, no qual aparecem, nas mesmas condições, tão somente dez dos 78 Municípios. E pela relação entre o número total de Municípios e o daqueles cujo orçamento se apresentou inferior à mencionada cota-parte, os Estados cujos Municípios mais se beneficiam com o pagamento da mesma são, por ordem decrescente, logo após o Maranhão e o Ceará, os seguintes: Rio Grande do Norte, Piauí, Sergipe, Bahia, Mato Grosso, Goiás, Espírito Santo, Amazonas, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Alagoas, Minas Gerais, São Paulo, Pará, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, sendo que apenas nos nove últimos mais de metade dos respectivos Municípios tiveram orçamento superior à importância correspondente à cota-parte.

E em cada Estado é interessante conhecer os Municípios de mais fraco orçamento para saber quais as Municipalidades, dentro do Estado, que mais se beneficiaram com o pagamento da cota-parte do imposto sobre a renda. Pela ordem geográfica das Unidades da Federação temos os seguintes, de acordo com a frequência na classe mais baixa dentro do Estado:

I — no Amazonas: Itapiranga;

II — no Pará: Conceição do Araguaia e Macajuba;

III — no Maranhão: Benedito Leite, Bacuri, Urbano Santos, Riachão, Nova Iorque, Bequimão, Barão do Grajaú, Alcântara, Alto Parnaíba, Anajatuba, Buriti Bravo, Monção, Icatu, Imperatriz,

Loreto, Passagem Franca, Pôrto Franco, Mirador, Peri-Mirim, Santa Helena, Timbiras, Curador e São Vicente Ferrer;

IV — no Piauí: Santa Filomena, Parnaguá, Ribeiro Gonçalves, Corrente, Bertolínia, Pio Nono, Bom Jesus, Uruçuí, Fronteiras, Guadalupe, Canto do Buriti e Regeneração;

V — no Ceará: Saboeiro, Pentecoste, Frade e Caririaçu;

VI — no Rio Grande do Norte: Taipu, Arês e Papari;

VII — na Paraíba: Bonito de Santa Fé, Conceição, Jatobá e Teixeira;

VIII — em Pernambuco: Coripós, Jatina, Parnamirim, Cabrobó, Orobó, Petrolândia e Moxotó;

IX — em Alagoas: Marechal Floriano e Pôrto Real do Colégio;

X — em Sergipe: Carmópolis, Cristinápolis, Indiaroba, Nossa Senhora da Glória, Santo Amaro das Brotas, Muribeca e Siriri;

XI — na Bahia: Pilão Arcado, Palmas de Monte Alto, Angical, Jandaíra, Santa Cruz Cabralia, Sento Sé e Uauá;

XII — em Minas Gerais: Tiradentes;

XIII — no Espírito Santo: Barra de São Francisco;

XIV — no Rio de Janeiro: Casimiro de Abreu;

XV — em São Paulo: Iporanga, Ribeira, Cananéia, Jambeyro, Ilha Bela e Sarapuú;

XVI — no Paraná: Ibaity;

XVII — em Santa Catarina: Pôrto Belo;

XVIII — no Rio Grande do Sul: Bom Jesus do Triunfo, São Pedro do Sul, General Câmara e Antônio Prado;

XIX — em Mato Grosso: Mato Grosso, São José dos Cocais, Araguaiana, Leverger, Nioaque e Rosário do Oeste;

XX — em Goiás: Peixe, São Domingos, Taquatinga, Paranã, Dianópolis, Cavalcante, Posse, Chapéu, Itapaci, Natividade e Sítio da Abadia.

De todos êsses Municípios, os mais beneficiados com a cota-parte do impôsto sôbre a renda foram os do Maranhão, do Piauí e de Mato Grosso, alguns dos quais tiveram, em 1947, orçamento inferior a Cr\$ 20.000,00.

O Estado que mais se destaca na distribuição dos Municípios, de acôrdo com os orçamentos locais, é o Rio Grande do Sul, onde apenas quatro Municípios não apresentaram receita superior a Cr\$ 500.000,00. E quanto a êste Estado, releva notar que é gaúcho um dos dois (Santos e Rio Grande) Municípios que apresentaram, em todo o País, orçamento superior a Cr\$ 20.000.000,00.

Os Municípios de mais vultosos orçamentos, em cada Estado, de acôrdo com a freqüência na classe mais elevada dentro do Estado, foram os seguintes:

I — Amazonas: Itacoatiara, Parintins e Lábrea;

II — Pará: Marabá e Santarém;

III — Maranhão: Caxias;

IV — Piauí: Parnaíba;

V — Ceará: Crato;

VI — Rio Grande do Norte: Mossoró;

VII — Paraíba: Campina Grande;

VIII — Pernambuco: Olinda e Caruaru;

IX — Alagoas: Assembléia, Santana de Ipanema, São José da Laje, União dos Palmares, Palmeira dos Índios, São Miguel dos Campos, Penedo, Rio Largo e Murici;

X — Sergipe: Propriá;

XI — Bahia: Ilhéus;

XII — Minas Gerais: Juiz de Fora;

XIII — Espirito Santo: Cachoeiro do Itapemirim;

XIV — Rio de Janeiro: Petrópolis;

XV — São Paulo: Santos;

XVI — Paraná: Ponta Grossa e Londrina;

XVII — Santa Catarina: Blumenau e Joinville;

XVIII — Rio Grande do Sul: Rio Grande;

XIX — Mato Grosso: Campo Grande;

XX — Goiás: Anápolis.

Mas não são êsses os melhores Municípios do Brasil. Enquanto dos 104 Municípios acima mencionados como os de mais fracos orçamentos dentro dos respectivos Estados, 84 dêles são realmente os piores Municípios do País; dos 34 relacionados como os de mais pujante orçamento dentro das respectivas Unidades da Federação, apenas 6 podem ser incluídos entre os 33 melhores Municípios brasileiros, e isto porque é muito grande a diferença entre as classes mais elevadas nas várias Unidades da Federação, pois Estados como o Amazonas, o Maranhão e Alagoas não apresentaram nenhum orçamento municipal superior a Cr\$ 1.000.000,00. E quanto a êste aspecto na distribuição dos orçamentos municipais, releva salientar que apenas um Município, das regiões Norte e Nordeste, o de Campina Grande, figura entre os 55 Municípios de orçamento superior a Cr\$ 3.000.000,00, os quais estão assim distribuídos: 1 na Paraíba, 2 na Bahia, 4 em Minas Gerais, 8 no Rio de Janeiro, 17 em São Paulo, 2 no Paraná, 2 em Santa Catarina, 18 no Rio Grande do Sul e 1 em Mato Grosso. Dos Estados da região Leste, portanto, apenas Sergipe e Espirito Santo não possuem Municípios que podem ser incluídos entre os 55 melhores Municípios do País, e pertencem aos Estados da região Sul mais de dois terços dêsses 55 Municípios do interior brasileiro.

Mas analisemos por outro ângulo os resultados da aplicação do § 4.º do art. 15 da Constituição Federal. Examinemos, por exemplo, a relação entre as quantias arrecadadas nos Municípios do interior das várias Unidades da Federação como impôsto sôbre a renda em 1948 e as importâncias que, em 1949, os Municípios irão receber, em virtude da arrecadação total do mesmo impôsto em 1948. Poder-se-á verificar, assim, quais os Estados em que o pagamento das cotas-partes do impôsto sôbre a renda é superior à arrecadação dêste tributo e de onde é retirado o dinheiro para o refôrço dos orçamentos municipais, o que é demonstrado pelo quadro seguinte, referente à arrecadação, em 1948, segundo as Unidades da Federação, do impôsto sôbre a renda e proventos de qualquer natureza e ao pagamento das cotas de que trata o § 4.º do art. 15 da Constituição Federal.

Embora sejam mais ou menos frágeis as comparações que se possam fazer, quanto ao produto do impôsto sôbre a renda, entre as quantias arrecadadas nas Capitais e no interior dos Estados, em virtude não só de alguns defeitos na apuração dos dados estatísticos, os quais, embora referentes a Capitais, incluem, às vêzes, outros Municípios, mas principalmente por causa da falta de correspondência entre a fonte de receita das pessoas jurídicas e o pôsto de arrecadação do citado tributo, pois inúmeros são os casos de estabelecimentos, com sede nas Capitais, que obtêm os seus lucros nos Municípios do interior, os números enfileirados no quadro acima podem, de maneira geral, representar uma situação de fato, pois é notório o desequilíbrio entre as Capitais e as cidades do interior.

	IMPÔSTO SÔBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA— ARRECAÇÃO EM 1948 — (Cr\$ 1.000,00)			TOTAL DA COTA DOS 10% EM 1949 (Cr\$ 1.000,00)
	NO ESTADO	NO INTERIOR		
		TOTAL	MÉDIA POR MUNICÍPIO	
Amazonas (1).....	15.670	966	31	7.745
Pará (2).....	33.728	3.656	60	15.251
Maranhão.....	12.981	2.651	40	16.490
Piauí.....	8.146	1.800	37	11.993
Ceará.....	35.000	7.869	101	19.488
Rio Grande do Norte.....	9.040	5.940	145	10.244
Paraíba.....	14.607	8.580	214	9.994
Pernambuco.....	123.186	32.834	391	20.987
Alagoas.....	24.313	7.384	211	8.745
Sergipe.....	14.447	6.749	164	10.244
Bahia.....	101.001	25.524	171	37.228
Minas Gerais.....	228.099	164.501	522	78.703
Espírito Santo.....	12.080	6.088	184	8.245
Rio de Janeiro.....	89.057	64.577	1.174	13.742
Distrito Federal.....	1.363.515	—	—	—
São Paulo.....	1.595.926	385.236	1.267	75.955
Paraná.....	84.714	36.111	457	19.738
Santa Catarina.....	51.728	47.697	1.084	10.993
Rio Grande do Sul.....	357.192	167.433	1.840	22.736
Mato Grosso.....	8.823	7.372	263	6.996
Goiás.....	10.081	8.452	151	13.992

1) Inclusive os Territórios do Acre, Guaporé e Rio Branco.

2) Inclusive o Território do Amapá.

Fontes — Divisão do Imposto de Renda e Diretoria das Rendas Internas do Ministério da Fazenda.

De acôrdo com tais dados estatísticos, os Estados do Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Goiás são os legítimos beneficiários da política municipalista, pois que em todos êles a importância correspondente às cotas-partes do impôsto sôbre a renda é bem superior à arrecadação desse mesmo impôsto em todo o Estado. E se excluirmos as Capitais, às quais não é paga a referida cota-parte, veremos que com exclusão dos Estados de Pernambuco, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, e Mato Grosso, em todos os demais a quantia total das cotas-partes do impôsto sôbre a renda devida aos Municípios em 1949 é superior à arrecadação desse mesmo tributo no interior dos respectivos Estados, havendo casos, como os do Maranhão e Piauí, em que aquela é seis vêzes superior a esta. Outra comparação interessante é a que se pode fazer entre a arrecadação média, por Município do interior, do impôsto sôbre a renda e proventos de qualquer natureza e a cota-parte devida a cada Município como resultado da arrecadação total desse tributo, cota-parte esta no valor, em 1949, de Cr\$ 249.850,80, o que revela quais os verdadeiros beneficiários dos dispositivos municipalistas da Constituição Federal, e de onde é drenado o dinheiro para o gozo de tais benefícios.

O Estado em que maior é a diferença, para mais, entre a média, por Município do interior, da

arrecadação do impôsto sôbre a renda e a cota-parte é o Rio Grande do Sul, em cujos Municípios se arrecadaram, em média, Cr\$ 1.840.000,00, para se restituir Cr\$ 250.000,00. Seguem-se, por ordem decrescente, os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e Mato Grosso. Mas entre tais fontes propiciadoras de benefícios às finanças dos Municípios do interior deve ser colocado, em primeiro plano, o Distrito Federal, a primeira, entre as Capitais, na arrecadação do impôsto sôbre a renda. Ao apresentar a comparação entre tais arrecadações médias e a quantia da cota-parte, embora haja de fato a prestação de benefícios, mediante o cumprimento do § 4.º do art. 15 da Constituição Federal, dos munícipes das regiões Leste e Sul aos habitantes do interior das demais regiões do País, não se pode, sem uma análise mais profunda, determinar quais os beneficiadores reais dos Municípios mais pobres do interior brasileiro, pois, às mais das vêzes, a riqueza que permitiu as vultosas arrecadações nas Capitais é complementar ou mesma originária da produção, não só agrícola, como também industrial, de Municípios do interior. Ademais, em tal análise, não se poderia deixar de considerar os efeitos fiscais provenientes da existência, em alguns Estados, de ilhas econômicas tributariamente dependentes do Estado limítrofe, ao qual aflui quase tôda a produção, como ocorre, em virtude da teoria do

espaço econômico, no Piauí, que se beneficia de grande parte do Maranhão; na Paraíba (Campina Grande), mercado da produção de vários Municípios do Ceará, do Rio Grande do Norte e de Pernambuco; em Pernambuco, dada a importância do porto do Recife para os Estados limítrofes; em São Paulo, para onde afluí a produção de grande parte de Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás; e no Distrito Federal, como grande centro de distribuição no mercado nacional.

Não menos interessantes serão, ainda, as comparações entre a receita arrecadada pelas Prefeituras do interior em 1947 e as quantias totais que lhes são devidas referentes à cota-parte. Em cinco Estados (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Sergipe) o total das cotas-partes dos 10% do imposto sobre a renda, em 1949, é superior à receita total arrecadada por todos os Municípios do interior em 1947, sendo que no Maranhão é quase o triplo; em dez (Amazonas,

Pará, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Paraná, Mato Grosso e Goiás), a quantia total das cotas-partes é superior à metade da arrecadação em 1947; em um Estado, o de Minas Gerais, tal quantia é pouco inferior à metade da arrecadação; e apenas nos quatro restantes (Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) é a importância total correspondente às cotas-partes sensivelmente inferior à totalidade das rendas arrecadadas pelos Municípios do interior em 1947.

Revelam êsses números a importância da cota-parte do imposto sobre a renda para a maioria dos Municípios brasileiros e o vulto de benefícios que a aplicação do § 4.º do art. 15 da Constituição Federal poderá levar aos municípes do interior, desde que se empregue criteriosamente e em favor exclusivo da coletividade o produto das novas fontes de receita das administrações locais no interior do País.

* *

"Autêntica é a interpretação dos atos de um poder, dada pelo mesmo poder em qualquer tempo variem embora os indivíduos, que o exercitarem. A administração interpreta autênticamente os seus decretos; o poder legislativo, as suas leis". Rui, *Obras completas*, vol. XXV, tomo IV (*Trabalhos jurídicos*, 1898), págs. 132-3.

* *

"A inamovibilidade e a vitaliciedade são *ex vi termini* estipulações perpétuas. Nenhuma lei as pode revogar. Adotando-as, o legislador obrigou-se para sempre.

"Elas representam a forma suprema do direito adquirido". Rui, *Obras completas*, vol. XXV, tomo IV (*Trabalhos jurídicos*, 1898), pág. 123.

* *

"A fé pública resulta, necessariamente, do ato da autoridade constituída, toda a vez que esta depõe, no seu caráter oficial de autoridade, sobre atos de outra, sujeita à sua vigilância nos fatos a respeito dos quais se pronuncia o seu testemunho". Rui, *Demissão de curador geral de órfãos*, Rio, 1916, pág. 9.

* *

"O homem público é o homem da confiança dos seus concidadãos, o de quem eles esperam a ciência e o conselho, a honestidade e a lisura, o desinterêsse e a lealdade; é o vigia da lei, o amigo da justiça, o sacerdote do civismo. Não pode ser o composto de uma tribuna e uma alcova, de uma escola e um balcão, de uma pena e uma gazua, de uma consciência e u'a máscara. Só assim estará na condição de inspirar fé aos seus conterrâneos; e, se na fé consiste a crença, na fé a segurança, na fé a salvação, ninguém põe a sua fé senão onde tenha a convicção de se achar a verdade". Rui, *A imprensa e o dever da verdade*, pág. 53.

* *

"Só na hipótese extrema de não ser absolutamente possível dar às palavras da lei sentido útil, expressão eficaz, se reconhece ao aplicador o direito de considerar escusada, ociosa, redundante uma cláusula legislativa. Tais vícios nunca se supõem. Todas as presunções da boa hermenêutica militam contra a idéia de redundância ou superfluidade na linguagem do legislador". Rui, *Demissão de curador geral de órfãos*, Rio, 1916, págs. 102-3.

Carreira de Administrador Municipal

ALEXANDRE MORGADO MATTOS

O MOVIMENTO municipalista, atualmente em grande evidência, por se tratar de instância de inestimável interesse para o país, merece a atenção de quem, por simples zêlo patriótico, deseje colaborar no esclarecimento da opinião pública sobre o alcance e a significação desse movimento.

O trabalho dos aproveitadores das vantagens que porventura decorram das medidas governamentais postas em equação, para atender aos problemas surgidos com a obra de revalorização municipal, deve ser compensado pela atuação de brasileiros desinteressados, que devotem seu tempo e seu esforço a essa obra, sem preocupação de vantagens e benefícios pessoais.

Essa a razão por que a *Revista do Serviço Público*, desejando colaborar no movimento pró-município brasileiro, abre espaço para a publicação de matéria que se afirme útil ao propósito mencionado.

Afigura-se-nos indispensável, no terreno ora focalizado, tecer alguns comentários sobre um assunto fundamental que não parece ter merecido o devido cuidado por parte dos responsáveis pela propagação do movimento municipalista. Queremos referir-nos à necessidade de instituição da carreira de *Administrador Municipal*, medida essa cujas vantagens podem ser aquilatadas pelos significativos resultados produzidos quando adotada pelos nossos vizinhos norte-americanos.

A Administração, queiram ou não queiram os que a ignoram, embora sobre ela opinem, é uma ciência e uma arte com sua respectiva técnica, e possui um profissional: o administrador. Como é possível, então, pensar-se em melhorar a situação em que se encontram os nossos municípios sem providenciar, antes de tudo, para que se entregue a sua administração a profissionais competentes e habilitados, capazes de darem execução econômica, eficiente e honesta aos planos e programas de trabalho que forem elaborados em benefício do progresso e aperfeiçoamento municipal?

De que adiantam os planos, se a execução deles está adrede votada ao fracasso, pois a tanto importa conferir-se a sua orientação a pessoa sem qualificação profissional que a habilite a produzir serviço útil e adequado e de acordo com as exigências técnicas dos programas aprovados?

Dentro desta ordem de idéias, julgamos conveniente reproduzir alguns dados do Relatório Anual da Cidade de Kansas, do Estado de Missouri, relativo ao ano fiscal de 1942-1943, cidade essa que emprega um *Administrador Municipal* para chefiar a execução de seus serviços. A

demonstração mais inequívoca dos excelentes resultados obtidos com a adoção do critério de se contratar um administrador profissional para dirigir os serviços municipais pode ser comprovada no relatório mencionado, na parte relativa aos projetos executados durante o ano e que haviam sido planejados no exercício anterior.

Com efeito, no relatório referente ao exercício de 1941-42, propunha-se a administração executar, no ano fiscal subsequente (1942-43), o seguinte programa de trabalho:

1. Término do sistema de tratamento de águas.
2. Adaptação do programa de recreação às necessidades de tempo de guerra.
3. Melhoria nos planos de higiene preventiva.
4. Estudos intensivos para determinar onde se podem realizar economias nas várias Secretarias.
5. Aperfeiçoamento do aparelho arrecador, a fim de que o erário municipal receba, sem discrepância, toda a renda a que tem direito.
6. Exame da situação dos funcionários, para averiguação da possibilidade de um aumento geral de salários e continuação dos esforços no sentido de preencher as vagas existentes por meio de promoção.
7. Reorganização dos serviços de inspeção na Secretaria de Obras.
8. Completação do Aeroporto Municipal e verificação de que seu uso seja aproveitado o mais possível.
9. Aperfeiçoamento dos métodos de compras.
10. Uso mais efetivo dos veículos municipais, através de um serviço centralizado de reparos e manutenção, controle de utilização e estabelecimento de um sistema de cooperação para melhor uso dos automóveis de passageiros da cidade.
11. Desenvolvimento do programa de defesa civil a fim de que esta fique apta a atender a qualquer emergência.
12. Estabelecimento de facilidades para estacionamento de veículos no mercado municipal.
13. Término da linha de tráfego na Avenida Manchester, desde a rua 19 até à estrada de rodagem n.º 40.

14. Completação, com auxílio federal, da piscina pública no Parque Swope.

15. Introdução de um sistema de arquivos no Corpo de Bombeiros e aperfeiçoamento dos sistemas de arquivos e relatórios em uso nas várias Secretarias.

16. Adoção da política de *certificar*, por auditores independentes, os relatórios financeiros anuais da administração.

17. Orientação firme na resolução dos problemas resultantes das dificuldades de transporte em tempo de guerra.

Ora, se averiguarmos, no relatório referente a 1942-43, o que foi realmente executado do programa proposto no ano transato e acima transcrito, verificar-se-á que todos os 17 itens foram fielmente cumpridos e que, além disso, outras questões importantes não previstas mereceram, também, consideração tais como:

1. Redução da taxa de impôsto de 14,75 para 14 dólares por mil.

2. Existência, no fim do exercício, de um "superavit" total de 2.356.000 dólares.

3. Recrutamento e treinamento de 55.000 membros para a Defesa Civil.

4. Adoção de emendas que fortaleceram o sistema do mérito e possibilitaram maior contrôlo financeiro.

5. Melhoramentos no Jardim Zoológico, com acréscimos no número de espécimes em exibição.

6. Modernização de Hospitais Municipais.

7. Reorganização das divisões de conservação de vias públicas da Secretaria de Obras.

8. Aperfeiçoamento no sistema fiscal da cidade que culminaram com o recebimento do prêmio de eficiência, concedido pela Associação Municipal de Funcionários Fiscais dos E. U., e Canadá.

E' fácil concluir-se, do exposto, que um administrador profissional, e por isso mesmo divorciado das contingências de ordem política, encontra-se em condições de oferecer serviço de alta qualidade; o próprio objetivismo do relatório ora em evidência, demonstrando de maneira pratica, clara e concisa o que se planejou e o que se executou, afirma-se de molde a inspirar confiança e a conservar a opinião pública esclarecida sôbre os serviços que a administração lhe deve prestar.

Esperamos que a instituição da carreira de Administrador Municipal seja um dos imperativos da futura legislação municipal e que as suas inúmeras vantagens sejam difundidas com a devida amplitude pelos brasileiros que com tão bela inspiração patriótica conduzem a bandeira de soerguimento do município nacional.

E para terminar estas breves considerações seja-nos permitido transcrever, ainda do relatório aludido, a seguinte sentença de Abrahão Lincoln:

"A legítima finalidade do govêrno é prestar à comunidade os serviços de que ela careça e que não possa, por si mesma, executar ou não esteja capacitada a fazer tão eficientemente através de seus membros considerados isoladamente".

* *
*

"Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colhêr a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir. Circunscrita a êstes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vêzes inútil, por omissa, tardia, ou impotente. Convém levantar, entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura, e intervindo na administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sôbre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias, por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças". Rui, *Tribunal de Contas*, estudo inserto no *Relatório do Ministro da Fazenda Rui Barbosa*, 1891, pág. 453.

* *
*

"A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desiguallam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivallessem" Rui Barbosa, *Oração aos moços*, Rio, páginas 36-7 na ed. da Organização Simões.

Democracia e Municipalismo

RAFAEL XAVIER

(Conferência proferida em Itajubá, no dia 3 de maio de 1949)

QUERO, inicialmente, manifestar a satisfação que me causa êsse novo contato com a boa e laboriosa gente das Minas Gerais, em que tão alto se afirmam aquêles valores morais sob cuja influência benfazeja o Brasil construiu os seus destinos. Nessas constantes jornadas pelo interior do país, a serviço do ideal municipalista, tenho vindo, muitas vezes, às montanhas de Minas, para aqui sentir mais de perto o Município, em sua realidade viva; para aqui retemperar a minha confiança no homem do interior brasileiro, em sua admirável capacidade de resistência aos fatores adversos e impressionante fidelidade à gleba.

Pelas próprias raízes históricas, Itajubá concilia o ímpeto desbravador das bandeiras com as qualidades mestras do espírito mineiro. O esforço de civilização aqui realizado, desde os finais do século XVII, embora audacioso e dinâmico, revela aquelas marcas profundas de continuidade e persistência que o colonizador lusitano tão bem soube imprimir à fisionomia da Pátria ainda informe.

Por isso mesmo, o Município não será para vós uma simples concepção abstrata, ou vaga teorização lírico-política. É um pouco do sangue de vossas veias, do ar que respirais, do solo palmilhado pelos vossos avós e por onde os netos dos vossos netos caminharão, séculos em fora.

É porque assim é, meus amigos, não estranhareis, decerto, que eu aqui esteja para vos falar de assuntos que não teriam a menor ressonância nas esferas de certas cogitações atuais; nem me surpreende, tão pouco, que aqui vos encontreis para escutar, solícita e generosamente, o que tenho a dizer-vos, embora as minhas palavras em nada se identifiquem com as promessas mirabolantes de quantos convertem a mentira em arma demagógica, para a conquista dos postos de mando, nos comícios eleitorais.

Digo, entretanto, com a mais sólida certeza, que os assuntos que vamos examinar aqui penetram mais fundo na ordem dos interesses substanciais e permanentes da Nação do que os relacionados com o revesamento dos homens no poder, ainda que êstes digam respeito à direção suprema e às diretrizes gerais de nossa vida pública.

Por estas palavras, podeis ver que não subestimo o jôgo político, que é próprio à dinâmica do regime, mas apenas o submeto — eis a minha opinião e, creio, a de todos os bons brasileiros — àquela primeira ordem de interesses. Imagino a política como um exercício pelo qual os homens que têm vocação para a vida pública se disputam, não o gôzo pessoal, e portanto ilícito, daquelas coisas que constituem matéria do bem comum, mas

o direito e a honra de servir o seu povo nas várias esferas do poder.

É ousado dizer que são muitos, em nosso país, e na atualidade, os homens que se situam no primeiro grupo, e poucos, ou, ao menos, em minoria, os que se situam no segundo. Neste último, ficam aquêles que, sem ser uns ascetas da sociedade, uns anjos de pureza, despojados de todo vício e de todo desejo honesto de ascender, de progredir nos quadros da política ou da administração e de cumprir integralmente a sua vocação, têm, entretanto, como absoluta norma de conduta, a sobreposição de coisa pública às coisas particulares. Ficam no segundo grupo aquêles que, no Parlamento, nos postos de governo ou em qualquer grau ou setor da hierarquia e do organismo administrativo, dão uma contribuição concreta, grande ou modesta, ao esforço comum de desenvolvimento e aperfeiçoamento da vida nacional. As conquistas efetivas, as sugestões lúcidas, as diretrizes seguras que fazem com que o nosso pessimismo se detenha e pensemos: "Ainda há homens no Brasil"; os gestos mais puros, as atitudes mais corajosas, os exemplos mais dignificantes partem dessa minoria consciente, patriótica, não gozadora.

No seio dessa minoria, estamos certos, têm acolhida as idéias e sentimentos que constituem a essência do Municipalismo. Não que queiramos aferir o patriotismo ou a eficiência desses homens pela sua afinidade com a causa do Município e do Interior. Não só as qualidades de que são portadores não precisariam do Municipalismo para afirmar-se, mas também há outras causas igualmente nobres, outras tarefas igualmente urgentes, a que se possam dedicar.

Trata-se, porém, de que o Municipalismo implica alguns dos problemas mais graves do país, ligados principalmente à sua estabilidade e saúde físicas, para não falar dos imperativos do próprio regime político que elegemos. Ou antes, falemos em primeiro lugar destes imperativos, que presidem, do alto, a vida brasileira.

A Constituição de 18 de setembro de 1946 foi o fruto natural das idéias que, irrompendo vitoriosamente na dura crosta totalitária, restabeleceram ao mesmo tempo no mundo e no Brasil o domínio da lei, da liberdade e da democracia. Essa Constituição — têm-no dito todos os estudiosos do assunto — foi a mais municipalista das Constituições brasileiras. E um ilustre mestre argentino da matéria, o Professor Alcides Greca, que no ano passado esteve no Brasil, acrescentou, com muita honra para nós: "É a mais municipalista das Constituições americanas".

Por que assim, senão pelo fato de que o destino da democracia está ligado ao destino do Município? A noção de autonomia municipal é correlata à de liberdade individual. Nos regimes de ditadura, onde, concomitantemente à supressão dos direitos fundamentais, se processa uma feroz concentração de poder, a autonomia local, tal como a liberdade pessoal, se vê seriamente comprometida. Eis porque, ao contrário da de 1946, a Constituição do Estado Novo foi a menos municipalista das Constituições.

O atual surto do Municipalismo brasileiro nos aparece não só como o resultado de lenta e pertinaz doutrinação, mas como um reflexo do espírito dominante em nossa época. Entretanto, assim como a democracia continua em perigo, pela ação dos inimigos externos e dos germes de dissolução interna que constantemente a ameaçam, assim também o Municipalismo, que obteve tão belas vitórias pela mão dos Constituintes de 1946, vem sofrendo a contra-ofensiva dos interesses inconfessáveis, dispostos a anular os avanços que êle realizou.

O grande mérito dos autores de nossa Constituição foi o de terem cercado o princípio democrático da autonomia municipal de garantias que o tornassem efetivo. Autônomos, juridicamente, já eram os nossos Municípios desde 1891, mas tal era a sua situação real que aquela prerrogativa era apenas uma bela abstração. Ou "a liberdade na miséria". Financeiramente, por exemplo, viviam êles num regime de verdadeira indigência, graças ao abstruso e iníquo sistema tributário que nos regia, pelo qual a quase totalidade das rendas ficava retida pela União e pelos Estados, cabendo à terceira esfera administrativa uma ínfima porção.

E' que o Federalismo, mercê de um vício histórico, pois remonta ao Ato Adicional de 1834, como compreendido entre nós, esbarrava no Estado, sem ir até às últimas conseqüências, isto é, ao Município. Êste era considerado como que um "infinitamente pequeno", desprezível no jôgo das esferas administrativas maiores. Assim, as rendas se dividiam em porções gordas entre a União e os Estados e, quanto ao Município, que vivesse como Deus fôsse servido.

Êsse vício está ligado a um dos erros mais graves de nossa débil democracia, êrro que a assimila aos regimes discricionários, porque como já vimos, constitui a sua principal característica: a forte concentração político-administrativa. Em realidade, a política brasileira, a administração brasileira, a vida social brasileira, a economia e as finanças brasileiras têm sofrido a influência nefasta de um centripetismo exagerado, que continuou paradoxalmente, República a dentro, a idéia de "côrte" e de "poder paternal".

Se o Ato Adicional, mais de um século atrás, foi a cristalização do movimento de libertação das Províncias do exagerado contrôle da Metrópole, os princípios municipalistas da Constituição de 1946 são os primeiros frutos da campanha pela participação mais larga e efetiva do Município na vida pública do país.

A consecução dêsse objetivo estaria em assegurar-se garantias concretas ao Município, no terreno financeiro. Essas garantias foram consubstanciadas, no Estatuto de 1946, em uma série de medidas: transferência ao Município de impôsto sôbre indústrias e profissões; entrega de 10% do impôsto sôbre a renda; entrega de 30% do excesso da arrecadação estadual sôbre o total das rendas locais, salvo o impôsto de exportação; entrega de 40% dos novos tributos decretados pela União e pelos Estados; contribuições de melhoria.

Dizia eu que essas conquistas correm perigo. Basta ver o que ocorre com a mais importante delas, ou seja a outorga aos Municípios de 10% do impôsto sôbre a renda. Vários Estados, aumentando desbragadamente o número de unidades territoriais, para auferirem maiores vantagens, estão anulando os seus efeitos e comprometendo o alcance de um preceito constitucional destinado a beneficiar, indistintamente, todos os Municípios do Brasil, e não a favorecer êsse ou aquêle Estado.

O Presidente da República, que é um sincero municipalista e tudo tem feito para tornar realidade o que dispõe a Constituição em favor de nossas comunas, denunciou, recentemente, à Nação essa infeliz manobra. Como aquela providência, outras estão ao alcance de iguais atitudes impatrióticas. Com isto, sofre e se desprestigia o regime: primeiro, porque o Estatuto Fundamental fica, nessa parte, reduzido a letra morta; segundo, porque, cortadas aos Municípios essas oportunidades de melhoria, reduzidas a migalhas, pela atomização do quadro municipal, os novos recursos destinados à terceira órbita do Poder Público, a vida local continuará sem qualquer possibilidade de renovação e se agravará o estado de debilidade do organismo nacional.

Eis, assim, como passamos, na consideração dos problemas municipalistas, dos imperativos jurídicos aos imperativos biológicos da nacionalidade; da saúde, ou melhor, da doença, ou das doenças que infestam, por êsse ponto, o regime, às que, por êsse mesmo ponto, infestam o organismo brasileiro.

Nunca será demais insistir nesta tecla: a revitalização do Município, o reerguimento econômico do Interior.

Sem outro interesse senão o de ressaltar os exemplos dignos de serem imitados, poderia aludir, a esta altura, aos expressivos pronunciamentos de ilustres homens públicos contemporâneos, em verdadeira profissão de fé municipalista.

Chefes de govêrno estadual, parlamentares, jornalistas, técnicos, publicistas se têm manifestado convencidos da necessidade de assegurar aos Municípios meios de ação e sobrevivência. Êsses pertencem ao número dos que se preocupam com as questões mais sérias do país. E devem ser aplaudidos, estimulados, ajudados, acrescidos, porque o Brasil precisa muito de quem, deixando de lado as emprêsas de efeito imediato e que visam, antes de tudo, ao êxito individual, se lance a trabalhos mais proveitosos à comunidade, embora de efeitos menos visíveis e menos particulares.

Graças à atuação benemérita que vem sendo desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, através de sua rede de Agências Municipais, o Brasil já não caminha às cegas, na ignorância de suas próprias realidades. À medida que se fortalece a consciência de nossos problemas e melhor se configuram, pelo conhecimento objetivo que os dados estatísticos possibilitam, as nossas necessidades e deficiências, mais imperiosa se torna a convicção de que o futuro do Brasil não está nas metrópoles artificiais e perdulárias, mas nos Municípios operosos e desamparados.

O movimento municipalista brasileiro ganha terreno dia a dia porque as suas raízes mergulham nas próprias angústias e desilusões da parte melhor da nossa gente; da mais brasileira, da mais eficiente, da mais esquecida. Aí estão a demonstrar a vitalidade de nossa campanha os Congressos de Prefeitos e Vereadores, realizados em diferentes pontos do país. Somos uma idéia em marcha. Há uma semana apenas, homens de todos os quadrantes — do Norte e do Sul, de Leste e de Oeste — se reuniam, em mesa redonda, no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para assentar as diretrizes do I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, a realizar-se em janeiro de 1950, na cidade do Salvador. Eram homens do interior, Prefeitos e Vereadores, todos eles delegatários da vontade popular, a mobilizar esforços e pensamentos, no empenho de servir melhor aos interesses de sua gente, fazendo prevalecerem as reivindicações dos Municípios perante os conselhos superiores do Governo. Não tenhamos dúvida de que o Congresso projetado para o início do próximo ano constituirá uma das mais impressionantes afirmações da consciência municipalista brasileira.

A estrada é longa e difícil. Estamos ainda a curta distância da estaca zero. Tenhamos em vista, porém, que todos os trabalhos referentes ao desenvolvimento econômico do Brasil, ao seu equipamento técnico, à ampliação do seu sistema de transportes, à interiorização da cultura são também iniciativas de longo alcance e que, quando o governo que surgir nas próximas eleições já estiver rendendo os postos a um outro, teremos apenas esboçado o esquema da organização futura do Brasil.

Sim, a política é efêmera e o Brasil eterno. E tanto mais introduziremos na política brasileira elementos de permanência, de humanização de problemas, de fixação de diretrizes, de continuidade funcional, quanto fizermos dela o reflexo vivo da realidade profunda da nação.

Ora, o Município está prêso a esta realidade. Ele assenta na terra e no povo, e terra e povo transmitem sangue e vida ao Estado, sangue e vida à Democracia. O Municipalismo é fonte de energia para o país e para o regime. Os estudos e outras atividades a que ele dá lugar são um indício de que, no seu setor, segue-se um caminho de brasilidade.

Olhemos, por exemplo, os Congressos de assuntos municipais. Como há pouco acentuei, vários já se têm realizado no Brasil, debatendo os mais diversos problemas da vida local. São verdadeiras reuniões de planejamento das atividades municipais e intermunicipais. Intermunicipais, digo bem, porque o Município não pode bastar-se a si mesmo, não só pela redução natural de suas possibilidades e de sua órbita de ação, mas principalmente pela circunstância de que uma e outras se viram, durante longos anos, amesquinhas pelo fenômeno a que já aludi, de desprezo que se votou ao governo local no terreno político-administrativo e financeiro.

Se há Municípios florescentes, progressistas, bem organizados, muitos deles, a maior parte decerto, estão decadentes ou nunca chegaram a um clímax vital que ao menos justifique essa qualificação. Fracos e desamparados, falta-lhes capacidade de iniciativa, que só poderão encontrar nesse confronto e nessa emulação. Auxílio mútuo, unidade de orientação no trato de problemas de alcance regional, intercâmbio cultural ou econômico são bons resultados que podem advir dos Congressos Intermunicipais e, em escala mais ampla, do I Congresso Nacional projetado para 1950.

A formação de técnicos em assuntos municipais é uma necessidade para o Brasil. O atraso de tantas de nossas comunas é devido, além de outras causas já apontadas, à inexistência nos Municípios de entendidos que assegurem aos recursos locais, pelo trabalho racional, o máximo de eficiência. Nos Estados Unidos, onde tanta importância se concede a essas coisas, chegou-se a uma forma de administração municipal em que ela se transforma em verdadeira empresa dirigida por um "gerente" contratado.

Não cairei no exagêro de dizer que o desenvolvimento do Município brasileiro é simplesmente um problema de técnica. Seria reduzir a questão a uma de suas faces, se bem que das mais importantes. Esse problema, de modo geral, é de vitalidade.

Se os Municípios viviam com a corda no pescoço, asfixiados pela iniquidade tributária; se o desvitaminavam, roubando-lhe a maioria dos elementos vitais, ele só poderia debilitar-se, vitimado por moléstias de carência. Ajudá-los a recuperarem-se — eis uma tarefa a que nenhum governo brasileiro, nacional ou estadual, poderá furtar-se. Não se furtou a ela o Presidente Dutra, quando se dispôs a cumprir os dispositivos municipalistas da Constituição que dependiam da iniciativa federal. Não se furtaram a ela outros governantes, integrados no espírito da Constituição de 18 de setembro. Honra lhes seja, por isso.

Já vos adverti, porém, de que os perigos são grandes. Contra o vigor do espírito municipalista, ergue-se a barreira de inércia e dos desejos contrariados. Este é o obstáculo que se depara a

todos os movimentos renovadores, em tôdas as províncias da atividade humana.

Para os espíritos retrógrados ou mesquinhos, os avanços do altruísmo no terreno difícil do egoísmo conservantista são inquietantes. Para eles, ceder lugar ao bem comum não é um gosto honroso, mas antes de tudo lesivo aos seus sagrados interesses. Contribuir para a partilha mais equânime do patrimônio comum é uma atitude dolorosa, a que só aderem debaixo de grandes restrições mentais.

Isto tudo explica por que a vitória municipalista da Constituição de 1946 não é uma vitória líquida e certa. Para que o seja, é preciso que lutemos contra a força da inércia egoísta que se pode transformar em força de contra-ofensiva. Não seria demais invocar, adaptando-o à campanha municipalista, um lema partidário que se tornou famoso a partir de 1945: o preço da autonomia municipal é a eterna vigilância.

Só quando o Município fôr no Brasil o que deverá ser numa Democracia, numa Federação,

num país que goze de verdadeira saúde física e espiritual; quando êle dispuser, mansa e pacificamente — como as comunas dos Estados Unidos e de outras nações adiantadas — de fontes de renda abundante e segura; quando se lhe tiver reconhecido, não como favor, mas como direito estrito, o papel de relêvo que lhe cabe na vida do país, de maneira que essa vida se manifeste sadiamente a partir do substrato municipal até os órgãos mais altos de govêrno — êstes compensando em orientação e proteção e que receberam daquele em seiva e inspiração — poderemos dizer que está realmente ganha esta batalha.

Por enquanto, lutemos e vigiemos, certos de que servir à causa municipalista é contribuir para o aperfeiçoamento de nossa frágil Democracia.

Segundo Tecquenville, citado por Alcides Greca, “uma nação pode ter um govêrno livre, sem instituições municipais, porém, não terá o espírito da liberdade”.

* * *

“O lavrador, que trabalha, empinando capitais, pagando juros e salários altos, precisa encontrar, no preço dos gêneros de sua cultura, compensação correspondente às despesas, aos sacrifícios e aos contratempos. Se os seus produtos não obtêm, nos mercados, preços compensadores, desanima, e abandona a lavoura, caindo na indolência, ou empregando a atividade noutros negócios, onde vai encetar nova aprendizagem”. Rui, *Relatório do Ministro da Fazenda Rui Barbosa*, 1891, pág. 344.

* * *

FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS INGLÊSES

A Grã-Bretanha conta com 353.515 servidores públicos em departamentos do govêrno, 247.214 empregados nos serviços postais e 112.553 empregados nos departamentos de defesa e obras de defesa não industriais, no Ministério dos Suprimentos.

Uma declaração do govêrno dizia que êsses totais tinham sido alcançados em julho último, acusando um aumento de cerca de 22.000 servidores, em comparação ao total computado até três meses antes da data discriminada.

* * *

“Nas organizações tributárias não é de menos importância, para a sorte de um plano de finanças, o aparelho de arrecadação que a própria natureza das taxas. Muitos impostos razoáveis têm naufragado unicamente pela maneira odiosa, irritante, ou impertinente de se praticarem. Nada tinha em si de injusto, ou gravoso, o imposto do vintém, e, contudo, simplesmente pela ação vexatória do seu sistema de cobrança, pela sua feição mesquinha, incômoda, importuna, levantou uma sedição geral no Rio de Janeiro e ensangüentou esta cidade”. Rui, *A Imprensa*, tomo III, págs. 29 e 30.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO OTHON SERVULO DE VASCONCELOS

ORGANIZAÇÃO

Princípios de organização

Livro de JAMES D. MOONEY e ALAN C. REILEY

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(Continuação)

XVIII

A ORGANIZAÇÃO DE UM ESTADO MAIOR GERAL

UMA descrição das atuais funções desempenhadas num estado maior geral militar envolve o seguinte problema: o que quer dizer o termo "geral" neste caso? O estado maior geral, como aparece nas forças armadas, é, em matéria de organização, o exemplo frisante de um serviço coordenado de *staff*. Deve-se observar, no entanto, que o termo "geral" aqui empregado não diz respeito à coordenação. Refere-se à natureza das funções de *staff* consideradas em si mesmas.

Uma função de estado maior geral significa um serviço de *staff* tão "geral" e "constante" quanto ao seu caráter que constitui uma necessidade permanente para toda a organização. Os serviços de *staff*, neste sentido, são de origem mais antiga na organização militar do que em qualquer outro setor. São tão antigos realmente quanto o próprio exército. Na Guerra da Secessão, os exércitos do Norte e do Sul não tinham em suas organizações um sistema coordenado de estados maiores no sentido moderno, mas possuíam serviços de *staff*, isto é, funções de *staff* que eram constantes e necessárias. A organização contemporânea de estado maior implica simplesmente em coordenação dos serviços de *staff*. Segue-se daí que qualquer função de *staff* que tenha um caráter de "generalidade" deve ter suficiente importância para merecer um exame especial. Antes de procedermos a esse exame, é necessário estabelecer primeiramente a distinção entre duas espécies de serviços de *staff*: as que possuem e as que não possuem um caráter geral.

O estado maior militar é exatamente aquilo em que o termo implica, isto é, o conselheiro "geral" sobre assuntos comuns a toda a organização. Não abrange, porém, todos os serviços de *staff*. Além disso, o estado maior geral tem um *staff* técnico e outro administrativo composto de especialistas. Seus elementos técnicos usualmente possuem uma autoridade de *linha* nos respectivos setores mas suas atividades estão sujeitas à coordenação

feita pelo estado maior de cada unidade abaixo do respectivo nível e pelo seu próprio estado maior inclusive. Entre tais especialistas e técnicos estão o chefe do serviço aéreo, o oficial de comunicações, o engenheiro, o químico, o oficial especializado em força motorizada e muitos outros. O ajudante de ordens, o promotor da côrte marcial, o intendente, os médicos, os capelães estão na categoria do *staff* administrativo.

Examinemos agora as distinções funcionais. Todo exército moderno tem um estado maior geral. Nenhum estado maior é, porém, igual a um outro; mas todos têm um ponto em comum: de uma ou de outra forma, as mesmas funções são nelas desempenhadas. Para identificar essas funções basta um exemplo e o melhor é o que nos oferece o estado maior de nosso próprio exército.

O estado maior do exército dos Estados Unidos é provavelmente a mais jovem organização dessa espécie, isto é, mais jovem do que os estados maiores de qualquer importante exército europeu. Ele data de 1903. Difere dos velhos estados maiores da Europa no fato de não ter saído da dura escola da experiência. E' todavia, em grande parte, organizado segundo os modelos da Europa, o que o torna representativo de todas as organizações de *staff* dessa natureza.

A organização deste estado maior (*) é composta de uma seção de estado maior e de quatro divisões funcionais que são as seguintes:

- G. 1. Divisão de Pessoal
- G. 2. Divisão de Inteligência Militar
- G. 3. Divisão de Operações e Treinamento
- G. 4. Divisão de Abastecimento.

O elemento mais importante é, de certo, o chefe da seção de estado maior propriamente dito que dirige, coordena, supervisa e controla todas as atividades de *staff*. Neste setor estão centralizados os trabalhos da Divisão de Planos de Guerra,

(*) O autor faz referência ao Estado Maior Americano de antes de 1939.

sob as ordens de um chefe assistente a que estão subordinadas as quatro divisões anteriormente citadas. A atribuição dessa divisão, como seu nome indica, é a de preparar e coordenar todos os planos militares.

O processo de coordenação, relativamente a cada plano ou problema militar, pode ser assim definido: a Divisão de Planos de Guerra elabora seus planos que são depois submetidos ao exame de cada uma das divisões funcionais. Estas elaboram seus próprios planos em conformidade com o plano geral e com respeito a suas próprias funções e seu campo de competência. Esses planos são então revistos pela divisão de Planos de Guerra à qual cabe a responsabilidade pela coordenação de cada um dos planos funcionais com os outros e com o seu próprio plano geral. Neste processo, podemos identificar um mecanismo perfeito de coordenação.

DIVISÃO DE PESSOAL

A primeira dessas divisões funcionais é a de Pessoal. E' um axioma a afirmativa de que nenhuma organização é superior ou melhor do que os indivíduos que a integram e que o elemento mais vital para a promoção da eficiência é começar pelo começo — com o pessoal.

Vale notar especialmente uma coisa com respeito à esfera da Divisão de Pessoal. A eficiência nesse terreno não é apenas uma questão de treinamento, muito embora êste seja imperativo. Mais necessária ainda é a eficiência da seleção. Um treinamento físico completo pode ser eficiente para o soldado raso mas não para os oficiais, sobre os quais recaem as responsabilidades de comando. E' significativo o fato de que as atribuições da Divisão de Pessoal nada tenham a ver com as questões de operações e treinamento que são matéria de interesse de uma outra divisão. A Divisão de Pessoal interessa-se simplesmente pelo indivíduo. Observa e dá seus conselhos relativamente à movimentação dos homens em todos os setores do serviço, para que cada um seja sempre encontrado no devido lugar.

Outro órgão importante é a Divisão de Inteligência Militar. E' evidente que os eficientes planos militares seriam impossíveis sem algum conhecimento da natureza do problema e dos obstáculos a enfrentar. A estratégia de guerra, porém, se interessa não somente pela obtenção de informações militares como também pela preservação dos segredos militares. Por isso, não é fácil obter um perfeito serviço de inteligência. Os erros estratégicos cometidos em todas as guerras são geralmente atribuídos a uma mesma causa: informações inadequadas a respeito do inimigo.

OPERAÇÕES E TREINAMENTO

Vem em seguida a Divisão de Operações e Treinamento. Especialmente digna de nota é a separação entre esta função e a da Divisão de

Pessoal, o que equivale simplesmente à diferença existente entre os que formam uma organização e o seu treinamento. As atribuições dessa divisão incluem, especificamente, as de preparação das tabelas de organização de todos os setores, as de treinamento do exército, as de educação e orientação vocacional, as de supervisão dos movimentos de tropa e todas as atividades neste setor.

O quarto órgão é a Divisão de Abastecimento. Esta é encarregada da elaboração e supervisão de todos os planos para fornecimento de *material*, atribuição esta que geralmente recai dentro da alçada do quartel-mestre geral.

COORDENAÇÃO DE FUNÇÕES

Esta breve descrição da organização e das funções de um estado maior militar não pode deixar de impressionar o estudante de organização. Entre as impressões que deixa, a principal é a da coordenação militar de todas as funções de *staff*, o que constitui um avanço para além de tudo o que se tornou geral em outras esferas da organização. Outro motivo que impressiona é o que pode ser chamado de *universalidade* de função de *staff* militar; a maneira por que esta função se entretete na trama da organização de modo que não se pode conceber nenhum processo, de qualquer espécie, que não envolva alguma forma de serviço de *staff*.

Uma contribuição militar a mais para a ciência da organização é a extensão em que a função supervisora figura em todas as atividades de *staff*. Neste caso também a organização militar é lógica. Definimos os primeiros dois aspectos do serviço de *staff*: o *informativo* e o *consultivo*. Entre o *consultivo* e o supervisor não há, em princípio, nenhuma diferença. Eles se relacionam simplesmente como o plano se relaciona com sua execução. O arquiteto de um edifício (ou seu representante *staff*), deve supervisionar o construtor e o mesmo se pode dizer no campo de atividade militar, muito embora nem o *staff* de planejamento e nem o de supervisão tem qualquer direito de comando. Na esfera da execução, o conhecimento superior dos planos confere autoridade, e, por esta razão, o oficial de *linha* hesitará pôr de lado o que o oficial de *staff* recomenda.

A prova final do princípio de *linha* e de *staff*, conforme aparece na organização militar, está exatamente no fato de que êle atua muito bem. Há um crescente reconhecimento, em todas as esferas, em que o esforço humano se coordena, do fato de que a organização tem e deve ter seus princípios. A grande contribuição dos organizadores militares para esta ciência aparece na identificação e aplicação do princípio de *linha* e *staff* que são funções universais e inseparáveis. Esta identificação é, de fato, a enunciação de um princípio. Dêste ponto de vista, a contribuição militar para a ciência da organização é mais avançada do que a de qualquer outro setor.

(Continua no próximo número)

PESSOAL

Estágio Probatório

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

1. CONCEITUAÇÃO

AS nomeações para cargo de provimento efetivo têm seus efeitos jurídicos, relativamente à permanência do funcionário no cargo, subordinados ao preenchimento de certas condições, que são apuradas através do estágio probatório.

O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939) define o estágio probatório como sendo o período de setecentos e trinta dias de exercício do funcionário nomeado para cargo de provimento efetivo, isolado ou de carreira, durante o qual é apurada a conveniência ou não de sua confirmação, mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I — Idoneidade moral;
- II — Aptidão;
- III — Disciplina;
- IV — Assiduidade;
- V — Dedicção ao serviço;
- VI — Eficiência. (Art. 16).

Esses requisitos, dada sua natureza especial, não podem ser apurados com segurança por meio de provas momentâneas, como as de que se utiliza a seleção profissional. A própria aptidão, para cujo exame prévio a psicologia moderna já dispõe de boas provas, depende, como fator de êxito profissional, de uma certa constância do interesse e da vontade. E' também alguma coisa que só pode ser bem comprovada, através da observação contínua da conduta do indivíduo.

A grande vantagem ao estágio probatório reside no fato de permitir êle que a observação da conduta do funcionário no exercício do cargo se faça com a continuidade desejada, em condições absolutamente reais e sob a influência do conjunto de pessoas, coisas, fatos e circunstâncias que constituem o ambiente natural do trabalho. Por isso mesmo se diz que êle é uma prova cem por cento objetiva e um complemento indispensável da seleção inicial.

C. A. Lúcio Bitencourt, em brilhante monografia (Do Estágio Probatório e sua Efetiva Utilização — Dep. Imprensa Nacional, Rio, 1949), observa que relativamente ao processo de seleção, o estágio probatório exerce três funções distintas: de complemento, de coordenação e de controle.

De complemento, porque supre as deficiências das provas utilizadas na seleção inicial; de coordenação, porque assegura a participação dos vários órgãos na seleção do pessoal, com atribuir-lhes o poder de verificar, durante certo lapso de tempo, se o funcionário que lhes foi destinado possui as necessárias habilitações para o desempenho do cargo; de controle, porque exigindo especial atenção sobre o estagiário permite confirmar ou infirmar, com base nos fatos, o prognóstico feito pelas provas de seleção.

2. DURAÇÃO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

O estágio probatório tem, entre nós, a duração de setecentos e trinta dias, qualquer que seja o cargo. A lei, fixando-o taxativamente não admite que seja ampliado; permite, entretanto, sua redução, para os fins previstos na parte final do parágrafo 6.º, do citado artigo 16.

Porque vigora entre nós o princípio constitucional de que o funcionário nomeado mediante concurso adquire estabilidade após dois anos de efetivo exercício, e sendo a estabilidade uma das formas usuais de confirmação no cargo, a improrrogabilidade do prazo do estágio probatório encontra apoio na própria Constituição.

E' interessante observar, ainda, que as disposições constitucionais relativas à estabilidade fazem com que o estágio probatório diga respeito ao serviço público e não ao cargo. Assim, por exemplo, um funcionário já estável em determinado cargo ao ser nomeado para outro, ainda que de carreira diversa, não fica sujeito a novo estágio.

A Suíça, a Rumânia e a Áustria fixaram, respectivamente, em três, um e dois anos, a duração do estágio probatório, o qual, como entre nós é um só para os diversos cargos.

A Austrália também adotou o estágio único que é de seis meses, podendo ser prorrogado pelo Commissioner, sem que, entretanto, vá além de um ano.

Na Inglaterra, o estágio probatório (*probation period*) varia de acôrdo com as classes: para a *clerical class* é de um ano; para a *administrative class* é de dois; e para certos cargos de elevado nível técnico pode ir até três.

Nos Estados Unidos da América do Norte (administração federal) é a natureza do cargo que

determina a duração do estágio probatório (*probation period*), a qual, geralmente, não ultrapassa de seis meses. Mas é facultado ao chefe imediato do funcionário solicitar a prorrogação do estágio, sempre que o prazo normal lhe pareça insuficiente. (Ver a Executive Order n.º 8.587, de 7 de novembro de 1940).

Durante a vigência da Executive Order número 7.915, de 24 de junho de 1938, o prazo do *probation period* era de um ano, permitindo-se, entretanto, que a Civil Service Commission fixasse períodos mais curtos.

Na Itália, a duração do estágio probatório (*alumnato*) gradua-se consoante a natureza dos serviços, muito embora o Decreto Régio n.º 2.395, de 11 de novembro de 1923, que dispõe sobre a ordenação hierárquica da administração pública, fixe em seis meses o prazo do *alumnato*, e confira ao Conselho de Administração, em casos especiais, o poder de prorrogá-lo por igual período.

A fixação dos prazos do estágio probatório apresenta dois pontos de capital interesse. O primeiro é o de saber se esses prazos devem ser únicos, isto é, iguais para todos os cargos, como acontece no Brasil, na Rumânia e na Áustria, ou se, pelo contrário, devem variar conforme a natureza, o nível de responsabilidade e o grau de dificuldade das funções. O segundo é o de saber se o estágio deve ser longo ou breve.

Parece-nos fora de dúvida que o estágio probatório deve ter sua duração regulada pela natureza do cargo, por isso que sendo êle um processo de aferição da capacidade de adaptação ao exercício da função e à forma de convivência do grupo de trabalho, será muito mais acertado ajustá-lo às condições peculiares que esses fatores apresentarem em cargos de natureza diferente. Certo, os cargos cujas atribuições são complexas e de alta responsabilidade, ou envolvem trabalhos cujos resultados não podem ser apreciados senão após o transcurso de um lapso de tempo mais ou menos longo (v.g. o do biólogo pesquisador) justificam um estágio probatório mais extenso do que seria razoável exigir em se tratando de um cargo burocrático de atribuições simples e rotineiras.

A duração do estágio não deve, entretanto, qualquer que seja a natureza do cargo, estender-se por um prazo muito longo, a fim de não manter o funcionário, por tempo excessivo, numa situação de instabilidade e segurança, pois que isso teria nefastas repercussões no recrutamento; não deve também ser excessivamente breve, porque então não permitiria que a observação da conduta do funcionário se fizesse menos apressadamente.

Não acreditamos que haja maior interesse em encarar o problema em tese, como Harvey Walker parece admitir. Ainda aqui é imperioso lembrar a classificação de cargos, pois sem ela a solução adequada estará longe de nosso alcance.

Eis porque nos parece estranho que aos autores que têm discutido o assunto não ocorresse entrar à classificação de cargos a fixação do prazo do estágio probatório e, assim, situar a questão em suas verdadeiras bases.

3. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA CONFIRMAÇÃO NO CARGO

O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União não estabelece o processo de verificação dos requisitos para a confirmação do estagiário, limitando-se a dizer que

Sem prejuízo da remessa periódica do boletim de encaminhamento ao Serviço de Pessoal, os chefes da repartição ou serviço em que sirvam funcionários sujeitos a estágio probatório, quatro meses antes da terminação deste, informarão reservadamente à Comissão de Eficiência sobre esses funcionários, tendo em vista os requisitos enumerados nos itens I a V deste artigo (Art. 16, § 1.º)

Ademais, a lei que, infelizmente, deixa de fazer qualquer referência ao chefe imediato do funcionário, coloca os chefes de repartição ou de serviço na posição de meros informantes, além de que não prescreve as normas a que deverão obedecer no preparo de suas informações.

A decisão quanto à confirmação ou exoneração do estagiário compete ao Ministro de Estado, ao qual o órgão de pessoal sugere a medida que lhe parecer acertada. Ao Ministro fica, entretanto, livre decidir como lhe aprouver.

Disso resulta que os chefes se consideram, em geral, pouco responsáveis pelo êxito ou fracasso do estágio probatório e se mostram muito comumente propensos a passar adiante certos encargos que lhes deveriam inspirar a máxima diligência.

Paulo Poppe de Figueiredo (Do Estágio Probatorio — in Rev. do Serv. Público, abril de 1943) tece a respeito estas judiciosas considerações:

“A lei o responsabiliza (o chefe imediato) pela função supervisora tirando-lhe, ao mesmo tempo, a autoridade que é inerente em qualquer grau de comando”.

“E’ certo, por outro lado, que o estagiário havido como deficiente pelo chefe direto não pode, na hipótese da exoneração ser obstada por ordem superior, ser mais lotado no mesmo serviço em que estagiou. A incompatibilidade criada é de tal ordem que impede ao chefe manter o antigo funcionário sem o desprestígio completo de sua autoridade”.

“Como se tem ressaltado, o problema é de complexidade fora do comum; a lei visa, por força, amparar o estagiário contra possíveis arbitrariedades e caprichos de chefes inescrupulosos. A autoridade do chefe direto com isso é atingida, porque é muito raro que um chefe julgue, sabendo que o critério externado pode ser reformado ou contrariado muitas vezes mercê de influências ou “patronage”. Ante o dilema de julgar e ser contrariado ou não julgar e continuar em paz com a lei e com todos, o chefe segue a linha de menor resistência — não julga, achando que todos os estagiários são eficientíssimos”.

Por outro lado, na ausência de uma norma uniforme para pautar a atuação dos chefes, as informações por eles prestadas dimanam de critérios inteiramente pessoais e, portanto, muito variáveis.

A administração pública norte-americana, visando imprimir mais objetividade e uniformidade à apreciação da conduta do estagiário, adota registros especiais (*performance records*) nos quais os chefes imediatos consignam o seu julgamento.

Na conduta do estagiário são apreciados, via de regra, através dos *performance records*, os seguintes aspectos :

1. Diligência.
2. Exatidão no trabalho.
3. Assiduidade.
4. Capacidade de aprendizagem.
5. Treinamento técnico.
6. Senso de responsabilidade.
7. Capacidade de julgamento.
8. Espírito de cooperação.
9. Capacidade de supervisão.
10. Espírito de disciplina.
11. Espírito de iniciativa.

A apreciação por parte dos chefes torna-se relativamente fácil, de vez que cada um dos itens acima enumerados é detalhado em quesitos que expressam situações correntes na vida funcional.

Na Inglaterra, onde a cultura geral constitui elemento básico da seleção do funcionalismo, o estagiário é submetido a provas periódicas (*periodical examination*), nas quais terá de ser aprovado, para obter confirmação no cargo.

E' o que também se faz na Alemanha.

Esse sistema, do qual se diz que leva a confundir o conhecimento com a eficiência no trabalho, oferece a vantagem de manter o interesse do estagiário pelo seu próprio treinamento, o que, atentas as finalidades do estágio probatório, é de grande importância.

O emprêgo conjunto da observação da conduta do estagiário e as provas periódicas eliminariam boa parte dos escolhos em que hoje ainda esbarra o estágio probatório.

4. CONFIRMAÇÃO OU EXONERAÇÃO DO ESTAGIÁRIO

Consoante dispõe o Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (art. 16), as informações do Chefe da repartição ou serviço onde serve o estagiário serão enviadas ao órgão de pessoal, o qual formulará parecer escrito, opinando sobre o merecimento do estagiário em relação a cada um dos requisitos e concluindo a favor da confirmação ou contra ela.

Se o parecer fôr contrário à confirmação do estagiário, este terá vista do mesmo para fins de defesa. O processo será, então, submetido à apreciação do ministro de Estado, o qual, mediante despacho, decidirá a favor ou contra a confirmação, devendo, nesta última hipótese, encaminhar ao Presidente da República o decreto de exoneração do estagiário.

A lei brasileira é omissa quanto à possibilidade de renomeação do funcionário exonerado por haver fracassado no estágio probatório. Essa omissão poderá suscitar dúvidas, ainda que se recorra à legislação comparada.

Nos Estados Unidos da América do Norte, o chefe imediato se julgar que não é conveniente a confirmação do estagiário, enviará a este o aviso de sua próxima exoneração, expondo, circunstanciadamente, os motivos que servem de fundamento à medida.

O estagiário, porém, desde que contra êle não se argúa delinqüência ou má conduta, poderá, a juízo da Comissão do Serviço Civil, ser novamente incluído na lista de candidatos à nomeação (*elegible list*) dentro do prazo de validade do concurso, a fim de fazer outro estágio.

Na Austrália, somente depois de decorridos doze meses de sua rejeição poderia o estagiário ser admitido a fazer nova experiência.

Somos de opinião que, entre nós, nada impede a renomeação do estagiário dentro do prazo de validade do concurso, se o desligamento não se fundou em motivos que incompatibilizem para o exercício da função pública e o retorno ao serviço con-vier à administração. A renomeação, entretanto, não constituirá um direito, mas um simples favor, cuja concessão ficará a critério exclusivo da autoridade.

5. CONDIÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

O estágio probatório, aqui no Brasil, como de resto em todos os países que o adotaram, não tem produzido os resultados que dêle se poderia esperar. Muitos fatores contribuem para esse fato.

E' opinião unânime que a prática do estágio probatório seria sensivelmente melhorada se fôsem asseguradas as seguintes condições:

1. Participação efetiva dos chefes imediatos nas decisões referentes à confirmação ou rejeição do estagiário;
2. Prestação de assistência constante ao estagiário por parte dos chefes imediatos ou instrutores especiais;
3. Adoção de processos objetivos para apuração dos requisitos que a lei exige para a confirmação no cargo;
4. Nítida definição da responsabilidade dos órgãos e pessoas que intervêm na aplicação das normas reguladoras do estágio.

ORÇAMENTO

As Previsões do Órgão Central Orçamentário

JOSÉ V. O. MARTINS

O PROBLEMA da previsão das rendas públicas federais, dada a sua comprovada complexidade, não comporta, evidentemente, o tratamento simplista que até bem pouco se lhe vinha dispensando.

Apesar de tratar-se de um problema da base da administração, seu reconhecimento, por parte dos países menos desenvolvidos, só muito recentemente se verificou. Isso representa, não há dúvida, um fato novo e auspicioso na vida da administração financeira.

E' natural, pois, que êsses países hajam se voltado para os centros progressistas, no afã de beber-lhes os ensinamentos e assimilar os seus conhecimentos técnicos.

No momento, não se compreende sistemas de administração científica que não se escudem em presunções concebidas à vista de determinadas causas conhecidas. O ato de prever tornou-se uma constante da ação administrativa, não obstante ser por natureza aproximativo e repousar apenas em probabilidades.

No Brasil, até o advento do sistema orçamentário federal, implantado em fevereiro de 1940, as estimativas das rendas públicas sabiam mais a palpite. Embora, por vezes, o grau de afastamento entre a expressão numérica estimada e os efetivos arrecadados fôsse mínimo, estudos retrospectivos demonstraram que essa aproximação entre previsão e arrecadação era produto de simples e esporádica coincidência, não resultando, pois, de um trabalho consciente, realizado com auxílio de elementos dignos de aprêço.

O órgão responsável pelo preparo das previsões teve que encárar a realidade com decisão e presteza. Adotou, imediatamente, as medidas mais urgentes, tais como as destinadas a sustar a verificação de oscilações violentas entre as previsões e as arrecadações, fenômeno que já se tornara normal no curso da administração financeira, inclusive em ciclos perfeitamente regulares, conforme se pode depreender do exame dos números adiante alinhados:

RECEITA GERAL DA UNIÃO

ESTIMATIVA E ARRECADAÇÃO
1933—1936

(em milhares de cruzeiros)

ANOS	ESTIMATIVA	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA	
			ABSOLUTA	%
1933.....	2.125.395	2.095.785	— 29.610	— 1,39
1934.....	2.086.221	2.519.530	+ 433.299	+ 20,77
1935.....	2.169.577	2.722.693	+ 533.116	+ 25,49
1936.....	2.537.576	3.127.460	+ 589.884	+ 23,25

Os resultados contidos no quadro acima confirmam o que acabamos de expor. Após a obtenção de um resultado acusando uma margem de êrro de apenas 1,39%, nos anos subsequentes essa margem foi ampliada, respectivamente, para cêrca de 21, 25 e 23%, ou seja, para uma importância média de aproximadamente meio bilhão de cruzeiros.

Se considerarmos o pequeno montante da média da arrecadação total do quadriênio em exame, cêrca de 3 bilhões de cruzeiros, verificaremos que não existem razões plausíveis, capazes de justificar a extensão dos erros apurados.

Diante de tais fatos, compreendeu o órgão central que não deveria contemporizar com as práticas até então adotadas. Coligiu e sistematizou

a documentação necessária, constituiu e treinou a sua equipe, dotando-a de um método apropriado, flexível e racional à base do qual pudesse chegar a resultados satisfatórios sem que se visse compelida a alienar a sua capacidade de crítica e liberdade de investigação.

Tais são os característicos funcionais do método da avaliação direta introduzido pelo órgão central do sistema orçamentário brasileiro.

Diverge substancialmente da rigidez anacrônica do processo das médias trienais. E o penhor de seu sucesso reside na medida de seu próprio mecanismo que é realmente complexo, pois exige, entre outros requisitos, um conhecimento seguro das fontes produtoras de receita e das condições a que as mesmas se encontram submetidas. Em face de precauções tão rigorosas é natural que o emprêgo de tão valioso instrumento conduza os cálculos do operador ao desejado objetivo.

No primeiro biênio de sua aplicação, por circunstâncias sobremodo favoráveis, a margem de erro verificada entre as previsões e as arrecadações, foi verdadeiramente surpreendente. Arrecadou-se menos 1,92 e menos 0,28% das quantias previstas, nos exercícios de 1941 e 1942 respectivamente.

No entretanto, daí por diante, apesar dos violentos abalos sofridos por nossa economia, não obstante a redução operada em nosso comércio exterior e as contínuas alterações introduzidas em nossa legislação tributária no decorrer da própria exação financeira em curso e da obra de desfiguração da conjuntura econômica e da medida dos

valores produzida pelo surto inflacionista, nossas estimativas foram ininterruptamente excedidas pelas arrecadações respectivas, numa taxa média nunca superior a 12,12%.

Embora essa taxa não corresponda ao limite ideal da margem do erro admissível, cumpre não subestimar as condições desfavoráveis imperantes em tôdas as fases constitutivas do período focalizado. A princípio foi a guerra, seguida do tremendo período de transição, caracterizado pela conversão da economia para as necessidades normais e pela infundável série de problemas e de reajustamentos de toda espécie, cujos efeitos ainda agora se fazem sentir, perturbando fundamente a economia interna de cada país e as relações internacionais.

O principal objetivo visado pelo órgão elaborador das previsões foi não incidir no erro de levar o governo a gastar quantia não suscetível de ser arrecadada. A época era de inflação e hiperemprêgo e o Estado não devia contribuir para agravar a situação. Com os olhos postos nas possibilidades do esquema de recursos deveria a União, na conjuntura, traçar o seu programa de trabalho.

Eis porque os cálculos de previsão foram sempre calcados dentro de uma faixa de segurança, capaz de prevenir a eclosão de surpresas desagradáveis para o curso da administração financeira. A cautela e a previdência tinham que ser constantes de sua ação.

Daí os resultados obtidos, consignados no quadro a seguir :

RECEITA GERAL DA UNIÃO

COMPARAÇÃO ENTRE A ESTIMATIVA E ARRECADAÇÃO
1943—1948

(em milhares de cruzeiros)

ANOS	ESTIMATIVA	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA	
			ABSOLUTA	%
1943.....	4.777.673	5.442.646	+ 664.973	+ 13,92
1944.....	6.430.233	7.366.199	+ 935.966	+ 14,56
1945.....	8.232.399	8.852.056	+ 619.657	+ 7,53
1946.....	10.010.148	11.391.894	+ 1.381.746	+ 13,80
1947.....	12.003.650	13.853.467	+ 1.849.816	+ 15,41
1948.....	14.597.320	15.698.971	+ 1.101.651	+ 7,54

Vejamos, porém, qual teria sido a provável margem de erro das estimativas, no mesmo período (1943-1948), se tivessem sido elaboradas pelo pro-

cesso das médias, vigorante até o advento do método da avaliação direta.

RECEITA GERAL DA UNIÃO

ESTIMATIVAS ELABORADAS À BASE DO MÉTODO DAS MÉDIAS TRIENAIS

(em milhares de cruzeiros)

ANOS	ESTIMATIVA	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA	
			ABSOLUTA	%
1943.....	3.959.016	5.442.646	— 1.483.630	— 24,26
1944.....	4.152.865	7.366.199	— 3.213.354	— 43,62
1945.....	4.621.593	8.852.056	— 4.250.463	— 47,79
1946.....	5.723.475	11.391.895	— 5.665.420	— 49,71
1947.....	9.220.300	13.853.467	— 6.653.167	— 47,88
1948.....	9.203.383	15.698.971	— 6.495.588	— 41,38

O cotejo dos dois quadros, contendo os resultados de operações idênticas orientadas por métodos diferentes, é suficiente para indicar que de fato temos progredido um pouco nesse setor. O erro máximo cometido pelos avaliadores da Divisão de Orçamento do D.A.S.P. foi de cerca de 15% e a

média não chegou a 13%. Enquanto isso, se as estimativas tivessem sido calculadas pelo anacrônico processo vigente anteriormente, iríamos encontrar um erro máximo de cerca de 50%, e a média de afastamento alcançaria a expressiva taxa de cerca de 43%.

SELEÇÃO

Mérito versus pistolão

BELMIRO SIQUEIRA

NO Estado de nossos dias, o campo de ação do Poder Executivo amplia-se continuamente. Imperativos econômicos, políticos e sociais exigem que a Administração Pública disponha, cada vez mais, de pessoal capaz, tecnicamente selecionado e preparado para o desempenho de seus numerosísimos cargos e funções.

Auxiliado por uma racional máquina administrativa, integrada por servidores qualificados, com elevados índices de produção, poderá o Governo, a contento, cumprir suas finalidades. Caso contrário, não dispondo de elemento humano eficiente, não tendo um selecionado corpo de servidores, todo esforço será em pura perda, nenhum plano, ainda o mais simples, poderá ser executado integralmente.

A complexidade crescente e a ampliação tremenda das atividades governamentais forçaram os administradores e fizeram aos nossos políticos sentir que fins e meios têm de ser revistos. Entre as transformações que se operavam no cenário de nossa Administração, figura, como de real importância, dados os seus fundamentos técnicos e so-

ciais, a adoção do regime de provas para ingresso nas carreiras do Serviço Público Federal. Deu-se uma alteração de amplo, profundo e benéfico alcance: substituiu-se o pistolão pelo mérito.

Em que consiste o sistema do mérito? Quando se diz sistema do pistolão?

Em Administração de Pessoal, quando predomina — para efeitos de ingresso nos cargos ou carreiras bem como para promoção ou mesmo colocação nos postos de chefia — o prestígio de políticos, de parentes ou de amigos, resulta o que se chama “sistema do pistolão”, “sistema do empenho”, “sistema do favor”, “filhotismo”, “nepotismo” ou “favoritismo”. *Per contra*, quando nomeações, admissões, promoções ou escolha para os lugares de direção recaem em indivíduos capazes, de competência reconhecida, publicamente avaliada ou sabida por todos, tem-se o “sistema do mérito”, o “regime do concurso” ou o “regime do valor pessoal”. Os de língua inglesa dizem: “spoils system” ou “patronage system”, referindo-se ao primeiro e “merit system”, a êsse último.

Que sistema predomina entre nós?

Somos propensos a afirmar que a tendência para o sistema do mérito é mais acentuada. Senão, vejamos os comentários seguintes.

A seleção de servidores para os quadros do Serviço Público Federal é, hoje, fato indiscutível e conquista que permite classificar nossa Administração de pessoal como adiantada. Antes, até 1936, não tínhamos concursos, não conhecíamos o sistema do mérito. Um ou outro Ministério realizava provas, quase que internas, a fim de preencher umas poucas vagas. Em muitos casos, tínhamos mistificações, concursos pro-forma. Atrás e acima do mérito, da aprovação merecida, estava o pistolão e os empenhos políticos. De 1936 para cá, muitas modificações se verificaram. Em cada setor da Administração Pública deram-se revoluções dignas de nota, cabendo-nos salientar especialmente as verificadas no campo da seleção de pessoal para as repartições federais.

Outrora, eram tão simples as atribuições do Governo que qualquer cidadão, por mais pacato e bisonho, podia ser funcionário público, desempenhando tôdas as atribuições de sua repartição. Amigos, parentes, padrinhos políticos, empenhos etc. é o que valiam. Novos fins foram, porém, traçados e êsses velhos meios de entrar para os serviços do Governo tiveram de ser postos de lado.

Hoje, dada a organização e tendência da Administração Pública, impôs-se o recrutamento amplo de servidores para os quadros do Serviço Federal. A partir de outubro de 1936, a implantação do processo de concursos, concursos livres e honestos, para ingresso nas carreiras dos serviços da União, vem sendo paulatinamente feita.

Antes havia, constando de leis, a exigência de concursos. Há mais de uma década, porém, já estão sendo realizados concursos e provas de habilitação para preenchimento dos cargos e funções dos Ministérios. Sabe o candidato do Norte ou do Sul, dos mais diversos rincões do país, que para entrar nas folhas de pagamento do Governo Federal, terá de submeter-se a provas, terá de mostrar sua capacidade. E' o sistema do mérito, é a vitória do valor pessoal. E atualmente, como não poderia deixar de acontecer, estamos em marcha segura para a mais ampla efetivação do sistema do mérito. A obtenção de um cargo ou função no Serviço Público depende, hoje, não mais das boas relações, e sim da capacidade de cada um, do valor pessoal de cada candidato.

A Constituição, em seus artigos 184 e 186, bem como os dispositivos do artigo 23, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, concretizam um ideal democrático e ratificam o regime de concursos — único meio decente, técnico, econômico e que tem fundamentos sociais para admissão ou nomeação de servidores públicos. Venceu o regime da competência.

A função moralizadora do concurso é palpável. Com os concursos, ganham as repartições, ga-

nam os servidores e ganha o público em geral. Só dispondo de pessoal habilitado poderá uma repartição executar suas finalidades. E sentimos que o servidor selecionado por concurso é cômico de suas responsabilidades, é sabedor do quanto lhe custou sua posição e qual é o serviço social que, graças às suas atividades, sua repartição presta, direta ou indiretamente, a centenas e centenas de indivíduos, famílias ou grupos.

Antes eram tão chãos os serviços públicos que os mais modestos eleitores podiam desincumbir-se deles. Hoje, devido à organização da sociedade em que vivemos, não se poderá conceber o regime do filhotismo, do apadrinhamento ou da incompetência. Razões de toda a ordem forçam os administradores, públicos ou particulares, a colocar suas empresas nos mais altos níveis de produção. E o elemento humano é o fator primário e básico. Maus servidores, má administração e péssimos serviços públicos.

A Administração Federal Brasileira não poderia ficar indiferente às transformações que se processaram nos adiantados países do mundo. Iniciando o C. F. S. P. C. a revolução no Serviço Federal, a medida primeira e sistemática que se tomou foi a adoção do sistema do mérito, sistema êsse que, de base fundamentalmente democrática, não poderia deixar de ter sido consagrado e mais uma vez expresso na nossa atual Carta Magna.

Até hoje, mais de 200.000 candidatos passaram pelas provas do D. A. S. P. Todos êsses candidatos foram examinados intelectualmente, tendo, para isso, voltado a aulas e procurado livros — movimento admirável na educação de adultos. Todos êsses candidatos foram examinados fisicamente, tendo, com isso, a oportunidade de saber a respeito de seu estado de saúde — movimento admirável de assistência médico-social.

Se o D. A. S. P. fôsse um fracasso em todos os demais aspectos de sua obra, bastaria o que fêz no campo da seleção de pessoal para os serviços públicos, a fim de remir-se de tôdas as suas falhas. Ainda agora realiza o D. A. S. P., em tôdas as capitais dos Estados, concursos e provas. Com o acervo anterior, passa o D. A. S. P. a completar mais de 2.000 concursos e provas, indo alcançar um total de mais de 20.000 servidores, 20.000 brasileiros que, graças ao regime de concursos, livres e honestos, abertos a todos, podem ocupar ou já ocupam posições nos quadros da Administração Federal.

A marcha das inscrições aos concursos e provas do D. A. S. P. revela tendência positiva e crescente. Verdade é que nos últimos anos houve um decréscimo, facilmente justificável diante de algumas imprescindíveis medidas governamentais, inclusive a da suspensão dos concursos. Sente-se, porém, que o sistema do mérito já está implantado.

Se para uns, menos atentos, parece que periclita, para aquêles que acompanharam de perto a realização dos 20 últimos concursos e das numerosíssimas provas, a observação é outra: os candidatos confiam no D. A. S. P. e, com grande interesse, ocorrem às salas de provas.

Os concursos são realizados aqui e nos Estados. A oportunidade é dada a todos. O sistema do mérito já se impôs. Os constituintes de 1946

ratificaram a política que se vinha adotando para ingresso no Serviço Público Federal. E o Governô do General Dutra é de fortalecimento e execução plena e efetiva do regime de concursos. Tivemos alguns concursos anunciados. Teremos, em breve, todos os demais e muitos outros ainda em fase de planejamento. As repartições estão reclamando pessoal, e pessoal bom, capaz, selecionado, selecionado técnica e democraticamente.

APERFEIÇOAMENTO

Curso de orientação, seleção e readaptação profissional

Prof. EMILIO MIRA Y LOPEZ

4.^a AULA

Exposição dos conhecimentos de Tipologia Humana que são de utilidade para determinar a base fisiosomática da individualidade e a diferenciação de suas modalidades de reação temperamental.

A Tipologia ou seja, o estudo de certos modelos ou "padrões" que servem para classificação de tipos humanos tem antecedentes muito remotos, atingiu uma aparente culminação com a Frenologia de Gell e chegou ao ocaso até que no século atual apareceu remocada graças a um mais profundo conhecimento das correlações entre os planos corporal e pessoal da atividade individual. Desde então, surgiu não simplesmente a *Anátomo-tipologia* (Antropométrica), mas a *Biotipologia* (Fisiomorfo-dinâmica).

Duas escolas principais, a italiana (Viola, Pende e Naccarati) e a alemã (Wundt, Kretschmer, Jaensch) disputaram até poucos anos a hegemonia nesse campo. O Brasil conta com grandes cultores em tipologia e com magníficas obras e estudos experimentais (Berardinelli, Bastos etc.) sôbre essa questão.

Recentemente, dois professores norte-americanos Sheldon e Stevens, discípulos de Viola e de Kretschmer, conseguiram criar uma síntese feliz dos princípios diretores das referidas escolas e deram considerável impulso à Tipologia, assentando-a sôbre bases racionais que permitem obter u'a maior aplicabilidade de suas técnicas e dados.

Princípio Geral da Tipologia de Sheldon e Stevens

Os autores referidos partem da afirmação de que tudo possui o organismo humano provém das três camadas blastodérmicas: ectoderma, mesoderma e endoderma. Sabe-se que do ectoderma derivam a pele e os órgãos dos sentidos, assim como alguns revestimentos mucosos das aberturas naturais. Do mesoderma derivam o tecido conjuntivo (de

sustentação) e os órgãos do aparelho de locomoção (ossos, músculos, cartilagens articulares). Ao contrário, do endoderma derivam as vísceras, ou sejam, as entranhas de um modo geral.

O desenvolvimento relativo a essas três camadas blastodérmicas nas diferentes regiões orgânicas (cabeça, tórax ou peito, abdome, braços e pernas) dá lugar às diversas conformações ou *aspectos morfológicos* das mesmas, cuja síntese constitui o chamado somatotipo, ou tipo corporal. Dando um valor relativo de 1 a 7 ao desenvolvimento de cada uma dessas camadas, para cada uma das cinco regiões somáticas, teremos possibilidade de indicar cada somatotipo com 15 valores e, como os mesmos se correspondem ternariamente, sua média nos dará, em definitivo, três tipos. Assim, o somatotipo no qual domina de modo absoluto, nas cinco regiões da *mesoformia* ficará expressão pela fórmula 1 — 7-1. Ao contrário, o tipo 4 — 4 — 4 corresponderá ao somatotipo perfeitamente equilibrado, no qual a proporção dos tecidos procedentes das três camadas blastodérmicas é ôtimamente harmoniosa. De modo geral o tipo *ectomorfo* corresponde ao *longelíneo* de VIOLA e ao *leptosômico* de Kretschmer; o tipo *mesomórfico* de Sheldon e Stevens corresponde ao atlético de Kretschmer e o *endomórfico* de Sheldon e Stevens tem muitos pontos de contato com o pínico de Kretschmer e o brevelíneo de Viola. Contudo na Tipologia de Sheldon e Stevens há 78 somatotipos. Isso supõe, evidentemente, u'a maior facilidade de discriminação ou "individualização" que nos sistemas anteriores. A segunda vantagem da Tipologia de Sheldon e Stevens está nas altas correlações que obtiveram êsses autores entre os citados índices morfológicos e três tipos temperamentais (resultantes da aplicação de uma escala original que será estudada na próxima lição) denominados: *cerebrotônico*, *mio* ou *somatotônico* e *vicerotônico*.

LEITURA RECOMENDADA :

Sheldon-Stevens — Variética of Human Physique

LEITURA CONVENIENTE :

Berardinelli — Tratado de Biotipologia
Schreder — Los tipos humanos
Ed. Foud de Cultura
Ed. México 1944.

Bastos — Estudos de Tipologia. I.P.E. da Prefeitura. Rio.

ANEXO À 4.^a AULA*Medidas usadas*

(Sheldon-Stevens)

Cada uma das medidas seguintes é dividida pela altura do indivíduo a fim de enquadrá-las numa escala. As posições nas quais estas medidas são tomadas, são mostradas na figura.

Para chegar a uma medida acurada da altura usamos tomar a altura numa escala mural e trasladá-la em sua distância linear equivalente para o filme. Medidas da altura feitas sobre quadros são inexatas tanto por causa das variações de postura quanto por causa da tendência do cabelo obscurecer o alto da cabeça.

I — PRIMEIRA REGIÃO

FL1 — (Face-Largura-Um) — Diâmetro fotográfico tomado no nível mais alto da implantação da orelha com a linha do couro cabeludo (base superior da orelha). Ocasionalmente êle é levemente obscurecido pelo cabelo, mas pode depois ser localizado exatamente numa seguinte projeção para cima do couro cabeludo por uma horizontal correta. Figura de frente.

FL2 — (Face-Largura-Dois) — Diâmetro fotográfico tomado no nível mais baixo da junção do lóbulo da orelha com a linha cutânea (base inferior da orelha). Figura de frente.

PEap — (Pescoço-Espessura ântero-posterior) — O menor diâmetro fotográfico ântero-posterior do pescoço. Figura de lado.

PEt — (Pescoço-Espessura transversa) — O menor diâmetro fotográfico transversa do pescoço. Figura de frente.

II — SEGUNDA REGIÃO

TL1 — (Tronco-Largura-Um) — A distância, entre os pontos visíveis mais superiores, nas linhas fotográficas formadas pelas pregas axilares posteriores. Figura de costas.

TE1 — (Tronco-Espessura-Um) — Diâmetro fotográfico horizontal ântero-posterior de tronco tomado no ponto mais projetado para a frente entre o ponto médio central ao nível dos dois mamilos e a junção esterno-clavicular. Figura de lado.

TL2 — (Tronco-Largura-Dois) — Diâmetro fotográfico transversa mínimo, tomado ao nível mais estreito da cintura. Figura de costas.

III — TERCEIRA REGIÃO

BES — (Braço-Espessura-Superior) — Diâmetro fotográfico ântero-posterior do braço tomado ao nível do ponto médio entre o centro fotográfico da fossa cubital e um ponto sobre a pele que recobre a grande tuberosidade do úmero na camada superior imediatamente abaixo da extremidade anterior da apófise acromioniana. Êste ponto poderia ser marcado com um lapis dermatográfico antes de ser tomada a fotografia mas pode ser localizado com alguma exatidão se tal precaução é omitida. A medida é tomada no plano perpendicular ao eixo do braço. Figura de lado.

BEI1 — (Braço-Espessura-Inferior-Um) — Diâmetro fotográfico do antebraço tomado ao nível da maior espessura abaixo do cotovelo, num plano perpendicular ao eixo do antebraço. Figura de lado.

BEI2 — (Braço-Espessura-Inferior-Dois) — Diâmetro fotográfico tomado num plano perpendicular ao eixo do antebraço a um nível duas polegadas próximas a um ponto da superfície cutânea imediatamente sobre a mais anterior projeção fotográfica da apófise estilóide do rádio. Uma grade consistindo de quadrados de duas polegadas é usualmente fotografada nos retratos, principalmente por seu valor na localização de horizontais exatos. A medida, duas polegadas, do braço colocado para fora é, simplesmente, para ajuste dos divisores à exata largura de um destes quadrados. (Além disto no estrado sobre o qual a pessoa fica em pé, é marcada para fora uma distância de, exatamente, duas polegadas). Para essa medida ser válida, o dorso da mão deve jazer num plano aproximadamente em ângulos retos ao eixo da câmara. Figura de lado.

IV — QUARTA REGIÃO

TE2 — (Tronco-Espessura-Dois) — Diâmetro fotográfico mínimo horizontal ântero-posterior tomado ao nível da linha da cintura. Figura de lado.

TL3 — (Tronco-Largura-Três) — Diâmetro fotográfico máximo horizontal transversa tomado ao nível mais largo das nádegas. Os pontos acham-se usualmente sobre os trocânteres, mas, na extrema endormorfia êles estão freqüentemente acima das cristas ilíacas, e na extrema mesomorfia estão muitas vezes bem abaixo dos trocânteres, como é freqüente nas mulheres. Figura de costas.

TE3 — (Tronco-Espessura-Três) — Diâmetro horizontal ântero-posterior tomado ao nível dum ponto na superfície do corpo diretamente sobre a sínfise do púbis. Êste ponto é facilmente definido fotograficamente como o vértice dum ângulo formado (na figura de lado) pela linha cutânea do abdome e a linha anterior do pêlo do púbis. Figura de lado.

V — QUINTA REGIÃO

PrES1 — (Perna-Espessura-Superior-Um) — Diâmetro fotográfico horizontal ântero-posterior da perna tomado ao nível do centro do ângulo fotográfico formado pela dobra subglutes. Figura de lado.

PrES2 — (Perna-Grossura-Superior-Dois) — Diâmetro fotográfico horizontal ântero-posterior da perna tomado ao nível do centro fotográfico da pequena fossa ou cavidade vista imediatamente acima da rótula. Nos raros casos (de extrema endormorfia) nos quais esta fossa não possa ser vista fotograficamente, a média é tomada na margem superior da rótula. Figura lateral.

PrEI1 — (Perna-Espessura-Inferior-Um) — Diâmetro fotográfico máximo transversa da panturrilha tomado ao nível de sua maior grossura, isto é, do músculo gêmeo, num plano perpendicular à parte inferior do eixo da perna. Figura de costas. Perna esquerda.

PrEI2 — (Perna-Espessura-Inferior-Dois) — O diâmetro fotográfico mínimo transversa do tornozelo. Tomado no mais estreito ponto do tornozelo, não necessariamente num plano de ângulos retos ao eixo da perna. Figura de costas. Perna esquerda.

Símbolos

B — braço
E — espessura
F — face
I — inferior
L — largura
P — pescoço
Pr — perna
S — superior
T — tronco.

SUPLEMENTO

ENGENHARIA E OBRAS

SOB A ORIENTAÇÃO DO ENGENHEIRO LUCÍLIO BRIGGS BRITO

As rochas calcáreas e os valiosos materiais de construção que fornecem

ANTÔNIO VAZ CAVALCÂNTI DE ALBUQUERQUE

1. Generalidades.

SÃO as rochas calcáreas que fornecem os materiais mais empregados na construção e reconstrução desse nosso pobre mundo em constante evolução construtiva e destrutiva!

Sabe-se que as rochas sedimentares são constituídas por pequeno número de minerais essenciais: sílica, argila e carbonato de cálcio entre os principais, e mais raramente de sulfato de cálcio e carbonato de magnésio. Como elementos acessórios aparecem, entre outros, o óxido de ferro e matérias orgânicas.

Quando predomina a sílica, temos as rochas silicosas; as argilosas, quando o elemento principal é o silicato de alumínio hidratado ou argila; e as calcáreas, compostas, essencialmente, de carbonato de cálcio.

Só estas últimas serão objeto do presente estudo geológico-geográfico visando, principalmente, as que servem para a fabricação do cimento.

AS ROCHAS CALCÁREAS

1. O calcáreo cristalino, aparece, em geral, em massas intercaladas com xistos cristalizados. Essa espécie de calcáreo é, por essa razão, classificada como rocha metamórfica.

Quando encontrados nas proximidades de rochas eruptivas, que caracterizam as eras antigas, pode-se esperar que estas tenham exercido grande influência sobre o seu estado físico (Palassou, Elie de Beaumont, Studer).

Coquand (1) é de opinião que a rocha modificante é, em geral, o granito, e cita vários casos de calcáreo de natureza orgânica transformado em calcáreo cristalino — ou primitivo — devido ao contato com essa rocha. No Brasil, escreve Djalma Guimarães (2), estudos feitos na região arqueozóica (nordeste brasileiro, Vale do Rio Doce,

faixa literânea do Rio de Janeiro ao Paraná), revelam uma fase sedimentar, atualmente mascarada por sucessivas transformações e principalmente injeções basálticas, sendo notável a ação metamórfica sobre as primeiras rochas básicas injetadas...

A. I. Oliveira e O. H. Leonardes escrevem (3) sobre a constituição dos sedimentos arqueozóicos: "pode-se prever que a maior parte devia ser argilosa". "Os calcáreos arqueanos se apresentam sob a forma de mármore de composição dolomítica e são raramente transformados em escarnitos complexos".

Quando sob a forma cristalina primitiva, os cristais aparecem raramente em romboedros perfeitos. Os comuns, tomam a forma de romboedros obtusos ou agudos com mais de 150 formas simples diferentes e uma quantidade inumerável de formas combinadas (4).

Entre outros calcáreos cristalinos lembrarei a Magnesita ou Giobertita — carbonato de magnésio — $MgCO_3$, e a Dolomita propriamente dita — carbonato duplo de cálcio e magnésio — $(\frac{1}{2}Ca, \frac{1}{2}Mg) CO_3$ ou $Ca Mg (CO_3)_2$

2. Calcáreo compacto.

Suscetível de ser polido. Quando não apresenta defeitos, o de cor amarelada, dá a pedra litográfica. Quando apenas algumas matérias corantes entram na mistura, dão os mármore comuns de várias e lindas cores.

3. Calcáreo laminado.

Cliva-se em lâminas nítidas, espelhantes — dá o mármore de Paros — o mais puro é translúcido até uma espessura de 35 mm.

4. Calcáreo Sacaróide.

De granulação grossa — mármore de Carrara, translúcido até 25 mm. Se a granulação é fina,

(1) COQUAND — *Traité des Roches* — 1875, pág. 315.

(2) Metalogênese e a teoria migratória dos elementos — Serviço Fomento Produção Mineral — 1938, pág. 5.

(3) *Geologia do Brasil* — 2.^a Ed., pág. 47.

(4) Ed. JANNETTAZ — *Les Roches et leurs elements mineralogiques* — pág. 444 — Ed. 1910.

temos o mármore de Pentélico, também translúcido até 15 mm de espessura, empregado pelos gregos nas colunas do "Parthenon".

5. Calcáreo Argiloso.

O calcáreo argiloso, no qual a mistura de argila pode chegar de 25 a 30%, limite que o torna fortemente hidráulico, pode ser empregado na fabricação da cal hidráulica e do cimento. Quando outras rochas (phyladianas) se associam a êste calcáreo quer em partículas disseminadas quer em fôlhas, dão certos mármorees vermelhos de grande efeito pelo colorido brilhante.

6. Giz.

E' um carbonato de cálcio, friável, quase puro, sem resistência, fragmentando-se em contato com o ar.

7. O calcáreo provindo da aglomeração de mariscos — sobretudo ostras.

8. O Calcáreo Grosseiro.

Apresentando granulação irregular, formado na maior parte pela decomposição de seres organizados. Êstes calcáreos de origem orgânica (7 e 8) são muito importantes para indústria da cal hidráulica e do cimento, principalmente quando outras condições são satisfatórias, tais como, no caso do cimento: argila e outros componentes nas proximidades e transporte fácil e barato para os centros consumidores. Êsses depósitos de calcáreos, porém, variam muito entre si, em caráter, em composição e nos métodos de acumulação. Sobretudo os que provêm de plantas. Estas formam depósitos carbonáceos, sulfurosos, ferruginosos, nitrogenosos, silicosos e calcáreos. Os depósitos que provêm da decomposição de animais são, em geral, calcáreos, silicosos e fosfatados. Tal é, às vezes, a sua importância, que devo insistir dando uma breve notícia:

a) Os depósitos calcáreos provenientes de plantas, são formados pelas coralinas, ou algas calcáreas. Essas algas são abundantes nas proximidades dos recifes de coral ao longo da costa do Brasil. Essas coralinas são quebradas pelas ondas e êsses fragmentos acumulam-se nas proximidades dos recifes, contribuindo para sua formação. Além dessa formação direta, dêsses depósitos calcáreos, ensina Branner, algumas vezes êles são formados indiretamente. "Citam-se casos, por exemplo, em que águas contendo muito carbonato de cálcio em solução são desprovidas do bióxido de carbono pelas algas, causando a precipitação da cal na formação de nódulos";

b) Os depósitos calcáreos provenientes de animais. Podem ser classificados Branner (5) em três categorias:

I — Corais e sérpulas cujos esqueletos estão presos às rochas ou ao fundo do mar;

II — Conchas e organismos marinhos microscópicos que vivem na superfície ou próximo à superfície d'água;

III — Restos de outros animais tendo esqueletos calcáreos tais como moluscos, radiados, crustáceos e vertebrados.

A indústria do cimento na Paraíba e em Pernambuco, provêm do ótimo calcáreo amarelo ou cinza devido aos depósitos calcáreos dessa origem, vegetal e animal, que acabamos de indicar. Convém, pois, descrever em poucas linhas, os recifes de coral.

Recifes de coral — Com o recuo das águas do mar, a intensa evaporação e outros agentes, os recifes de coral aparecem como rochas calcáreas sedimentárias, em grandes extensões, em várias partes do globo, e a grande distância do mar. Constituem êles, assim, as mais importantes das camadas calcáreas não só antigas como modernas. Atualmente os recifes de coral ocupam enormes áreas em quase todos os mares tropicais. São notáveis os da costa da Austrália. Têm nesse país uma extensão de dois mil quilômetros e uma largura que varia de dezesseis a quarenta e cinco quilômetros. No Brasil, com interrupções, êles se estendem do sul dos Abrolhos até o Cabo de São Roque, e a Ilha das Rocas, numa distância de mil e oitocentos quilômetros. A maior área de recifes de coral do mundo é atualmente a da parte tropical do Oceano Pacífico, desde cerca de 128° oeste até a costa oriental da África, estudada já por Darwin e por Dana, geólogo norte-americano. Muitos dos recifes brasileiros já estão se transformando em dolomita pela substituição do calcáreo original de magnésio tirado d'água salgada. Os recifes são formados pelos restos esqueletos de pólipos que, embora moles e gelatinosos, secretam por baixo de seus estômagos, esqueletos de carbonato de cálcio firmemente presos às rochas e recifes do fundo do mar. A proporção que as partes carnosas crescem por cima, os esqueletos internos ficam presos em baixo, em forma de substâncias dura e rochosa. Descreve "Nature" (June 12, 1890, págs. 162 e 166): "A formação da rocha coralífera é assim uma função vital dos pólipos que produzem coral, os quais vivem juntos em colônias, estendendo-se, às vezes, por centenas e mesmo milhares de quilômetros quadrados. Em profundidade, a extensão é apreciável. Em Funafuti, ao nordeste da Austrália praticou-se uma sondagem (em 1898) que alcançou 3.008 metros sempre em rocha de coral.

E' preciso fazer notar, finalmente, que os recifes, às vezes, são manchas irregulares nos mares rasos, e parecem não ter relação definida com as costas circunvizinhas, enquanto que outros estão com elas intimamente ligados.

Sérpulas e outros animais — Além dos corais, as sérpulas ou vermes marinhos secretam conchas calcáreas. Formam depósitos de espessura considerável, porém não tão extensa como os corais.

Entre outros animais que dão depósitos calcáreos de grande importância estão os foraminíferos. Muitas das rochas calcáreas outrora submersas do Estado de Sergipe contêm grande quantidade de esqueletos foraminíferos. Em seguida aos foraminíferos, vêm os moluscos, radiados, crustáceos e vertebrados e vários outros animais que secretam cal. No lado sudeste de Fernando de Noronha (Branner) existem camadas de calcáreo composto de fragmentos de muitas espécies de animais e plantas marinhas.

Terminadas aqui essas generalidades passarei, em outro artigo, a tratar da distribuição geológico-geográfica das rochas calcáreas no Brasil.

Projeto de Lavanderias

O presente trabalho, elaborado pelo engenheiro Sole Mefano, da Seção de Orientação e Contrôlo de Equipamentos, da Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P., tem por finalidade orientar e facilitar o projeto de lavanderias. Os estudos dessa natureza devem, no entanto, ser submetidos a uma divulgação ampla para que possam ser oferecidas as críticas e sugestões dos especialistas no assunto.

Somente com a colaboração de todos poder-se-á chegar à elaboração de uma norma verdadeiramente útil. A Divisão de Edifícios Públicos, por intermédio do "Suplemento de Engenharia e Obras" agradece, antecipadamente, o trabalho de cooperação que, certamente, receberá.

PODERÁ parecer que um estudo sobre lavanderias não deveria ser feito em uma repartição pública.

Os próprios comerciantes, os técnicos vendedores de equipamento, ficam surpreendidos quando engenheiros da Divisão de Edifícios Públicos lhes solicitam informes. Geralmente, relutam em prestar esclarecimentos parecendo-lhes que o Governo deseja intrometer-se em seus assuntos particulares.

Por isso, este preâmbulo pretende justificar a finalidade deste trabalho.

No estudo de um projeto para a construção de um hospital, de um presídio, de um internato ou outra instituição é comum prever-se a instalação de uma lavanderia.

Apresentam-se ao projetista dois casos:

1.º Reservar uma área, a seu sentimento, onde futuramente será instalada a lavanderia, sem levar em conta quaisquer outros detalhes.

2.º Estudar convenientemente a quantidade de roupa a lavar ou a quantidade de pessoas a servir e daí por meio de dados técnicos escolher o equipamento adequado; em seguida, determinar a área utilizada pelo mesmo; a área de circulação, etc., isto é, proceder um estudo racional da lavanderia a instalar.

Como o projetista não é um técnico especializado em lavanderias frequentemente opta pelo 1.º caso. O resultado será que a lavanderia terá de ser instalada em uma área, na maioria das vezes, inadequada ao fim a que se destina.

No 2.º caso, o projetista, para seguir uma orientação racional, necessitará de completos dados técnicos, e como já dissemos, não sendo ele um especialista no assunto, dirigir-se-á às companhias particulares, pedindo-lhes sugestões. Estas, poderão fornecer-lhes projetos completos, devidamente estudados, por meio dos quais, mediante estudo comparativo, o projetista elaborará um novo projeto ou escolherá o melhor projeto apresentado. No entanto, observa-se que o projetista não procede deste modo, porque não lhe compete o referido trabalho e sim aplicar dados já estabelecidos que infelizmente não existem no país.

Daí surgir a necessidade de um órgão que mediante a elaboração de Normas para Equipamentos, forneça às repartições públicas os elementos necessários à elaboração dos projetos.

Este órgão é o D. A. S. P., que, por intermédio da Divisão de Edifícios Públicos, (D. E. P.), efetua os estudos acima mencionados.

Assim, os fabricantes de equipamentos serão beneficiados porque a escolha do equipamento far-se-á em bases técnicas e não por favoritismo em relação a determinada companhia.

Tem por fim nosso estudo elaborar normas sobre equipamentos de lavanderias, a fim de servir de base a projetos para as obras públicas.

Para atingir este objetivo necessitamos a cooperação das companhias especializadas no assunto, pois a D. E. P. reúne todos os dados técnicos de diversas fontes e estabelece os estudos provisórios a serem debatidos entre as próprias companhias e as associações normativas do país.

I — ESTUDO DE UMA LAVANDERIA PARA HOSPITAL POLICLÍNICO, SEGUNDO A DIVISÃO DO SERVIÇO

1. DEPARTAMENTO DE DESINFECÇÃO

A desinfecção da roupa é feita geralmente em salas especiais anexas à lavanderia. Não constitui propriamente parte desta porque é diferente a natureza do serviço e o horário de trabalho.

O aparelho utilizado é o fervedor-desinfetor que será por nós considerado um acessório da lavanderia.

A desinfecção prévia da roupa suja de sangue, pus, etc. poderá ser efetuada na ocasião da lavagem, eliminando-se praticamente o esterilizador, desde que se use um tipo de lavadora onde a temperatura na ocasião da lavagem seja próxima de 100°C.

Neste caso a referida roupa deverá ser lavada separadamente.

2. DEPARTAMENTO DE LAVAR

A lavagem é efetuada pelas máquinas lavadoras. Para lavadoras comuns, a experiência e prática demonstram que uma boa lavagem de uma carga normal não se faz em menos de 45 minutos sendo usualmente adotado o tempo básico de 60 minutos. Deve-se levar em conta também a perda de tempo para preparação das máquinas e cargas ao início e limpeza e descargas no final.

Existem lavadoras especiais cujo tempo gasto por ciclo de lavagem é de 30 minutos. Neste caso, a exposição da roupa à ação mecânica é bem menor e resulta em proteção contra o desgaste dos tecidos.

3. DEPARTAMENTO DE CENTRIFUGAÇÃO

A centrifugação é efetuada nas máquinas centrífugas.

Este serviço tem completa conexão com a lavagem. Em geral toda roupa lavada passa pelas centrífugas.

O tempo de centrifugação de uma carga normal varia geralmente entre 10 e 15 minutos.

Deve-se escolher as máquinas centrífugas atendendo ao trabalho das lavadoras a fim de evitar, tanto quanto

possível, a divisão da roupa molhada em pequenas parcelas o que dificulta e encarece o serviço.

4. DEPARTAMENTO DE ROUPA LISA (CALANDRA)

A roupa lisa, num conjunto hospitalar representa a maior parte da roupa a ser lavada e corresponde a 70% do total da roupa lavada.

As roupas lisas grandes são secadas durante a operação de passagem pela calandra.

5. DEPARTAMENTO DE SECAGEM

A secagem da roupa é efetuada nos secadores. A quantidade da roupa a ser secada nos secadores corresponde a 22% do total da roupa lavada. O tempo de secagem por carga é em geral de 30 minutos.

6. DEPARTAMENTO DE PASSAR

São utilizadas as prensas automáticas e as mesas de passar com ferros elétricos.

7. TRANSPORTE DA ROUPA

O andamento da roupa no recinto da lavanderia é feito em carros transportadores que recebem a roupa seca na ocasião da separação levando-a às lavadoras.

Das lavadoras, a roupa molhada é transportada em outros carros para as outras máquinas.

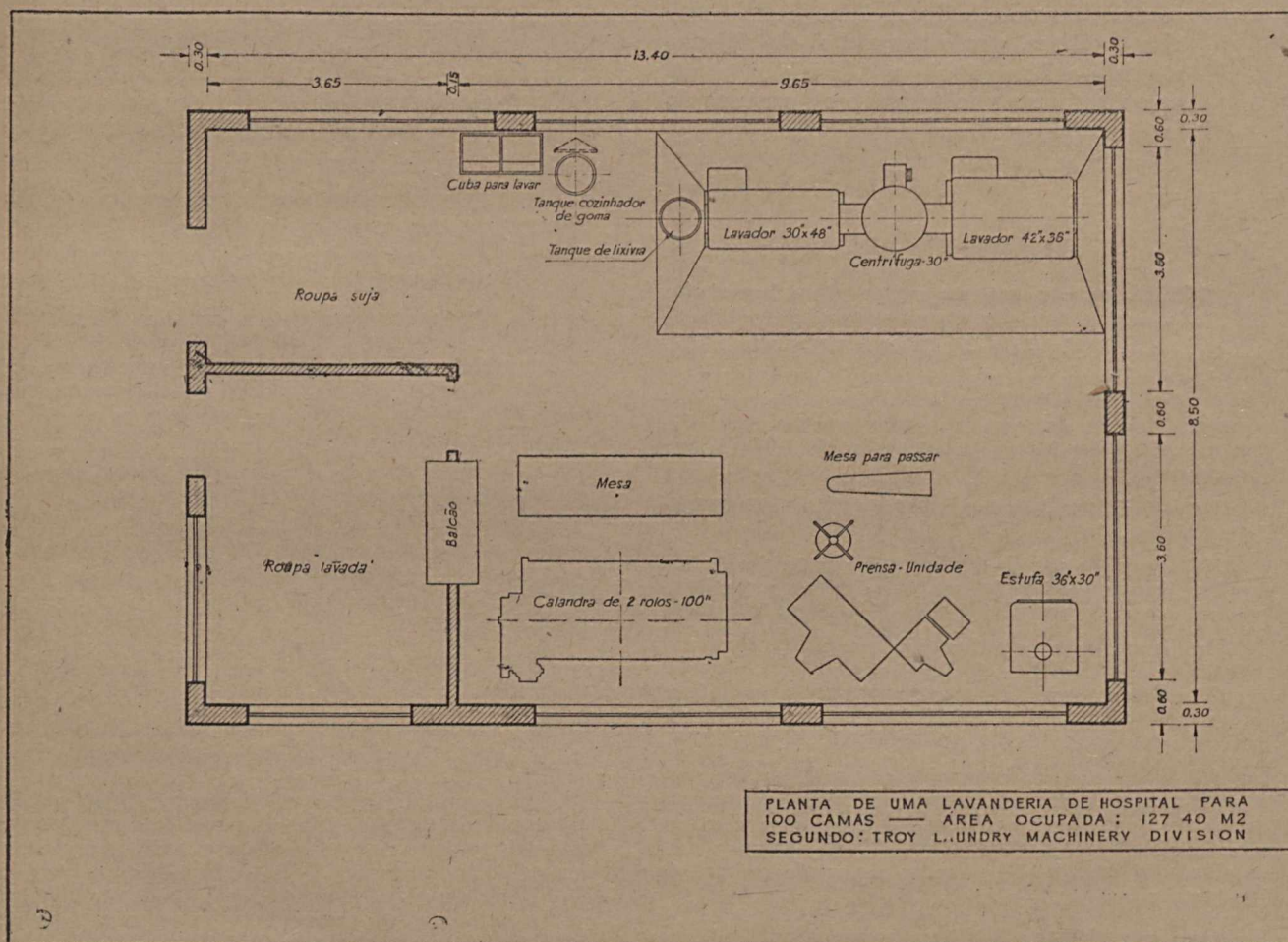
A quantidade de carros é determinada de acordo com a quantidade de roupa a lavar.

8. INGREDIENTES DE LAVAGEM

Atualmente, em modernas lavanderias, não é necessário o preparo no recinto dos sabões e demais ingredientes, pois eles podem ser adquiridos já preparados.

II — BASES PARA PROJETOS DE LAVANDERIAS

Nosso estudo baseia-se em dados obtidos de catálogos de firmas nacionais e estrangeiras, principalmente dos Estados Unidos.



A quantidade de roupa a ser passada nas prensas automáticas ou nas mesas de passar corresponde a 8% do total da roupa lavada.

A utilização das prensas automáticas torna o serviço mais rápido e melhor, permitindo maior economia na mão-de-obra. Neste caso a utilização da mesa para passar com ferro elétrico, seria para pequenos acabamentos.

São também incluídas nas lavanderias máquinas como: estufa para secagem de cortinas e cobertores; tanque para preparar sabão, tanque para cozinhar goma, cubas para lavar, mesas, etc.

Apesar de existirem máquinas para lavanderia de fabricação nacional, com boas características técnicas, o equipamento americano tem sido preferido por diversas razões que não nos compete tratar.

Quando utilizados os dados de projetos elaborados para os Estados Unidos, devemos introduzir um coeficiente de redução em relação ao peso de roupa a lavar, de 10% a 20% por serem diferentes, as nossas roupas das utilizadas naquele país.

Devem ser observadas as prescrições do código de obras do Distrito Federal — Decreto n.º 6.000, de 1 de julho de 1937 para as construções hospitalares — Artigo 419.

Art. 419. As lavanderias deverão obedecer às seguintes exigências :

a) os pisos de todos os compartimentos que compuserem o conjunto de lavanderia, serão revestidos de material resistente, liso e impermeável, sendo permitido o ladrilho de cimento;

b) as paredes de todos os compartimentos que compuserem o conjunto da lavanderia, serão revestidas até a altura de um metro e oitenta centímetros (1,80 m) de material resistente, liso e impermeável, sendo permitido o simples cimentado.

§ 1.º Nos hospitais de qualquer espécie será obrigatória a instalação de máquinas de lavanderia a vapor, devendo as plantas dessas máquinas e do conjunto da montagem serem submetidas à aprovação da Diretoria de Engenharia.

§ 2.º Em nenhum caso será permitida a instalação de máquinas de lavanderia sobre lajes de estrutura monolítica do hospital.

§ 3.º A capacidade mínima da máquina (ou soma das máquinas) de lavar, será de N quilos de roupa seca em cada carga, calculando-se N pela fórmula

$$N = \frac{S}{45} \text{ onde S é a área total em metros quadrados, de piso de dormitórios do hospital.}$$

§ 4.º As máquinas de secar roupa (turbinas e estufas) terão a capacidade mínima igual a metade da capacidade das máquinas de lavar, e as máquinas de passar (calandra e outras) só serão obrigatórias em hospitais de mais de mil metros quadrados de piso de dormitórios.

III — LAVANDERIAS PARA HOSPITAIS POLICLÍNICOS OU GERAIS

1. Cálculo da quantidade de roupa em quilos a ser lavada por dia.

Usa-se um coeficiente empírico de 3 quilos a 3,5 quilos de roupa seca por leito, incluindo toda roupa proporcional usada pelos médicos, enfermeiros, empregados, etc., e toda a roupa adicional necessária ao uso comum num hospital.

Seja N = número de leitos

S = número de mudas de roupa por semana.

$3,5 \times N \times S = A$ (quantidade de roupa em quilos a ser lavada por semana).

Considerando 6 dias de serviço por semana (8 horas por dia), teremos :

$$\frac{3,5 \times N \times S}{6} = \frac{A}{6} = B \text{ (quantidade de roupa em quilos a ser lavada por dia).}$$

Adotando S = 3, a fórmula ficará reduzida a :

$$1,75 N = B$$

2. Divisão do serviço

I — Departamento de lavar ... 100% ... B quilos por dia;

II — Departamento de Centrifugação ... 100% ... B quilos por dia;

III — Departamento de roupa lisa (Calandra) ... 70% ... 0,70 B quilos por dia.

IV — Departamento de secagem 22% ... 0,22 B quilos por dia;

V — Departamento de passar ... 8% ... 0,08 B quilos por dia.

3. Escolha das máquinas.

I — DEPARTAMENTO DE LAVAR

As lavadoras devem ser escolhidas em função de suas capacidades e do número de cargas, de modo que o total das máquinas lavadoras efetue a lavagem diária de B quilos de roupa seca.

Assim teremos :

Capacidade de cada máquina por carga, em quilos x número de máquinas x número de cargas = B quilos por dia.

A seguinte tabela permite a escolha dos tipos de lavadores, caracterizados pelos seus diâmetros x comprimentos, para diversas cargas em quilos.

Diâmetros x comprimentos recomendados das lavadoras, para as cargas em quilos.

Diâmetro x comprimento	Metal	Madeira
36" x 36"	41	
36" x 54"	57	45,4
36" x 64"	68	54,5
36" x 72"	79,5	61,4
36" x 84"	91	73
42" x 36"	57	45,4
42" x 54"	82	63,5
42" x 64"	103	73
42" x 72"	114	79,5
42" x 84"	136	91
42" x 108"	173	
42" x 96"	182	
42" x 84"	204	
48" x 126"	295	
54" x 126"	375	

Nota — Se as roupas estão excessivamente sujas, a carga deverá ser reduzida de 10% a 15%. Esta redução na carga diminui a produção, mas melhora a lavagem da roupa.

Podem ser também consultados os catálogos dos fabricantes especializados neste assunto.

3. Departamento de centrifugação :

As máquinas centrífugas são caracterizadas pelo diâmetro do cesto e são escolhidas em função de suas capacidades em quilos por carga.

Tomando para tempo de centrifugação de uma carga normal 15 minutos, o número de cargas possível por hora será 4.

Fixado o tempo em horas de trabalho diário das centrífugas, deve-se verificar a seguinte relação para a perfeita centrifugagem de toda roupa lavada : Capacidade de cada máquina centrífuga por carga x número de cargas por hora x número de horas de trabalho por dia x número de máquinas = B quilos por dia.

4. Departamento de roupa lisa (calandra) :

As calandras são caracterizadas pelo número de rolos e comprimento respectivo.

Devem ser escolhidas de modo a atender a 0,7 B quilos de roupa por dia.

Teremos: Capacidade em quilos por hora x números de horas de trabalhos diário x número de máquinas = 0,70 B

5. Departamento de secagem :

As secadoras ou estufas são caracterizadas pelo diâmetro x comprimento e são escolhidas de acordo com as suas capacidades em quilos por carga.

Considerando 30 minutos o tempo de secagem de uma carga normal, o número de cargas por hora será 2.

Para completa secagem de 0,22 B quilos de roupa por dia deveremos ter: Capacidade de cada máquina em quilos por carga x número de cargas por hora x número de horas de trabalho diário x número de máquinas = 0,22 B quilos por dia.

6. Departamento de passar :

O serviço de passar roupa pode ser efetuado mecanicamente usando passadoras mecânicas ou manualmente por intermédio de tábuas de passar com ferros elétricos.

As passadeiras mecânicas devem ser escolhidas de acordo com a sua capacidade de passar em quilos por hora.

Assim na passagem mecânica teremos: Capacidade de cada passadeira em quilos por hora x número de horas de trabalho diário x número de máquinas = 0,08 B.

E' conveniente utilizar uma tábua de passar com ferro de engomar para pequenos acabamentos.

ACESSÓRIOS

De acôrdo com a quantidade de roupa a lavar por dia, deverão ser escolhidos:

1. Cubas para lavar.
2. Tanque de lixívia.
3. Tanque cozinhador de goma.
4. Mesas.
5. Compressor.

Escolhidas as máquinas, o projeto da lavanderia deverá ser feito considerando, o espaço ocupado por estas, a circulação conveniente, iluminação e ventilação, etc.

Daremos uma série de projetos preparados por companhias americanas especializadas no assunto, para servirem de exemplo.

Até agora consideramos as lavanderias para hospitais policlínicos.

Para os outros tipos de hospitais damos as seguintes indicações:

a) Lavanderias de hospitais para doentes mentais, (neuropsiquiatria).

Um quilo de roupa sêca por doente por dia.

Divisão do serviço

Departamento de Lavar	100%
Departamento de Centrifugação	100%
Departamento de Roupa Lisa (Calandra)	50%
Departamento de Secagem	40%
Departamento de Passar	10%

b) Lavanderias de hospitais para doentes do pulmão (tuberculose).

2,5 a 3 quilos de roupa sêca por doente por dia.

Divisão do serviço

Departamento de Lavar	100%
Departamento de Centrifugação	100%
Departamento de Roupa Lisa (Calandra)	60%
Departamento de Secagem	30%
Departamento de Passar	10%

IV — RELAÇÃO ENTRE O NÚMERO DE LEITOS E A ÁREA NECESSÁRIA A LAVANDERIA

A experiência de companhias americanas permitiu as seguintes estimativas para o cálculo das áreas necessárias a lavanderias.

50 leitos — hospital policlínico —	1,4 m2 por leito
100 leitos — hospital policlínico —	1,2 m2 por leito
200 leitos — hospital policlínico —	1,1 m2 por leito
400 leitos — hospital policlínico —	0,9 m2 por leito
500 leitos — hospital policlínico —	0,7 m2 por leito
500 leitos — hospital para doentes mentais —	0,4 m2 por leito
300 leitos — hospital para tuberculosos —	0,7 m2 por leito

BIBLIOGRAFIA

Catálogos — *Robbins Laundry Publications*

U. S. Holman Machinery Corporation
Troy Laundry Machinery Division
The American Laundry Machinery Company
B. Conti — "Casa Berta".

Foram consultadas também as propostas de diversas companhias para concorrências de instalações de lavanderias.

★ ★

★

"A ressalva *enquanto bem servir*, das leis brasileiras, corresponde exatamente à que as leis inglesas e americanas enunciam nas expressões tradicionais *during good behaviour*. Portanto, essas duas cláusulas encerram, para os funcionários públicos, lá e cá, o mesmo sistema de proteção, e formulam a mesma garantia". Rui, *Demissão de curador geral de órfãos*, Rio, 1916, págs. 39 e 40.

★ ★

★

"Entre nós, por via de regra, nos contentamos do que nos contam livros peregrinos, quando não raro a lição ulterior da nossa aprendizagem no domínio dos fatos nos vem patentear que outras seriam as conclusões, se tivéssemos contrastado com os exemplos de casa os juízos e doutrinas de além-mar". Rui, *A Imprensa*, tomo III, pág. 62.

★ ★

★

"Acreditou que o subórno envilece tanto a mão que o paga, como a que o recebe". Rui, *Cartas de Inglaterra*, ed. de 1946, pág. 201.

DOCUMENTÁRIO

RELATÓRIO HOOVER

O Grande Governo

Pode êle funcionar eficientemente?

SÍNTESE EXTRAÍDA
DO SUPLEMENTO DE "FORTUNE"
MAIO DE 1949

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)
(continuação)

Uma síntese dos relatórios parciais da COMMISSION ON ORGANIZATION OF THE EXECUTIVE BRANCH OF THE GOVERNMENT.

(II PARTE)

SERVIÇOS GERAIS

O VALOR estimado do material e dos equipamentos que o governo possui em estoque no continente é de 27 bilhões de dólares. Ninguém pode realmente calcular quanto valem os bens do Estado atualmente em uso, muito embora os investigadores da Comissão pensem que um "milhão ou mais" de veículos a motor devem valer pelo menos 2 bilhões de dólares". O governo continua a adquirir material, atingindo o seu número a cerca de 6 bilhões em artigos novos por ano; gasta 1 bilhão anualmente com o seu transporte e paga 440 milhões anuais com o pagamento dos salários dos 150.000 servidores de seus órgãos de abastecimento. A maior parte desse armazenamento e das despesas com êle feitas tem objetivos militares. Os órgãos da administração civil despendem, porém, cerca de 900 milhões anualmente em clipes e outros artigos de pequeno porte. O estado é o maior consumidor de material de escritório do mundo.

Ocupa cerca de 75 milhões de pés quadrados de área o que equivale, em matéria de espaço, a seis edifícios como o *Pentagon*. O valor estimado da renda dessa área é de 20 milhões por ano e o valor do equipamento que ocupa essa área está arbitrado em 154 milhões. São estas as gigantescas proporções que assume o setor da "adminis-

tração geral" do Governo. O trabalho é, porém, executado sem uma direção central, sem um sistema regular e com enorme desperdício.

A maior parte desse esbanjamento de recursos corre a conta da administração do material. As compras são realmente feitas sem plano. São caóticas! O *Bureau of Federal Supply* (1) localizado, sem qualquer razão plausível, no Departamento do Tesouro, não dispõe de verbas e nem de pessoal adequado para desempenhar devidamente as funções de um órgão central de compras. Algumas pequenas repartições adquirem, além disso, o seu material por um preço consideravelmente mais alto do que o pago nas compras por atacado. Milhões de encomendas de importância insignificante em dólares, encomendas estas que envolvem muito formalismo, mostram que existe falta de visão no setor das compras públicas. Por outro lado, a maioria dos órgãos estão abarrotados de certa espécie de material, isto porque êles o adquirem em quantidade excessiva no fim de cada ano só para não recolherem ao Tesouro os saldos e suas verbas.

Muitos órgãos não sabem simplesmente o que têm em estoque ou quais são as condições

(1) Bureau Federal de Abastecimento.

do material armazenado em seus almoxarifados. Alguns não dispõem de um sistema adequado de controle e outros não realizam, há anos, o balanço de seu material. Por êsse motivo, o estoque das repartições públicas (e também os impostos) vão cada vez mais aumentando de volume.

ITENS

Quase metade dos três milhões de encomendas de material feitas anualmente pelo govêrno são de 10 dólares ou menos até. O custo médio do trabalho-papel e de outras medidas burocráticas que cada uma dessas encomendas envolvem vai muito além desses 10 dólares. Um ligeiro exame realizado numa repartição que tem a fama de operar com uma eficiência acima da média, revelou que o seu trabalho de compras passa por vinte diferentes fases, desde a formulação de um pedido de aquisição de uma pequena quantidade de material até o envio da requisição respectiva ao *Bureau of Federal Supply*.

O govêrno gasta, com 100.000 servidores, mais de 270 milhões de dólares por ano em compras de material e pedidos de suprimentos. A maioria dos órgãos públicos possui, a mão, uma grande quantidade de certos artigos que formam uma reserva para cinqüenta anos. Uma investigação realizada em várias unidades da administração civil revelou que setenta por cento de seus estoques excediam suas necessidades. Calculou, por isso, a Comissão que o govêrno tem, em material estocado, um excedente no valor de dois bilhões e meio de dólares.

- Um almoxarifado integra a estrutura do Departamento da Justiça. No entanto o F.B.I. possui, no mesmo prédio, o seu próprio almoxa-

NEGOCIOS EXTERNOS

O destino da liberdade e da civilização ocidental pode depender da sabedoria e clarividência da política exterior do govêrno americano e também da conduta de suas relações externas. A formulação de sua política exterior está, porém, a cargo de homens sobrecarregados de trabalhos e mal informados, motivo por que não tem unidade e é confusa a direção dessa política.

Dos noventa e nove principais órgãos do govêrno, nada menos de quarenta e seis estão no momento empenhados em atividades que afetam o campo das relações externas. A tarefa de coordenação dos planos e atividades desses vários órgãos não pode ser levada a cabo com êxito por meio do atual mecanismo de govêrno.

A autoridade constitucional do Presidente da República sobre as relações exteriores sofreu muito, além disso, com a criação pelo Congresso de novas unidades e serviços de coordenação (o *National Security Council*, por exemplo (2) com a necessária competência para regular assuntos de alçada externa; com a existência de comissões regulado-

(2) Conselho de Segurança Nacional.

rifado, com a conseqüente duplicação de material e de serviços.

- Não são menos de dezessete no momento os sistemas não interrelacionados de classificação e catalogação do material. A Marinha, por exemplo, descobriu que existem 879 *oil seals* classificados com 4.500 diferentes descrições.

- Pagando 200.000 dólares anualmente em salários a especialistas em matéria de transporte, a R.F.C. economizou 17 milhões em suas despesas de transportes de guerra.

- Cêrca de metade do expediente das repartições de nível médio, isto em questões de material, poderia ser transferido para um almoxarifado central especialmente encarregado do serviço. Sempre que o material de um depósito fôr transferido para um órgão central, o govêrno economizará cêrca de 27 dólares anuais de despesas.

RECOMENDAÇÕES

1. Um órgão de Serviços Gerais deve ser criado para supervisionar as operações de abastecimento, para fazer a escrituração e para tratar da conservação dos edifícios públicos.

2. O novo órgão fixaria padrões e normas uniformes, realizaria certas compras e permitiria a certos órgãos a realização das compras de seu material especial.

3. As unidades do *Bureau of Federal Supply* não controlariam a administração do material do exêrcito mas procurariam coordená-la com a dos órgãos civis, com o especial objetivo de promover o desenvolvimento de um sistema padrão de classificação do material e de especificação para cada artigo de uso comum.

ras independentes investidas de poderes executivos (como a *Maritime Commission*, por exemplo (3) e com a concessão de competência e créditos pelo legislativo a certos *bureaus* e serviços situados abaixo do nível das Secretarias de Estado para tratarem de assuntos externos (como acontece no caso da *Commerce's Civil Aeronautics Administration* e do *Labor's of Labor Statistics* (4). O Presidente da República não dispõe, além disso, da necessária assistência técnica para informar-se e aconselhar-se adequadamente em matéria de política externa.

O principal auxiliar do Presidente, no que pese o trato de questões de política externa, é o Secretário do Exterior; devido, porém, ao fato de a própria Secretaria de Estado não dispor de assistência técnica adequada e também por causa da organização antiquada do órgão e dos seus sérios atritos internos, o Secretário e o Subsecretário de Estado "têm um encargo insuportável e dispõem

(3) Comissão Marítima.

(4) Administração do Comércio Aeronáutico Civil e Bureau da Estatística do Trabalho.

de pouco tempo para pensar bastante e com a máxima atenção nos problemas da política exterior”.

A autoridade do Secretário sofre séria diminuição devido à semi-independência do *Foreign Service*. A Secretaria de Estado, cujo principal papel devia ser o de formulador da política exterior, de orientador da diplomacia, de guia e coordenador geral das atividades de política externa do governo, está cada vez mais sobrecarregada de trabalhos, desde que é forçada a executar muitos programas da administração de após-guerra, programas estes que envolvem problemas de alimentação, petróleo, aviação, marinha mercante, trabalho, bem-estar, etc. A Secretaria de Estado, desde que começou a guerra, interessou-se demais pelas questões de detalhes e muito pouco pela política. Falta-lhe tempo para coordenar as atividades externas de outros ministérios e de outros órgãos da administração.

Finalmente, devido aos planos da política externa ou ao fato da sua execução exigir as vultosas somas que o Congresso deve votar, este passou a desempenhar um papel muito mais importante do que desempenhava anteriormente no setor dos negócios exteriores. Além disso, o Congresso vê, tradicionalmente, com suspeição o Secretário de Estado. Há, pois, urgente necessidade de melhorar as relações entre eles.

ITENS

- Os créditos para custeio das atividades no setor da política exterior no exercício fiscal de 1949 atingiu a quase 7 bilhões, inclusive 4,4 bilhões para pagamento das despesas exigidas pelo Programa de Recuperação da Europa e 1,25 bilhões para as despesas com a ocupação da Alemanha, Áustria, Japão e Coréia.

- A Secretaria de Estado tem hoje uma lotação cinco vezes maior do que a de 1930. As verbas concedidas à Secretaria de Estado e ao *Foreign Service* no ano fiscal de 1949 foram, porém, de 120 milhões apenas — 20 por cento do total de 7 bilhões.

- Fora da Secretaria de Estado, os órgãos e serviços mais seriamente empenhados em atividades no setor da política externa são o *National Military Establishment* (5), territórios ocupados — a *Economic Cooperation Administration* (6), assistência econômica — o Departamento do Tesouro, finança internacional, e o Departamento do Comércio, comércio internacional.

- A Comissão acredita que a má vontade tradicional do Congresso para com a Secretaria de Estado é causada pelos seguintes motivos: 1) num certo sentido, a Secretaria representa os interesses de estrangeiros cujos problemas são complexos e irritantes, estrangeiros estes que, afinal, não dispõem de votos para pagar aos congressistas os custosos benefícios que estes lhes prestam; 2) as negociações internacionais devem ser, como acontece freqüentemente, secretas e os parlamentares não gostam de se verem postos de lado; 3) a Secretaria de Estado é, no seio do povo, associada muito comumente aos “chás elegantes e às calças listradas”.

- O *Foreign Service* dispõe de seu próprio sistema de pessoal com salários e vantagens geralmente superiores aos do pessoal da Secretaria de Estado, em Washington. Séria inquietação e animosidade existem entre os componentes dos dois grupos, o que impossibilita a realização de uma administração eficiente.

- “As relações entre a Secretaria de Estado e a imprensa e entre ela e outros órgãos de divulgação e informação são extremamente fracas”.

- “Na Secretaria de Estado o ponto mais fraco é, todavia, o “intolerável” sistema de autoridade que surgiu em virtude da separação entre suas unidades de âmbito geográfico e as de âmbito econômico”.

- Em mais de um programa em que se empenham dois ou mais ministérios, programas estes executados sob os auspícios da Secretaria de Estado, aqueles ministérios são vistos sob a forma de quatro ou cinco órgãos diferentes subordinados àquela Secretaria de Estado, tendo cada um desses órgãos um ponto de vista diferente”.

- As relações entre a Secretaria de Estado e outros departamentos durante a guerra “caracterizaram-se pelos recuos e esquivações”.

RECOMENDAÇÕES

1. A Secretaria de Estado deve ser reorganizada de modo a simplificar sua estrutura, eliminando as suas duplicações de funções e de autoridades e estabelecendo claras linhas de responsabilidades e de direção.

2. Os quadros de servidores da Secretaria, em Washington, e do *Foreign Service* devem fundir-se para formar um único sistema de pessoal, podendo servir os seus membros ou serem obrigados a servir alternadamente no exterior e no país.

(5) Estabelecimentos Militares dos Estados Unidos.

(6) Administração da Cooperação Econômica.

3. O Congresso deve evitar as medidas de criação de novos órgãos no setor do serviço exterior exceto quando as vantagens delas resultantes (como no caso da E.C.A.) sejam importantes. Não deve conferir autoridade em matéria de política exterior e nem conceder créditos para exercer atividades nesse campo a nenhum sub-órgão da administração.

4. A Secretaria de Estado deve ser aliviada dos encargos de execução de programas específicos; mas, pelo menos no momento, os planos de intercâmbio cultural e informativo (propaganda) devem ficar a seu cargo (política trabalhista).

5. Deve o legislativo conceder à Secretaria de Estado verbas suficientes para que ela possa enviar representantes competentes às conferências e organizações internacionais "O único meio

atualmente a disposição de conseguir êsses representantes é o de pôr de lado, para êsse fim, a Secretaria de Estado com o objetivo de considerar apenas cada situação em particular... O Secretário de Estado e seus principais assistentes precisam permanecer sempre em Washington".

6. Os objetivos fundamentais da política mundial e da política exterior dos Estados Unidos devem ser contínua e claramente definidas para que sirvam de guia para os atos de todos os interessados nesse setor.

7. Os demais órgãos devem consultar a Secretaria de Estado com respeito a todos os assuntos e programas que possam afetar os negócios exteriores dos Estados Unidos.

(Continua no próximo número)

* *

*

"O modelo mais perfeito, na matéria, é o que nos oferecem os Estados Unidos, cujos economistas, como os ingleses, nos ensinam como o primeiro trabalho preparatório à imigração eficaz, o saneamento, a desbravação do solo, a mensuração da superfície, a criação de uma viabilidade ampla nas regiões colonizandas". Rui, *Queda do Império*, tomo IV, págs. 5-6.

* *

*

Os fatores que geram a eficiência militar e que criam o moral elevado são os de *disciplina* e *técnica*. Êstes devem ser considerados em conjunto porque são, na realidade, dois aspectos de uma mesma coisa. Pensamos comumente que o general conhece a *técnica militar* e que os soldados são *bem disciplinados*; mas se invertemos a questão, mais próximos estaremos da verdade. Deve haver uma técnica para o soldado como deve haver uma disciplina para o comandante. O laço que une todos os elementos se define com a expressão *unidade de doutrina* sem a qual nenhum exército poderá vir a ser uma eficiente unidade de combate.

MOONEY E REILEY.

R. S. P. Julho de 1949.

* *

*

A questão da renda nacional é atualmente uma das mais discutidas entre os economistas do país. Todos estão de acordo em que é imprescindível conhecer, pelo menos aproximadamente, a renda total do Brasil. Em congressos profissionais, em debates parlamentares, na imprensa, a questão renova-se sempre; e é com toda razão que se insiste na importância desse conhecimento não apenas sob o aspecto teórico, senão também com objetivos práticos-financeiros, econômicos e sociais. Evidentemente, no que respeita às aplicações práticas não basta conhecer o montante global da renda nacional — ainda que isso também seja necessário e interessante; importa muito saber sua composição relativamente à proveniência — profissões, nível das rendas individuais, distribuição regional e outros pormenores. É claro que em terreno tão complexo não se pode chegar imediatamente a resultados perfeitos. Os países que hoje dispõem de informações mais completas sobre o assunto levaram muitos anos de trabalho metódico e ininterrupto para consegui-las. Todavia, nesse como em outros setores de pesquisas econômicas, não se deve desanimar por causa das dificuldades e imperfeições iniciais.

RICHARD LEWISHON.

R. S. P. Jan. Fev. de 1947.

O Minério de Ferro na Economia Nacional

Evolução da Política de Exportação do Minério de Ferro

DERMEVAL JOSÉ PIMENTA

Trabalho apresentado ao 1.º Congresso Pan-Americano de Engenharia, realizado na cidade de Petrópolis em julho de 1949.

SUMÁRIO

1.º Até o comêço do século XIX, quando a Côrte Portuguêsa se instalou no Rio de Janeiro, a mineração, no Brasil, se limitava à extração do ouro e do diamante.

Estando, porém, essa indústria extrativa em franca decadência, o Governo Real contratou técnicos estrangeiros para procederem a estudos e pesquisas das minas e incentivarem a industrialização dos seus produtos.

2.º Após a Independência do Brasil, o seu Governo continuou com essa orientação de estimular a exploração das minas e, para melhor êxito, tomou duas iniciativas de real importância: a fundação de um modelar estabelecimento de ensino mineralógico e metalúrgico, — a Escola de Minas de Ouro Prêto — e a criação do Serviço Geológico e Mineralógico. Os resultados dessas iniciativas foram benéficos, possibilitando ao país dar um balanço das potencialidades das suas reservas minerais e revelar aos meios científicos e industriais do mundo, reunidos no Congresso de Estocolmo, em 1910, que no seu território havia reservas potenciais de bilhões de toneladas de minério de ferro do mais alto teor metálico, localizadas na região central de Minas Gerais.

3.º Aceitou a colaboração dos filhos de todos os países interessados na obtenção do minério julgado necessário ao abastecimento das suas indústrias siderúrgicas, permitindo-lhes, com liberalidade, adquirir as nossas principais jazidas. Estabeleceu a política de não criar embaraços à exportação do minério, em larga escala, desde que as empresas concessionárias reduzissem uma parte do minério em usinas siderúrgicas a serem, por elas, instaladas no país.

4.º Não produzindo resultados satisfatórios essa orientação, o Brasil, de 1930 a 1945, após nacionalizar as minas, mudou a sua política de exportação do minério, tornando esta exportação independente da implantação da grande siderurgia nacional. As jazidas que, até então, pertenciam aos proprietários do solo, fôssem êstes brasileiros ou estrangeiros, passaram a pertencer à Nação, e a sua concessão só podia ser feita a brasileiros. Em consequência dessa nova orientação, o capital privado estrangeiro desinteressou-se de fazer investi-

mentos, no Brasil, para o fim de auxiliar o desenvolvimento da nossa indústria siderúrgica.

5.º O Governo do Brasil resolveu, então, êle próprio, solucionar essas duas questões. Os capitais brasileiros e americanos, oriundos ambos de fonte oficial, se associaram. Constituíram-se duas Companhias: uma, a Siderúrgica Nacional para construir a Usina de Volta Redonda, com capacidade para produzir 325.000 toneladas de ferro por ano; e outra, a Cia. Vale do Rio Doce, para explorar as minas de Itabira e exportar anualmente 1.500.000 toneladas de minério de ferro de alto teor. Na primeira, foram invertidos Cr\$ 2.500.000.000,00 e US\$ 45.000.000,00; e na segunda Cr\$ 1.000.000.000,00 e US\$ 26.500.000,00, tendo o financiamento em dólares sido feito pelo Export-Import Bank of Washington, em ambas as Companhias.

6.º A atual Constituição Brasileira, promulgada em 1946, embora mantendo os dispositivos de que as concessões de minas só podem ser conferidas a brasileiros, tornou possível aos estrangeiros participarem da exploração das minas, desde que se constituam em Sociedade ou Companhia, organizada no Brasil, e de acôrdo com as leis brasileiras.

7.º As reservas de minério de ferro do Brasil, situadas no Estado de Minas Gerais, são avaliadas em 15 bilhões de toneladas, podendo, talvez, atingir a 30 bilhões, desde que nessa avaliação se incluam os minérios de baixo teor. Estas estimativas não se baseiam, infelizmente, em dados positivos, colhidos em investigações de sondagem e galerias. Sòmente agora estão sendo iniciadas essas investigações; e, pelos resultados apresentados pela Cia. Vale do Rio Doce, é de presumir-se que 30% das reservas, isto é, 4 bilhões e quinhentos milhões de toneladas sejam constituídas de minério de alto teor, de 67% a 70% de Fe., podendo uma parte ser exportada "in natura", para o emprêgo nos fornos de aço Siemens Martin, outra nos Altos Fornos e outra, constituída de minério com grãos finos, e jacutinga, para ser sinterizada. Os 70% restantes, sendo atualmente negociáveis para a exportação, deverão ser empregados no país, e exportados como ferro gusa.

8.º Em face dessas novas circunstâncias, a nova política de exportação a ser adotada pelo Brasil é a de exigir o aproveitamento total das

jazidas; exportar o minério de alto teor, compacto; sinterizar os minérios finos e granulosos, utilizando êstes e os mais pobres em Altos Fornos. A exportação em larga escala se fará, seja para o minério compacto de alto teor, seja para o ferro gusa, proveniente do minério sinterizado.

9.º Para se atingir a êsse objetivo, são indispensáveis as execuções de grandes obras nas Minas, nos meios de transportes e nos embarcadouros marítimos, o que requererá a inversão de grandes capitais nacionais e estrangeiros. Torna-se necessário estabelecer-se um programa a ser realizado por etapas progressivas.

10. Quanto à modalidade do investimento do capital estrangeiro, seria mais conveniente que êle fôsse proveniente do capital privado de corporações que importassem o nosso minério, por longo prazo, e que o seu resgate se fizesse também a longo prazo, e recaísse sôbre uma taxa lançada sôbre cada tonelada de minério exportada.

11. A etapa final da exportação em larga escala, no Brasil, se dará quando estiver construída uma segunda linha de estrada de ferro, ligando Belo Horizonte e Itabira a Aracruz, no litoral do Estado do Espírito Santo. Por ela poderão descer milhões de toneladas de minério, "in natura" e semi-beneficiado, em ferro gusa, e subir milhões de toneladas de carvão mineral, em retôrno. A atual Estrada de Ferro Vitória a Minas ficará reservada para o transporte de passageiros e de mercadorias, em geral, inclusive os produtos siderúrgicos do futuro parque industrial do Vale do Rio Doce.

I — PERÍODO COLONIAL

NO comêco do século XIX, quando a Côrte Portuguesa se transferiu para o Brasil, promissoras perspectivas se abriram para o desenvolvimento da exploração das suas minas.

O Governo Real, ao instalar-se no Rio de Janeiro, encontrou no seu Ministro, o Conde de Linhares, um dedicado estudioso que, desde 1799, se vinha interessando pelo esclarecimento dos problemas relacionados com a exploração das minas e com as futuras possibilidades da indústria siderúrgica, na Capitania de Minas Gerais.

Achando-se em grande decadência a indústria do ouro e do diamante, aquêle Ministro, desejoso de que, no Brasil, se adotassem melhores processos na exploração das minas e no aproveitamento mais racional dos minerais, contratou, em 1811, o grande técnico alemão, Barão Von Eschwege, que, desde 1803, já se encontrava em Portugal, dirigindo as fábricas de ferro oficiais.

Êsse geólogo, chegando ao Brasil, fixou residência em Minas Gerais, dando início imediato aos estudos e pesquisas sôbre os minérios daquela região e lançando os fundamentos da nossa geologia.

A providência feliz do Governo permitiu que aquêle técnico estendesse a sua capacidade profissional ao âmbito das realizações industriais. Organizou uma pequena companhia a que denominou

"Sociedade Patriótica", para o estabelecimento de uma fábrica de ferro, na região do Prata, em Congonhas do Campo.

Nessa ocasião, fizeram-se construções de pequenos fornos, em várias localidades, como Antônio Pereira, Cocais e Inficionado, sob a orientação técnica de Von Eschwege.

Fábricas já existentes, tais como a de Itabira do Mato Dentro, onde havia também várias forjas de ferro para fundição de ferro e uma pequena máquina de perfurar, destinada ao fabrico de canos de espingarda, receberam dêle valiosos auxílios, não só em instruções técnicas, mas ainda em mão-de-obra especializada.

Anteriormente, porém, a êsses acontecimentos, em 1808, o Intendente dos Diamantes, Desembargador Ferreira da Câmara Bitencourt Aguiar e Sá, com a finalidade de baratear a exploração das minas diamantíferas, sobrecarregada com os pesados ônus da aquisição de ferro e aço provenientes da Metrópole e destinados às ferramentas, obtivera, de D. João VI, autorização para fundar uma fábrica de ferro, no Morro do Gaspar Soares, hoje chamado Morro do Pilar, em Minas Gerais.

Com essa autorização e com verba retirada dos fundos destinados à Extração de Diamantes, aquêle Intendente construiu "um forno alto com 28 pés de altura e três de diâmetro de abertura superior" — e, posteriormente, mais três fornos baixos, sistema catalão.

Em 1815, aquêle dedicado servidor da Capitania de Minas vê os seus esforços coroados pela glória de fazer correr, pela primeira vez no Brasil, o ferro fundido.

O Dr. Joaquim Felício dos Santos, em suas "Memórias do Distrito Diamantino", dedicou um capítulo especial a êsse acontecimento. Descrevendo o júbilo patriótico dos habitantes de Tijuco, hoje cidade de Diamantina, ao receberem as primeiras barras de ferro fundido de Morro do Pilar, assim se referiu :

"As barras entraram em triunfo, conduzidas em carros cobertos de flores e levadas à Casa da Intendência. Houve grande festa e regozijo público. Havia de sobra razão para isso".

Em seis anos, aquela fábrica forneceu, só à Extração de Diamantes, mais de 60 toneladas de ferro, tendo produzido, até 1832, o total de 8.905 arrôbas, ou sejam 133 toneladas de ferro, provenientes do seu alto forno e das suas três forjas catalãs.

De acôrdo com o que consta de uma carta escrita ao Barão Von Eschwege, em 1816, pelo Fundidor alemão Schoenewolf, sôbre os resultados da fundição dessa fábrica de ferro, até março daquele ano,

"as 330 arrôbas de ferro gusa obtidas no alto forno estavam tôdas refinadas..."

Tais eram o entusiasmo e a confiança do Intendente Câmara pelo seu empreendimento, que êle planejou exportar ferro para o estrangeiro, através de uma estrada descendo o Rio Doce, como se

vê do seguinte tópico transcrito da referida carta do Fundidor alemão:

“O Sr. Câmara também planeja abrir uma grande estrada, margeando o Rio Doce, e tornar navegável o rio Santo Antônio, com o objetivo de exportar muito ferro para o estrangeiro, o que seguramente não se fará neste século”

A êsse Intendente, ao que nos parece, cabe a primazia de indicar aos Brasileiros o caminho natural para a exportação dos produtos das famosas jazidas de minério de ferro da bacia do Rio Doce.

A fábrica de ferro de S. João do Ipanema, em São Paulo, a princípio entregue a uma companhia sueca, sob a direção de Carlos Gustavo Hedberg,

No fim do período Colonial, o Govêrno, reconhecendo a importância que estas pequenas “fábricas” representavam para a mineração, para a agricultura e para outros misteres, fornecendo-lhes ferramentas rudimentares, como enxadas, machados, foices, pregos, tesouras, facas, ferraduras, etc., resolveu prestar auxílios diretos aos industriais que desejassem instalar novas fábricas e foi assim que, em 28 de abril de 1821, autorizou ao Governador da Capitania de Minas Gerais auxiliar ao naturalista Roque Shuch, no estabelecimento da “fábrica de ferro” que ia montar naquela Província.



Mapa do Quadrilátero central do Estado de Minas Gerais, mostrando as jazidas de minério de ferro, em 1910.

Reprodução de mapa constante dos Anais do XI Congresso de Estocolmo, 1910.

passou, em 1814, a ser dirigida pelo alemão Major Engenheiro Von Warnhagen, a fim de ali serem construídos dois fornos altos.

Somente em 1818, três anos após o êxito da Fábrica do Morro do Pilar, conseguiu Warnhagen fazer correr ferro gusa em Ipanema.

Estas iniciativas encorajaram novos empreendimentos.

O francês João Monlevade fixou residência nas margens do rio Piracicaba, no local onde hoje se acha instalada a grande Usina “Monlevade”, da Cia. Siderúrgica Belgo-Mineira, construindo aí uma pequena usina de ferro.

Nesse período colonial, não se cogitou de exportar o minério de ferro.

II — PERÍODO IMPERIAL (1822-1889)

No período Imperial, relativamente, poucas foram as medidas, de incentivo direto, para exploração das minas de ferro e instalação de novos estabelecimentos que industrializassem os seus produtos.

Em 1848, o Govêrno concedeu a Irineu Evangelista de Sousa, depois Barão de Mauá, a importância de 300:000\$000 para auxiliá-lo no estabelecimento de fundição de ferro, na Ponta d’Areia;

em 1875, pelo Decreto n.º 5.955, de 25 de junho, isentou o minério de ferro dos direitos de exportação.

ESCOLA DE MINAS

Os dirigentes do Governo, tendo à frente o Imperador D. Pedro II, sabedores da poderosa riqueza de minérios que, potencialmente, possuía o Brasil, sendo os mais importantes o ouro, o diamante, o manganês e o ferro, e que, no entretanto, por falta de técnicos especializados, as explorações das suas minas estavam em completa decadência, ou quase paralisadas, resolveram tomar uma grande iniciativa capaz de, em pouco tempo, criar um viveiro de técnicos que se dedicassem aos estudos, pesquisas, projetos e instalações adequadas à exploração das mesmas e à transformação dos seus minérios em produtos industriais.

Nasceram, daí, as providências que implantaram o marco brilhantíssimo e básico para o desenvolvimento das nossas indústrias extrativas e metalúrgicas, com o decreto que criou a Escola de Minas.

“Decreto n.º 6.026, de 6 de novembro de 1875

Cria uma Escola de Minas, na Província de Minas Gerais, e lhe dá regulamento.

Hei por bem, para execução do disposto no § 7.º do art. 16 da Lei n.º 2.070, de 20 de outubro do corrente ano, criar uma Escola de Minas na Província de Minas Gerais, e dar-lhe provisoriamente o Regulamento que com este baixa, assinado por José Bento da Cunha e Figueiredo, do meu Conselho, Senador do Império, Ministro de Estado dos Negócios do Império, que assim o tenha entendido e faça executar.

Palácio do Rio de Janeiro, em seis de novembro de mil oitocentos e setenta e cinco, quinquagésimo quarto da Independência e do Império.

Com a rubrica de Sua Majestade o Imperador
José Bento da Cunha e Figueiredo”

O referido Regulamento trouxe elevados propósitos, dos quais se destacam, dentre outros, os seguintes:

“A Escola de Minas, com sede em Ouro Preto, tem por fim preparar Engenheiros para a exploração das Minas e para os estabelecimentos metalúrgicos”.

“O ensino será gratuito”.

“A matrícula se fará mediante concurso”.

“Os professores de mineralogia e geologia e os de metalurgia e exploração das minas habitarão na Escola, se fôr possível”.

“O aluno de grande aplicação e reconhecida pobreza poderá obter do Governo uma pensão para frequentar a Escola”.

“Dentre os alunos brasileiros que completarem o curso, o Governo poderá mandar os mais distintos, até o número de três estudar, à custa do Estado, ou em distrito mineiro da América do Norte ou da Europa, devendo no seu regresso apresentar relatório, ao Ministro do Império, para, segundo o valor dêste, poder ser empregado pelo Governo”.

Para dirigir a Escola, foram contratados, em França, alguns cientistas de valor, tendo à frente o engenheiro Henri Gorceix, mineralogista francês de bastante renome e professor da Universidade de França, o qual foi o seu primeiro Diretor.

Estabelecimento fundado em tão sólidos alicerces, certamente permitiria ao nosso País colhêr

resultados positivos; e estes, de fato, foram positivos e imediatos.

Em 1877, um ano após a inauguração da Escola de Minas, que foi em 12 de outubro de 1876, os seus alunos já excursionavam pelo interior do Estado de Minas, com a finalidade de visitar as minas em exploração, e as fábricas de ferro e colher dados e amostras dos minérios que fôsem encontrando.

Da primeira excursão, seguindo um roteiro com instruções previamente traçadas pelo Diretor da Escola, trouxeram aqueles alunos precioso cabedal de conhecimentos.

Na região que percorreram, de Ouro Preto, Mariana, Santa Bárbara, Itabira, Piracicaba, Conceição, Serro e Diamantina, constataram a existência de algumas dezenas de pequenas fábricas de ferro, com fornos tipo catalão, em pleno e satisfatório funcionamento.

Em 6 de fevereiro de 1878, o Diretor Henri Gorceix, ao apresentar, ao Ministro do Império, o resultado colhido nas excursões dos seus alunos, dizia:

“Opera-se um movimento entre os numerosos fabricantes de ferro nessa região; alguns reclamam já a intervenção de uma prática mais científica do que a adotada: projetos de instalação de altos fornos, abandonados desde a tentativa do Intendente Dr. Manoel Ferreira Câmara Bitencourt, são de novo esboçados e creio que se transformarão em realidade, desde que os meios de comunicação nos permitam exportar, para o resto do Império, os produtos da indústria siderúrgica do Norte da Província”.

O contato freqüente dos professores especializados em mineração e metalurgia, acompanhados dos seus alunos, com os proprietários das minas e com os industriais da nossa rudimentar siderurgia, trouxe novo alento e sólido entusiasmo, mesmo para os nossos homens do interior, despertando nêles o interesse pela “prática” mais “científica” do que aquela que vinham adotando.

DECADÊNCIA DA MINERAÇÃO

No último ano do período imperial, em 1888, o Ministro da Agricultura informava que as numerosas concessões feitas, pelo Governo, em diversos pontos do Império, não estavam dando resultados apreciáveis, porque os concessionários, quer por falta de meios para a exploração, quer, principalmente, por falta de pesquisas científicas, abandonavam as minas, resultando a decadência da respectiva indústria.

Naquela ocasião achavam-se em funcionamento, como as mais importantes, as antigas lavras de ouro da Província de Minas e a do carvão de pedra do Arroio dos Ratos, em São Jerônimo, Província do Rio Grande do Sul; para fomentar a exploração das minas, em decadência, o Governo deu instruções aos Presidentes das Províncias, e mandou pôr em prática as medidas que atendessem ao seu propósito.

As jazidas eram consideradas bens da Nação; as concessões para as suas pesquisas se estendiam até uma área de 1.000.000 de metros quadrados e conseqüente autorização para a lavra das jazidas descobertas.

As minas de ferro, existentes, podiam ser exploradas e os minérios embarcados isentos do imposto de exportação.

No que se refere à indústria siderúrgica, cumpre assinalar que, no último ano desse período imperial, em 1888, foi construído, em Esperança, no Estado de Minas, um alto forno para a fundição de seis toneladas de ferro gusa, em 24 horas.

III — PERÍODO REPUBLICANO (1890 a 1930)

No período de 1890 a 1930, profundas modificações e grandes realizações se fizeram no setor da exploração das minas.

Os constituintes republicanos impressionados com a decadência da exploração das minas e supondo, talvez, que um dos motivos era o regime de suas concessões, resolveram alterá-lo profundamente, e estabeleceram, no art. 72 § 17 e no art. 64, o seguinte :

“As minas pertencem aos proprietários do solo, salvo as limitações estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo da indústria”

e

“Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios”.

A indústria de mineração, no entanto, continuou a desenvolver-se com demasiada lentidão. A

A exploração das minas de manganês iniciou-se em 1894, em Lafaiete, no Estado de Minas.

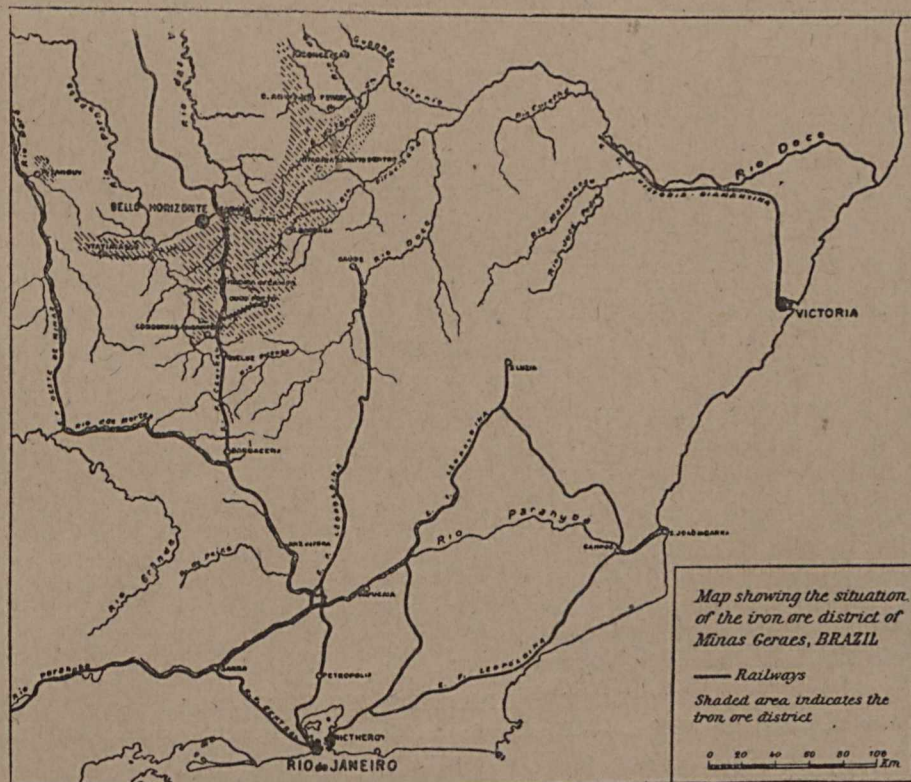
Em 1902, o Brasil já exportava 157.295 toneladas de manganês, ao passo que de minério de ferro apenas 760 toneladas.

Apesar de o novo processo de concessão das minas facilitar a sua exploração e a sua transferência, os capitais empregados na mineração não se sentiam seguros, de vez que não havia ainda uma lei regulando a propriedade daquelas.

SERVIÇO GEOLÓGICO E MINERALÓGICO

Em janeiro de 1907, foi criado o “Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil”, destinado a realizar o estudo científico da estrutura geológica e mineralógica “dos meios e recursos naturais da República”, incumbindo-se ainda de responder a consultas sobre questões de minas, bem como fazer a propaganda sistemática das nossas riquezas minerais. Foi seu primeiro Diretor o geólogo Orville A. Derby, nome de grande projeção no Brasil e no estrangeiro.

Até o ano de 1908, as poderosas reservas de minério de ferro do Brasil, localizadas no centro do Estado de Minas Gerais, distantes quinhentos a



Mapa mostrando a situação das Estradas de Ferro Vitória a Minas e Central do Brasil, em 1910, em relação às jazidas de minério de ferro da zona central do Estado de Minas Gerais.

Reprodução de mapa constante dos Anais do XI Congresso de Estocolmo, 1910.

exploração das minas de ferro não preocupava o Governo de então. A sua atenção estava voltada mais para as minas de carvão, situadas no sul do País.

seiscentos quilômetros do litoral, não eram mundialmente conhecidas.

Os trabalhos dos técnicos da Escola de Minas e do Serviço Geológico e Mineralógico vinham es-

clarecendo o nosso Governo sobre o alto teor e a quantidade do nosso minério.

Na Mensagem que o Presidente da República, no começo de 1909, dirigiu ao Congresso Nacional, prestava a seguinte informação :

“Na região central de Minas Gerais, compreendida pelos municípios de Queluz, Mariana, Itabira do Mato Dentro, e Sabará, a qual pode ser considerada por excelência, a região do ferro, realizaram-se estudos geológicos e topográficos, sendo levantado um mapa detalhado, compreendendo uma área de 11.580 quilômetros quadrados. Apesar de sua feição geológica, os estudos têm sido dirigidos também no sentido econômico, fazendo-se cubação das principais jazidas de minério de ferro, conjuntamente com a necessária locação no mapa. As análises conhecidas e o volume de minério já cubado, bastaram para colocar esta região entre as melhores dotadas do mundo”.

A exploração destas minas ainda não se fazia.

ricanas e inglesas, em face do receio de que as reservas de minério de ferro mundiais, abastecedoras desse minério, se esgotassem dentro deste próprio século.

Por um inquérito feito pelo Foreign Office, a pedido da British Iron Trade Association, os depósitos mundiais conhecidos, naquela época, deveriam conter, aproximadamente, 16.000.000.000 de toneladas e, segundo a opinião do nosso grande geólogo, Dr. Gonzaga de Campos, a sua duração, de fato, não atingiria ao consumo comercial, crescente, em um século.

E foi este o motivo que determinou o “Balanço nas riquezas mundiais em minério de ferro”, pela proposição principal do XI Congresso Geológico Internacional realizado, em 1910, em Estocolmo, capital da Suécia.



COMPANHIA VALE DO RIO DOCE S.A.

Pico do Cauê, em Itabira. — Exploração da Hematita compacta, com teor de 69% de Ferro

Naquela época, 1908, a exportação do minério de ferro foi apenas de 89 toneladas, enquanto a de manganês atingiu a 166 mil toneladas.

BALANÇO DAS RESERVAS DE MINÉRIO DE FERRO
EM 1910 — CONGRESSO DE ESTOCOLMO

Reservas mundiais

No começo deste século, houve um grande alarme entre as grandes empresas siderúrgicas ame-

Os resultados desse Balanço foram os seguintes:

1.º Reservas efetivas mundiais, isto é, reservas imediatamente utilizáveis :

	Toneladas
Europa	12.031.900.000
As Américas	9.855.000.000
Austrália	135.900.000
Ásia	260.400.000
África	125.000.000
Total	22.408.200.000

2.º Reservas potenciais, excluídas as efetivas atrás enumeradas e as que tinham apenas indicações, não representadas por algarismos :

	Toneladas
Europa	41.028.700.000
As Américas	81.822.300.000
Austrália	68.600.000
Ásia	457.000.000
Total	123.376.600.000

Dessas reservas potenciais, cabia a tôdas as Américas a parcela de 81.822.300.000 de toneladas, ou sejam, 66% da reserva mundial; sendo que 75.105.300.000 estavam nos Estados Unidos e 5.710.000.000 no Brasil, no Estado de Minas Gerais, os quais estavam assim classificados :

	tons.	Teor de Ferro Médio
Minério de pedraira ...	2.000.000.000	65%
Minério em fragmentos...	2.000.000.000	65%
Minério de canga.....	1.710.000.000	50%
Total	5.710.000.000	

Reservas do Brasil

O Brasil não mandou representantes ao Congresso de Estocolmo, mas, convidado a participar do mesmo, providenciou para que as pesquisas e reconhecimentos das jazidas e a coleta de dados ficas-

sem a cargo do Serviço Geológico, e fôsem realizados pelo engenheiro Gonzaga de Campos que, durante os anos de 1907 a 1909, colheu todos os elementos e fêz o relatório que serviu de base ao "Memorial" que o professor Orville A. Derby, Chefe do Serviço Geológico, enviou àquele Congresso. O citado "Memorial" foi publicado nos anais do Congresso de Estocolmo, em 1910, em inglês, quando já havia sido feito no "Jornal do Comércio", desta Capital, do dia 25 de agosto de 1909.

O Dr. Gonzaga de Campos, ao fazer a estimativa dos volumes de minério de pedraira das jazidas que estudou, computou somente o minério à flor da terra, sem levar em conta as reservas subterrâneas.

Os dados foram os seguintes :

	Toneladas
Caya	288.000.000
Conceição (Itabira)	320.000.000
Esmeril (Itabira)	76.000.000
Cauê (Itabira)	132.000.000
Pitangui	56.000.000
São Luiz	32.000.000
Pico de Itabira do Campo	32.000.000
Rio do Peixe	40.000.000
Cocais	24.000.000
Total	1.000.000.000
Outras jazidas	1.000.000.000
Total	2.000.000.000



COMPANHIA VALE DO RIO DOCE S.A.

Hematita compacta das Minas do Cauê, com tamanho de ½ a 3" e teor de 69%, pronta para a exportação

Dois magníficos mapas esclarecem o trabalho dêste grande técnico: um geológico, que é do famoso quadrilátero central de Minas Gerais, onde localizou tôdas as jazidas conhecidas; e outro, indicando as três estradas de ferro que, partindo dos portos do Rio e Vitória, se encaminhavam para elas. Esses mapas constam dos Anais do XI Congresso de Estocolmo, intitulado "The Iron Ore Resources of World".

AQUISIÇÃO DAS JAZIDAS BRASILEIRAS

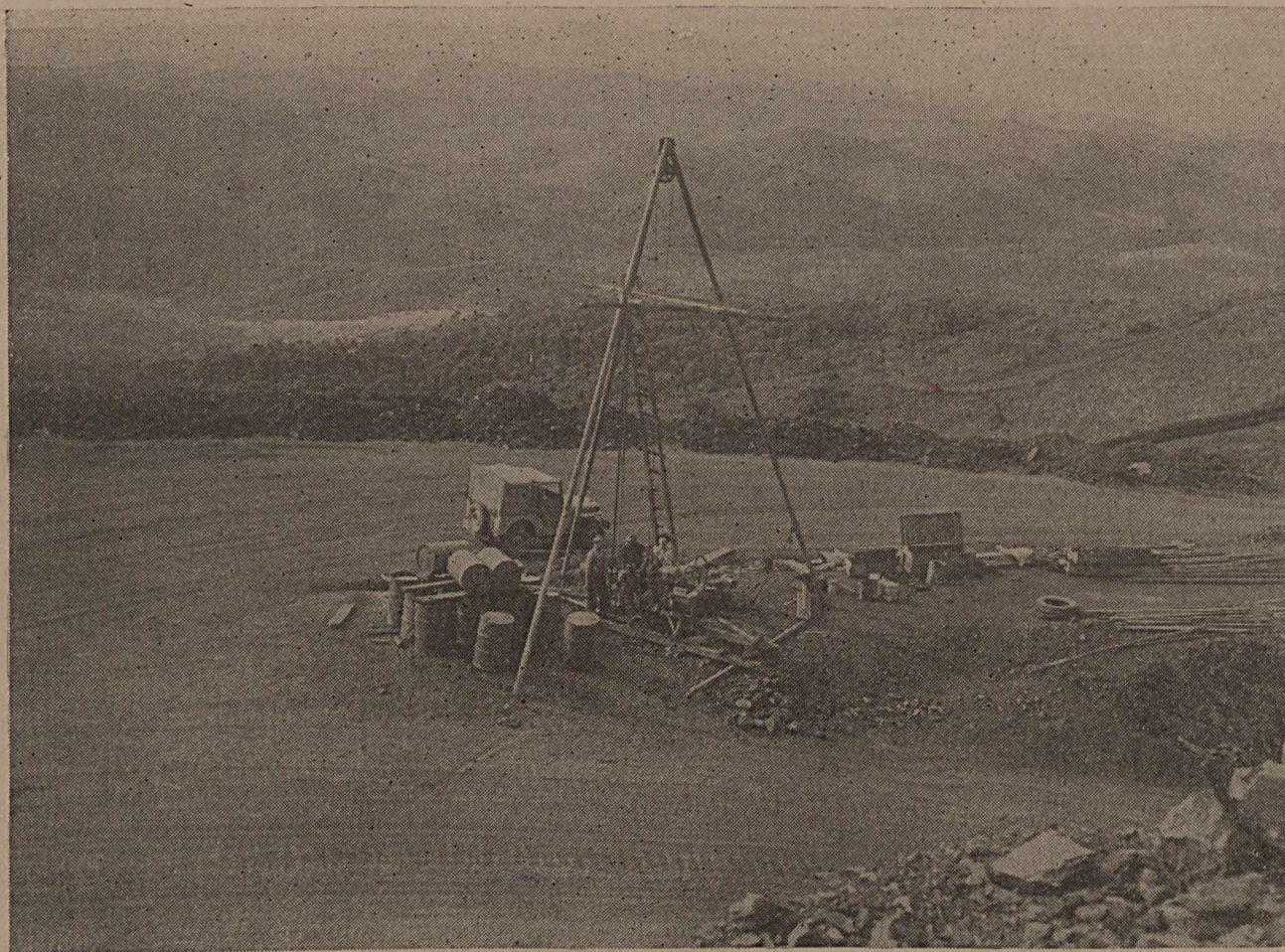
Divulgados, com tanta clareza e minudências, êstes elementos reveladores das nossas enormes reservas potenciais do mais puro minério de ferro, era natural que os principais países produtores de

teor, porque os mapas e os dados divulgados no Congresso de Estocolmo eram os seus melhores e mais seguros guias.

Os proprietários das terras, onde estavam localizadas as jazidas estudadas, ignorando o valor dos seus depósitos de minérios, vendê-las-iam por preço ínfimo, julgando que estavam realizando altos negócios.

Não era bastante adquirir os depósitos de minério. O intuito dos compradores estrangeiros era o de aproveitá-los como fonte de abastecimento das indústrias siderúrgicas dos seus países de origem.

Os depósitos mais importantes, os que estavam situados na região do Rio Doce, ainda não eram



COMPANHIA VALE DO RIO DOCE S.A.

Scndagem a diamante nas jazidas do Cauê, Itabira

ação, da época: a Inglaterra, os Estados Unidos, a França e a Alemanha, procurassem adquirir as jazidas, nominalmente citadas e localizadas em mapas tão cuidadosa e tènicamente organizados.

Pelo regime constitucional brasileiro de então, as minas pertenciam ao proprietário do solo, fôsse êste nacional ou estrangeiro, de modo que a aquisição de jazidas era uma transação das mais simples: não havia necessidade de trabalho de pesquisas, nem para localizá-las, nem para a estimativa da quantidade do minério de ferro e do seu respectivo

servidos por estradas de ferro e ficavam a seiscentos quilômetros do litoral.

MEIOS DE TRANSPORTES — E. F. VITÓRIA A MINAS

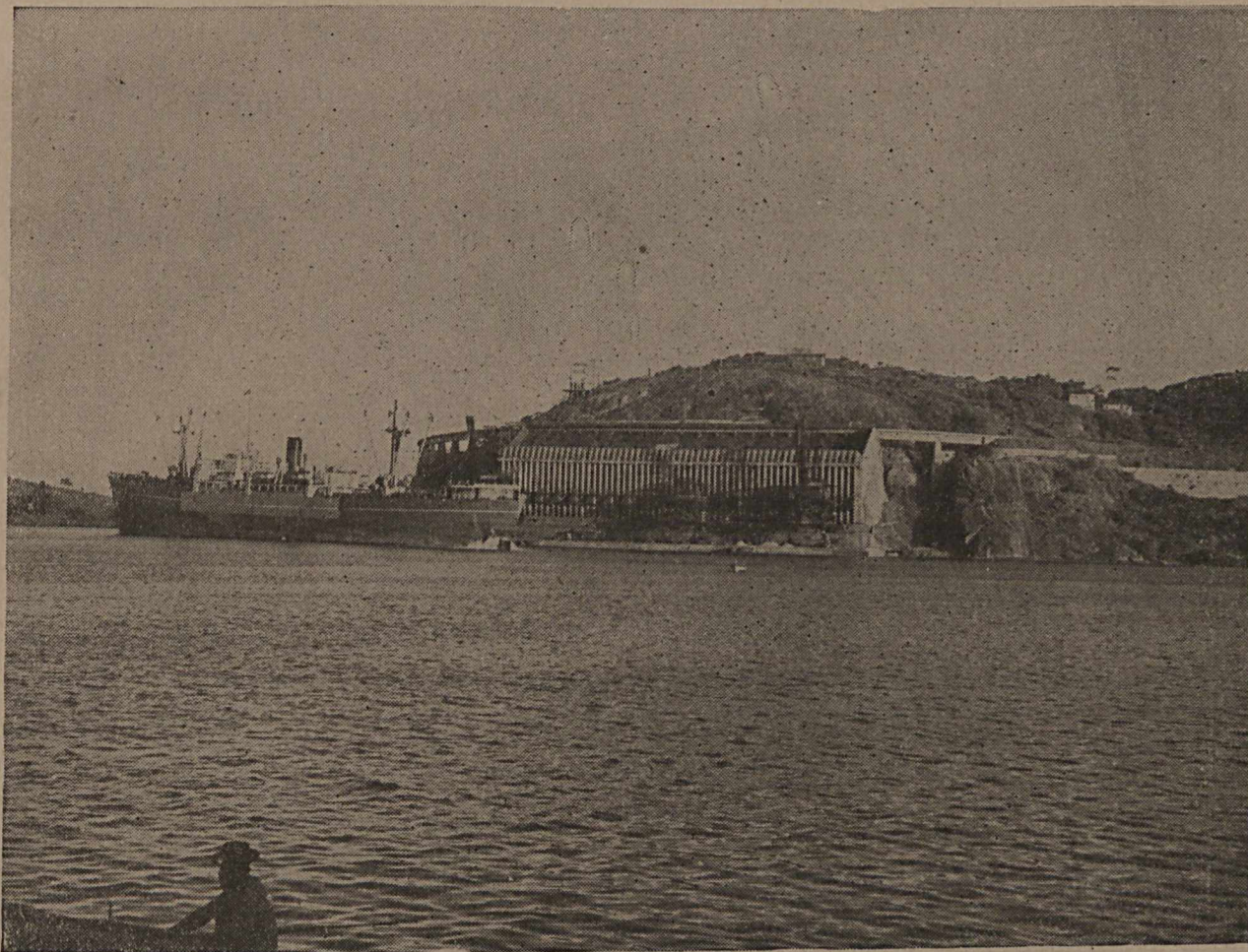
Até a interferência dos novos proprietários, estrangeiros, das minas de Itabira, não existiam iniciativas governamentais, ou particulares, que demonstrassem interesse pela exploração intensiva dos nossos imensos e valiosos depósitos de minério de ferro, para exportá-los; nem as famosas jazidas

de hematita compacta, de teor médio de 69%, situadas na bacia do Rio Doce, em Itabira e Piracicaba, atraíram a atenção das emprêsas que, logo após a proclamação da República, se formaram, às dezenas, para obterem concessões, privilégios e garantias de juros para construção, uso e gozo de estradas de ferro.

A Estrada de Ferro Vitória a Minas foi construída, nas suas primeiras fases, sem o mais ligeiro propósito de alcançar os minérios de Itabira. O seu objetivo econômico era, exclusivamente, atingir a riquíssima região agrícola que se estendia das matas do Rio Doce ao Peçanha e até Serro e Diamantina,

A iniciativa foi dos ingleses. Estes, tendo conseguido o direito de opção para a compra de jazidas de ferro, em Itabira, aproximaram-se da Diretoria da Companhia E. F. Vitória a Minas, a fim de saberem se a mesma estaria disposta a fazer contrato para o transporte do minério de ferro em larga escala, e em que condições.

A Companhia promoveu, então, estudos para melhoramentos da Estrada de Ferro Vitória a Diamantina, como então se chamava, melhoramentos êsses que permitissem transporte volumoso e barato do minério de ferro.



COMPANHIA VALE DO RIO DOCE S.A.

Silos de armazenamento e Cais especial de embarque de minério, no Pôrto de Vitória

tôdas elas em franco desenvolvimento agrícola, transformadas em grandes celeiros abastecedores da região central de Minas, principalmente de Ouro Preto.

A primeira concessão desta Estrada foi dada, pelo Governo Federal, à Companhia Estrada de Ferro Bahia e Minas, e os seus pontos extremos eram Vitória, no Espírito Santo, e Peçanha, no Estado de Minas.

Em 1901, foi organizada a Companhia Estrada de Ferro Vitória a Minas, e o Governo Federal, pelo Decreto n.º 4.337, de 1 de fevereiro de 1902, transferiu para esta a concessão daquela, acrescida do trecho de Peçanha a Diamantina.

Os estudos, feitos dentro de um rigoroso plano técnico econômico, indicaram que a melhor solução seria a eletrificação da Estrada, o que lhe permitiria o transporte na base de 8 réis por tonelada quilômetro, ou 4\$800 no percurso de 600 quilômetros, extensão entre Vitória e Itabira, para o volume de 3.000.000 de toneladas.

CONTRÔLE DA COMPANHIA — MUDANÇA DE TRAÇADO DA ESTRADA

Em face do resultado satisfatório dêsses estudos, a Companhia se empenhou, junto ao Governo Federal, para a modificação do contrato de concessão da mesma, o que foi feito pelo Decreto

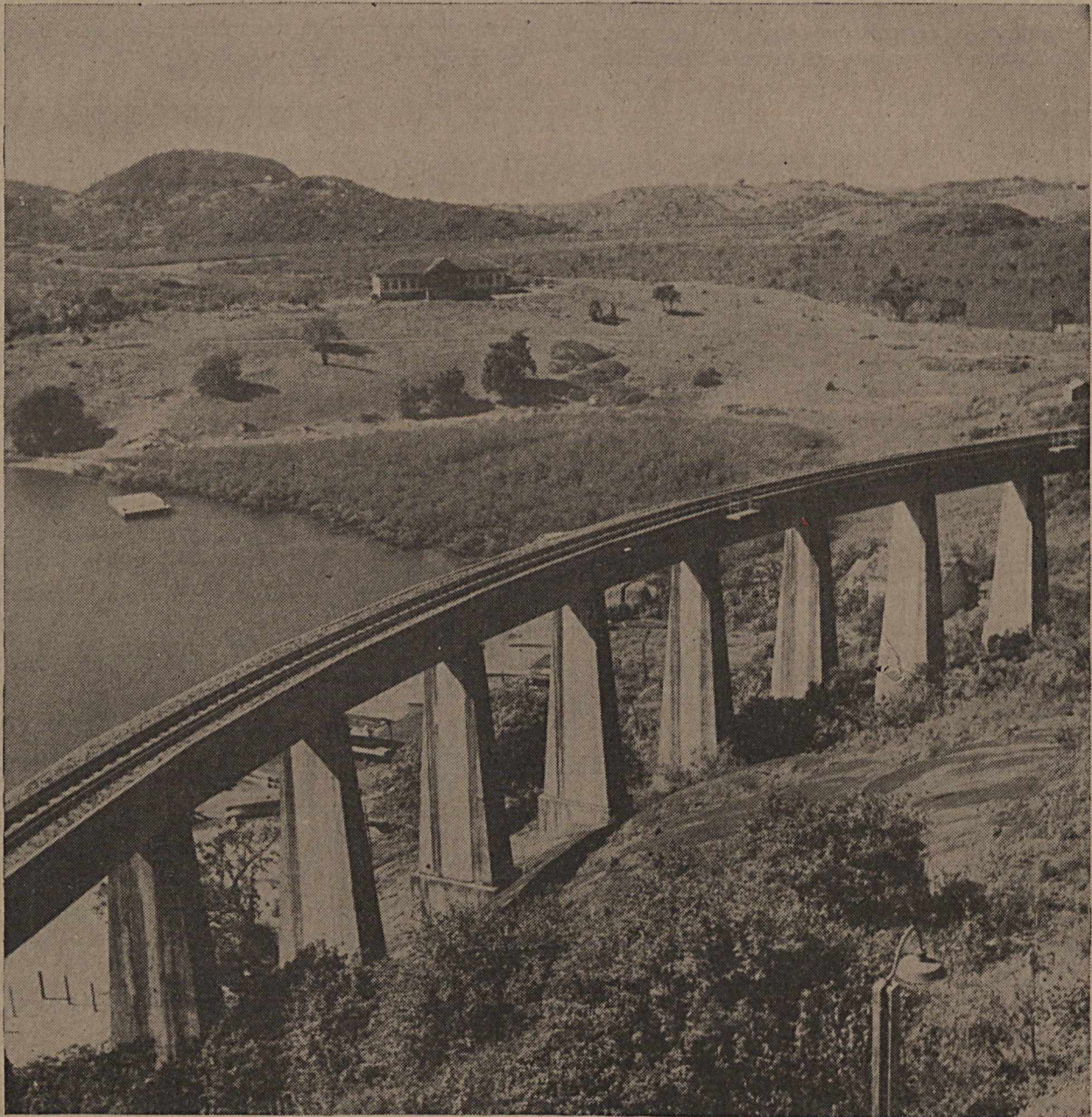
n.º 7.773, de 30 de dezembro de 1909, nas seguintes condições :

a) desviar o traçado da estrada para atingir a cidade de Itabira, onde estavam os grandes depósitos de minério;

b) estabelecer a tração elétrica em toda a extensão da linha, para reduzir o custo do transporte a 8 réis por tonelada km;

“A Companhia se obriga, a sua custa, dentro do prazo de três anos, que era também o prazo para a estrada de ferro ficar construída até Itabira, a construir, à margem da estrada, em ponto mais conveniente, escolhido de acôrdo com o Govêrno,

um estabelecimento metalúrgico, de instalação aperfeiçoada, capaz de produzir, utilizando, o minério do país, numa média anual de 1.000 toneladas de produtos brutos de ferro”.



COMPANHIA VALE DO RIO DOCE S.A.
Um viaduto da Estrada de Ferro Vitória a Minas

c) executar um transporte médio anual de 3.000.000 de toneladas de minério de ferro.

O Govêrno Federal, ao conceder os favores acima referidos, resolveu dar os primeiros passos para orientar a política da exportação de minério de ferro, cujas bases acabava de lançar, impondo no citado Decreto n.º 7.773, de 30 de dezembro de 1909, a seguinte obrigação:

O Govêrno Federal não impôs limite à exportação de minério, mas exigiu, da concessionária, a construção de um estabelecimento siderúrgico, correndo as despesas de instalação e exploração por conta dela.

Essa exigência foi o início da política de subordinar a exportação de minério de ferro à implantação da siderurgia nacional.

Verificada a possibilidade da exportação de 3.000.000 de toneladas de minério e conseguida a autorização para a mudança de traçado da estrada para atingir a cidade de Itabira, onde estavam os depósitos de minério, os ingleses realizaram a compra das grandes jazidas próximas àquela cidade, adquiriram a maioria das ações daquela estrada. Ficaram, assim, proprietários das minas de Itabira e possuidores do controle da E.F. Vitória a Minas.

Organizaram, então, a companhia "Itabira Iron Ore Company", que foi autorizada a funcionar no Brasil, pelo Decreto n.º 8.787, de 16 de junho de 1911.

POLÍTICA DE EXPORTAÇÃO NESSE PERÍODO

O Governo Federal que, ao conceder favores à Cia. E. F. Vitória a Minas para exportar 3.000.000 de toneladas de minério de ferro, adotara a política de permitir a exportação sob a condição de ser instalada uma indústria siderúrgica no país, resolveu, sete anos depois, em 1916, modificar essa exigência, transformando-a de obrigatória em facultativa.

O Estado de Minas Gerais, porém, não se conformou com esta nova orientação do Governo Central.

A Constituição Brasileira conferia, aos Estados, o direito de lançar impostos de exportação sobre as mercadorias originárias do seu território.

Até então, as leis daquele Estado autorizaram a cobrança do imposto de 200 réis por tonelada de minério exportado, mas aos exportadores que fundassem, no território mineiro, usinas siderúrgicas, era concedida a isenção total, por cinco anos, do imposto de exportação sobre 500.000 toneladas de minério.

A partir daquela época, porém, adotou esse dispositivo constitucional, como arma de que se valeria para, denodadamente, lutar no sentido de ser mantida a política pela qual a exportação do minério de ferro deveria ficar subordinada à criação de indústria siderúrgica.

O Governo do Estado de Minas Gerais vinha acompanhando, de perto, os passos de todos os grupos, na sua grande maioria estrangeiros, que, rápida e desordenadamente, adquiriam, por baixos preços, as mais valiosas jazidas, pelo seu volume, ou pela qualidade do seu minério de alto teor.

Estes grupos comerciais procuravam controlar os meios de transportes que deveriam servi-los, ora adquirindo a maioria de ações de empresas particulares, ora obtendo do Governo concessões de estradas industriais, ora conseguindo dele fretes reduzidos, muito reduzidos, muito abaixo do custo, nas estradas de sua propriedade, com o único objetivo de exportar o minério livremente.

Era, pois, natural que os dirigentes do Estado de Minas, em cujo território se desenrolavam tais acontecimentos, se alarmassem ante a perspectiva dos graves e prejudiciais resultados que, certamente, deles iriam decorrer.

Os mineiros, que desde os primórdios da nossa existência como colônia, e, depois, como nação independente, sempre se bateram pela fundação de fábricas de ferro e aço em nosso país, para produzirem, a princípio, no período colonial, as rudimentares ferramentas para a mineração de ouro e diamante; para a laminação de trilhos, fabricação de chapas, de trefilados, laminados, etc., — na época atual, tomaram, em 1919, uma resolução drástica, cujo objetivo era obrigar os exportadores de minério de ferro estabelecerem, ao mesmo tempo, no nosso país, usinas de ferro e aço, resultando na famosa Lei n.º 750, de 23 de setembro de 1919, nos seguintes termos :

"LEI N.º 750, DE 23 DE SETEMBRO DE 1919

Eleva o imposto sobre exportação de minério de ferro

Art. 1.º Fica elevado a três mil réis por tonelada o imposto de exportação de minério de ferro.

Parágrafo único. Os minérios que se destinarem aos estabelecimentos siderúrgicos oficiais da Nação ficam isentos do imposto de exportação.

Art. 2.º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder às empresas que exploravam minério de ferro para exportação a redução de trinta réis do imposto de três mil réis por tonelada criado por esta lei, durante o prazo de vinte anos, desde que estabeleçam no território mineiro usinas que transformem ferro e aço pelo menos 5% do minério a ser exportado.

Art. 3.º Os produtos manufaturados pelas usinas, a que se refere o artigo antecedente, gozarão de isenção de direitos de exportação durante os dez primeiros anos.

Art. 4.º Revogam-se as disposições em contrário.

Dada no Palácio da Presidência do Estado de Minas Gerais, em Belo Horizonte, aos 23 de setembro de 1919.

ARTHUR DA SILVA BERNARDES — Presidente
João Luiz Alves.

Clodomiro Augusto de Oliveira".

Esta lei desorientou por completo todos os grupos comerciais, nacionais e estrangeiros, que visavam explorar as minas apenas com o objetivo da exportação, porque, para estes, o imposto de três mil réis por tonelada exportada era quase proibitivo.

Para os exportadores, no entanto, que se comprometessem a fundar usinas siderúrgicas, este imposto seria reduzido de cem vezes, isto é, passaria apenas a trinta réis.

E foi este o motivo por que a Itabira Iron Ore Co. Ltd. proprietária dos famosos depósitos de minério de Itabira e controladora dos transportes da Estrada de Ferro Vitória a Minas, por ser a maior acionista da Companhia que explorava esta estrada, ao solicitar do Governo Federal os favores da concessão para o monopólio do transporte do seu minério na E. F. Vitória a Minas, a construção de um cais no porto de Santa Cruz, exclusivamente para a exportação do minério da Companhia, se viu na contingência de se comprometer a construir e explorar usina siderúrgica dentro do nosso país.

E tanto isso é certo quando já vimos, anteriormente, que esta empresa, em 1916, conseguira que a Companhia Estrada de Ferro Vitória a Minas,

por ela controlada administrativa e financeiramente, obtivesse do Governo Federal que transformasse em facultativa a obrigação que ela havia assumido, em 1909, de construir um estabelecimento metalúrgico com capacidade de mil toneladas mensais de produtos siderúrgicos, obrigação esta assumida em troca de favores que lhe permitiam adotar, para o transporte de minério de ferro a ser exportado, uma tarifa de ínfimo preço, isto é, não excedente a oito réis por tonelada quilômetro.

Pelo contrato assinado pela Itabira Iron Ore Co. Limited com o Governo Brasileiro, em 29 de maio de 1920, ela se comprometia a exportar o minério de ferro em larga escala e a construir, simultaneamente, uma usina siderúrgica, com a capaci-

dade de 150.000 toneladas de produtos de ferro e aço.

Em face, porém, da violenta campanha contrária a este contrato, desencadeada na Imprensa e no Parlamento, e da firme oposição do Governo de Minas quanto às cláusulas do monopólio do transporte ferroviário e de exportação, não teve êle execução.

Sòmente em 1939 este contrato foi declarado caduco, em caráter irrevogável, pelo Decreto-lei n.º 1.507, de 11 de agosto, terminando, assim, sem resultado, a política de subordinação da exportação do minério de ferro à criação da grande siderurgia em nosso país.

(*Continua no próximo número*)

*
* *

Os objetivos mais importantes do governo são: (1) defesa nacional, (2) ordem interna e (3) melhoria do padrão de vida do povo. Em primeiro lugar, está a defesa nacional, isto por causa das condições políticas em todo o mundo. Por essa razão é que ela merece consideração. Em segundo lugar está a melhor ordem econômica. Depois da segurança nacional os povos se preocupam em conseguir maiores reservas de alimentos de uma maior variedade. Querem mais roupas e mais calçados. Desejam também moradias mais confortáveis. Todos os governos estão seriamente empenhados na execução de planos que atendam aos movimentos dos grupos nesses sentidos.

No sentido econômico ideal, devem ser tomadas medidas para impedir que os grupos econômicos, procurando obter vantagens, façam alguma coisa que prejudique o progresso da economia geral do país. Todos os grupos econômicos seriam obrigados a jogar lealmente a partida.

O interesse dos consumidores seria colocado acima de tudo no estado econômico ideal. Haveria consciência do fato de que sòmente uma vigorosa produção e transformação de matérias primas em bens de consumo e a eficiente distribuição desses bens poderão criar um elevado padrão de vida. Verificar-se-ia que tudo o que fôsse contrário aos interesses do consumidor seria afinal nocivo aos interesses da indústria. O lucro, quando importa em cobrar pelos bens ou serviços um preço mais elevado do que êles valem, seria fator de desestímulo.

O governo ficaria pois limitado a suas funções naturais de manter a ordem e a segurança interna e de zelar pela defesa contra os inimigos externos. Limitando o amplo campo de suas funções evitar-se-ia calcar a pesada mão dos impostos sòbre os ombros da indústria produtiva, impostos êstes que têm sido a causa do tradicional choque entre ela e o governo através de tòda a história.

MOONEY E REILEY.

DIREITO e JURISPRUDÊNCIA

SOB A ORIENTAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO CARLOS MEDEIROS SILVA

DOCTRINA

Presidencialismo e Parlamentarismo

OLIVEIRA E SILVA

NA Constituinte de 1945, pretendia uma corrente de opinião parlamentarista deformar o espírito presidencialista constante do projeto que se converteria na Lei Magna de setembro de 1946.

Vencida, nos debates, consegue infiltrar-se em Constituições Estaduais como, por exemplo, a do Ceará, São Paulo e Rio Grande do Sul, onde a nomeação dos secretários do governo e dos prefeitos, não elegíveis, ficaria dependente do voto de aprovação da Assembléia Legislativa. Como intérprete máximo da Lei das Leis, o Supremo Tribunal Federal corrige tais excrescências incompatíveis com a estrutura e os fundamentos da Carta Política em vigor.

Discutem-se, entre nós, as vantagens e desvantagens do sistema parlamentarista e a possibilidade da sua aplicação ao Brasil, evocando-se a experiência do Segundo Reinado. Pela extensão geográfica, população, educação política do país, qual o regime, na verdade, mais consentâneo com os costumes, média de aspirações e grau de cultura do povo brasileiro?

Se, no presidencialismo, prepondera a autoridade do Chefe do Poder Executivo, no parlamentar, como é sabido, prevalecerão as maiorias às vezes flutuantes, às vezes contraditórias ou facciosas, nas suas alianças partidárias efêmeras, em nome de interesses oportunistas. Ficam um governo e sua estabilidade, para execução de um programa, a depender do critério de serenidade, ou dos ímpetos de violência das maiorias eventuais, organizadas em blocos heterogêneos.

De acordo com a Constituição de 1824, além de Chefe do Poder Executivo, era o Imperador o Chefe do Poder Moderador, fiel da balança partidária, a quem competia, diante da oposição da

Câmara ao gabinete, decidir, ou pela sobrevivência do gabinete, com a dissolução daquela, ou por sua demissão, convocadas, na primeira hipótese, as eleições gerais.

Mantendo, no governo, ora o partido conservador, ora o liberal, embora as suas preferências pessoais pelos homens do partido conservador, D. Pedro II, com o atilamento do seu gênio político, sabia qual deles, no momento, encarnava a média da opinião pública, e, daí, exercer, vigilante e lúcido, os atributos do poder moderador.

Mesmo assim, não era sem abalo profundo que um partido deixava as responsabilidades do governo. A revolução praieira de Pernambuco, em 1848, decorre da queda do partido liberal.

Censuravam-se as inconveniências de atitudes do Poder Moderador, pela permanência demasiada, ou transitoriedade dos gabinetes: A situação conservadora do Duque de Caxias desmorona-se, em 1862, em plena guerra do Paraguai, depois de quatorze anos ininterruptos no poder. Como assinala Euclides da Cunha, no seu magnífico ensaio "Da Independência à República", os liberais consideram-se esbulhados por um período tão longo de ostracismo.

Por outro lado, o gabinete Zacarias de Góis e Vasconcelos, onde realçava a figura de combatente do barão de Pôrto Alegre, tem a duração de três dias. O que se lhe sucede, sob a presidência do Marquês de Olinda, composto de velhices veneráveis, pleiteia e alcança a dissolução da Câmara que não lhe dá tréguas.

Assim criticava o conselheiro Nabuco de Araújo, pai de Joaquim Nabuco, o que Euclides da Cunha denomina "a política do tempo", isto é, a prática parlamentarista: "O poder modera-

dor pode chamar a quem quiser para organizar ministérios: essa pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; essa eleição faz a maioria. Aí está o sistema representativo do nosso país”.

Se era possível tal crítica em regime onde atuava, quase sempre, com serenidade e sentido da opinião pública, o Poder Moderador, imagine-se o que sucederia, entre nós, numa forma republicana federativa, com a inquietação e os vícios de gerações oprimidas pelo complexo da liberdade, para quem, não raro, liberalismo é, apenas, demagogia e desagregação?

Na Carta Política, de 1946, permanecem resíduos parlamentaristas, como, por exemplo, a obrigatoriedade de os ministros de Estado comparecerem a qualquer das Câmaras, desde que regularmente convocados, a fim de informar sobre assunto determinado previamente, importando a falta de comparecimento, sem justificação, em crime de responsabilidade (art. 54 e parágrafo único).

O presidencialismo oferece maior equilíbrio ao quadro político, social e econômico de um governo, evitando que a lei seja emanção arbitrária ou inconstitucional, da parte do Poder Legislativo, por maiorias ocasionais.

Se o Presidente da República julga o projeto aprovado pelas Câmaras, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário aos interesses do país, pode vetá-lo, parcial ou totalmente, comunicando à presidência do Senado os motivos do veto. Este provocará a convocação do Congresso Nacional que o aprovará ou o rejeitará, considerando-se aprovado o que obtiver o voto de dois terços dos deputados e senadores presentes (artigo 70, § 3.º, da Constituição Federal).

Costumam citar os parlamentaristas, por sua harmonia e fácil funcionamento, o exemplo britânico. Não esqueçamos, porém, o exemplo francês. Ambos povos antigos, mas de educação e cultura política diversas.

O modelo inglês seduzira tanto a Ruy Barbosa, que o nosso grande jurista, embora as suas convicções republicanas, lhe dava supremacia sobre qualquer regime. No entanto, aplicado o parlamentarismo à França, assistimos a choques de grupos, com a violência e a confusão, organizados gabinetes efêmeros ou desprestigiados, o que demonstra que os sistemas políticos não podem constituir etiquetas para os povos, mas devem exprimir uma consciência coletiva.

No Brasil, o parlamentarismo executado resvalaria sem demora num clima de ameaça e inti-

midação, num estímulo aos conchavos e às conspiratas contra os gabinetes mais esteados na opinião pública. Embora eleita pelo povo, uma Câmara pode, imprevisivelmente, por sua maioria, assumir atitudes em conflito com as aspirações populares.

Far-se-ia mister, para atenuar-lhe os malefícios, a criação de uma lei de cassação automática dos mandatos, desde que os mandatários, a juízo da respectiva direção, trocassem de partido, o que representa, entre nós, de 1935 a esta parte, espetáculo permanente e confrangedor.

Vejamos o aspecto parlamentarista apresentado pela Constituição de São Paulo e o que resultaria de sua prática, mesmo no chamado regime de gabinetes.

No parágrafo único do art. 44, aquela Carta Política impusera o afastamento do Governador do Estado, do exercício do cargo, por delito de responsabilidade, apenas com o simples recebimento de denúncia pela maioria absoluta da Assembléia Legislativa.

No Supremo Tribunal Federal, ao debater-se o caso, devido à representação do Procurador Geral, o Ministro Castro Nunes assinala, em seu voto, que “é um afastamento pela só vontade da maioria, sem imputação apurada e contraditada, que redundaria na suspensão do Chefe do Executivo no plano da confiança política”. Acrescenta que, no “impeachment”, embora julgamento de natureza política, “é necessário, entretanto, guardar a forma, as garantias, ainda que relativas, que ele representa, o princípio da imputação específica com o conseqüente das provas e da defesa, sem o que não se concebe a instituição”.

No caso paulista, a respectiva Constituição, nos arts. 85 e 87, limitara, ao Chefe do Executivo, o direito de nomear ou promover os funcionários públicos, instituindo uma comissão a cuja classificação de candidatos ficaria adstrito o Governador.

Em seu voto, o Ministro Goulart de Oliveira, tachando de inconstitucional a criação de semelhante órgão, salienta que, “nem mesmo a França, com a sua solução liberal, exprimindo a vitória do sindicalismo de funcionários, ousou adotar tão arrojada solução”.

Em suma: o presidencialismo, em regra, é a segurança, a estabilidade que asseguram as diretrizes e programa administrativo de um governo, enquanto o parlamentarismo constitui, a um tempo, maré alta e baixa, ou sejam, a flutuação, a inquietação e a dispersão.

Adaptar a Constituição às Realidades Presentes

FILADELFO AZEVEDO

SUMÁRIO — Vazio de conteúdo o direito comparado — Soluções aparentes — Construção da norma jurídica — Direito obsoleto — Revisão constitucional — Horror ao divórcio — Colaboração com o Congresso.

(*) VAZIO DE CONTEÚDO O DIREITO COMPARADO

“O direito comparado é vazio de conteúdo, acaba de recordá-lo o professor René David, no excelente curso que realizou em Paris sobre direito brasileiro, fazendo jus à nossa gratidão pela divulgação nos anfiteatros da Praça do Panteon. O que existe de tangível é o método comparativo, dominando as ciências sociais, e que comporta todas as medidas de extensão no tempo e no espaço. Revela-nos como nascem, vicejam, morrem e até ressuscitam os institutos jurídicos, sujeitos vários deles a uma evolução cíclica. Assim, a velha lesão ora se transforma em abuso de potência econômica; a cláusula *rebus sic stantibus* torna-se em imprevisão; a medieval emulação se metamorfoseia na anormalidade dos atos de vizinhança.

O jurista, como o historiador, faz todos os dias comparação ainda sem o saber; há quase dois séculos a lei da boa razão, seguida pelos Estatutos da Universidade de Coimbra, já apelava para uso moderno das nações civilizadas e cristãs em vários assuntos, até mesmo na seleção de dados atinentes à aplicação do direito romano.

Embora nada se crie na natureza, destacam-se também na órbita jurídica os povos predominantemente criadores e os que são, de regra, imitadores. Como negar, por exemplo, a invasão, violenta ou pacífica, do Código de Napoleão na vida de tantas nações ou a aplicação, sem cautela nem melindres, do modelo suíço, tomado em bloco por países em fases críticas de sua civilização?

Na América apreciamos nítidos fenômenos de interpenetração jurídica entre os povos: des-toando dos casos de transplantação completa de modelos europeus, surgiram focos de rebeldia para a elaboração original de princípios e sistemas. Avultou a obra do nosso incomparável Teixeira de Freitas de franca repercussão na costa do Atlântico, ao se comporem os Códigos argentino

e uruguaio. Já do lado do Pacífico se notou a influência do venezuelano Andrés Bello, a serviço do Chile, cujo Código serviu de modelo para outras repúblicas espanholas.

O intercâmbio jurídico nunca deixará de existir dentro ou fora do hemisfério: ao lado das fórmulas de direito público, onde a Inglaterra, no Império, e os Estados Unidos, na República tanta intuição tiveram sobre nossas experiências e realizações, temos, na órbita privada, exemplos de enxertos, nem sempre felizes, de institutos peregrinos; — de 1890 é a introdução do regime Torrens, de vida sexagenária motina, em contraste com a exuberância demonstrada em seu *habitat* australiano; parco viço denuncia, também, o americano *homestead*, encaixado em Código Civil de aparência germânica e fundo misto.

De marca portuguesa recebemos, impensadamente, regra contrária à proteção dos caminhos, que no nosso imenso território tem significação dificilmente equiparável alhures. Recentemente, aponta-se a lei de loteamentos, inspirada, mui de perto, em modelo do Uruguai, que, por sua vez, nos toma de empréstimo a legislação sobre condomínio de apartamentos. Da França, recebemos o figurino da chamada lei de luvas, que, aliás, vem de ser profundamente alterada, após 35 anos de rígida vigência.

Não há limites a impor ao método comparativo, que ainda nos explica certas anomalias, como a adoção do regime matrimonial da mãe comum sobre bens presentes e futuros no Brasil, por herança de Portugal, e na Holanda, encrustando, assim, em organismos de origem romana um elemento germânico, com maior pureza do que o teriam conservado legislações, em que predominou a última corrente:

Sob o ângulo da comparação têm sido mais estudados os institutos de família e sucessão, mas nem por isso menos útil é a aplicação do processo ao setor patrimonial, até para servir à tendência de uniformização acentuada no *droit des affaires*, como na recepção em bloco de um novo regime, aqui verificada em matéria cambial, em 1908.

Difícil é, pois, circunscrever a aplicação do método comparativo; até há pouco muito se acentuava, por exemplo, a diferença profunda entre o chamado direito insular anglo-americano, e o dito continental, de fundo romano, germânico ou misto. Mas, bem apreciadas as coisas, acaba-se por concluir que as diferenças de forma ou até de fundo não chegam à essência das normas jurídicas. A

(*) N. da R. — Excerto da conferência pronunciada pelo Ministro Filadelfo Azevedo na inauguração do Instituto Brasileiro de Direito Comparado e Estudos Legislativos (D.F., setembro de 1949).

existência ou a ausência de Códigos, o maior ou menor prestígio do julgado, em face da lei, a força do costume, a ausência de construções doutrinárias, nada disso passa da categoria de acidente.

As soluções finais e objetivas não se distanciam, aquém ou além Mancha trans ou cis Rio Grande no continente Americano.

Não basta verificar uma certa interpenetração de *lege lata* ou de *lege terenda*, entre os dois sistemas, como no velho exemplo da Lousiania ou no atual de Quebec, onde um Código em moldes franceses conseguiu acomodar a instituição saxônia do *trust*; nas Filipinas, assiste-se à luta entre duas técnicas, sem dúvida, mais aptas a uma conciliação do que no Egito, onde, todavia, coexistiram, até poucos dias, dois regimes mais distanciados, vivendo lado a lado nos tribunais mistos e nos indígenas.

SOLUÇÕES APARENTES

"Procurando a unidade no meio da variedade, chega-se a estabelecer um perfeito paralelo nas soluções aparentemente diferentes da *common law* e do direito civil; Eduardo Couture, o provector jurista uruguaio, já acentuou como se aproximam eles, rarefazendo-se as diferenças dia a dia. O proprio *stare decisis* vem sotrendo restrições, alargando-se a distancia entre o valor dos precedentes, na Inglaterra e nos Estados Unidos; aqui, julgamentos da Corte Suprema tomados por escassa maioria e com instabilidade têm trazido verdadeiro alarme no meio juridico. Ao reves, em países do grupo continental, a jurisprudência vem ascendendo em dignidade, como acontece entre nos, por provocação dos recursos de revista e extraordinario, ate da Justiça do Trabalho, destinados à uniformização e, portanto, à estabilização dos julgados.

Penetrando um pouco mais a gama dos dados e dos construídos, vê-se que a divergência está mais na arrumação do que na essência — coação é *duress*, causa corresponde a *consideration*, imprevisão se liga à *frustration of contracts*, fraude à lei equaciona a *evasion*, etc.

Nada importa, por outro lado, a ausência de uma teoria geral de obrigações ou de contratos, nem que se separem os *torts* da responsabilidade contratual — tudo o que exige a realidade da vida a ser compensado por uma norma jurídica se encontra previsto sem vazios e até a mistura de contratos civis e mercantis não causa mais espécie nesta época de imperiosa uniformização do direito obrigacional.

Em curso na Academia Interamericana de Direito Comparado e Internacional de Havana, o jurista americano Phamor J. Eder fez um trabalho que, à primeira vista, poderia parecer impraticável — o confronto, artigo por artigo, entre os textos dos Códigos Civil e Comercial, vigentes em Cuba, e a legislação do Estado de New York — nada sobrou de essencial e impressionante a coincidência de muitas das soluções adotadas.

Na Corte Internacional de Justiça — onde trabalham personalidades formadas, não apenas ao calor desses dois grandes sistemas, obediente

às mesmas bases morais, políticas e econômicas, mas sob outros, apoiados, em alicerces de materiais diferentes, caracterizando novos grupos discriminados na classificação hoje em favor, o direito soviético, o muçulmano e o chinês não há desentendimentos graves.

Os regulamentos desse Tribunal oferecem exemplo de transação entre regras e praxes processuais, senão entre preceitos materiais de procedências opostas; ainda descendo à minucia nunca vimos a aparência prejudicar o fundo; a Corte acabou de ouvir inúmeras testemunhas, segundo a praxe inglesa da "cross interrogation"; é certo que advogados franceses mostraram certa surpresa e foi com alguma dificuldade que aprenderam o método, de que acabaram senhores — pois bem, para mim nada havia de novo, em paralelo, com a nossa prática tradicional de reperguntar as testemunhas, no processo penal, como no civil.

A tarefa de comparar, amena e sedutora, não encontrará, pois, limites, mas, afastada de qualquer objetivo imediato seria quiçá supérfluo nos tempos que correm, nem sempre propícios à pura elaboração cultural, sem finalidades tangíveis.

Mas, se canalizada adequadamente, fomentará rendimento utilíssimo, não só ao país, como à humanidade. Dentro das fronteiras, o método comparativo aperfeiçoa a técnica legislativa e fora delas conduz à uniformização do direito, ideal distante, mas de marcha nítida e segura.

CONSTRUÇÃO DA NORMA JURÍDICA

"O problema da construção da norma jurídica torna-se cada vez mais delicado, e, de qualquer modo, não deixa dúvida a falta de perfeita adequação dos parlamentos ao exercício de tão melindrosas funções, máxime em se tratando de obras de larga envergadura, cujo travejamento requer rigoroso espírito de unidade. O primeiro dos Códigos modernos, o de Napoleão, só conseguiu atravessar incólume o voto legislativo à custa de expedientes bem conhecidos.

Percorrendo a nossa história, após a independência, verifica-se que, nos períodos de confusão de poderes, a safra legislativa foi excessiva e por vezes prejudicial e mesquinha, mas, por outro lado, atendeu, com proveito, a necessidades sociais indiscutíveis.

Fácil é recordar que diplomas fundamentais foram adotados ou modificados, em seguida à proclamação da República e nos regimes ditatoriais de 1931 a 1937. Dois Códigos Penais, um Código de Processo, leis de organização judiciária sobre sociedades anônimas, hipotecárias, sobre casamento civil, etc., não tiveram elaboração parlamentar; outras foram promulgadas, em tempos normais à custa de autorizações legislativas toleradas, como ao tempo do pacto de 1891.

Temos, é certo, exemplo em contrário, o do Código Civil, mas consumiu 15^o anos de esforços excepcionais e força é convir que a maioria das alterações parlamentares redundou em prejuízo da unidade da obra, salvo quanto à redação, onde aliás a colaboração teve caráter personalíssimo e

sistemático, com um autor e um opositor, êste fora do parlamento. Embora sem espírito de censura, não se pode, pois, animar a atividade dos Congressos para obra cada vez mais dependente de labor técnico — nem a subordinação das maiorias a uma “elite” de juristas ilustres, que formam as comissões especializadas, consegue atenuar os males da colaboração indistinta e o atraso de movimentos, incapaz de acertar o passo com a mutação vertiginosa dos interesses a atender.

De tal sorte para salvar o princípio da separação de poderes e, conseqüentemente, as prerrogativas parlamentares haverá que admitir temperamentos e exceções, ou mediante a delegação de funções, ou à custa de fórmulas excepcionais nos casos que as exigirem.

Não pretendo submeter aqui a prática da delegação legislativa a um critério de valores, mas é irrecusável encarnar hoje uma necessidade, que se estende com velocidade crescente. Sem dúvida as últimas constituições se colocaram em campos opostos — a francesa de 1946, fulminando as delegações, e a italiana, de 1947, admitindo-as, mediante reserva de princípios e critérios de direção, somente por tempo limitado e com objetivos definidos; em casos extraordinários, o govêrno adotará medidas provisórias com força de lei, submetendo-as às Câmaras.

Mas, as brechas já se denunciam ameaçadas na Franca, exatamente como aqui, onde o Ministério Público tem de defender a legitimidade da medida, a despeito da letra e da intenção dos constituintes em não transigir, já não digamos com uma alienação geral de poderes, mas até com delegações limitou a uma única faculdade.

Por certo, o radicalismo daquele veto assentou no receio dos abusos do sistema anterior, mas êstes decorreram fundamentalmente da anormal acumulação de poderes nas mãos de um só homem, até à faculdade de desprezar a inconstitucionalidade da lei decretada pelo Judiciário, que deveria obter o placet de 2/3 dos votos no Congresso. A reação natural responde assim pelos anacronismos e antinomias de 1946.

DIREITO OBSOLETO

Continuamos, em verdade, a ser regidos por decretos-leis do antigo regime, regulamentos, avisos e até instruções, não apenas as expedidas pelo Estado, mas por simples autarquias, em importantes matérias. A Justiça do Trabalho decreta aumentos de salários e impostos sindicais são cobrados a despeito de regras imperiosas e reiteradas sobre a unidade orçamentária. Os tabelamentos de preços são mantidos, sem maiores explicações, até as últimas conseqüências de configurar crimes e legitimar penas — sob a única razão apresentável, a da salvação pública.

Não discuto a conveniência de tôdas essas medidas mas aprecio apenas sua compatibilidade, pois, afinal de contas, isso faz lembrar o famoso vestuário inconsútil do rei; continuando a praticar-se um sistema diferente do votado pelas Constituintes, as válvulas de segurança estourarão e

tôdas as sub-rogações de poderes acabarão toleradas, eis que as emendas da lei são reclamadas *pari passu* em função de circunstâncias econômicas de caráter transitório, senão vertiginoso.

Fora do regime de delegação, algum remédio só haveria na flexibilidade dos processos formadores da lei. A Constituição de 1934 providenciava mediante pronunciamento de maioria qualificada sobre a votação em globo de projetos de Código, pela Câmara, depois de revistos pelo Senado e por uma comissão especial daquela.

Francisco Campos, na carta de 1937, adotara diretrizes que anteciparam o sistema italiano; o presidente poderia ser autorizado pelo parlamento a expedir decretos-leis, mediante as condições e os limites fixados pelo ato de autorização e esta seria implícita em casos especiais, no recesso do Parlamento, mas de qualquer forma, a lei limitar-se-ia a regular de modo geral, dispondo apenas sobre a substância e os princípios da matéria que constitui seu objeto. O Poder Executivo expedirá os regulamentos complementares.

Em falta de qualquer medida dêsse jaez no pacto atual, a despeito dos modelos anteriores, havia de se dar o inevitável, sem que se exija verificação de responsabilidade *ad impossibilia nemo tenetur*; o emperramento da máquina legislativa corresponde, em termos homólogos, à barragem de processos no Supremo Tribunal Federal enquanto se mantiver a possibilidade prática de subirem tôdas e quaisquer demandas a seu conhecimento através da porta amplíssima do recurso extraordinário. Nem ao menos se estabelece o traslado, pôsto que em forma mais moderna, para criar uma peneira de ordem pecuniária a desalentar tantos recursos interpostos apenas para *fatigar* o adversário.

Assim, o que Vitor Nunes Leal apanhou do exame da ação legislativa no primeiro biênio de aplicação da carta de 1946 a ninguém surpreendeu, cerca de 90% dos 400 atos então publicados teve caráter puramente administrativo enquanto as leis complementares e as normas gerais sobre assuntos graves e instantes marcam passo; acumularam-se leis meramente formais sobre créditos e providências de interesse individual ou de classe, com que a puiança econômica do país continua a esvair-se em benefício do funcionalismo civil e militar, e, o que é mais perigoso de maneira invisível, como nas equiparações sem fim, nos desdobramentos de quadros, em licenças, nos benefícios de inatividade, na antecipação de reformas e aposentadorias, cujos ônus nem sequer podem ser previstos com segurança. Empirismo puro, sem a menor cautela, em favores que não podem mais ser recuperados no caso de se tornar imprescindível a redução de despesas.

De tais liberalidades não se redimem, aliás, os outros poderes, quando exercitam faculdades do mesmo tomo: também os cartórios que apenas pesavam ao público, já começaram a pesar ao Estado, com a aposentadoria outorgada a seus titulares sob o propósito bem conhecido de rejuvenescimento de quadros e abertura de vagas.

REVISÃO CONSTITUCIONAL

“Não poderá, portanto, satisfazer aos verdadeiros juristas, uma reforma constitucional a varejo, como a ora proposta para resolver um só caso, sem dúvida pouco justificável, mas que não destoa muito de tantos favores e isenções disseminadas no corpo e na rabilonga cauda da carta de 18 de setembro.

Urge uma revisão de longo fôlego, que não só expunja a constituição de disposições inferiores à sua dignidade, como acentue uma orientação nítida dentro das controvérsias que agitam o mundo atual.

Sinceridade, sobretudo, tem de ser atendida, pois não basta apregoar zêlo extremo por princípios clássicos, como o da absoluta irretroatividade da lei, a plenitude da propriedade ou a indissolubilidade da família, se tantos textos legitimam situações opostas a estas, em perfeita continuidade já vimos, com o direito legado pelo regime precedente, onde as velhas franquias não podiam ser plenamente observadas.

Daí, o arbítrio favorecido pela subsistência dos contrastes: o direito adquirido serve, por exemplo, para afastar a abolição da velha enfiteuse, ainda que mediante indenização, mas é imponente para preservar os contratos contra modificações supervenientes, sob o fundamento de limitações exigidas pela ordem social.

Com o paroxismo de subordinar a desapropriação a pagamento integral e em “dinheiro”, como nem em 1891 se cogitara, se defronta o prático confisco da renda imobiliária, desafiando o princípio da igualdade de tratamento e atribuindo a uma só classe os encargos da crise econômica; se o transporte, a água, o açúcar, os tecidos, os medicamentos e todos os estipêndios públicos e privados crescem proporcionalmente, se tudo sobe, menos a habitação, em pouco acontecerá o que na França ocorreu exigindo radical modificação de atitudes, pois já se gastava mais em cigarros e jornais do que no aluguer das casas, enquanto estas caminhavam para a ruína material, à mingua de reparos.

Se é necessário manter o nível dos alugueres, à coletividade cabe aceitar a parte de compensação aos prejudicados, pois a redistribuição dos ônus por todos os contribuintes é inerente ao dirigismo, bastando, aqui, como alhures para assentar a responsabilidade do Estado, até pelo fortuito; já tivemos o caso do reajustamento agrícola e, agora, vemos as leis sucessivas, que acabarão libertando os pecuaristas até do risco evidente que enfrentaram.

HORROR AO DIVÓRCIO

“Passando ao domínio familiar, ao lado do horror ao divórcio, ostensivamente fraudado, depara-se-nos larga floração de medidas de proteção a uma família de segunda classe, alcançando não apenas filhos de toda a categoria, como a própria

concubina. Dos acidentes de trabalho passou-se à legislação geral de assistência e, afinal, aos preceitos do montepio, que atingem até as classes mais elevadas civis e militares. As companheiras obtêm paga de serviços e pleiteiam indenização civil pela perda de seus homens. Admite-se o reconhecimento de filhos, após o desquite, mas não “post mortem” e ainda não conseguiu o Congresso praticar verdadeira justiça distributiva nesse setor, atrasado o curso de projeto há tanto debatido.

Não alcançou a lei magna o tão apregoado equilíbrio entre o dirigismo e o individualismo, antes praticamente assentou o arbítrio na escolha entre disposições românticas, incompatíveis com a época, e os antídotos violentos conservados à ilharga daquelas — mera justaposição e não verdadeiro consórcio de princípios. Mistura e não combinação química.

Impõe-se, portanto, aperfeiçoar-se o sistema para favorecer-lhe a durabilidade e assegurar-lhe maior resistência ao embate dos fenômenos sociais cujo atrevimento todos conhecemos.

A falta de perfeito equilíbrio e a de qualquer supervisão, durante a feitura da Carta, se denuncia ainda no exagêro de certas regras, como na esfera criminal, a cumulação de duas providências, a nota de culpa da carta de 1891, e a comunicação imediata de prisão, da de 1934, sendo esta última de difícil execução no vasto “hinterland” brasileiro, chegou-se até a proclamar soberania do júri, atributo que nem mais os Estados reivindicam no concerto internacional; a impunidade, no interior do país, cujo meio tem sido tão bem observado por Oliveira Viana, ainda em sua última obra, responderá a êsse abuso tropical do tradicionalismo inglês.

A liberdade de entrada no território nacional não pode ser cumprida e a de profissão é desmentida por uma série de restrições, ainda postas pelo governo provisório, tornando até privilégio dos nacionais simples funções de peritagem, distribuição de jornais ou condução de veículos, atividade esta, em regra, exercida por estrangeiros, no resto do mundo — para comprová-lo, basta tomar-se um táxi em New York ou Paris.

Em contraste, outros preceitos denotam estreito utilitarismo, como a aplicação do regime sucessório que mais convier, a favor de brasileiros e à distância de qualquer princípio doutrinário, ou a não extradição de nacionais.

Urge uma revisão constitucional, não para erradicar pequenos bulhos, mas dar à carta de 1946, as linhas de um corpo harmônico, que corresponda às necessidades da época, e onde a dosagem dos elementos a combinar não seja apenas fictícia, garantindo-se os direitos individuais até onde permitam com nitidez os interesses da sociedade.

Só assim, cada um saberá como obrar e se defender, liberados juizes e advogados de penosa ginástica para explicar tantas vêzes o impossível,

pois as franquias limitadas em termos vagos, ou transferidas à lei ordinária, equivalem a zero, como acentua Kelsen.

Não logrou, por outro lado a federação respirar um pouco para aliviar a sufocação lenta, começada em 1930; a Constituição de 1946 manteve, e acrescida a lista de atribuições legislativas da União, inexistente em 1891. Praticamente, pouco resta aos Estados, pois tudo está predeterminado e até uniformizado — a própria nomenclatura lhes é imposta, não havendo quase conteúdo para as Constituições locais — haja vista a poda que o Supremo Tribunal Federal teve de fazer em meia dúzia delas.

Destarte, três ou quatro artigos bastariam em cada caso, para fixar o número de congressistas e os prazos de mandato; sem quaisquer outros textos originais poderiam viver as ordens locais, apertadas pelas isenções que o centro decreta livremente e privadas até de impostos, que lhes deveriam caber, como no caso do de vendas mercantis, transformado por lei federal em tributo sobre a produção.

Tudo isso justifica que a reforma constitucional não se limite a um simples episódio. Porque não se ocupar, primordialmente, desse problema, o novo Instituto, com a isenção que lhe será imanente, afastado, como estará, de considerações políticas?

A colaboração ao trabalho parlamentar envolve hoje verdadeiro postulado — na Inglaterra os projetos de leis são longamente preparados por órgãos técnicos do Gabinete, nos Estados Unidos, a ampla delegação em tempo de guerra não estancou e substabelecimentos às chamadas agências administrativas são exigidos pela vida atual.

Na França aquêle papel é disputado pela Societé d'Etudes Legislatives, que desde o princípio do século trabalha sem desânimo, já tendo oferecido mais de 100 projetos de leis, fundamentais, estudados exaustivamente em comités constituídos pelos mais notáveis especialistas do país.

COLABORAÇÃO COM O CONGRESSO

“Aqui já tivemos a Comissão Legislativa sob a direção de Levi Carneiro, e que tendo seu trabalho interrompido pelo advento da Constituição em 1934, chegou a produzir excelentes projetos, alguns devidamente aproveitados, como o Código florestal, a lei de nacionalização, o Código do ar, o regimento de custas, etc. O chamado Estado novo estabeleceu também uma comissão revisora de decretos-leis a serem expedidos, mas essa autolimitação não encontrou, como é natural, boa recepção, pois cada um dos ministérios constituía pequena fábrica legislativa, empenhada em não dar satisfação aos outros.

Chegado é o momento para se tentar uma experiência que não envolve combate ou oposição à tarefa do Congresso, mas colaboração de

boa fé, orientada para o bem comum. Aos nossos seminários e comités convocaremos, não apenas juristas, mas estudiosos de todos os aspectos de cada problema a encarar: técnicos e administradores trabalharão a nosso lado para fixar a verdadeira meta a atingir em cada setor.

Tentaram surpreender a realidade brasileira, ouvindo-lhe os reclamos sem nos escravizarmos à lógica que tantas vezes lança um fôssco profundo entre a lei, que deve ser amada pelo povo, e as legítimas exigências do meio social; os excessos de dedutivismo e o apêgo a estrangeirismos inadaptáveis complicam a vida e forçam ao desrespeito da norma legal.

Por que se há de dificultar, por exemplo, o usucapião pela posse produtiva de terras públicas, quando foi êste o nosso processo tradicional de colonização e o que melhor atende aos interesses nacionais, eis que a própria Constituição, ao lado do usucapião rural, reconhece a situação preferencial dos chamados “posseiros”?

O Código Civil assegura ao pai a emancipação do filho que atinge a 18 anos, mas já agora amontoam-se quatro formalidades custosas, que restringem essa faculdade aos abastados — escritura pública, homologação judicial, registro em cartório privativo e averbação à margem do assento de nascimento.

As complicações não serão menores se eu quiser alienar um imóvel, ainda que o adquirente me faça toda confiança e aceite as conseqüências de ônus existentes, devo apresentar inúmeras certidões provando que não devo a ninguém especialmente ao fisco, e até que não estou interditado. Se ao contrário, compro um imóvel e o vendedor falece antes da entrada do título no cartório imobiliário, devo repetir a escritura ou propor uma ação contra os herdeiros daquele, por simples apêgo a construções doutrinárias.

E assim poderia multiplicar, sem fim, exemplos semelhantes.

Imperioso é sair desse artificialismo, trazendo o direito, ao nível da vida, não só das cidades, como do interior, facilitando, ao invés de complicar, transigindo para não insistir em demasias, abolindo nulidades e aproveitando todo esforço útil mas, aqui, se apresenta outro tabu, que nem o prestígio e a firmeza dos Códigos de Processos conseguiram erradicar: vive hoje, por exemplo, o advogado na dança entre a imissão de posse e o despejo para escapar aos artifícios com que mal se encobre o propósito de afastar ou adiar a aplicação da lei.

Penso, com a consciência tranqüila de quem é hoje mero observador, após uma intensa luta pelo direito, em tôdas trincheiras, que uma instituição, como a nossa, muito poderá fazer em prol do progresso do país.

Evocando os nomes tutelares de nossa vida jurídica, que tanto projetaram seus nomes intra e ultra fronteiras, trabalharemos especialmente sob o patrocínio de dois grandes vultos: Pedro Lessa,

que dignificou a cátedra e o pretório para conduzir a seu termo a cruzada de Ruy Barbosa em prol das franquias judiciárias, e Alfredo Bernardes, o homem de seminário, modesto e erudito, incansável e honesto, esperamos com estuante confiança, sobretudo a colaboração dos jovens para selecionar um grupo valoroso de pesquisadores e cientistas.

PARE ERES

FUNCIONÁRIO INTERINO — EFETIVAÇÃO — CONCURSO COM INSCRIÇÕES ENCERRADAS — ART. 23 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

— *A exceção do art. 23, n.º II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pressupõe o processamento regular do concurso; se tal não ocorreu, e a culpa cabe à administração, não é possível subtrair do benefício os interinos que preencham os requisitos mencionados no corpo do art. 23.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PARECER

Processo n.º 9.573-47

(*) As inscrições para o concurso de Médico e Médico Clínico, C.141, foram abertas em 17-4-44 e encerradas em 17-7-44. De acordo com o item 14 do edital de abertura as provas do concurso deveriam realizar-se "durante o mês de agosto de 1944". Isto não aconteceu, tendo sido reabertas duas vezes as respectivas inscrições, nos períodos de 10-1-46 a 31-1-46 e 12-12-46 a 30-12-46.

A primeira reabertura das inscrições ocorreu antes do advento do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, promulgado a 18 de setembro de 1946. Segundo o edital então publicado (D.O. de 25-1-46, pág. 1.308) a prova escrita do referido concurso foi marcada para o dia 8 de fevereiro de 1946. Por ordem da repartição incumbida do processamento da prova ela deixou de realizar-se, na data marcada, sem que outra fosse indicada em ato regular.

A administração, no caso a D.S.A deste Departamento, permaneceu inerte, nos sete meses seguintes, deixando de dar andamento a um concurso cujo início já datava de dois anos, quando sobreveio o Ato constitucional referido e outorgou no Art. 23 a efetivação automática dos funcionários interinos que contassem, pelo menos, cinco anos de exercício. Excetou, porém, o texto aqueles que exerciam cargos para cujo provimento houvesse aberto concurso, com inscrições encerradas na data da promulgação do Ato.

Indaga-se, neste processo, da situação dos Drs. Abel Faustino de Paula e Luiz Ângelo Dourado, funcionários interinos, que, a 18 de setembro de 1946, contavam, respectivamente, 7 anos e 4 meses e 8 anos e 6 meses de

(*) N.R. — De acordo com a tese sustentada no parecer, decidiu o Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança n.º 1.019, impetrado pelo Dr. Abel Faustino de Paula, em sessão de 14-9-49,

Lanço daqui um apêlo aos juristas de boa vontade, jovens ou provetos, dispostos a dedicar uma parte de seu labor ao Instituto a fim de que nos comuniquem a forma preferida de colaboração, ou nos façam tôdas as sugestões, a serem acolhidas de coração aberto nesta fase melindrosa de início e orientação de uma obra relevante.

exercício no cargo de Médico e se inscreveram, em 1944, no aludido C. 141.

Como acentuei em pareceres anteriores (Proc. número 7.483-47) cumpria à administração realizar o concurso nos prazos marcados, o que não fez. A exceção prevista no Art. 23, n.º II, do Ato pressupõe o processamento regular do concurso. Se tal não ocorreu, e a culpa cabe à administração, não é possível subtrair do benefício os interinos que preencham os requisitos mencionados no corpo do Art. 23. No caso em apreço, havia concurso aberto com inscrições encerradas. Mas ao encerramento destas devia seguir-se em data certa a realização de provas. Se tal houvesse ocorrido, ou se nova marcação houvesse sido feita, antes de 18 de setembro, a realização do concurso não se poderia inquirar de irregular. Coisa diversa, porém, foi o que ocorreu. Na data indicada não se encontravam os interinos vinculados a qualquer condição para sua efetividade. Não havia prazo *fluente* para a realização de qualquer prova. A sua situação era praticamente a mesma a dos que exerciam cargos, interinamente, e para os quais não havia concurso instaurado. Após as inscrições nada de decisivo se fez, por culpa da administração. A intenção do Art. 23 é generosa e visa dar guarida ao maior número. Para subtrair de seu campo de incidência é preciso que haja motivos relevantes. Apegar-se à letra da lei e procurar dar vida a um concurso eivado de irregularidades para negar a efetivação, não me parece conforme aos propósitos do legislador constituinte.

O digno Assistente Jurídico do M.J.N.I. ponderou com acerto que o próprio D.A.S.P entendeu de bom alvitre *reabrir*, após 18 de setembro de 1946, as inscrições para o C. 141. Se os trâmites do concurso se estivessem processando regularmente a reabertura não teria sentido. Ela vale como tentativa de reabilitação do que caducara por imprevidência ou inércia da D.S.A.

Como se vê, o concurso deveria realizar-se em agosto de 1944, ou em fevereiro de 1946, o que não ocorreu. Não tendo sido tomadas medidas adequadas para sanar esta irregularidade a aplicação do Art. 23 se impõe em favor dos interinos. Os atos posteriores a 18 de setembro de 1946 não podem atingi-los, como é óbvio.

E' o que me parece. S.M.J. — Carlos Medeiros Silva, Consultor Jurídico do D.A.S.P.

Processo n.º 8.271-48.

Abel Faustino de Paula e Luiz Ângelo Dourado, médicos, interinos, classe I, do Q.P. do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, formularam perante o Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal um *protesto* para os efeitos previstos no art. 720 do Cód. de Proc. Civil, isto é,

"...prevenir responsabilidade, prover a conservação e ressalva de direitos, ou manifestar, de modo formal, qualquer intenção..."

porque se incluem entre os beneficiários da efetivação prevista no art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a despeito da restrição contida no seu parágrafo único, n.º II, relativa aos concursos abertos com inscrições encerradas.

Pela natureza da medida judicial intentada, somente quando dela houverem de se prevalecer os requerentes, em ação própria, é que qualquer impugnação será oportuna (Cód. Proc. Civil, art. 722).

Quanto ao mérito da questão já tive oportunidade de opinar, favoravelmente aos requerentes (Proc. 9.573-47) mas, havendo o Senhor Consultor-Geral da República defendido tese contrária, com aprovação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República (Proc. P.R. — 20.341-47, in D.O. de 4-9-48) só resta a este Departamento enca-

minhar ao Dr. Procurador da República, designado para o feito, cópia autenticada do parecer vencedor, para oportuna defesa da União, caso venham os interessados a propor a ação própria, para o efeito do reconhecimento de seu direito à efetividade.

Cumprida esta diligência, deverá a "contrafé" do protesto ser anexada ao respectivo processo administrativo.

E' o que me parece. S. M. J. — *Carlos Medeiros Silva*, Consultor Jurídico do D.A.S.P.

JULGADOS

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — Recurso ao Poder Judiciário

— Somente depois de esgotados os recursos na esfera administrativa pode o funcionário público recorrer ao Poder Judiciário.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Relator — O Ministro Anibal Freire.

Recorrente — O Estado do Ceará.

Recorrido — Antônio Fernandes Vieira e outros.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso extraordinário n.º 8.724, do Ceará, em que é recorrente Estado do Ceará e recorridos Antônio Fernandes Vieira e outros, resolvem os Ministros do Supremo Tribunal Federal, componentes da 1.ª turma, conhecer do recurso e lhe dar provimento, unanimemente de acôrdo com as notas taquigráficas anexas.

Rio, 8 de setembro de 1947. — *Laudo de Camargo*, presidente. — *Anibal Freire*, relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Anibal Freire — Antônio Fernandes Vieira e outros propuseram contra o Estado do Ceará uma ação ordinária para efeito de conseguirem o reajustamento, a que se dizem com direito, da tabela c, do Regulamento das Mesas de Rendas e Coletorias de conformidade com o Decreto n.º 119, de 20 de setembro de 1935.

O Estado contestou a ação arguindo inicialmente de inconstitucional o Decreto n.º 119 e bem assim o Regulamento, publicado na vigência da Constituição de 1934 e Constituição Estadual de 1925.

O Juiz acolheu a arguição levantada pelo Estado. Mas o Tribunal de Apelação reformou a decisão e mandou que a causa fôsse julgada pelo seu mérito.

O Estado embargou o acórdão, sustentando de início que os autores não podiam acionar o Estado, por não terem esgotados todos os recursos na esfera administrativa, ex-vi do Estatuto dos Funcionários Públicos e Decreto-lei estadual n.º 836, de 28 de outubro de 1941.

Contra o voto do relator, sr. Desembargador Feliciano de Ataíde, sendo designado relator o Sr. Desembargador Abner de Vasconcelos.

Res a ementa do acórdão:

"A exigência estatutária relativa à reclamação administrativa do funcionário público contra ato do Governo, não pode infirmar a legitimidade da ação judicial proferida pelo prejudicado.

Secretário de Estado não pode suspender a execução de lei, ato inerente ao poder legislativo. Ao Estado

não cabe alegar inconstitucionalidade de lei que êle mesmo promulgou, competindo-lhe apenas revogá-la pelos meios legítimos".

O Estado recorre extraordinariamente, com fundamento nas alíneas a, c e d do n.º 3 do art. 101 da Constituição.

O recurso foi arrazoado e contra-arrazoado.

O Sr. Dr. Procurador-Geral da República assim opinou:

"O presente recurso é interposto com fundamento nos arts. 101, III, letras a, c, d da Constituição, por ter o ilustre Tribunal recorrido decidido que, apesar do preceito contido no art. 223 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis de que êste só poderá recorrer ao judiciário depois de esgotados todos os recursos administrativos, preceito reproduzido no Decreto-lei estadual n.º 836, de 28 de outubro de 1941 (art. 219), decidiu serem inaplicáveis os aludidos preceitos em face à Constituição Federal.

Deu ainda àqueles preceitos interpretação diversa daquela a êles atribuída pelo Tribunal de Apelação do Distrito Federal (Revista Forense, vol. 92, fls. 116 e 117).

Cabível é o recurso por êstes fundamentos, especialmente por êste último.

De méritis, estou pelo seu provimento porque à legislação ordinária cabe regular e disciplinar os recursos administrativos e estabelecer as condições a que devem obedecer os recursos ao poder judiciário.

Nenhuma colisão existe com qualquer disposição constitucional, conforme aliás o demonstrou brilhantemente o recorrente.

Sôbre o assunto também já tive ocasião de opinar e no mesmo sentido (O funcionário público e o seu estatuto, fls. 398).

Dir-se-ia que a faculdade de apelar para o poder judiciário é imanente, não precisa estar expressa na Constituição e não o está, mas decorre da própria índole do regime.

Não é menos certo, entretanto, que ela pressupõe condições e formalidades que devem estar previstas em lei e, entre elas, está bem ou mal, a de esgotarem-se os recursos administrativos.

Ora, estas condições não foram satisfeitas.

Justifica-se, por isso mesmo, o recurso interposto e o seu provimento.

Rio de Janeiro, 19 de agosto de 1947. — *Themistocles Brandão Cavalcanti*, Procurador-Geral da República.

VOTO

O Estatuto dos Funcionários Públicos (Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939) dispõe que o funcionário só poderá recorrer ao Poder Judiciário depois de esgotados todos os recursos administrativos.

O mesmo preceito se encontra no Decreto-lei do Estado do Ceará n.º 836, de 28 de outubro de 1941.

Para que êles deixassem de ser aplicados, era mister fôsse proclamada a sua inconstitucionalidade. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é iterativa no sentido da aplicação do citado texto legal.

O preceito é salutar, pois facilita ao poder administrativo reconsiderar as decisões dos seus agentes e em nada contraria a sistemática da Constituição.

Encarece o acórdão a prerrogativa constitucional que institui o Poder Judiciário como órgão competente para dirimir os litígios entre o Estado e seus cidadãos, sem subordinação a qualquer medida, excluída a de natureza política.

O acórdão foi proferido na vigência da Constituição de 1937, e daí a referência à natureza política dos feitos.

Mas o que sempre se entendeu, em respeito às prerrogativas do Judiciário, é que afetavam a êstes os dispositivos que vedavam o apêlo ao Judiciário, em se tratando de decisões proferidas por órgãos administrativos, aos quais se tentava atribuir função jurisdicional ilimitada. No caso não se trata de vedar ao prejudicado o acesso ao judiciário,

mas sim de condicionar êsse apêlo ao uso dos recursos administrativos previstos em lei.

Themistocles Cavalcanti assim se expressa :

“Ao poder judiciário, dentro de sua função específica, compete restabelecer o direito violado julgando de conformidade ou não do ato administrativo com as leis em vigor. Aprecia, portanto, estritamente da legalidade do ato administrativo. Essa atribuição ampla, específica, do poder judiciário não exclue porém, o condicionamento a normas especiais que limitam e disciplinam o recurso a via judicial (*O Funcionário Público e o seu regime jurídico*, pág. 411).

Pelo exposto, conheço do recurso, com fundamento na alínea *d*, do n.º 3 do art. 101 da Constituição e lhe dou provimento para, reformando o acórdão recorrido, julgar a ação improcedente.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: “Conheceram do recurso e lhe deram provimento, unânimemente”.

DECRETOS E DECISÕES ADMINISTRATIVAS

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CARGO PÚBLICO — FUNÇÃO PÚBLICA — SERVIDOR PÚBLICO — DESPACHANTE ADUANEIRO — CARACTERIZAÇÃO.

— Funcionário público é a pessoa legalmente investida em cargo público (art. 2.º do Estatuto dos Funcionários), conceito, aliás, restrito, porquanto, para efeitos penais é tomado em sentido amplo, abrangendo tôdas as categorias de servidores.

— Cargo público são os criados por lei, em número certo, com denominação própria e pagos pelos cofres da União (art. 3.º do Estatuto dos Funcionários), estando a sua criação condicionada à existência de lei especial elaborada pelo Congresso Nacional (art. 65, IV, da Constituição Federal).

— Função pública entende-se por um conjunto de atribuições e responsabilidades conferidas a uma só pessoa que presta seus serviços ao Estado, e decorre da expedição de atos de autoridade competente, sendo que a criação de função de extranumerário não depende de lei, mas de simples decreto executivo.

— Servidor público é título genérico que abrange tôdas as categorias de empregados do Estado.

— Despachantes aduaneiros não são servidores públicos, conforme se infere do texto do Decreto-lei n.º 4.014, de 13-1-42, que em certo ponto é taxativo — “Os despachantes aduaneiros não são servidores públicos...” (art. 28, do D.L. 4.014-42).

— Processo n.º 3.862-49 — Parecer da D.P. em 8-9-49, aprovado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P. — D.O. 16-9-49.

ESTABILIDADE — MARINHEIRO, DIARISTA, DO ARSENAL DE MARINHA E O ART. 18 DO A.D.C.T.

— O dispositivo constitucional decretou estabilidade dos servidores da União, Estados e Municípios que participaram das forças expedicionárias brasileiras, tendo o D.A.S.P. esclarecido que à expressão forças expedicionárias deve ser dada interpretação ampla, considerando-se incluídos, não só aquêles que integraram contingentes expedicionários, que participaram ativamente do teatro de operações de guerra na Itália, como também os que contribuíram eficazmente, com o risco da própria vida, para que a participação dos primeiros se tornasse efetiva. Assim, também, estabeleceu o Presidente da República em despacho exarado na Exposição de Motivos n.º 1.391, de 8-8-47, do D.A.S.P., e no parecer do Consultor-Geral da República de n.º 159 :

— “Aprovo os pareceres, determinando que a medida se estenda aos expedicionários, bem como ao pessoal da Aeronáutica, que participou de operação efetiva de guerra e da Marinha, que esteve embarcado, para o mesmo fim (comboios e transportes de tropas).

— Processo n.º 3.789-49 — Parecer da D.P., do D.A.S.P., em 23-8-49, aprovado pelo Diretor-Geral. D.O. 6-9-49.

GRATIFICAÇÃO — EXERCÍCIO EM ZONA INSALUBRE.

— Essa vantagem está prevista no artigo 120, I, do Estatuto dos Funcionários, sendo sua concessão regulada pelo Decre-

to-lei n.º 2.113, de 5-4-40, que estipula em até 30% do merecimento do funcionário, estabelecendo que tenha prolongada permanência, e que a condição de insalubridade seja determinada pelo Departamento Nacional de Saúde Pública e consubstanciada em lei.

— Quando se verificar a condição de insalubridade de novas zonas, ainda não fixadas, torna-se necessário o processamento das medidas que culminem com a promulgação de lei e, só então, poderão ser estendidos os benefícios aos funcionários nelas situados.

— Processo n.º 3.866-49 — Parecer da D. P., em 17-8-49, aprovado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P., D.O. 14-9-49.

ACUMULAÇÃO — PROVENTO DE CARGO FEDERAL COM ESTADUAL.

— Conforme estabelece o art. 211, I, do Estatuto dos Funcionários, é proibida a acumulação de cargos públicos federais e estaduais e, “A proibição de acumular cargos ou funções remuneradas, em si mesma contém a de acumulação de proventos. Vedada aquela, proibida estará estoutra. A impossibilidade legal da primeira acarreta, necessariamente, a inexistência da segunda, que daquela decorre, quase com a mesma relação de causa e efeito”. (Parecer no Processo n.º 4.573-46 — D.O. 22-4-47, pág. 5.473).

— O Decreto-lei n.º 8.821-46 permite a acumulação de pensão com outras vantagens pecuniárias que especifica, inclusive proventos de aposentadoria ou disponibilidade, e não proventos de duas aposentadorias ou de uma destas com a da disponibilidade.

— Não é possível, pois, a acumulação de provento de aposentadoria de cargo federal, com o de provento de cargo público estadual em que ex-funcionário foi mandado reintegrar por sentença judiciária.

— Processo n.º 4.342-49 — Parecer da D. P., aprovado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P. — D.O. 8-9-49.

SALÁRIO-FAMÍLIA — SUBSTITUTOS DA JUSTIÇA MILITAR, DO QUADRO PERMANENTE DO MINISTÉRIO DA GUERRA.

— O direito à percepção do salário-família está vinculado à percepção de vencimentos relativos ao exercício de cargo ou função, representando um acessório consubstanciador de medida de amparo social. Assim, quando em exercício os substitutos

da Justiça Militar, fazem jus a essa vantagem, que deverá ser paga juntamente com os respectivos vencimentos.

Processo n.º 3.914-49 — Parecer da D.P., em 6-9-49, aprovado pelo Diretor-Geral do D.A. S.P. — D.O. 6-9-49.

TEMPO DE SERVIÇO — DIARISTA. CONTAGEM PARA EFEITO DE LICENÇA ESPECIAL.

— O tempo de serviço de diarista prestado à União não pode deixar de ser considerado tempo de serviço público federal, sendo de frisar-se o fato de a licença especial não ter sido concedida somente a funcionário, mas também aos servidores, no sentido amplo, desde que, se extranumerários, estejam amparados pelo art. 23 do A.D.C.T.

— Processo n.º 921-49 — Parecer da D.P. do D.A.S.P., em 6-9-49 — D.O. 10-9-49.

EXERCÍCIO — POSSE — TRÂNSITO — TEMPO DE SERVIÇO DECORRIDO ENTRE A POSSE E ENTRADA EM EXERCÍCIO EM REPARTIÇÃO DISTANTE.

— A Lei é clara com relação ao assunto, aplicando-se o art. 40, do E.F., que determina — “O número de dias que o funcionário gastar em viagem para entrar em exercício será considerado, para todos os efeitos, como de efetivo exercício”. — Não sendo necessário que haja exercício efetivo no local da posse.

— Processo n.º 4.248-49 — Parecer da D. P., em 5-9-49, aprovado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P. — D.O. 10-9-49.

MONTEPIO — DECLARAÇÃO DE HERDEIROS — NOVAS INSTRUÇÕES EM VIGOR

DECRETO N.º 27.177 — DE 15 DE SETEMBRO DE 1949

Aprova instruções para declaração de herdeiros, em substituição às de que trata o Decreto n.º 7.184, de 15 de maio de 1941

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, n.º I, da Constituição, decreta:

Art. 1.º Ficam aprovadas as “Instruções para declaração de herdeiros”, que com este baixam, assinadas pelo Ministro da Guerra, em substituição às de que trata o Decreto n.º 7.184, de 15 de maio de 1941.

Art. 2.º O presente Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 15 de setembro de 1949; 128.º da Independência e 61.º da República.

EURICO G. DUTRA.

Canrobert P. da Costa.

D.O. 17-9-49.

INSTRUÇÕES PARA DECLARAÇÃO DE HERDEIROS

I

Todo contribuinte do Montepio é obrigado a fazer uma declaração por êle escrita e assinada, sem rasuras, emendas e entrelinhas, mencionando: sua filiação e estado civil, nomes e datas de nascimento da espôsa, filhos, netos e irmãs (Modelos para declaração de herdeiros e aditamentos).

II

Quanto à espôsa, o declarante especificará sua filiação e nome de solteira. Quanto às filhas, netos, órfãos de pais (Decreto-lei n.º 8.958, de 28 de janeiro de 1946) e irmãs, o estado civil é, quando casadas ou viúvas, o nome e a posição social do marido.

III

Tais declarações serão testemunhadas por dois contribuintes do mesmo posto ou superior, e, na falta desses, será a assinatura do declarante reconhecida por tabelião ou pelo cônsul, se fôr estrangeiro. Não será aceita a declaração que traga o nome ou nomes abreviados. Abaixo das assinaturas deverá sempre trazer escrito os nomes a máquina. (Vide modelos).

IV

Na impossibilidade do contribuinte poder assinar a declaração, poderá fazê-la em tabelião e perante duas testemunhas.

V

As declarações serão autenticadas com o reconhecimento das assinaturas do declarante e das testemunhas, feito pelo comandante, diretor ou chefe a quem os mesmos estiverem subordinados. Essas autoridades, ou os tabeliães e cônsules, quando fôr o caso, exigirão para a comprovação, somente de herdeiro espôsa e herdeiros filhos, a exibição das respectivas certidões do registro civil, restituindo-as aos interessados, depois de fazerem constar, logo abaixo das assinaturas das testemunhas, que lhes foram apresentados tais documentos seguindo-se a data e a sua assinatura.

VI

As declarações de herdeiros e respectivos aditamentos não deverão conter os carimbos dos Corpos, Estabelecimentos ou Repartições, nem possuir linhas em branco.

VII

Tôdas as declarações e aditamentos serão transcritos em livro próprio e remetidos acompanhados de ofício, pelas autoridades especificadas no § V, à Secretaria Geral do Ministério da Guerra. O livro, número e data da transcrição devem constar do corpo das declarações conforme prescrevem os modelos.

VIII

Ao serem recebidas na Secretaria Geral do Ministério da Guerra, serão as declarações fichadas e arquivadas, depois encadernadas em grupo de trezentas, publicando-se em Boletim do Exército o número que lhe foi atribuído.

IX

As ocorrências que se forem dando na família do contribuinte, posteriores à primeira declaração e que possam interessar à mesma, serão comunicadas pelos próprios (vide modelo), obedecendo em tudo o mesmo processo burocrático exigido para a declaração inicial.

X

A falta de verdade reconhecida nas declarações importa, além da responsabilidade do declarante e das testemunhas, na anulação das mesmas, ficando neste caso os herdeiros (se morto o declarante) obrigados a se habilitar

na forma estabelecida no art. 29 do Decreto n.º 3.695, de 6 de fevereiro de 1939.

XI

As declarações de herdeiros após serem aprovadas e publicadas com seus respectivos números em Boletim do Exército, não poderão ser anuladas a pedido dos interessados.

XII

Devem ser feitas publicações nos Boletins Internos dos Corpos, Estabelecimentos e Repartições, para constar na fé de ofício ou assentamentos dos contribuintes quando em serviço ativo, as datas de entrega das declarações de herdeiros, aditamentos e dos números de arquivamento dados pela Secretaria Geral do Ministério da Guerra e publicados no Boletim do Exército.

XIII

Além do que estabelece a letra *b*, do art. 28 do Decreto n.º 3.695, já citado, o Comandante, Diretor ou Chefe a quem o contribuinte estiver subordinado, comunicará à Secretaria Geral do Ministério da Guerra o óbito, indicando a data, cidade e Estado em que o mesmo se verificou.

XIV

A declaração de herdeiros ou o aditamento que estiver em desacôrdo com estas instruções será devolvido pela Secretaria Geral. O declarante que tiver qualquer declaração ou aditamento devolvido, deverá inutilizá-la e fazer uma outra. No livro de registro dos Corpos, Estabelecimentos ou Repartições, deverá ser cancelada tôda a declaração devolvida pela Secretaria Geral, fazendo-se outro registro da nova declaração apresentada. Esta ocorrência deverá constar no Boletim Interno.

XV

Nas declarações de herdeiros, das praças amparadas pelo § 2.º, do art. 29, da Lei n.º 488, publicada no *Diário Oficial* de 15 de novembro de 1948, torna-se necessário que no final da declaração seja mencionado o amparo da Lei acima pelo Comandante, Chefe ou Diretor.

XVI

As declarações feitas em data anterior às destas instruções continuam em pleno vigor, para todos os efeitos. Rio de Janeiro, 15 de setembro de 1949. — *Carrobert P. da Costa*.

MODELO PARA DECLARAÇÃO DE HERDEIROS

“Ao Exmo. Sr. General Secretário Geral do Ministério da Guerra.

DECLARAÇÃO DE HERDEIROS

Para os efeitos de montepio e meio sôldo declaro o seguinte: Sou filho de F.....
(nome por extenso)
e de F.....
(nome por extenso)
..... falecido (sim ou não)
a ... de de ... na cidade de
....., Estado de
casei-me civilmente com F de
(nome por extenso)
naturalidade Estado Cida-
de (no caso de ser viúva declara-
rar), que passou a assinar-se F.....
(nome por extenso)
filha de F..... e de F.....
(nome por extenso) (nome por extenso)
falecido (sim ou não). Dêste consórcio nasceram os se-

guintes filhos: F..... em de ..

(nome por extenso)

..... de na cidade de
Estado de registrado às fls.
do livro do Registro Civil (ou da Pretoria Civil)
da cidade de Estado de
estado civil, (se casada (s), (mencionar o nome do mari-
do e a posição social): F..... (mencionar

(nome por extenso)

os mesmos esclarecimentos detalhados, como ao filho an-
terior). (No caso de filho legitimado, reconhecido, ado-
tivo ou interdito, êste último, ainda mesmo quando maior
de 21 anos, mencioná-lo prestando os mesmos esclareci-
mentos como foi feito para o filho legítimo). Tenho a
neta (ou netos)

(nome por extenso)

..... órfão de pai e mãe, nascido em de
..... de, (o mesmo esclarecimento que foi feito
para o filho e mais os das certidões de óbito). Tenho
ainda as seguintes irmãs: F.....

(nome por

..... nascida em de de
extenso)

na cidade de Estado de
..... estado civil (quando casada, mencionar o nome
do esposo por extenso e a respectiva posição social) e
F..... (com as mesmas dis-

(nome por extenso)

criminações da anterior)
Local e data

Declarante: (1)

Assinatura do declarante — Pôsto

(nome dactilografado)

Testemunhas: (2)

Assinatura da testemunha — Pôsto

(nome dactilografado)

Assinatura da testemunha — Pôsto

(nome dactilografado)

Reconheço como verdadeiras as assinaturas de
(declarante) F..... e F.....
(testemunhas) e declaro ainda, que foi (foram) apresentada
(s) a (s) certidão (ões) de Registro Civil.

Local e data

Assinatura do Comandante, Diretor ou Chefe — Pôsto

(nome dactilografado)

Registrado no livro de declaração de herdeiros da
(unidade — Estabelecimento ou Repartição) sob o n.º ..
..... às fls.
Local e data

Assinatura do Secretário — Pôsto

(nome dactilografado)

Observações — Devem fazer declaração de herdeiros
as praças que tenham amparo no § 2.º, do art. 29 da Lei
n.º 488, de 15 de novembro de 1948. — As declarações
devem ser feitas em papel almaço de 22x33, com mar-
gem.

(1) O nome dactilografado é para facilidade de
leitura, não dispensando a assinatura de próprio punho.

(2) Dois contribuintes do mesmo pôsto ou superior.

MODÉLO PARA ADITAMENTO

“Ao Exmo. Sr. General Secretário Geral do Ministé-
rio da Guerra.

DECLARAÇÃO DE HERDEIROS

Em aditamento à minha declaração anterior, arquivada sob o n.º venho declarar mais o seguinte: (men-
cionar somente as ocorrências havidas depois da última
declaração: — tal como, casamento, nascimento de outro
filho ou o falecimento de qualquer dos já mencionados —
com os detalhes, de data, cidade, Estado e o registro res-
pectivo como é exigido para o modelo de “declaração de
herdeiros”). (Êste também abrange o filho legitimado,
reconhecido ou adotivo e os netos órfãos de pai e mãe).
Local e data

Declarante:

Assinatura do declarante — Pôsto

(nome dactilografado)

Testemunhas:

Assinatura da testemunha — Pôsto

(nome dactilografado)

Assinatura da testemunha — Pôsto

(nome dactilografado)

Reconheço como verdadeiras as assinaturas de F....
..... (declarante), F.....
e F.....
(testemunhas) e declaro ainda, que foi (foram) apresentada
(s) a (s) certidão (ões) de Registro Civil.

Assinatura do Comandante, Chefe ou Diretor — Pôsto

(nome dactilografado)

Registrado no livro de declarações de herdeiros da...
..... (Unidade, Estabelecimento ou Reparti-
ção) sob o n.º às fls. Local e data

Assinatura do Secretário — Pôsto

(nome dactilografado)

PRINCIPAIS DECRETOS DO MÊS DE SETEMBRO

Tabela única de extranumerário-mensalista do Minis-
tério da Guerra — Decreto n.º 27.178, de 15-9-49 — D.O.
22-9-49.

Tabela única de extranumerário-mensalista do Conse-
lho Nacional de Águas e Energia Elétrica — Decreto
n.º 27.202, de 19-9-49 — D.O. 24-9-49.

Tabela Única de Extranumerário-Mensalista do Mi-
nistério das Relações Exteriores — Decreto n.º 27.209,
de 20-9-49 — D.O. 24-9-49.

Práticos de Portos, Costas, Lagoas e Rios Navegáveis
do Brasil — Vencimentos — Decreto n.º 27.113, de
29-8-49 — D.O. 1-9-49.

Ano Santo — Concessão de Graça — Decreto nú-
mero 27.156, de 7-9-49 — D.O. 8-9-49.

Fiscal de Impôsto do Consumo — Promoção — De-
creto n.º 27.189, de 16-9-49 — D.O. 19-9-49.

PODER LEGISLATIVO

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

Considerações em torno das funções de documentação e o Congresso Nacional

SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

EM síntese, documentação é o registro dos fatos, para perpetuação e informação. Ela se processa mediante a utilização dos recursos existentes à época, passando pelas fases de pesquisa, classificação, registro ou catalogação, coleção e arquivo.

Se quiséssemos definir à maneira clara e simples com que Henri Fayol definiu Administração, poderíamos dizer que documentar é: pesquisar, coletar, classificar, catalogar, conservar e informar.

Os recursos utilizados para execução da documentação, a princípio precários, dia a dia se foram desenvolvendo, com o aperfeiçoamento de alguns e a invenção de outros. Voltamos os olhos para o passado e distinguimos os passos evolutivos desses recursos a partir do homem sobre a Terra. Cedo o homem constatou que a documentação mental era precária e não poderia satisfazer a todas as necessidades, começando a estabelecer representativos para os assuntos, utilizando elementos da natureza, — que a lua representava isso, o sol aquilo, e assim por diante. Começou a fazer sinais na terra, na pedra e nas árvores, como representativos do primeiro estágio da escrita. Usaram-se cordões trançados, na China, e no México usaram-se nós.

Foram aperfeiçoando os sinais e lançando-os em colunas de barro, em tabuinhas com cêra, na argila, nos papiros, no pergaminho, até chegar ao papel que hoje conhecemos em diversos tipos e ao alfabeto regido pela gramática. Os instrumentos de gravação evoluíram também, desde rudimentares peças ponteadas e as penas de pato, até às mais aperfeiçoadas canetas-tinteiros dos nossos dias, e os tipos de imprensa de Gutenberg, que surgiram já em 1440. Também a tinta, que a princípio esmaecia facilmente, foi aperfeiçoada atingindo o grau de perfeição que conhecemos.

Desde que as peças de registrados se acumulavam, formaram coleções e constituíram os arquivos. Com o crescimento das coleções, perceberam a necessidade de classificar, por assunto, por autor, por lugar ou de outra forma, para facilidade de encontro quando fôsse necessário, e registraram essa classificação, constituindo a catalogação.

De tudo isso temos hoje nos arquivos do mundo, contando-nos a história da antiguidade, como as colunas esculpidas pelo patriarca Seth

narrando o episódio do dilúvio. E' graças à documentação que conhecemos o passado, que registramos o presente e registraremos o futuro. E' por meio dela que registramos as normas de vida, que conhecemos o futuro mediante essas normas estabelecidas. E' através da documentação que os Estados podem subsistir. Enfim, a documentação governa o mundo e mostra como êle é governado.

Como vemos, os recursos da documentação evoluíram esplêndidamente, dando-nos hoje a fotografia, a cinematografia, a microfilmagem, a gravação em disco ou em fio, o rádio, e uma série de aplicações.

Tal desenvolvimento atingiu a documentação em nossos dias que seus próprios elementos constitutivos representam técnica distinta e profunda, como sejam a escrita, a fotografia, a imprensa, a cinematografia, a catalogação, a classificação, a gravação de som, o rádio, e outras, a ponto de podermos considerá-la atualmente — Ciência da Documentação.

*
* *

Temos, pois, hoje em dia, a documentação empregada de forma científica, impondo-se como serviço-meio indispensável a qualquer organização, variando a estrutura orgânica de acordo com a espécie, extensão e profundidade do trabalho da entidade a que vai servir. Em determinadas entidades, o Serviço de Documentação exige, por exemplo, um setor de taquigrafia, de gravação de som, filmagem, funções que não existem em outras.

Em dois trabalhos anteriores, publicados na "Revista do Serviço Público" de agosto e setembro, fizemos um rápido estudo sobre a organização e funcionamento dos Congressos brasileiro e norte-americano, nos quais abordamos as deficiências do nosso órgão, as suas necessidades, vimos as condições do seu congênere dos Estados Unidos, amparado pelo gigantesco serviço de documentação que é a *Library of Congress*, onde, manejando os modernos recursos da época, militam mais de 1.500 funcionários especializados e competentes.

Planejamos a estrutura geral da organização que seria conveniente para o Congresso brasileiro, indicando um Serviço de Documentação como elemento imprescindível para permitir um trabalho

eficiente por parte dos parlamentares. Não deve ser esquecido pelos leitores que trabalhos dessa natureza não têm a pretensão de serem definitivos, pois que uma organização terá que ser feita com estudos *in-loco*, levantamentos completos, análises profundas e outros requisitos impostos pela técnica. Pretendem, sim, êstes trabalhos, mostrar que existe o problema, que há necessidade de solucioná-lo, e apresentar as linhas mestras para a reorganização.

A atual estrutura orgânica dos serviços-meios do Poder Executivo apresenta um coordenado grupo de Serviço de Documentação, um em cada Ministério e um em cada órgão subordinado diretamente à Presidência da República. E' bem verdade que, tratando-se de atividade ligada a qualquer outra, sempre existiu, mas, queremos nos referir à sua organização moderna, científica, imposta pela evolução, e não à forma empírica decaída. Atividades de documentação até há pouco tempo se processavam de forma rudimentar, como parte de pouca importância de outro Serviço, com denominação inadequada, como ainda vemos em alguns setores do Executivo e no Poder Legislativo.

No Congresso Nacional há documentação, que são as atividades de redação, publicação, arquivo, seleção, pesquisa, taquigrafia, coleção, classificação, catalogação, estatística, biblioteca, e há pessoal implicado nessas funções, como redatores de anais, taquígrafos, bibliotecários e outros, tudo, porém, sem a organização adequada que o vulto de trabalho do século exige e a ciência impõe. Essa documentação funciona sem instalações adequadas, sem estruturação dos serviços de acôrdo, sem os recursos que a técnica moderna oferece, sem pessoal técnico e especializado.

Quando dizem que organização é bom senso, vai muito de verdade nessa afirmação. E' que, afinal, tudo é natural. Se o trabalho está aparecendo, mostrando-se, o que se tem a fazer é pô-lo em condições de bem funcionar. Por exemplo, se em determinado setor começa a surgir trabalhos de desenho, o que se tem a fazer é arranjar desenhista, material necessário, instalações adequadas, e estabelecer as normas de funcionamento. Se o trabalho começa a aumentar ou desenvolver outras funções distintas, será necessário aumentar os recursos de pessoal e material.

Na organização antiga, empírica, e que aliás ainda se mantém em muitos órgãos de projeção, verifica-se o seguinte: há determinado trabalho, por exemplo, de desenho. A direção do órgão vai pô-lo a funcionar. Dá-lhe material adequado? Mesa, luz, tinta e aparelhagem própria? Não, é

feito em qualquer mesa comum, com qualquer sistema de iluminação e aparelhagem precária. Muitas vêzes nem um desenhista nomeiam para o lugar, utilizando qualquer prático.

O que se tem a fazer, pois, é olhar de cima para os trabalhos existentes, fazer um levantamento, classificar as espécies de trabalho, ordenar em grupos distintos, dar um título a cada um desses grupos, que represente a espécie de trabalho, determinar o local e preparar as instalações para cada um, admitir pessoal especializado em cada serviço, estabelecer as normas reguladoras da marcha do trabalho. Isso é organização prática, seguindo as normas teóricas, com as suas fases de observação, idealização, levantamento, planejamento, implantação, funcionamento comandado, controlado e coordenado.

Apresentamos a seguir uma relação dos trabalhos e funções de documentação existentes no Congresso Nacional, classificados em grupos, com a indicação dos órgãos e pessoal necessário para a constituição do sistema:

Trabalhos e funções:

Pesquisa, coleção, classificação, catalogação, conservação, publicação, informação;

Título para o órgão:

Serviço de Documentação.

Trabalho e funções:

Organizar e manter atualizados: fichários de legislação geral e de jurisprudência, nacional e estrangeira; arquivo de assuntos, bibliografias, registro de acontecimentos, nacionais e internacionais, conferências e tratados. Coordenação dos trabalhos taquigráficos;

Título para o órgão:

Seção de Documentação;

Pessoal necessário:

Técnicos e Assistentes de Documentação e Pesquisas, Arquivistas Taquígrafos, Estenógrafos e Dactilógrafos.

Trabalho e funções:

Redação e publicação de textos documentários, material para a imprensa e outros órgãos de publicidade; preparação de originais para publicação, inclusive do Diário do Congresso Nacional;

Título para o órgão:

Seção de Publicações;

Pessoal necessário:

Redatores e Revisores.

Trabalho e funções:

Atender a pedidos dos parlamentares, do Plenário, da Mesa, das Comissões, dos Presidentes das Casas, sobre assuntos de serviço;

Fazer pesquisas, relatórios, críticas, comentários, comparações, estudos, sobre assuntos de projetos;

Acompanhar o andamento de projetos nas Casas, coleções de pareceres, discursos, mensagens, avulsos; organizar histórico dos projetos até a sanção ou promulgação da lei;

Título para o órgão:

Seção de Referência e Pesquisas;

Pessoal necessário:

Técnicos e Assistentes de Documentação e Pesquisas, Tradutores, Oficiais Legislativos e Dactilógrafos.

Trabalho e funções:

Realizar permanentemente a estatística administrativa dos trabalhos das duas Casas, para informação, publicidade e relatórios; efetuar trabalhos estatísticos a pedido de parlamentares. Coordenar o noticiário estatístico nacional e internacional, de interesse do Congresso.

Título para o órgão:

Seção de Estatística Administrativa;

Pessoal necessário:

Estatísticos, Estatísticos-auxiliares e Desenhistas.

Trabalho e funções:

Realizar todo o serviço de fotografia, filmagem, projeção, gravação, e coletânea, dos assuntos do Congresso, mediante determinação superior, dos atos a serem documentados por esses meios; conservar material dessa espécie, de origem estrangeira;

Título para o órgão:

Seção de Gravação, Fotografia e Filmagem;

Pessoal necessário:

Fotógrafos, Cinegrafistas, Técnicos de Gravação.

Trabalho e funções:

Adquirir e manter na devida ordem as coleções de obras nacionais e estrangeiras de interesse do Congresso. Estabelecer e controlar o serviço de empréstimo de obras para parlamentares e funcionários das Casas. Manter entendimento constante com as demais bibliotecas dos três Po-

deres, para utilização dos recursos de cada uma, no interesse geral;

Título do órgão:

Biblioteca;

Pessoal necessário:

Bibliotecários e Bibliotecários-auxiliares, Conservadores, e Arquivistas.

*
* * *

A transformação que temos sugerido nesta série de artigos é de forma radical, o que reconhecidamente acarreta dificuldade de adoção em curto lapso de tempo, razão por que emitimos algumas ideias sobre fórmulas que poderiam ser adotadas para conciliação dos interesses e dificuldades.

A fórmula de reorganização radical dos serviços-meios do Congresso Nacional é a esboçada nos trabalhos publicados na "Revista do Serviço Público" de agosto, setembro e completada com este e que, conforme frisamos, implica em providências tão importantes que levaria anos para poder ser concretizada, tendo em vista a necessidade básica de construção de um novo edifício adequado.

Outra fórmula seria a adoção da mesma estrutura de serviços, utilizando-se, porém, um edifício vizinho ao do Palácio Tiradentes, como por exemplo aquele em que funciona o Ministério da Viação e Obras Públicas, ou o que se constrói atualmente para os Serviços de Administração da Prefeitura.

Outra possibilidade seria a de aproveitar-se a Biblioteca Nacional, criando-se nela um Serviço Legislativo, integrado de pessoal que se movimentasse permanentemente, colhendo material tanto nos seus serviços como na rede de Serviços de Documentação de todos os Ministérios e demais órgãos dos demais Poderes.

E, fórmula mais simples, e fácil de ser adotada imediatamente, seria criar-se um grupo de cargos de Técnicos de Documentação e Pesquisas, que se desincumbissem da missão com os recursos disponíveis.

Afinal, todas essas fórmulas conciliatórias e mais simples teriam imenso proveito, como somente de uma futura reorganização completa e definitiva.

* * *
*

(N.A. — Último de uma série de três artigos sobre organização e funcionamento do Congresso Nacional, com especial atenção para o problema da documentação).

Notícias do Congresso Nacional

O NOVO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA (Continuação)

SEÇÃO V

Dos trabalhos

Art. 37. O trabalho das Comissões será iniciado com a presença de, pelo menos, um terço de seus membros, e obedecerá a seguinte ordem:

I — leitura, discussão e votação da ata da sessão anterior;

II — leitura sumária do expediente;

III — comunicação da matéria distribuída aos relatores, que deverão receber os respectivos processos dentro em dois dias;

IV — leitura dos pareceres cujas conclusões, votadas pela Comissão, em reunião anterior, não tenham ficado redigidas;

V — leitura, discussão e votação de requerimentos, relatórios e pareceres.

§ 1.º Essa ordem poderá ser alterada, pela Comissão, para tratar de matéria urgente, ou a requerimento de preferência, de qualquer dos seus membros, para determinado assunto.

§ 2.º A leitura a que se refere o item V será dispensada, se a Comissão assim o entender e determinar a distribuição da respectiva matéria a seus membros, em cópias mimeografadas. Na reunião em que o assunto tiver de ser debatido, o autor ou relator fará apenas uma exposição sumária a respeito.

§ 3.º Tratando-se de matéria urgente, como tal considerada pelo plenário ou pelo Regimento, e distribuída a mais de uma Comissão, poderá a mesma ser discutida e votada ao mesmo tempo, em cada uma delas, desde que devidamente publicada, com as respectivas proposições acessórias.

§ 4.º As Comissões Permanentes poderão ter Relatores, previamente designados, para cada um dos principais assuntos de sua competência.

Art. 38. As Comissões deliberarão por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros, salvo quanto à aprovação da ata, que independerá de "quorum".

Parágrafo único. Considerar-se-á como não presente o membro de Comissão que nela não se encontrar por ocasião das votações.

Art. 39. Distribuída a membro de Comissão qualquer matéria, terá êle dez dias, salvo expressa disposição regimental, para apresentação de parecer.

§ 1.º O Presidente da Comissão poderá, a requerimento fundamentado do Relator, prorrogar-lhe o prazo, por mais dez dias. Esgotado êste, sem apresentação do parecer, o Presidente designará novo Relator, a quem será imediatamente entregue o processo e que deverá opinar no prazo de dez dias.

§ 2.º A Comissão que receber proposição, mensagem ou qualquer outra matéria, enviada pela Mesa, poderá propor a sua adoção ou a sua rejeição, total ou parcial, sugerir o seu arquivamento, formular projetos delas decorrentes, dar-lhes substitutivos, e apresentar emendas ou sub-emendas.

§ 3.º Somente será admitida a apresentação de substitutivo pela Comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição e quando se tratar de modificação substancial na matéria sujeita a seu exame.

§ 4.º É lícito às Comissões determinar o arquivamento de papéis sujeitos a sua apreciação, desde que não se trate de proposições ou mensagens de outro Poder.

§ 5.º Lido o parecer, ou dispensada a sua leitura, se estiver impresso ou mimeografado, será, de imediato,

sujeito a discussão, pelo prazo que o Presidente julgar necessário.

§ 6.º Durante a discussão poderá qualquer membro da Comissão usar da palavra por duas vezes, no prazo máximo de 30 minutos em cada uma. O Relator terá, ainda, o direito de tréplica, depois de haverem falado todos os que regimentalmente puderem fazê-lo.

§ 7.º Encerrada a discussão, proceder-se-á à votação do parecer, o qual se fôr aprovado em todos os seus termos, será tido como da Comissão, e, de logo, assinado pelos membros presentes.

§ 8.º Se tiver o parecer sofrido alterações, com as quais concorde o Relator, será, a êste, concedido prazo, até a próxima reunião, para o redigir de conformidade com o vencido, ou, apenas, de 48 horas, em caso de urgência.

§ 9.º Se o parecer do Relator não fôr adotado pela maioria da Comissão, o Presidente designará outro Relator.

§ 10. Para a apresentação do novo parecer, será concedido o prazo de três dias.

§ 11. Na hipótese de aceitar a Comissão parecer diverso, o do primeiro Relator passará a constituir voto em separado.

§ 12. Ao membro da Comissão, que pedir vista, ser-lhe-á concedida esta por cinco dias, no máximo, salvo se se tratar de matéria em regime de urgência, quando o prazo será apenas de 24 horas. Se fôr solicitada vista por mais de um membro da Comissão, será dada em comum, pelos mesmos prazos, na própria Comissão.

§ 13. Para o efeito da contagem dos votos, relativos ao parecer, serão considerados:

I — favoráveis: os "pelas conclusões", "com restrições" e "em separado" não divergentes das conclusões;

II — contrários: os "vencidos".

§ 14. À Comissão é lícito, para facilidade de estudo, dividir qualquer matéria sujeita ao seu exame, distribuída cada parte, ou capítulo, a Relator parcial, mas escolhido Relator geral, de modo que seja enviado à Mesa um só parecer.

§ 15. Quando diferentes matérias se encontrarem na mesma proposição, poderão as Comissões dividi-las, para constituírem projetos separados.

§ 16. Os pareceres e votos, os substitutivos e quaisquer pronunciamentos escritos dos Relatores e demais membros da Comissão serão dactilografados em duas vias, a primeira para ser anexada ao processo e a outra destinada à impressão.

§ 17. A Comissão fará inserir em cada processo cópia da ata ou das atas das reuniões em que a respectiva matéria tenha sido apreciada.

Art. 40. Quando algum membro de Comissão retiver em seu poder após reclamação escrita de seu Presidente, papéis a ela pertencentes, será o fato comunicado à Mesa.

§ 1.º O Presidente da Câmara fará apêlo a êsse membro da Comissão no sentido de atender à reclamação, fixando-lhe para isso o prazo de duas sessões.

§ 2.º Se, extinto o prazo, não houver sido atendido o apêlo, o Presidente da Câmara dará substituto na Comissão ao membro faltoso e mandará proceder à restauração do processo.

Art. 41. Qualquer prazo previsto nesta Seção poderá ser prorrogado por deliberação do plenário, a requerimento da Comissão onde a matéria esteja a transitar.

Art. 42. As Comissões poderão requerer, por intermédio da Mesa, a audiência, sobre assunto previamente determinado, dos Ministros de Estado ou dirigentes de autarquias e sociedades de economia mista.

Parágrafo único. Ainda por intermédio da Mesa, as Comissões, ou seus Presidentes, a requerimento dos relatores ou de qualquer de seus membros, requisitarão dos

poderes públicos as informações que julgarem necessárias à elucidação de matéria sujeita a seu exame.

Art. 43. É permitido a qualquer Deputado assistir a reuniões de Comissão e discutir a matéria em debate, cabendo-lhe, por igual, a faculdade de apresentar exposições escritas e oferecer emenda, desde que subscrita, no mínimo, por três membros efetivos da Comissão.

§ 1.º A permissão para discutir, a que se refere este artigo, será subordinada ao prazo de dez minutos para a oração de cada Deputado, prorrogável por mais cinco, a juízo da Comissão, salvo quando se tratar de autor de projeto, a quem poderá ser concedido maior prazo.

§ 2.º Poderão ser publicadas as exposições escritas, o resumo das orais, os extratos redigidos pelos próprios autores ou as notas taquigrafadas, se assim o entender a Comissão.

§ 3.º A emenda oferecida em Comissão somente será tida como tal, para efeitos posteriores, se aprovada pela mesma.

Art. 44. Somente por ordem do Presidente da Comissão poderá qualquer funcionário prestar informações, a pessoas que não sejam Deputados, sobre as proposições em andamento e os assuntos debatidos.

Art. 45. As proposições e papéis remetidos pelas Comissões ao arquivo da Câmara, o que se fará, obrigatoriamente, ao fim de cada legislatura, só poderão ser desarquivados por ordem da Mesa, ou do Presidente da respectiva Comissão, de ofício, ou a requerimento de Deputado.

Art. 46. O Presidente de Comissão resolverá conclusivamente qualquer questão de ordem perante ela formulada.

Parágrafo único. Se fôr interposto recurso escrito contra a decisão, e a maioria da Comissão aprovar o seu encaminhamento ao Presidente da Câmara, a este caberá a solução definitiva da questão.

Art. 47. O trabalho das Comissões de Inquérito obedecerá às normas especiais previstas neste artigo.

§ 1.º Constituída a Comissão de Inquérito, cabe-lhe requisitar assim os funcionários da Secretaria da Câmara, necessários aos seus trabalhos, como em caráter transitório, os de qualquer Ministério, ou departamento, de qualquer natureza, da administração, ou do Poder Judiciário, que possam cooperar no desempenho das suas atribuições.

§ 2.º No exercício das suas atribuições, a Comissão poderá determinar, dentro e fora da Câmara, as diligências que reputar necessárias, ouvir acusados, inquirir testemunhas, requisitar das repartições públicas e autárquicas informações e documentos, transportar-se aos lugares onde se fizer mister sua presença, e requerer a convocação de Ministros de Estado.

§ 3.º Acusados e testemunhas serão intimados, de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal, e, em caso de não comparecimento, sem motivo justificado, a intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que eles residam ou se encontrem, na forma do art. 218 do Código do Processo Penal.

§ 4.º O Presidente da Comissão de Inquérito, por deliberação desta, poderá incumbir qualquer dos seus membros, ou funcionário da Secretaria da Câmara, da realização de sindicância, ou diligência, necessária aos seus trabalhos.

§ 5.º A Comissão de Inquérito redigirá as suas conclusões em forma de relatório, que terminará por projeto de resolução se a Câmara fôr competente para deliberar a respeito.

§ 6.º Apurada responsabilidade de alguém por faltas verificadas, a Comissão enviará o relatório, acompanhado da documentação respectiva, e com a indicação das provas que poderão ser produzidas, ao juízo criminal competente, para processo e julgamento dos culpados.

§ 7.º As Comissões de Inquérito terão como subsidiários para a sua atuação, no que fôr aplicável, os Códigos de Processo.

SEÇÃO VI

Da audiência

Art. 48. A distribuição de matéria às Comissões será feita pelo 1.º Secretário, em nome da Mesa, dentro em quarenta e oito horas depois de recebida, ou, se fôr o caso, de haver figurado em Pauta.

§ 1.º A remessa de matéria às Comissões será feita por intermédio do serviço competente da Secretaria da Câmara, e deverá chegar a seu destino no prazo de dois dias, ou imediatamente, em caso de urgência.

§ 2.º Os pareceres e papéis enviados pelas Comissões à Mesa serão encaminhados ao 1.º Secretário, por intermédio do serviço competente da Secretaria da Câmara.

§ 3.º A remessa de processo distribuído a mais de uma Comissão será feita, diretamente de uma a outra, na ordem das que tiverem de manifestar-se, subsequentemente, registrada no protocolo da Comissão e comunicada, imediatamente, ao serviço competente, para registro no protocolo geral.

§ 4.º Quando a matéria depender de pareceres das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças, serão elas ouvidas, respectivamente, em primeiro e último lugar.

Art. 49. Quando a Mesa enviar qualquer papel a uma Comissão, e esta pretender que outra se manifeste sobre a matéria, ou com ela se reuna para deliberar a respeito, o Presidente da Comissão enviará, no primeiro caso, ao Presidente da Câmara, requerimento escrito e, no segundo, entender-se-á com o Presidente da outra Comissão. Nessa última hipótese, será designada, de comum acordo, a data em que se realizará a sessão conjunta.

§ 1.º Quando um Deputado pretender que alguma Comissão se manifeste sobre determinada matéria, apresentará requerimento escrito nesse sentido, com a indicação precisa da questão sobre a qual deseja o pronunciamento da Comissão.

§ 2.º O pronunciamento da Comissão, nos casos dos parágrafos anteriores, versará exclusivamente sobre a questão formulada.

Art. 50. Não cabe a qualquer Comissão manifestar-se:

I — sobre a constitucionalidade de proposição em contrário ao parecer da Comissão de Constituição e Justiça;

II — sobre a conveniência ou a oportunidade, de despesa, em oposição ao parecer da Comissão de Finanças;

III — sobre o que não fôr de sua atribuição específica, ao apreciar as proposições submetidas a seu exame.

Parágrafo único. Considerar-se-á como não escrito o parecer, ou parte dele que infringir o disposto neste artigo.

Art. 51. Sempre que a Comissão de Constituição e Justiça, por sua maioria absoluta, concluir parecer pela inconstitucionalidade de proposição, será esta enviada, diretamente, ao plenário, ainda quando já distribuída a outras Comissões, para imediata inclusão na Ordem do Dia, em discussão prévia. Se o plenário julgar constitucional a proposição, esta voltará às outras Comissões às quais tenha sido distribuída.

Art. 52. Nenhum Deputado poderá ser Relator de projeto cujo autor, pertença à representação de seu Estado, ou que envolva interesses exclusivos deste.

Parágrafo único. Essa proibição se estende, tanto aos Deputados do Distrito Federal, em relação a este, como aos dos Territórios, de referência a cada um deles.

SEÇÃO VII

Da presidência

Art. 53. Logo depois de constituídas, reunir-se-ão as Comissões, sob a direção do mais idoso de seus membros, para eleger Presidente e Vice-Presidente.

Parágrafo único. Enquanto não se realizar a eleição do Presidente e do Vice-Presidente de qualquer Comissão, o Deputado mais idoso continuará na presidência.

Art. 54. O Presidente será, nos seus impedimentos, substituído pelo Vice-Presidente, em cuja ausência dirigirá os trabalhos o membro mais idoso da Comissão.

Parágrafo único. Se, por qualquer motivo, o Presidente deixar de fazer parte da Comissão, ou renunciar ao cargo, proceder-se-á a nova eleição para escolha de seu sucessor, salvo se faltarem menos de três meses para o término da sessão legislativa, caso em que será substituído pelo Vice-Presidente.

Art. 55. Ao Presidente de Comissão compete:

I — determinar, comunicar à Mesa e fazer publicar no "Diário do Congresso Nacional" os dias das reuniões ordinárias da Comissão;

II — convocar, de ofício, ou a requerimento dos membros da Comissão, reuniões extraordinárias;

III — presidir a tôdas as reuniões da Comissão e nelas manter a ordem e a solenidade necessárias;

IV — fazer ler a ata da reunião anterior, submetê-la a discussão e votação;

V — dar à Comissão conhecimento de tôda a matéria recebida e despachá-la;

VI — designar Relatores e distribuir-lhes a matéria sujeita a parecer, ou avocá-la;

VII — conceder a palavra aos membros da Comissão, ou, nos termos do Regimento, aos Deputados que a solicitarem;

VIII — advertir o orador que se exaltar no decorrer dos debates, ou faltar a consideração a seus pares, ou aos representantes do poder público;

IX — interromper o orador que estiver falando sobre o vencido;

X — submeter a votos as questões sujeitas à Comissão e proclamar o resultado da votação;

XI — conceder vista das proposições aos membros da Comissão, nos termos do § 12 do art. 39;

XII — assinar os pareceres e convidar os demais membros da Comissão a fazê-lo;

XIII — enviar à Mesa tôda a matéria destinada a leitura em sessão e a publicidade;

XIV — determinar a publicação das atas da Comissão no "Diário do Congresso Nacional".

XV — representar a Comissão nas suas relações com a Mesa e os Líderes;

XVI — solicitar ao Presidente da Câmara substitutos para os membros da Comissão, ausentes, ou impedidos de comparecer;

XVII — resolver, de acôrdo com o Regimento, tôdas as questões de ordem suscitadas na Comissão;

XVIII — remeter à Mesa, no início de cada mês, cópia das informações a que se refere o art. 60, § 1.º, n.º III; e, no fim de cada sessão legislativa, como subsídio para a sinopse dos trabalhos do ano, relatório sobre as proposições que tiveram andamento na Comissão e as que ficaram pendentes de parecer.

§ 1.º O Presidente poderá funcionar como Relator e terá voto em tôdas as deliberações da Comissão.

§ 2.º Em caso de empate, ficará adiada a decisão, até que se tomem os votos dos membros ausentes e se forme a maioria.

Art. 56. Os Presidentes das Comissões permanentes e especiais se reunirão mensalmente, com a presença dos Líderes e sob a direção do Presidente da Câmara, para examinar e assentar providências sobre o rápido andamento das proposições de maior interesse.

Art. 57. Nenhum Deputado poderá presidir reunião de Comissão quando se debater ou votar matéria da qual seja autor ou Relator.

SEÇÃO VIII

Dos impedimentos

Art. 58. Sempre que um membro de Comissão não puder comparecer a suas reuniões, deverá comunicá-lo ao seu Presidente, que fará publicar em ata a excusa.

§ 1.º O Presidente da Câmara, tôda vez que fôr o caso, designará substituto interino de membro de Comissão, sempre mediante indicação do respectivo Líder, por solicitação dêste, de ofício, a requerimento verbal do Presidente da Comissão, ou em consequência de comunicação de qualquer Deputado.

§ 2.º Cessará a substituição logo que termine o impedimento.

SEÇÃO IX

Das vagas

Art. 59. As vagas nas Comissões verificar-se-ão:

I — com a renúncia;

II — com a opção;

III — com a perda do lugar.

§ 1.º Quando um membro de Comissão permanente, designado para outra, não optar por uma delas dentro em

48 horas, considerar-se-á ter preferido aquela em que já figurava.

§ 2.º Perderá automaticamente o lugar na Comissão o Deputado que, presente às sessões da Câmara, não comparecer a três reuniões ordinárias consecutivas, ou à metade das reuniões efetuadas em cada mês, salvo motivo de força maior, comunicado por escrito à Comissão e por esta considerado como tal. A perda do lugar será declarada pelo Presidente da Câmara, de ofício, em virtude de comunicação do Presidente da Comissão, ou por provocação de qualquer Deputado.

§ 3.º A vaga em Comissão será preenchida por designação do Presidente da Câmara, dentro em três sessões, de acôrdo com a indicação do Partido ou grupo de Partidos, a que pertencer o lugar, ou independentemente dessa comunicação, se não fôr feita naquele prazo.

§ 4.º O Deputado que perder lugar numa Comissão a ela não poderá retornar na mesma sessão legislativa.

SEÇÃO X

Dos Secretários e das atas

Art. 60. Tôda Comissão terá como Secretário um funcionário da Secretaria da Câmara, a quem incumbirá a redação da ata.

§ 1.º O serviço de Secretaria de Comissão compreenderá:

I — a organização do protocolo de entrada e saída de qualquer matéria;

II — a sinopse dos trabalhos, com o andamento regular de tôdas as proposições em curso na Comissão;

III — a remessa, no último dia de cada mês, ao Presidente da Comissão, que enviará cópia à Mesa, de informações sucintas sobre as proposições em andamento, com a relação, se fôr o caso, tanto das que dependam de Parecer há menos de vinte dias, quanto das que estejam sem êle há mais tempo;

IV — o desempenho de outros encargos determinados pelo Presidente.

§ 2.º O secretário de Comissão será substituído, em suas faltas e impedimentos, pelo funcionário mais graduado da Secretaria da Câmara a serviço da mesma Comissão.

Art. 61. Das atas das reuniões, que serão publicadas obrigatoriamente no "Diário do Congresso Nacional", de preferência no dia seguinte, deverão constar:

I — hora e local da reunião;

II — nomes dos membros presentes e dos ausentes, com expressa referência às faltas justificadas; ;

III — resumo do expediente;

IV — relação da matéria distribuída, por assuntos e Relatores;

V — referência sucinta aos relatórios e pareceres lidos, aos debates e às votações;

§ 1.º Quando, pela importância da matéria em estudo, convier o registro taquigráfico dos debates, o Presidente requererá ao da Câmara as providências necessárias,

§ 2.º Lida e aprovada, no início de cada reunião, a ata da anterior, será assinada pelo Presidente da Comissão e rubricada em tôdas as fôlhas.

§ 3.º As atas das reuniões das Comissões serão dactilografadas em fôlhas avulsas e encadernadas anualmente.

§ 4.º As atas das reuniões secretas serão lavradas pelo membro da Comissão designado pelo Presidente para servir de Secretário.

§ 5.º A ata de reunião secreta, aprovada ao fim da mesma, será datada, assinada, lacrada e rubricada pelo Presidente e pelo Secretário, e assim recolhida ao arquivo da Câmara.

(Continua no próximo número)

VANTAGENS AOS EXPEDICIONÁRIOS

Prosseguindo na sua política de amparar da melhor maneira possível os integrantes da Fôrça Expedicionária Brasileira e, naturalmente, dando especial atenção àqueles que foram vitimados por ferimentos ou moléstias, o Congresso Nacional decretou e o Presidente da República sancionou mais uma lei consubstanciando medidas, da qual abaixo transcrevemos o teor.

LEI N.º 776 — DE 8 DE AGOSTO DE 1949

Assegura vantagens aos militares da FEB, mutilados em consequência de ferimento recebido ou moléstia adquirida nas zonas de combate da campanha da Itália.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º Aos militares, convocados ou não, integrantes da Força Expedicionária Brasileira, que operou na Itália em 1944-1945, incapacitados na forma por que define o artigo 2.º do Decreto-lei n.º 8.795, de 23 de janeiro de 1946, caberão sempre as vantagens estatuídas

no parágrafo único do mesmo dispositivo legal, desde que, em consequência de ferimento recebido ou de moléstia adquirida, tenham sofrido amputação de perna ou de braço.

Art. 2.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação; revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 8 de agosto de 1949; 128.º da Independência e 61.º da República.

EURICO G. DUTRA.

Sylvio de Noronha.

Canrobert P. da Costa.

Armando Trompowsky.

(D. O. 18-8-49).

GRANDES PROBLEMAS NACIONAIS EM FOCO NO PARLAMENTO

E' fora de dúvida que as atividades-fins do Estado passaram por um longo período de inércia, consequência de circunstâncias várias, em que a maior foi a guerra, não se podendo culpar a quem quer que seja, mesmo porque não adianta fazê-lo. O acertado será não olhar para trás e atacar de rijo, para recuperação de tempo perdido.

Verificamos que essa política de labor intenso vem sendo seguida pelos Poderes Legislativo e Executivo, no corrente período governamental, sob a égide prudente do equilíbrio e da segurança, a ponto de ser tachado de moroso o trabalho parlamentar. E' preciso meditar sobre a qualidade dos problemas em evidência, para se chegar à conclusão de que exigem longos estudos, e considerar ainda o desfalque sofrido pela equipe de representantes do povo com o afastamento de um grupo.

O Parlamento tem trabalhado intensivamente, apoiado pelos demais Poderes e pelo povo, que clama, indica, orienta, critica seus mandatários, dentro da ordem liberal da democracia, tudo visando o soerguimento econômico-social do país. Tudo isso representa muito esforço, devotamento e patriotismo da parte de todos os colaboradores, pois que o Brasil não dispõe ainda de um órgão central de *staff* para suas atividades-fins, como será o Conselho Nacional da Economia, com relação à produção nacional.

O potencial brasileiro começa a emergir: a indústria do Aço é uma realidade e um sucesso; o *Petróleo* já tem as bases estabelecidas e em vias de início de trabalho; o *São Francisco* e o *Rio Doce* já vêm há tempos beneficiando áreas extensas até então abandonadas; o *Conselho Nacional de Pesquisas*, atualmente nas Comissões da Câmara (projeto publicado no DNC 24-5-49, pág. 4.216); a *Comissão Nacional de Energia Atômica*, também nas Comissões da Câmara (projeto publicado no DCN 13-5-49, pág. 3.887); o *Conselho Nacional da Economia*, atualmente no Senado com perspectivas de voltar à Câmara; as *Diretrizes e Bases da Economia Nacional*, assunto da Mensagem n.º 605, de 29-10-48, do Presidente da República, e que se encontra na Câmara com pedido de parecer da Comissão Mista de Leis Complementares (parecer dessa Comissão no DCN 24-9-49, pág. 8.790); e a *Comissão Administrativa da Defesa Econômica* (C.A.D.E.), na Comissão de Indústria e Comércio da Câmara (DCN 30-8-49, pág. 7.733).

Temos ainda o projeto de LIGAÇÃO FLUVIAL AMAZONAS-PRATA, mediante a abertura de um canal de cerca de 6.500 metros, ligando os rios Alegre, da bacia do Amazonas e o Aguapeí, da bacia do

Prata. Não é plano novo, conforme faz referência o ilustre deputado Campos Vergal, que apresentou projeto nesse sentido, o qual tomou o número 879-48, e encontra-se na Câmara, agora em tramitação, mediante requerimento do autor.

As vantagens dessa obra são muitas, pois que daria ao Oeste brasileiro uma via permanente de comunicação, com ramificações tanto em direção Este do país como pelo interior dos países vizinhos, facilitando um intercâmbio de matérias-primas e de artigos manufaturados que levariam ao interior melhores condições de vida.

O plano faz referência, ainda, à possibilidade de um outro canal ligando o rio Negro ao Orinoco, o que estenderia a rede até a Venezuela, finalizando com um porto de mar na América Central; e a COMISSÃO DE ESTUDOS DO PLANO DE VALORIZAÇÃO ECONÔMICA DA AMAZÔNIA, na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, DCN 13-8-49, pág. 7.192.

Como parte do programa de estudos sobre a AMAZÔNIA, está em evidência o INSTITUTO INTERNACIONAL DA HILÉIA AMAZÔNICA que, sendo órgão de caráter internacional a funcionar essencialmente em terra brasileira, tem encontrado opiniões contrárias à sua aceitação, como por exemplo se pronunciou a Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas (DCN 12-5-49, pág. 3.850). No Diário do Congresso Nacional de 28-1-49, página 430, encontra-se o parecer do deputado Artur Bernardes sobre a Mensagem n.º 356-48, do Chefe do Executivo, apresentando ao Congresso o texto da Convenção Constitutiva do Instituto e do protocolo financeiro.

Temos ainda cerca de um ano de trabalhos parlamentares, que possivelmente serão perturbados pela preparação da constituição do corpo governamental que se seguirá. Desejariamos, contudo, para o bem do Brasil e, com muita justiça, para a honra dos homens deste govêrno, que êsses planos fossem concretizados, com o estabelecimento dos órgãos necessários e início do seu funcionamento.

O QUE E' O INSTITUTO INTERNACIONAL DA HILÉIA AMAZÔNICA

A idéia do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica teve origem em maio de 1946, quando o Delegado do Brasil junto à Comissão Preparatória da Organização Internacional das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

(UNESCO), apresentou proposta de criação de um organismo internacional destinado a promover e realizar pesquisas científicas na área equatorial denominada Hiléia pelos cientistas Humboldt e Bonpland.

Submetida a proposta à primeira Conferência Geral da UNESCO, realizada em Paris em novembro de 1946, foi organizada uma Comissão Científica Internacional, composta do Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Países Baixos, Peru e Venezuela, para estudar a questão e elaborar os planos.

Em agosto de 1947, realizou-se em Belém, no Estado do Pará, uma conferência destinada às discussões entre os países designados e o estabelecimento das medidas necessárias, tendo o Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura coordenado os trabalhos de ausculta aos nossos principais institutos científicos, sendo bem sucedidos os trabalhos, ficando a UNESCO, como órgão patrocinador do projeto, encarregado de adotar as providências necessárias à sua concretização, financiando-o até que, juridicamente criado o Instituto, pudessem seus membros custear-lhes as atividades.

A segunda Conferência Geral da UNESCO, realizada em novembro de 1947, no México, aceitou muitas das decisões da reunião de Belém, votando resoluções e verbas para o prosseguimento dos trabalhos, ficando então resolvida a realização de uma terceira, para discussão e aprovação dos planos. Esse conclave foi realizado em abril e maio de 1948, em Iquitos, Peru, sendo assinado nessa ocasião, pelos delegados do Brasil e demais países, o Convênio estabelecendo as bases do Instituto, para funcionar em Manaus, com o objetivo de "promover, conduzir, coordenar, publicar e divulgar estudos sobre a mencionada zona geográfica".

O texto desse Convênio, encontra-se, então, no Congresso Nacional, para ser apreciado e aprovado ou não.

PRINCIPAIS LEIS DO MÊS DE SETEMBRO

Como vemos da relação abaixo, no mês de setembro foram sancionadas muitas leis importantes pelo assunto de que tratam.

Ordem dos Advogados do Brasil — Lei n.º 794, de 29-8-49 — Assegura a inscrição de provisionados no quadro da Ordem dos Advogados do Brasil — D.O. 2-9-49.

Código Civil — Lei n.º 799, de 1-9-49 — Modifica o artigo 295 do Código do Processo Civil — D.O. 3-9-49.

Tempo de serviço — Lei n.º 806, de 2-9-49 — Assegura contagem de tempo aos funcionários que obtiveram pronunciamento favorável da Comissão Revisora instituída pelo parágrafo único do art. 18 da Constituição de 1934 — D.O. 16-9-49.

Escola Militar — Benefício a cadetes doentes — Lei n.º 807, de 3-9-49 — Estende os benefícios do D.L. n.º 7.802, de 30-7-45, aos ex-cadetes da Escola Militar, excluídos por moléstias contagiosas ou incuráveis — D.O. 16-9-49.

Consolidação das Leis Trabalhistas — Férias — Lei n.º 816, de 9-9-49 — Dá nova redação aos artigos 132 e 134 do D.L. n.º 5.452, de 1-5-43 — D.O. 17-9-49.

Obras — Regime de execução — Lei n.º 819, de 19-9-49 — Institui o regime de cooperação para a execução de obras de saneamento — D.O. 21-9-49.

Tribunal de Contas — Lei n.º 830, de 23-9-49 — Reorganiza o Tribunal de Contas da União — D.O. 23-9-49.

Direitos Políticos à Mulher — Decreto Legislativo n.º 32, de 1949 — Aprova o texto da Convenção Interamericana sobre a Concessão de Direitos Políticos à Mulher — D.O. 22-9-49.

ANO CIVIL — DEFINIÇÃO

LEI N.º 810 — DE 6 DE SETEMBRO DE 1949

Define o ano civil

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º Considera-se ano o período de doze meses contado do dia do início ao dia e mês correspondentes do ano seguinte.

Art. 2.º Considera-se mês o período de tempo contado do dia do início ao dia correspondente do mês seguinte.

Art. 3.º Quando no ano ou mês do vencimento não houver o dia correspondente ao do início do prazo, êste findará no primeiro dia subsequente.

Art. 4.º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 6 de setembro de 1949; 128.º da Independência e 61.º da República.

EURICO G. DUTRA

(D.O. 16-9-49).

PROMOÇÃO — MILITARES — ALTERADO O REGULAMENTO

LEI N.º 305 — DE 1 DE SETEMBRO DE 1949

Modifica o artigo 90 do Decreto-lei n.º 5.625, de 28 de junho de 1943 (Lei de Promoções dos Oficiais do Exército), alterado pelo de n.º 5.548, de 31 de maio de 1944

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º O artigo 90 do Decreto-lei n.º 5.625, de 28 de junho de 1943 (Lei de Promoções dos Oficiais do Exército), passa a ter esta redação:

"Art. 90. Os oficiais que, em 1 de dezembro de 1939, não possuíam o Curso de Aperfeiçoamento, ou o da Escola das Armas e tinham acesso garantido por leis anteriores, continuarão a ser promovidos, segundo o princípio de antiguidade".

Art. 2.º Os oficiais a que alude o artigo anterior, que tenham sido preteridos nas promoções por antiguidade, em virtude do artigo 90 do Decreto-lei n.º 5.625, de 28 de junho de 1943, serão promovidos ao posto a que tiverem direito, em ressarcimento da preterição, desde a data em que o deveriam ser.

Art. 3.º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 1 de setembro de 1949; 128.º da Independência e 61.º da República.

EURICO G. DUTRA

Canrobert P. da Costa.

(D.O. 16-9-49).

O PROJETO DO DEPUTADO ARTUR BERNARDES SÔBRE O PETRÓLEO NACIONAL

Cria uma entidade e o fundo do petróleo

Sr. Presidente, depois do convênio sôbre a hilaia amazônica, que abriga em seu seio o germe do desmembramento do território nacional e a quebra da unidade política de nossa Pátria, é o petróleo, pela influência que exercerá nos destinos da Nação, o assunto mais grave que temos a resolver.

Tive ensejo, não há muito, em conferência que pronunciei, de acentuar que, se resolvêssemos bem o problema do petróleo, teríamos assegurado à Nação dias de prosperidade e de grandeza. E, se o decidíssemos mal, teríamos comprometido o seu futuro e passaríamos à História como um povo incapaz que não merecia o maravilhoso país que a Providência nos deu.

Com o petróleo, seríamos amanhã uma poderosa nação; sem êle, seríamos figura decorativa no palco mundial e satélite das grandes nações.

Não tenho senão a confirmar a convicção que manifestei nessas palavras, convicção que cresce dia a dia,

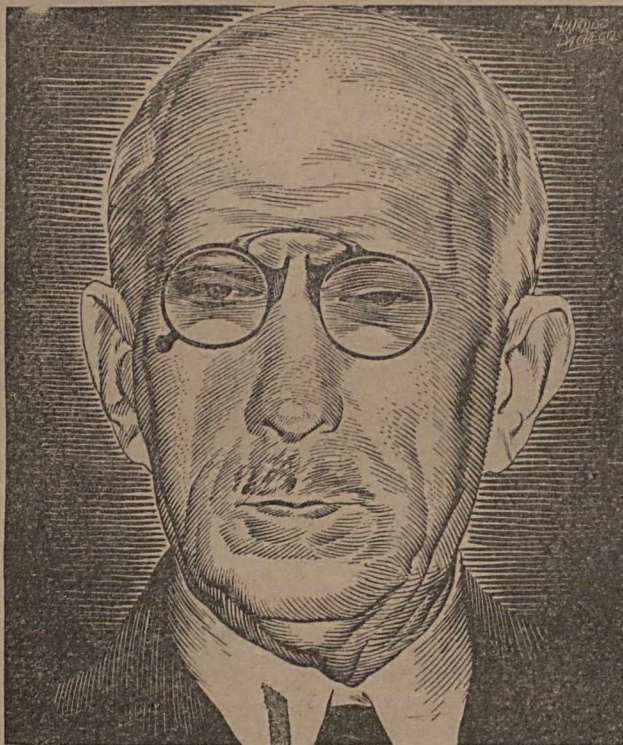
Escusado é dizer que tenho por assentado que êle consubstancia o interesse da Nação e está concebido nos termos que passo a ler:

“Dispõe sôbre a criação da Organização Petrolífera Brasileira S. A. e do Fundo do Petróleo, e dá outras providências.

Art. 1.º O Poder Executivo constituirá uma sociedade por ações com os Estados e Municípios, sob a denominação de Organização Petrolífera Brasileira S. A. (O. P. B.), destinada a realizar a pesquisa, lavra, produção, refinação e o transporte especializado de petróleo de poço e de xisto.

Art. 2.º O capital da sociedade será de Dois Bilhões de Cruzeiros constituído de ações ordinárias do valor nominal de Duzentos Cruzeiros cada uma, das quais 51%, no mínimo, serão subscritos pela União e o restante, pelos Estados e Municípios.

Parágrafo único. As ações dos Estados e Municípios só poderão ser alienadas à União Federal.



Ex-Presidente da República, deputado Artur Bernardes

à medida que aprofundo meus estudos sôbre êsse problema. Mantenho essas advertências feitas à Nação e relembro-lhe palavras dignas de serem memoradas, proferidas pelo grande presidente americano Wilson.

Disse êle que Exército, Armada, nações inteiras e todo o dinheiro do universo nada valem contra aquêle que fôr senhor do petróleo.

Dominado pela convicção dessa verdade, venho hoje submeter ao estudo e ulterior deliberação da Câmara projeto de lei sôbre o Petróleo.

Art. 3.º A O. P. B. deverá, como início do programa de inversões, construir refinarias de petróleo de poço, com “cracking” e a capacidade diária total de 45.000 barris, uma destilaria e refinaria de petróleo de xisto, com “cracking” e capacidade diária de 6.000 barris e adquirir uma frota de navios petroleiros com capacidade total mínima de 120.000 toneladas D.W.

Parágrafo único. As refinarias de petróleo de poço deverão ser uma de 10.000 barris diários localizada em Corumbá, uma de 15.000 barris diários em Belém e uma de 20.000 barris diários no Rio

de Janeiro. A de xisto betuminoso deverá ser localizada no Vale do Rio Paraíba.

Art. 4.º Fica acrescida de 15%, sobre o preço para litro de gasolina no Rio de Janeiro, durante o período de cinco anos, o imposto único dessa combustível, a que se refere o art. 15, § 2.º da Constituição.

Parágrafo único. As importâncias correspondentes ao acréscimo de que trata este artigo serão diretamente recolhidas ao Banco do Brasil, em conta especial, da qual 40% caberão à União e 60% aos Estados e Municípios.

Art. 5.º O capital da sociedade será subscrito parceladamente à medida que se opere a arrecadação prevista no parágrafo único do artigo anterior, devendo, porém, essa inversão ser feita na proporção fixada no artigo 2.º.

Parágrafo único. O excesso que se apurar, após cada subscrição parcelada e proveniente da diferença entre as proporções de que tratam o parágrafo único do art. 4.º e o artigo 2.º, reverterá ao Fundo Rodoviário, como reforço da parte pertencente aos Estados e Municípios, para ser exclusivamente aplicado na execução de um programa de revestimento de rodovias.

Art. 6.º Fica criado o Fundo do Petróleo, destinado a atender às despesas com a pesquisa, lavra, industrialização e transporte especializado de petróleo de poço e de xisto.

Art. 7.º Os recursos do Fundo do Petróleo serão constituídos:

a) pelas dotações orçamentárias e adicionais de qualquer natureza, destinadas a pesquisa, lavra, industrialização e transporte de petróleo de poço e de xisto;

b) pela parcela de 40% que couber à União e pela metade da cota de 60% pertencente aos Estados e Municípios, no aumento instituído no imposto único sobre a gasolina, de 10% sobre o preço fixado para o litro desse combustível no Rio de Janeiro, e vigorará a partir do término do período previsto no artigo 4.º;

c) pelos lucros que forem apurados na exploração de transporte especializado e refinarias de petróleo de poço e de xisto da União e da O. P. B.

Art. 8.º Todos os recursos do Fundo do Petróleo serão recolhidos diretamente ao Banco do Brasil, em conta especial, para serem aplicados, pela O. P. B., na execução dos programas de trabalho previamente aprovados.

Art. 9.º Os serviços de qualquer natureza a cargo da O. P. B., são considerados de utilidade pública.

Parágrafo único. A O. P. B. gozará de isenção de direitos, taxas aduaneiras e tributos para os materiais, matérias-primas, máquinas e equipamentos que importar para as suas instalações e manutenção.

Art. 10. Ficam asseguradas à O. P. B. as mesmas condições que forem estabelecidas para as refinarias a cargo exclusivo da União, quanto à aquisição, mediante contrato, dos produtos da lavra resultante dos trabalhos, de pesquisa de petróleo e gases naturais, realizados pelo Conselho Nacional de Petróleo.

Art. 11. A diretoria da O. P. B. será constituída por cinco (5) Diretores dos quais um será o seu Presidente.

§ 1.º O Diretor Presidente da Sociedade será nomeado por decreto do Presidente da República.

§ 2.º Os demais Diretores serão eleitos pela Assembléia-Geral, ficando assegurado aos Estados e Municípios acionistas o direito de eleger dois (2) deles.

§ 3.º As atribuições e o mandato do Diretor Presidente e dos Diretores definir-se-ão nos Estatutos da sociedade.

Art. 12. A O. P. B. reger-se-á pela lei das sociedades por ações naquilo em que esta não dispuser em contrário.

Art. 13. Os servidores públicos e os militares que prestarem serviços especializados ou de direção na O. P. B. terão assegurados os direitos e vantagens previstos no Decreto-Lei n.º 6.877, de 18 de setembro de 1944.

Art. 14. Enquanto não funcionarem as refinarias do Estado e as da O. P. B. o Tesouro Nacional e as Autarquias federais não poderão prestar auxílio financeiro direto ou indireto à construção de refinarias particulares nem poderá ser constituída sociedade de economia mista para explorar indústria de petróleo.

Art. 15. Fica revogado o Decreto-lei n.º 9.881, de 16 de setembro de 1946, que criou a Refinaria Nacional de Petróleo S. A., e transferido à União todo o seu acervo, inclusive os serviços de construção e instalação da refinaria localizada na Bahia, bem como todos os contratos firmados pela sua comissão de constituição.

Art. 16. E' o Poder Executivo autorizado a entrar em entendimentos, com o Banco do Brasil S. A., para a encomenda imediata dos equipamentos e materiais de importação, com a utilização de cambiais de que disponha ou venha a dispor e posterior encontro de contas entre a O. P. B. e aquele estabelecimento de crédito.

Art. 17. A presente lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Art. 18. Revogam-se as disposições em contrário".

O Projeto está acompanhado da seguinte

JUSTIFICAÇÃO

O Estado Brasileiro já celebrou os contratos para aquisição de uma refinaria de petróleo de poço, com "cracking", e capacidade diária de 45.000 barris.

A refinaria encomendada para a Bahia, com os recursos já concedidos, será ampliada para uma capacidade diária de 5.000 barris, o que é perfeitamente compatível com as reservas de petróleo.

Ultimam-se as providências para a aquisição de uma Frota de Petroleiros com a capacidade necessária ao suprimento da grande refinaria e a distribuição dos produtos derivados pelos portos nacionais, o que exigirá uma capacidade total de 180.000 ton. D. W.

Tôdas essas aquisições serão feitas em cambiais.

As divisas para esses contratos já se encontram no Banco do Brasil e o Tesouro Nacional dispõe, naquele estabelecimento de crédito, dos recursos específicos para a aquisição dessas divisas.

Assim, em harmonia com os termos expressos da Lei n.º 650, de 13-3-49, essas aquisições determinarão entre o Tesouro Nacional e o Banco do Brasil, apenas lançamentos de contabilidade.

Além das despesas em cambiais, tôdas as demais, a serem realizadas no país, com a instalação das duas refinarias do Estado (a de 45.000 barris diários já encomendada e a de 5.000 da Bahia) serão atendidas com os recursos incluídos nas dotações orçamentárias destinadas ao Plano Salte.

Com essas medidas, e, com o recebimento de uma parte dos navios petroleiros, ainda no corrente ano, poderemos contrabalançar os males que a escassez de cambiais poderá acarretar à economia nacional com inevitável racionamento de combustíveis líquidos e em particular de gasolina, o que será fatal, e de pelo menos 15% a partir do próximo exercício.

Por outro lado, a construção de tanques nos pequenos portos, para o que já existem recursos no orçamento do

atual exercício, e a utilização de navios petroleiros de cabotagem virão reduzir em cerca de 90% o custo de transporte desses combustíveis líquidos, beneficiando justamente as regiões em que o preço dos mesmos é mais elevado.

A refinação de petróleo entre nós só apresentará os seus resultados efetivos dentro de 4 a 5 anos, quando o consumo dos produtos derivados deverá ser superior a 100.000 barris diários.

O que já foi providenciado, diretamente pelo Estado corresponderá na época de seu pleno funcionamento apenas a 50% do consumo.

Todo o programa estatal, de alta expressão econômica para o País, está sendo realizado a conta dos recursos gerais da Nação.

E' imprescindível, entretanto, que se inicie desde logo a execução de uma outra parte igual a este programa, sem o que só teríamos atendido a metade das nossas necessidades.

Seria agora de toda a conveniência que não fôsse ainda sobrecarregada a coletividade brasileira com a execução da nova parcela que poderia ser atendida pelos usurários do serviço. Para isso seria necessária apenas uma pequena contribuição inferior ao benefício de que passarão a gozar em consequência das providências já adotadas, tanto mais que o custo da gasolina entre nós é relativamente baixo em face do preço das demais utilidades.

O racionamento geral de mais de 15% poderá ser evitado e a redução substancial de preços em grande regiões justificam, com vantagem, que se estabeleça um impôsto adicional sôbre a gasolina, de cerca de 15% durante o período de cinco anos apenas e, a seguir, de menos de 10% sôbre o preço da gasolina no Rio de Janeiro.

Esse impôsto adicional, na forma do que determina a Constituição Federal, pertencerá em 40% à União e os 60% restantes aos Estados e Municípios. Sendo de toda conveniência que a União possua, no mínimo, 51% do capital da organização a instituir-se, o excedente que pertencer aos Estados e Municípios, reverterá ao fundo rodoviário e se destinará, obrigatoriamente, ao revestimento de rodovias.

O consumo de gasolina, entre nós, está estimado em 1.230.000.000 de litros para o corrente ano e tem um crescimento vegetativo que nos permite prever um total acumulado, no fim de cinco anos, de oito bilhões e seiscentos milhões de litros, cálculo adotado como base de nossas estimativas.

O adicional, de 15%, sôbre o preço da gasolina no Rio de Janeiro e que corresponde, em média, a cerca de trinta centavos por litro, dará, portanto, em cinco anos dois bilhões e quinhentos e oitenta milhões de cruzeiros, dos quais um bilhão e trinta e dois milhões da União e um bilhão e quinhentos e quarenta e oito milhões dos Estados e Municípios.

O excesso de quinhentos e sessenta e oito milhões de cruzeiros a ser apurado entre a arrecadação pertencente aos Estados e Municípios e o que lhes caberá subscrever, reverterá para reforço da parcela respectiva do Fundo Rodoviário para execução do programa de revestimento de estradas.

O simples enunciado do projeto justifica a preconização referente as localizações das refinarias.

Com o próximo término, possivelmente ainda este ano, da construção do trecho da Estrada de Ferro Brasil-Bolívia e conseqüente chegada dos trilhos a Sta. Cruz, naquele país, teremos em breve o petróleo boliviano na cidade de Corumbá.

Tal fato e a importância desse acontecimento levamos a não mais retardar a instalação de uma refinaria de petróleo naquela cidade matogrossense.

Os estudos e pesquisas que os técnicos levam a efeito demonstram que de todo o território brasileiro o ponto em que está mais iminente a exploração do petróleo nacional é na Ilha de Marajó, daí o fato de ter sido prevista uma refinaria para o Estado do Pará.

Com referência à frota de navios petroleiros, os estudos realizados fazem concluir que não necessitamos, para essas novas refinarias, de uma frota de 180.000 toneladas, tal como a prevista e a ser adquirida para o atendimento das necessidades da grande refinaria de 45.000 barris diários. Só se fará a distribuição, por mar, dos derivados de petróleo provenientes da refinaria de Belém e do Rio de Janeiro. Quanto ao abastecimento de óleo cru, só será feito para a do Rio de Janeiro, e, durante algum tempo, para a de Belém.

Em consequência de tais fatos a tonelagem necessária poderá ser reduzida de 180.00 para 120.000 D. W.

O Plano Salte previu na parte orçamentária uma dotação de um bilhão, cento e cinquenta milhões de cruzeiros para pesquisa e produção de petróleo nacional.

Na realidade, importância superior a essa não poderá ser eficientemente aplicada no período de 5 anos.

Não há portanto necessidade de majoração imediata de recursos para esse fim, no prazo em questão.

Os estudiosos do assunto afirmam que a despesa total para o completo atendimento das necessidades do país, com o petróleo nacional, será de cerca de dois bilhões de cruzeiros.

Além das dotações previstas e já citadas, do Plano Salte; é de toda conveniência que haja fontes permanentes e crescentes de recursos para tal fim.

Foi por isso prevista a criação do Fundo do Petróleo, que, além dos recursos orçamentários já aludidos, e dos que venham a ser posteriormente concedidos, será ainda acrescido de uma parcela de impôsto único sôbre a gasolina, a vigorar depois de extinto o que foi previsto para a constituição do capital da O. P. B., e mais ainda o produto dos lucros da exploração do transporte de petróleo e das refinarias não só da União como da O. P. B.

O Fundo do Petróleo, assim constituído, proporcionará recursos superiores às estimativas mais exigentes já divulgadas, além de garantir a continuidade indispensável a solução de tão grande problema.

Quanto à refinaria da Bahia, aproveitou-se o ensejo para regularizar a situação de fato existente. Essa refinaria na parte da despesa é até hoje exclusivamente estatal, não se justificando portanto a manutenção do regime legal para a mesma previsto, mas ainda não aplicado.

O vulto do capital previsto para a O. P. B. decorre das despesas a serem realizadas e que consistem no seguinte:

3 — Refinarias para petróleo de poço, com capacidade total de 45.000 barris	1.200.000.000,00
1 — Destilaria de xisto e Refinaria para 6.000 barris diários	300.000.000,00
Frota de Navios petroleiros com uma capacidade global de 120.000 toneladas	500.000.000,00
	<hr/>
	2.000.000.000,00

Os recursos previstos em moeda nacional são pois perfeitamente suficientes.

Quanto às cambiais, correspondentes a parcela dessa despesa a ser realizada no exterior, não haverá maiores dificuldades.

O material e o equipamento a serem importados para as refinarias poderão ser pagos com coroas tchecas e francos belgas, já existentes, e os navios petroleiros de grande tonelagem, com o produto de exportações, suplementares, de artigos, que, no momento, não produzem moedas fortes.

Finalmente, torna-se indispensável fique estabelecido que o Estado direta ou indiretamente não fomentará a competição a si próprio.

Rio de Janeiro, 20 de setembro de 1949. — *Artur Bernardes.*

Precisamos, por último, não esquecer que o Brasil assinou tratado com a Bolívia, pelo qual se obrigou a construir uma estrada que está prestes a terminar e nos custou sacrifícios imensos. O objetivo principal dessa estrada era o transporte do petróleo boliviano para o solo da nossa pátria.

Não é possível que depois de sacrifício tão grande, entreguemos a estranhos o petróleo brasileiro. Seria um contra-senso a depor contra o nosso zelo na direção dos negócios públicos.

Ao lado disso, devemos não esquecer que o petróleo não é, hoje, combustível sòmente. Ele se equipara a uma arma de guerra, de terra, mar e ar, porque nenhuma guerra se pode fazer sem petróleo. Abrindo mão desse combustível deveríamos, para ser conseqüentes, dissolver Exército, Marinha e Aviação, uma vez que essas corporações perderiam sua eficiência sem o petróleo barato, abundante e mais ao alcance das operações militares.

Com estas palavras, dou por terminada minha tarefa, por hoje, nesta tribuna. Pediria apenas à Comissão técnica, à qual fôsse distribuído este projeto, que não tardasse sòbre êle o seu pronunciamento, dada a necessidade de vermos resolvido assunto de tanta magnitude.

*
*
*

A tabela única, que o art. 21 da última lei de reajustamento do funcionalismo federal previu, além de ser pois um exemplo da evolução de nossa política administrativa, no setor de pessoal, consoante o espírito da Constituição — evolução esta que se processa em função do objetivo de subordinação oportuna de todos os servidores que exerçam funções permanentes ao regime de um mesmo estatuto — ofereceu ao govêrno oportunidade para atender às necessidades de lotação e relocação dos órgãos públicos com benéficas repercussões para a respectiva economia, ensejando sobretudo a tomada de medidas capazes de suprir os setores de atividades à míngua de recursos humanos cuja aquisição constitui atualmente um problema de solução difícil em face dos obstáculos que o mecanismo seletivo ordinário enfrenta, dada a rigidez das instruções sob cuja autoridade êle opera.

Não constitui a tabela única, evidentemente, um plano decisivo de eliminação integral do extranumerário; mas lança as mais sólidas bases para um futuro reexame dessa condição o que será objeto de outras preocupações a serem resolvidas oportunamente e, por êsse motivo, na sua composição os encarregados dos trabalhos tiveram em mente as perspectivas dessa grande reforma e procuraram dar à nomenclatura das séries um cunho profissional mais aproximado das realidades, ligando-as às características funcionais definidoras das carreiras que as assimilarão mais tarde.

NOTAS

A posse do Novo Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República

Como foi amplamente noticiado pela Imprensa, foi designado, por ato do Exmo. Sr. Presidente da República, publicado no *Diário Oficial* de 12 de outubro, para as funções de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República, o Dr. Lopo de Carvalho Coelho, Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P., em substituição ao Coronel Dr. Joaquim Henrique Coutinho que foi nomeado, na mesma data, Ministro do Tribunal de Contas da União.

À posse do novo Subchefe do Gabinete Civil da Presidência compareceram o funcionalismo do D.A.S.P., representantes da Imprensa e membros da alta administração federal. Da importância do acontecimento demos notícia, noutra parte, em editorial. A fotografia abaixo mostra um aspecto da posse do Dr. Lopo de Carvalho Coelho nas funções de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República.



Assinatura do termo de posse do Dr. Lopo de Carvalho Coelho no cargo de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República. Vêm-se à assinatura do ato o Ministro José Pereira Lira, Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República; o General João Valdetaro, Chefe do Gabinete Militar; o Ministro Joaquim Henrique Coutinho e o Dr. Paulo Lira, Subchefe do Gabinete Civil

O Novo Ministro do Tribunal de Contas

POSSE SOLENE DO CORONEL DR. JOAQUIM HENRIQUE COUTINHO NO TRIBUNAL DE CONTAS. UMA VIDA DEVOTADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL. ALTO SENTIDO DA SOLENIDADE

Por decreto do Exmo. Sr. Presidente da República, e depois de aprovada pelo Senado a indicação feita pelo Chefe do Governo, foi nomeado para o alto cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, o Dr. Joaquim Henrique Coutinho que, desde o início do atual período presidencial, vinha desempenhando, junto ao General Eurico Gaspar Dutra, as altas funções de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República. Atinge, assim, um ponto culminante da administração federal um ilustre e devotado homem público cuja vida está assinalada de relevantes serviços.

Ingressando, por concurso, na antiga Diretoria Geral de Contabilidade da Guerra, o Dr. Henrique Coutinho logo se impôs pela competência demonstrada no exercício da função pública e pela dedicação ao serviço. Como funcionário categori-

zado da Diretoria de Contabilidade da Guerra, o Dr. Henrique Coutinho, de par com os encargos normais que lhe eram afetos, participou dos trabalhos da Comissão de Orçamento do Ministério da Guerra e foi Presidente da Comissão de Eficiência do mesmo Ministério. Deve-se, todavia, considerar, como indicação relevante da sua capacidade de trabalho e de tirocínio no tratamento dos assuntos de ordem administrativa e financeira, o fato de ainda haver S. Exa. servido como oficial de Gabinete dos Ministros, Generais Sezefredo dos Passos, João Gomes Ribeiro, Góis Monteiro, Eurico Gaspar Dutra e Canrobert Pereira da Costa. Neste é que o foi buscar S. Exa., o Presidente Eurico Gaspar Dutra, para a Subchefia de seu Gabinete Civil.

Na Presidência da República, o Dr. Joaquim Henrique Coutinho acrescentou novos trabalhos à sua honrosíssima fôlha de serviços. Neste particular, é oportuno assinalar a atuação esclarecida do então Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República na solução dos assuntos admi-



Momento em que o Ministro Ruben Rosa, Presidente do Tribunal de Contas, pronunciava o discurso de recepção do Ministro Joaquim Henrique Coutinho

nistrativos encaminhados à alta consideração do Chefe do Poder Executivo. Tal atuação, que se exerceu, o mais das vezes, sôbre estudos e pareceres do D.A.S.P., também está ligada à nova fase dêste Departamento que, assim, encontrou na personalidade do Dr. Henrique Coutinho, na Subchefia do Gabinete Civil da Presidência da República, uma compreensão patriótica e esclarecido descortino. Mas não só ao setor estritamente

uma vida funcional assinalada pelo mérito. O ato se revestiu de uma solenidade à altura da trajetória percorrida. Ao mesmo compareceram expoentes representativos do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Estiveram presentes à solenidade o Senador Nereu Ramos, Vice-Presidente da República e Presidente do Senado Federal; o Ministro José Pereira Lira, Chefe do Gabinete Civil da Presidência; Dr. Carlos Roberto de Aguiar Moreira,



Momento em que o Ministro Joaquim Henrique Coutinho pronunciava o seu discurso, em seguida ao do Ministro Ruben Rosa, Presidente do Tribunal de Contas. O discurso do recipiendário constituiu não apenas um agradecimento às palavras do Ministro Ruben Rosa e à homenagem que lhe estava sendo prestada, mas ainda uma reconstituição histórica, de improviso, da função judicante do Tribunal de Contas. Na fotografia, vêem-se, em tórno do homenageado, o Ministro Pereira Lira, Dr. Carlos Roberto de Aguiar Moreira e o Ministro Ruben Rosa

administrativo estêve circunscrita a cooperação do ilustre servidor público. Em várias oportunidades, por motivo de ausência do Exmo. Sr. Ministro José Pereira Lira, o Dr. Henrique Coutinho respondeu pela Chefia do Gabinete Civil, exercendo, cutrossim, missões de alta relevância, dentre as quais a de representante do Brasil no IV Congresso Internacional de Administração, realizado em Berna, Suíça.

Êsse, em largos traços, o brilhante currículo funcional do eminente homem público que vem de ser investido no alto cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União. A posse do Ministro Joaquim Henrique Coutinho, verificada a 17 de outubro foi, portanto, um corolário brilhante de

Secretário Particular do Sr. Presidente da República; General João Valdetaro, Chefe do Gabinete Militar da Presidência; Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P.; Dr. Lopo de Carvalho Coelho, Subchefe do Gabinete Civil da Presidência; Dr. Guilherme da Silveira, Ministro da Fazenda; Dr. Daniel de Carvalho, Ministro da Agricultura; representantes de Ministros de Estado, deputados, altas autoridades civis e militares e enorme assistência que encheu literalmente o recinto do Tribunal de Contas.

Assim registrando êsse acontecimento marcante da administração pública, a "Revista do Serviço Público", associando-se às manifestações de



Leitura do Têrmo de Posse. Ao lado do Ministro Joaquim Henrique Coutinho, — o Senador Nereu Ramos, Vice-Presidente da República; Dr. Guilherme da Silveira, Ministro da Fazenda; General João Valdetaro de Amorim Melo, Chefe do Gabinete Militar da Presidência. Ao fundo, — o Dr. Carlos Roberto de Aguiar Moreira, Secretário Particular do Sr. Presidente da República; Dr. Daniel de Carvalho, Ministro da Agricultura



O Ministro Dr. Joaquim Henrique Coutinho assina o têrmo de posse



Homenagem à despedida do Coronel Joaquim Henrique Coutinho dos funcionários da Secretaria do Palácio do Catete. O instantâneo mostra o ilustre homenageado, quando agradecia, em discurso, a manifestação que lhe foi prestada, assinando-se a presença do Ministro Pereira Lira, Oswaldo Moura Brasil, presidente da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal; General João Valdetaro

solidariedade e apreço à personalidade do Ministro Dr. Joaquim Henrique Coutinho e, de modo especial, traduzindo a satisfação que ao D.A.S.P. causou tão grato evento, presta as suas homena-

gens a S. Exa., augurando-lhe, no exercício do alto pôsto, o mesmo êxito que até agora vem assinalando a sua merecida ascensão no serviço público brasileiro.

O Novo Diretor do Serviço de Documentação do D. A. S. P.

Com a ascensão do Dr. Lopo de Carvalho Coelho às funções de Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República, passou a exercer o cargo de Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P., conforme decreto de nomeação publicado no *Diário Oficial* de 11 de outubro de 1949, o Dr. Ibany da Cunha Ribeiro que, desde setembro de 1948, vinha dirigindo a "Revista do Serviço Público".

Integrando a classe dos Assistentes de Administração do D.A.S.P., o Dr. Ibany da Cunha Ribeiro figura entre os elementos mais operosos deste Departamento, tendo exercido atividade contínua não somente no âmbito da vida funcional, como na elaboração de trabalhos de interesse para a racionalização do serviço público, e na difusão de idéias e princípios técnicos tendentes à reforma da organização administrativa do Brasil. Ainda como jornalista profissional e "sportman", o novo titular representou jornais brasileiros e interesses oficiais do país nas Olimpíadas de Los Angeles e na Exposição de São Francisco em 1932, tendo escrito, então, um artigo sob o título "*The Breaking of The Tariff Barriers*", transcrito, nos jornais da cadeia americana "Hearst", da revista

californiana "Inter America Trade and Tourist Journal", onde fôra originariamente publicado.

No setor interno do D.A.S.P., Ibany da Cunha Ribeiro exerceu diversas funções de chefia e direção. Decano dos Assistentes de Administração do D.A.S.P., foi divulgador, no Brasil, da teoria de "Relações da Administração com o público" e primeiro Chefe da T.O.R. (Turma de Orientação e Reclamações) iniciando, desde então, além daquelas atividades específicas, um serviço regular de distribuição interna do noticiário da imprensa, relacionado com as atividades do D.A.S.P. Por iniciativa sua, criou, ainda, este Departamento a "Revista de Estatística Administrativa" que, na sua direção, reuniu farto material de informações sobre os atos administrativos de pessoal, constituindo um acervo inestimável para base de estudos de interesse para o serviço público civil. Da "Revista de Estatística Administrativa" é que veio o Dr. Ibany da Cunha Ribeiro para a direção da "Revista do Serviço Público".

Neste pôsto, não menos profícua e brilhante foi a sua atuação. Reformas de vulto assinalaram a sua passagem na direção do órgão especializado da administração federal. Ampliaram-se as seções



Assinatura do termo de posse do Dr. Ibany da Cunha Ribeiro no cargo de Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P. O ato se revestiu de solenidade, comparecendo ao mesmo o Ministro Joaquim Henrique Coutinho, Dr. Lopo de Carvalho Coelho, Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República; Dr. Osvaldo Moura Brasil, Presidente da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal; Abílio Mindelo Balthar, Ex-Diretor Geral do D.A.S.P.; Isnard Garcia de Freitas, Diretor do Serviço de Pessoal do Ministério da Fazenda

especializadas; a Revista passou de bimestral a mensal; desenvolveu-se consideravelmente a área de penetração do órgão que passou a interessar às administrações estaduais, repartições e empresas privadas, sendo, não raras vezes, mencionado pelos órgãos de imprensa diária, aumentando, inclusive, a sua tiragem.

De par com o ativo diretamente ligado ao exercício da função, o Dr. Ibany Ribeiro tem desenvolvido atividades noutros setores. Deve-lhe a nossa bibliografia administrativa duas obras, dentre outras: "Sistematização do Trabalho" e "Doutrina e Técnica de Organização". É o novo Diretor do Serviço de Documentação professor dos Cursos de Administração do D.A.S.P., figurando, ainda, entre o corpo docente da Escola Fluminense de Medicina Veterinária. Não tem parado aí o dinamismo do mais antigo assistente do D.A.S.P. É oportuno destacar também a sua atuação como um dos fundadores e Secretário da Associação dos Servidores Cíveis do Brasil, cabendo-lhe participação decisiva na realização do programa de assistência aos funcionários civis, a cargo daquela associação de classe. Está, assim, o seu nome ligado a obras de vulto, em favor dos Servidores do Estado, como a Colônia de Férias do Funcionalismo — Hotel-Sítio Taquara, Petrópolis; a organização de bibliotecas demonstrativas para cultura popular e de outros órgãos com finalidade cultural, sob a orienta-

ção da Associação dos Servidores Cíveis do Brasil. Diante dos assinalados serviços prestados, não somente ao serviço público, como ao próprio funcionalismo, é natural que a nova investidura do Doutor Ibany da Cunha Ribeiro tenha constituído motivo de júbilo para os servidores deste Departamento, repercutindo, igualmente, o fato nos meios administrativos e jornalísticos. Como sinal de regozijo pela sua nomeação para o alto cargo, os Assistentes de Administração do D.A.S.P. prestaram ao Doutor Ibany da Cunha Ribeiro significativa homenagem, à qual aderiu o funcionalismo do D.A.S.P. À posse do novo Diretor compareceram o Ministro Joaquim Henrique Coutinho, Dr. Lopo de Carvalho Coelho, Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República; Dr. Osvaldo Moura Brasil, Presidente da Câmara de Vereadores; Drs. Abílio Mindello Balthar, ex-diretor-geral do D.A.S.P.; Isnard Garcia de Freitas, Diretor do Serviço de Pessoal do Ministério da Fazenda; Artur Pires, Presidente do SESC, além de outras autoridades. Falaram durante a solenidade da posse o Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P. e, em agradecimento, o novo titular. As fotografias aqui inseridas dão idéia da significação da solenidade de posse do Dr. Ibany da Cunha Ribeiro, no cargo de Diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P. e da homenagem que lhe foi prestada pelos seus colegas deste Departamento.



O novo Diretor do Serviço de Documentação recebe as felicitações do Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República, Dr. Lopo de Carvalho Coelho. Ao lado, o Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P. e Dr. José Machado de Faria, Diretor do Serviço de Administração do D.A.S.P.



Momento em que o Dr. Ibany da Cunha Ribeiro falava, ao tação do D.A.S.P. Vêem-se no instantâneo o Dr. Mario de de Carvalho Coelho, Subchefe do Gabinete Civil da Presidên Dr. Arthur Pires, Presidente do SESC; Dr. João Maria

ser empossado no cargo de Diretor do Serviço de Documen- Bittencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P.; o Dr. Lopo cia da República; o Ministro Joaquim Henrique Coutinho, Broxado Filho, Diretor da Divisão do Pessoal do D.A.S.P.

Finalidades da Assistência Social

ITAGILDO FERREIRA

A Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936 — estaca zero de codificação de tôdas as aspirações de reforma do serviço público civil brasileiro — nucleou, pode-se dizer, o vigente sistema de pessoal, ao articular o Conselho Federal do Serviço Público Civil com as Comissões de Eficiência, por ela concebidos, e ao prever, no seu art. 44, que “os ministérios organizarão um serviço completo de assentamento do seu pessoal e publicarão, anualmente, a relação de todos os seus funcionários, por ordem de antiguidade”.

O Decreto-lei n.º 204, de 25 de janeiro de 1938, procurando corporificar o sistema, dispôs, no seu art. 1.º, que haveria

“em cada Ministério um órgão incumbido da coordenação sistemática dos assuntos relativos aos funcionários públicos civis e aos extranumerários...”

Impôs-se, à vista disso, a criação dos serviços de pessoal nos Ministérios, órgãos entrosados com o Departamento Administrativo do Serviço Público, dando-se maior amplitude à política de centralização das atividades gerais em departamentos auxiliares dos setores incumbidos das finalidades precípuas do Estado.

Os órgãos de pessoal, então criados, tiveram, em regra, a mesma estrutura, destacando-se — e é o que interessa no momento — o setor de Assistência Social, cujas finalidades podem ser exemplificadas com as que constam do art. 8.º do Decreto n.º 2.295, de 29 de janeiro de 1938, que expediu o Regimento do Serviço de Pessoal do Ministério da Agricultura:

a) estudar as medidas preventivas contra acidentes que possam atingir os funcionários e os extranumerários, quando no exercício de suas funções;

b) estabelecer medidas para socorros de urgência;

c) providenciar a adoção de medidas para a higienização dos locais de trabalho e para o conforto do pessoal;

d) colaborar na incentivação do cooperativismo;

e) colaborar nos estudos de tipologia, antropometria e psicotécnica, relativos aos funcionários e extranumerários;

f) estudar e propor a organização de cursos de adaptação e aperfeiçoamento.”

Amplio programa, como se observa, foi atribuído às seções de Assistência Social, programa êsse que, é verdade, não saiu da letra fria do texto regimental, em virtude de circunstâncias várias, salientando-se, dentre elas, os novos encargos que

viriam em seguida sobrecarregar suas atividades e que absorveram sua missão fundamental.

E' que, com o advento do Decreto-lei número 1.713, de 28 de outubro de 1939 — Estatuto dos Funcionários Civis da União — passou a Assistência Social a incumbir-se dos exames periciais, como se vê do § 2.º do art. 162 desse diploma legal:

“Para as licenças até noventa dias, as inspeções deverão ser feitas pelos médicos da Seção de Assistência Social dos Serviços de Pessoal.”

Como as licenças superiores a noventa dias, na forma do § 3.º, seriam concedidas mediante inspeção de juntas médicas, bem como as aposentadorias por invalidez, pode-se, então, avaliar o volume dos encargos que desviaram a direção da Assistência Social.

O problema se agravou de tal modo, em face de repercussões tão desfavoráveis sob todos os aspectos, que os próprios administradores se impressionaram com o fato e resolveram buscar uma solução razoável com a expedição do Decreto-lei n.º 5.848, de 23 de setembro de 1943 que, no seu art. 1.º, estabeleceu:

“Para efeito de aposentadoria, os exames de sanidade e capacidade física dos servidores civis da União serão realizados, no Distrito Federal, pelo Serviço de Biometria Médica...”, ficando expesso, no seu art. 2.º, que:

“Para efeito de posse e exercício, verificação sistemática das condições físicas dos servidores, contróle de falta ao serviço e licença, os exames de sanidade e capacidade física prévios, periódicos e ocasionais dos candidatos a cargos e funções federais, dos servidores civis da União e pessoas de sua família”,

seriam, também, realizados pelo Serviço de Biometria Médica.

Instituiu-se, assim, com bom senso, o sistema de centralização dos exames periciais num órgão situado, equidistantemente, de todos os Ministérios, reatando-se, por outro lado, o fio da idéia inicial, objetivada nas atribuições que haviam sido, regimentalmente, dadas à Assistência Social.

Os bons resultados dessa centralização de perícias foram indiscutíveis. Economia de pessoal e de material, critério de julgamento o mais uniforme possível, obstáculos maiores às influências contrárias aos interesses do serviço, tudo isso se ganhou com a acertada medida.

Se a Assistência Social, libertada dos entraves que amorteceram suas finalidades, não deu, ainda assim, cumprimento às suas atribuições normais, isso não desmerece, absolutamente, o alcance da-

quela providência, devendo sua passividade ser levada à conta da falta de recursos que se viu obrigada a enfrentar.

Em 1945, porém, deu-se uma guinada em sentido contrário, — pois o Decreto-lei n.º 8.384, de 17 de dezembro desse ano, prescreveu, no seu art. 1.º, que

“para efeito de licenças, contróle de faltas ao serviço, posse e exercício, — verificação sistemática das condições físicas do servidor público e pessoas de sua família”,

seriam os exames, novamente, feitos pela Assistência Social, ficando com o Serviço de Biometria, apenas, nos termos precisos de seu art. 2.º, os realizados para efeito de aposentadoria.

Desferiu-se, assim, sumariamente, um golpe de morte na centralização dos exames periciais, que vinham sendo realizados com critério uniforme, o mais justo que se pôde conseguir até hoje no serviço público, liquidando-se, por outro lado, qualquer iniciativa que se poderia ensaiar no sentido de integrar a Assistência Social no âmbito de suas finalidades.

Como se não bastasse esse retrocesso já condenado pela experiência, acresce, agora, mais uma circunstância, que virá agravar o problema. Verificando-se uma espantosa corrida para as clínicas

do Hospital dos Servidores do Estado, corrida que vai além de suas reais possibilidades, impõe-se, prementemente, a necessidade da adoção de um critério seletivo, que ficaria, no caso, a cargo da Assistência Social.

Pensar, entretanto, em transformar-se a Assistência Social em pósto de triagem e orientação — situando-a como órgão auxiliar do Hospital dos Servidores — sem restabelecer-se a centralização da “rotina policial” no Serviço de Biometria Médica, será, evidentemente, uma infeliz solução.

O simples restabelecimento da centralização dos exames periciais no Serviço de Biometria Médica teria o mérito de repor a Assistência Social no seu próprio âmbito de ação. Seria o ideal. Mais uma oportunidade para reatar-se o fio de suas verdadeiras finalidades.

Não sendo, todavia, possível a realização desse ideal, que se instalem, com todos os recursos, os ambulatórios que farão o trabalho de triagem para o Hospital dos Servidores do Estado, mas que a essa descentralização dos serviços de assistência médica corresponda a centralização indispensável dos exames periciais no Serviço de Biometria.

Do contrário, será melhor desintegrar-se, de uma vez, a Assistência Social dos serviços de pessoal dos Ministérios, abandonando-se a orientação que, há mais de um decênio, vem sendo sustentada.

“Princípios de Administração de Pessoal”

Na coleção “Biblioteca de Assuntos Administrativos” acaba de aparecer o livro “Princípios de Administração de Pessoal”, escrito pelos conhecidos e renomados técnicos em administração, Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho e José Nazaré Teixeira Dias.

Nessa obra foram tratados todos os problemas de pessoal, não apenas no que diz respeito às relações entre o Estado e os seus servidores, mas as que afetam a tôdas as organizações, públicas ou particulares.

Senão vejamos, num rápido bosquejo, do que cuidam os dezessete capítulos do livro, consubstanciadores de um vasto programa de administração de pessoal.

O capítulo 1.º examina a “natureza dos problemas de pessoal”, define a expressão “administração de pessoal”; mostra a necessidade da existência dos órgãos de pessoal, as funções que lhes são inerentes e as relações que devem manter com os demais setores da organização.

O capítulo seguinte é dedicado à “classificação dos cargos e dos funcionários” e à fixação dos conceitos de *classificação de cargo*, de *classe*, de *carreira*, de *grupo de carreiras* e de *serviço*; demonstra as vantagens da classificação de cargos e ensina como planejar e executar uma classificação de cargos.

O capítulo subsequente é dedicado ao “plano de pagamento” e nêle os autores salientam a importância do problema, pois — “nenhum outro pe-

netra mais a fundo na vida do trabalhador, como membro da comunhão social do que aquêle ligado ao salário, que lhe vai assegurar a subsistência e, na verdade, definir-lhe a posição na sociedade”. Expõem, então, as relações entre a classificação de cargos e o plano de pagamento, o conceito de salários, as teorias econômicas sobre salário, examinam o salário mínimo, as diferentes modalidades de salário, o salário justo e as normas que devem presidir a elaboração e instalação do plano de pagamento.

O capítulo V enfrenta as questões ligadas ao recrutamento e à seleção, tais como: conceito de recrutamento; distinção entre recrutamento e seleção; elementos essenciais de um plano de recrutamento; as diferenças individuais; a seleção e o sistema do mérito; as condições para o exercício da seleção; a classificação das provas; construção de testes e os recursos dos candidatos.

A seguir os autores examinam o “placement” para o que sugerem a denominação de “colocação do empregado” procurando fixar o conceito de “colocação”, estudando as relações entre a seleção e a colocação do empregado, as diversas fases da colocação do empregado, e a interferência dos órgãos de pessoal no problema.

O capítulo IX é dedicado ao “estágio probatório”. Definição, relação entre a seleção, a colocação e o treinamento com o estágio, a extensão do estágio, a estabilidade e o estágio, são alguns dos problemas examinados neste Capítulo.

“Avaliação da eficiência” e “promoção” são os capítulos seguintes. Os autores aí estudam entre outros aspectos, os referentes à necessidade de avaliação do merecimento, métodos de avaliação, diversos sistemas adotados em alguns países, a definição de promoção, a distinção entre promoção e aumento de salários, métodos de promoção, a posição do órgão de pessoal no processamento de promoções e recursos sobre promoções.

O “treinamento” é examinado no Capítulo XI, envolvendo a importância e vantagens, os diferentes tipos e métodos de treinamento, bem como a posição do órgão de pessoal nas questões de treinamento.

O Capítulo XII é consagrado aos “direitos e deveres e sistema disciplinar”, envolvendo a discriminação dos principais direitos e deveres, o regime disciplinar, as sanções disciplinares e a competência para aplicação de penas disciplinares.

A “assistência ao pessoal” é o objeto do Capítulo XIII e compreende o estudo de problemas de relevante interesse para os empregados, qual sejam os referentes ao seu bem-estar moral físico e econômico.

“O problema da direção” não poderia deixar de ser examinado num livro sobre administração

de pessoal. Constitui o Capítulo XIV e trata das atribuições e características do chefe, do exercício da chefia, bem como o recrutamento, seleção, treinamento e estabilidade dos chefes.

A “movimentação” e “a mobilidade” do pessoal são assuntos de mais dois capítulos, envolvendo o primeiro as mudanças do empregado de cargos ou lugares dentro dos quadros funcionais e o segundo a saída dos empregados dos quadros da organização.

A “codificação do direito relativo ao pessoal” e o “Contrôle do orçamento do pessoal” são dos últimos capítulos.

O livro termina com um exame retrospectivo da Administração de Pessoal no Brasil, em diferentes fases, mostrando alguns erros cometidos e os progressos alcançados.

Do exame sinótico que fizemos podem os leitores alcançar a profundidade da obra, que estudou, com seriedade, os problemas referentes à Administração do pessoal.

Livro cuidado, feito sem pressa, honra os seus autores e enriquece o nosso patrimônio técnico e cultural.

Publicações recebidas

Estimativa da população do Estado, por Município, 1944 a 1948 — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — E. Minas Gerais.

Boletim do Departamento Estadual de Estatística (M. G.) Janeiro-dezembro 1946 n.º 33-34.

Notícias de Portugal — Boletim semanal — Ano III, n.º 118-119, Portugal, Lisboa — Agosto 1949.

“Cruzeiro” — Semanário de Orientação Católica — Ano XVI n.º 658 — Julho 1949.

Boletim Geográfico — Conselho Nac. Geog. — Ano VII n.º 73 — Abril 1949.

Boletim do Departamento Estadual de Estatística (M. G.) n.º 31-32 — Jan. a dez. de 1945.

Prontuário Geral da Divisão Judiciária e Administrativa do Estado — (M. Gerais).

Revista Brasileira de Medicina — Vol. VI n.º 6 junho 1949.

Revista de Intendência — Ano XXII n.º 42 — Nov.-dez. 1948.

“Relatório” da Associação Comercial do Maranhão — 1948.

Mensário Forense — Ano I — Volume III — Fasc. IV — Minas Gerais — Abril 1948.

Legislação do Trabalho — Ano XIV — Vol. XIV n.º 147 — São Paulo — Julho 1949.

“A Comarca” — Ano 50 n.º 4.971 — São Paulo, 1949.

Social Security Bulletin Vol. 12 n.º 5 — May 1949.

Monthly Labor Review — Vol. 68 n.º 5, 6 — May 1949.

“Boletim Econômico” — Ministério das Relações Exteriores — Seção de Informações e Estatística n.º 7 — 1949.

“Boletim” (The Municipal Digest of the Americas) Publicación mensual de la Comision Panamericana de Cooperación Intermunicipal, La Habana. Cuba, Ano X — Nos. 1, 2, 3 — Enero-Febrero, Marzo 1949.

Subject Index to Volume 67 — Monthly Labor Review July to December 1948.

Boletim da Prefeitura de Barreiras n.º 5 agosto 1949.

“Boletim Informativo” Confederação Nacional do Comércio Ano II n.º 46 — 1949.

Notícias Automobilísticas. Revista Mensal — Ano XVI n.º 177 — São Paulo, junho 1949.

“Journal of the American Dental Association” Vol. 39 — Number 1 July 1949.

“A Capital” Magazine Ilustrado — Ano XI, n.º 3-4 — São Paulo — Julho-agosto 1949.

Revista da Cruz Vermelha Brasileira — Abril-maio-junho 1949.

“Técnica” Administração e Plano — Aristheu Achilles — Conferência proferida a convite do Instit. Bras. de Cultura, no dia 25 de abril de 1944.

Calendar of the University of King's College 160th Session 1948-1949.

Revista Imposto da Renda — Ano XI n.º 11 — Novembro.

International Monetary Fund — April 1949. Civil Service Opinion — Vol. 26 n.º 310 — July 1949.

Revista de Imigração e Colonização — Ano IX n.º 3, setembro 1948, n.º 4, dezembro 1948.

Assimilação do Imigrante Conselho de Imigração e Colonização — 1949.

- Relatório Diretoria das Rendas Internas* — 1949.
- Aviação* — Vol. XI n.º 137 — Junho 1949.
- Revista de Direito Municipal* — Ano IV Vol. VII Fasc. XX março e abril 1949.
- Boletim do SESC* — Ano I n.º 3 julho 1949.
- El Exportador Americano* — Agosto 1949.
- Boletim da Argentina* — Oficina Comercial Del Gobierno Del Brasil — B. Aires — Argentina — Ano III n.º 7 julho de 1949.
- Boletim Informativo* — I Conferência Brasileira De Imigração n.ºs I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII — Goiânia — 1949.
- Informaciones Brasilenas* — Ano IX n.º 7, B. Aires — Julio 1949.
- Bolsa de Mercadorias e Valores da Bahia* — Estatística da Exportação da Bahia — Junho 1949 julho 1949.
- Notícias de Portugal* — Ano III n.º 121 — Portugal-Lisboa agosto 1949.
- "Cruzeiro"* — Seminário de Orientação Católica — Ano XVI n.º 660 agosto 1949.
- International Monetary Fund.* — Press Release n.º 87, July 1949.
- Rodovia* — Ano XI n.ºs 112-113 — Maio-junho 1949.
- Boletim do Conselho Federal de Comércio Exterior* — Ano XII n.ºs 6, 7 — julho 1949.
- Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças* n.º 104 — Agosto 1949.
- Revista do I. R. B.* — Ano X n.º 56 — Agosto 1949.
- Revista SENAI* — Ano V n.º 49 julho 1949.
- Paraguay Histórico* — Ano I n.º 3 — Marzo — 1949.
- Revista de las Fuerzas Armadas de la Nacion* — Año IX n.º 99.
- The Journal of the American Dental Association* Vol. 39 Number 2, August 1949.
- Revista Militar Brasileira* Ano XXXVI n.ºs 1, 2 Vol. XLVII janeiro a junho 1948.
- Taxes* The Journal of the Inland Staff Federation Vol. 32 n.º 7 July 1949.
- Public Administration* — Vol. XXVII.
- Notícias de Portugal* — Ano III n.º 122 — Setembro 1949.
- Nação Brasileira* — Ano XXVII n.º 312 — Agosto 1949.
- "Coop"* — Ano VIII n.º 67.
- State Service* Vol. XXIX n.º 8 — Aug. 1949.
- Engineering Experiment Station News* Vol. XXI n.º 3 June 1949.
- "A Comarca"* n.º 4.980 — Setembro 1949.
- Revista de Administração* — Ano II n.º 7 setembro 1948.
- International Monetary Fund* — July 1949.
- Monthly Labor Review.* Vol. 69 n.º 1.
- Boletim Paraguaio* — Ano 4 n.º 21 — Julho 1949.
- Boletim da Associação Comercial do Maranhão* — Ano I n.º 3 — S. Luiz — Junho 1949.
- Revista de Cultura Social* — Ano IX n.º 53 — Junho a setembro 1949.
- "Americas"* Vol. 1 — n.º 6 — Setembro 1949.
- Relatório da Estrada de Ferro de Goiaz* — 1948.
- Associação Comercial de Montenegro* — Boletim Informativo Mensal.
- Revista da Escola de Minas* — Ano XIV n.º 2 — Maio 1949.
- Mensário Forense* Ano I — Vol. II Fasc. III.
- Revista Forense* (Mensário Nacional de Doutrina, Jurisprudência e Legislação) Ano XLV. Vol. CXIX. Fascículo 543, 549 a 552.
- Notícias Automobilísticas* — Ano XVI n.º 178 — São Paulo — Julho 1949.
- Civil Service Opinion* Vol. 26, n.º 311, August 1949.
- Boletim da Prefeitura de Barreiras* — n.º 6 — Setembro 1949.
- Universidad* Publicacion de la Universidad Nacional del Litoral — Santa Fé — Argentina.
- Anuário dos Colégios Internos de Formação da Província Brasileira dos Missionários Filhos do I. Coração de Maria* — I — 1947.
- Revista SENAI* Ano V n.º 45-47 — Abril-junho 1949.
- Boletim da Associação Comercial do Maranhão* — Ano I n.º 2, maio 1949.
- Novos Prédios Escolares para o Brasil* (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos) — (I. N. E. P.) — Setembro 1949.
- Boletim do Serviço Social dos Menores* Vol. VIII — Agosto 1948.
- Boletim do SESC.* Ano I n.º 3 — Julho 1949.
- Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças* n.ºs 102-103 — Junho-julho 1949.
- Brasil en Marcha* Boletim de la Agencia Comercial del Brasil-Paraguay — Abril 1949.
- Aviação* n.º 138 — Julho 1949.
- Legislação do Trabalho* Ano XIV — Vol. XIV, São Paulo — Agosto 1949
- "Coop"* Ano VIII n.º 66 — Maio 1949.
- Red Tape* August, 1949.
- Boletim Económico M. Rel. Exter.* n.º 8 — Agosto 1949.
- The Journal of the American Dental Association* — September 1949, Vol. 39, n.º 3.
- Arquivos* (Associação Comercial do Amazonas) Ano 2 Vol. VI — Junho e setembro 1948.
- Relatório do Ano 1948* (Faculdade de Medicina da Universidade do Paraná).
- "Standardization"* Vol. 20 n.º 9 September 1949.
- "O Pioneiro"* Ano XV n.º 166 Benfica (Minas) outubro 1949.
- "I. P. A. S. E."* Ano III, n.º 12, agosto 1949.
- Boletim da Argentina* Ano III n.º 6, B. Aires — Junho 1949, n.º 8, B. Aires — Agosto 1949.
- International Monetary Fund*, July 31, 1949.
- Boletim Linotípico*, n.º 73 — 1949.
- "A. P. B. E."* Ano I, n.º 7, agosto 1949.
- Boletim Informativo* (Conselho de Imigração e Colonização) n.º 1 — Julho 1949.
- A União* Ano XLIV n.º 23 — Agosto 1949.
- Resoluções e Recomendações da I Conferência Brasileira de Imigração e Colonização.*
- "Saúde"* Ano II n.º 22.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I

VOLUME I

N. 1 — novembro (esgotado):::..1937
N. 2 — janeiro (esgotado):::..1938
N. 3 — fevereiro (esgotado):::..1938
N. 4 — março:::..1938

VOLUME II

N. 1 — abril (esgotado):::..1938
N. 2 — maio:::..1938
N. 3 — junho:::..1938

VOLUME III

N. 1 — julho:::..1938
N. 2 — agosto:::..1938
N. 3 — setembro:::..1938

VOLUME IV

N. 1 — outubro:::..1938
N. 2 — novembro:::..1938
N. 3 — dezembro — (esgotado):::..1938

ANO II

VOLUME I

N. 1 — janeiro:::..1939
N. 2 e 3 — fevereiro e março:::..1939

VOLUME II

N. 1 e 2 — abril e maio:::..1939
N. 3 — junho:::..1939

VOLUME III

N. 1 e 2 — julho e agosto:::..1939
N. 3 — setembro:::..1939

VOLUME IV

N. 1 e 2 — outubro e novembro:::..1939
N. 3 — dezembro (esgotado):::..1939

ANO III

VOLUME I

N. 1 — janeiro (esgotado):::..1940
N. 2 — fevereiro (esgotado):::..1940
N. 3 — março (esgotado):::..1940

VOLUME II

N. 1 — abril (esgotado):::..1940
N. 2 — maio (esgotado):::..1940
N. 3 — junho (esgotado):::..1940

VOLUME III

N. 1 — julho (esgotado):::..1940
N. 2 — agosto (esgotado):::..1940
N. 3 — setembro:::..1940

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esgotado):::..1940
N. 2 — novembro (esgotado):::..1940
N. 3 — dezembro:::..1940

ANO IV

VOLUME I

N. 1 — janeiro (esgotado):::..1941
N. 2 — fevereiro (esgotado):::..1941
N. 3 — março:::..1941

VOLUME II

N. 1 — abril (esgotado):::..1941
N. 2 — maio (esgotado):::..1941
N. 3 — junho (esgotado):::..1941

VOLUME III

N. 1 — julho (esgotado):::..1941
N. 2 — agosto (esgotado):::..1941
N. 3 — setembro (esgotado):::..1941

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esgotado):::..1941
N. 2 — novembro (esgotado):::..1941
N. 3 — dezembro:::..1941

ANO V

VOLUME I

N. 1 — janeiro (esgotado):::..1942
N. 2 — fevereiro (esgotado):::..1942
N. 3 — março (esgotado):::..1942

VOLUME II

N. 1 — abril (esgotado):::..1942
N. 2 — maio (esgotado):::..1942
N. 3 — junho (esgotado):::..1942

VOLUME III

N. 1 — julho (esgotado):::..1942
N. 2 — agosto:::..1942
N. 3 — setembro (esgotado):::..1942

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esgotado):::..1942
N. 2 — novembro:::..1942
N. 3 — dezembro:::..1942

ANO VI

VOLUME I

N. 1 — janeiro:::..1943
N. 2 — fevereiro:::..1943
N. 3 — março:::..1943

VOLUME II

N. 1 — abril:::..1943
N. 2 — maio:::..1943
N. 3 — junho:::..1943

VOLUME III

N. 1 — julho:::..1943
N. 2 — agosto:::..1943
N. 3 — setembro:::..1943

VOLUME IV

N. 1 — outubro (esgotado):::..1943
N. 2 — novembro (esgotado):::..1943
N. 3 — dezembro (esgotado):::..1943

ANO VII

VOLUME I

N. 1 — janeiro (esgotado):::..1944
N. 2 — fevereiro (esgotado):::..1944
N. 3 — março (esgotado):::..1944

VOLUME II

N. 1 — abril:::..1944
N. 2 — maio:::..1944
N. 3 — junho:::..1944

VOLUME III

N. 1 — julho (esgotado):::..1944
N. 2 — agosto:::..1944
N. 3 — setembro:::..1944

VOLUME IV

N. 1 — outubro:::..1944
N. 2 — novembro:::..1944
N. 3 — dezembro:::..1944

ANO VIII

VOLUME I

N. 1 — janeiro:::..1945
N. 2 — fevereiro:::..1945
N. 3 — março:::..1945

VOLUME II

N. 1 — abril:::..1945
N. 2 — maio:::..1945
N. 3 — junho:::..1945

VOLUME III

N. 1 — julho:::..1945
N. 2 — agosto:::..1945
N. 3 — setembro:::..1945

VOLUME IV

N. 1 — outubro:::..1945
N. 2 — novembro:::..1945
N. 3 — dezembro:::..1945

ANO IX

VOLUME I

N. 1 — janeiro:::..1946
N. 2 — fevereiro:::..1946
N. 3 — março:::..1946

VOLUME II

N. 1 — abril:::..1946
N. 2 — maio:::..1946
N. 3 — junho:::..19

VOLUME III

N. 1 — julho:::..1946
N. 2 e 3 — agosto e setembro:::..1946

VOLUME IV

N. 1 e 2 — outubro e novembro:::..1946
N. 3 — dezembro:::..1946

ANO X

VOLUME I

N. 1 e 2 — janeiro e fevereiro:::..1947
N. 3 e 4 — março e abril:::..1947

VOLUME II

N. 1 e 2 — maio e junho:::..1947
N. 3 e 4 — julho e agosto:::..1947

VOLUME III

N. 1 e 2 — setembro e outubro:::..1947
N. 3 e 4 — novembro e dezembro:::..1947

ANO XI

VOLUME I

N. 1 e 2 — janeiro e fevereiro:::..1948
N. 3 e 4 — março e abril:::..1948

VOLUME II

N. 1 e 2 — maio e junho:::..1948
N. 3 e 4 — julho e agosto:::..1948

VOLUME III

N. 1 e 2 — setembro e outubro:::..1948
N. 3 e 4 — novembro e dezembro:::..1948

ANO XII

VOLUME I

N. 1 — janeiro:::..1949
N. 2 — fevereiro:::..1949
N. 3 — março:::..1949

VOLUME II

N. 1 — abril:::..1949
N. 2 — maio:::..1949
N. 3 — junho:::..1949

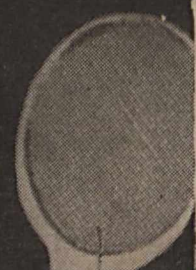
VOLUME III

N. 1 — julho:::..1949
N. 2 — agosto:::..1949
N. 3 — setembro:::..1949

VOLUME IV

N. 1 — outubro:::..1949

O SPORT



*The
dara'*

...BOM FISICO