REVISTA DO SERVIÇO PVBLICO

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 XI — NOVEMBRO E DEZEMBRO DE 1948 — Vol. III - Ns. 3 e 4

SUMÁRIO

Págs.

EDITORIAL 3

COLABORAÇÃO

A Reforma da Legislação do Impôsto de Renda de 1947 — AUGUSTO DE BULHÕES. 5
A elaboração do orçamento nacional — RICHARD LEWINSOHN 13
Do contrato de locação de serviço no direito público — PAULO POPPE DE FIGUEIREDO 17
Formação de enfermeiras — (II) — ARY C. FERNANDES 24
Assistência alimentar de emergência, prestada pela UNRRA — SYLVIO SOARES DE MENDONÇA 28
Aspectos legais de um plano de classificação de cargos — EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO 34
Reforma da administração social brasileira — ESTANISLAU FISCHLOWITZ 46
Exame da personalidade e ajustamento no trabalho — ARLINDO VIEIRA DE ALMEIDA RAMOS 61
A reforma bancária brasileira — (III) — CASIMIRO A. RIBEIRO 64
A situação atual do Sistema de Material no Serviço Público Civil Federal — OSCAR VICTORINO MOREIRA 74

PENSAMENTO ALIENIGENA:
O cadastro americano do pessoal científico e especializado — LEONARD CARMICHAEL — (Tradução de Herson Faria Doria) 78

ADMINISTRAÇÃO LOCAL:
Introdução ao estudo da Amazônia Brasileira — (II) — OSÓRIO NUNES 82
As municipalidades do Estado do Rio e a instalação da Associação Fluminense de Municípios — OCÉLIO DE MEDEIROS 104

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL:
Secretariado da Organização das Nações Unidas — ISIDORO ZANOTTI 114

DOCUMENTÁRIO

REPORTAGEM:
Exemplo espetacular de cooperação — NEWTON BELLEZA 133

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA:
Doutrina: Processo administrativo disciplinar — A. NOGUEIRA DE SÁ 142
Readmissão, reintegração e o art. 24 das Disposições Constitucionais Transitórias — OLIVEIRA E SILVA 145
É o Governador de um Estado da União funcionário público? — GALILEU CINTRA 147
Pareceres — Julgados — Sentenças 149

DECISÕES ADMINISTRATIVAS 157

ADMINISTRAÇÃO GERAL:
Orçamento — JOSÉ V. O. MARTINS
Pluralidade de aspectos do orçamento 162
Organização — JAMES O MOONEY e ALAN C. REILEY — (Tradução de Espírito Santo Mesquita)
Princípios de organização 168
Pessoal — M. J. A. FERNANDES
Um caso de readaptação 174
O novo regulamento de promoção — JOSÉ MEDEIROS 176
Ementário da Legislação Específica de Pessoal (I) 178
Aposentadoria e reversão — J. A. DE CARVALHO E MELLO 200
Seleção — BELMIRO SIQUEIRA
Sistema do mérito — seus característicos 202
Questões apresentadas na P.H. 1.794 — Estatístico do M.F. 204

NOTAS:
Serviço de Recreação Operária 207
Dia do Servidor Público 209
Algumas considerações sôbre colonização e o caso específico da colonização no Brasil 210
A instalação da Associação Fluminense de Municípios 211
Um curso do DASP em Belo Horisonte 216
A Revista do Serviço Público tem novo diretor 217
Publicações recebidas 217

REVISTA
DO
SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERÊSSE DA ADMINISTRAÇÃO

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público
(Decreto-lei n.º 1870, de 14 de dezembro de 1939)

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Palácio da Fazenda - 6.º andar — Sala 613

Rio de Janeiro — Brasil

TELEFONES: Redação..... 22-9961 Ramal 543
Administração..... 22-9961 Ramal 527
Expedição..... 22-9961 Ramal 525

Enderêço telegráfico: REVISDASP

Diretor — IBANY DA CUNHA RIBEIRO

Secretário — Wanda Silva Wolter

Expediente

Assinatura anual ..... Cr$ 50,00
Assinatura anual para o exterior..... Cr$ 100,00
Número avulso... Cr$ 10,00

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

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

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

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

A Revista do Serviço Público tem novo diretor. Novo diretor, quase sempre, quer dizer — novas diretrizes. Não é, entretanto, no presente caso, o programa com que desejamos orientar esta revista; bem ao contrário, queremos conservar o critério com que tem sido norteada e que lhe deu a firmeza em que já alicerçou a sua tradição de ser "um grande elo do Brasil na cadeia do mundo" *e de que "cultua a ciência da administração e revela as possibilidades da Administração Pública Brasileira."*

A Revista do Serviço Público desde o seu aparecimento, em novembro de 1937, vem desfrutando de um prestígio sempre crescente, antes como órgão oficial do Conselho Federal do Serviço Público Civil e, mais tarde, pelo Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939, considerada "órgão de interêsse da Administração" destinada a divulgar as diretrizes do D.A.S.P. e aos debates dos palpitantes problemas da administração pública."

O prestígio, sempre crescente, da Revista do Serviço Público deve-se, em grande parte, à boa direção que tem tido. Foi seu primeiro diretor o saudoso jornalista Urbano C. Berquó, que, no seu editorial, programa da nova revista, salientava que — "O aparecimento de uma técnica de serviço público, que já constitui hoje, nos países mais adiantados, ramo de atividade intelectual a que se consagram homens de grande valor e sôbre a qual já existe bibliografia volumosa e representada por livros e periódicos, veio imprimir à profissão de servidor do Estado aspectos donde decorrem, para os que a exercem, responsabilidades idênticas às das profissões liberais. Não precisamos levar mais longe estas considerações para tornar bem clara a necessidade iniludível de estar o funcionário público, nos dias atuais, ao corrente de tudo que se refere ao progresso dos métodos técnicos empregados para dar maior eficiência ao trabalho por êle realizado."

Foi o Dr. Paulo Lopes Correia, Técnico de Administração do D.A.S.P., o seguinte diretor da Revista do Serviço Público, que também a orientou no sentido da prestação de serviço à Administração Pública e aos servidores, pela divulgação de matéria de uso prático e da boa teoria dos melhores autores nacionais e estrangeiros. Atualmente, êsse funcionário brasileiro está servindo na Organização das Nações Unidas, ocupando uma função de destaque.

O Professor Alfredo Nasser assumiu a direção da Revista do Serviço Público em 1941. Era nessa ocasião Assistente de Organização, do qual passou, mais tarde, para Técnico de Administração, também, do D.A.S.P., e, hoje, é Senador da República, eleito pelo Estado de Goiás, na legenda da União Democrática Nacional, tendo mantido, e mesmo elevado, a expressão e o prestígio da publicação.

O Dr. José Saldanha da Gama e Silva foi o diretor que nos antecedeu, de cuja direção se afastou requisitado que foi o seu concurso para outro setor da Administração Federal. Do seu programa destacamos o seguinte trecho que completa a diretriz geral da Revista e que também vem justificar a nossa orientação em manter como programa a boa tradição da Revista do Serviço Público.

"Antes éramos o órgão do funcionalismo público vivendo exclusivamente dêle e para êle. Daqui além, graças à recomposição de nossos quadros governamentais, procuraremos alargar o antigo âmbito da Revista do Serviço Público, *dirigindo-nos conscientemente para três grupos distintos: uma clientela geral,* o público; *uma clientela específica,* o funcionalismo; *e uma clientela especial,* o Parlamento".

Sendo a primeira clientela — o público, uma abstração, desejamos, nesse grande grupo, dar realce aos problemas municipais, batalha em que se empenha o Brasil, de cuja vitória depende, para se tornar mais uniforme e mais próspero.

A reforma da legislação do impôsto de renda de 1947

Conferência pronunciada na Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas de Pôrto Alegre pelo Dr. AUGUSTO DE BULHÕES, *Diretor do Impôsto de Renda.*

As minhas primeiras palavras são de agradecimento à Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas de Pôrto Alegre pela grande honra que me proporcionou com o convite para proferir despretenciosa palestra sôbre assunto de magna importância como é o impôsto de renda.

Não pretendo, certamente, dizer nada de novo neste Instituto de altos estudos políticos e econômicos, uma vez que o impôsto de renda já é sobejamente conhecido por todos os técnicos que prestam seus serviços ao comércio e à indústria, mas penso que não será de todo desinteressante oferecer alguns esclarecimentos sôbre os princípios técnicos, financeiros e econômicos que nortearam a última reforma da legislação daquele tributo.

É-nos grato assinalar, cumprindo imperioso dever de conciência, a posição de marcante relêvo reservada à tributação dos rendimentos no amplo e patriótico programa de trabalho a que se impôs, e vem executando com singular fidelidade, o eminente Ministro da Fazenda, Doutor Pedro Luiz Correia e Castro, cuja acuidade de espírito e alta visão dos árduos e complexos problemas inerentes às finanças públicas o integraram na posse dessa verdade irrefutável de que não podem dissociar, por isso que se completam, a política tributária e a política monetária.

Repousam, com efeito, no impôsto de renda os alicerces de uma sadia política tributária, afirmativa que, se posta em dúvida, poderia ser prontamente justificada pelos exemplos de nações outras em que aquêle tributo, por sua flexibilidade, de há muito vem sendo uma das principais fontes, senão a principal, de suas receitas orçamentárias. No que se refere à política monetária, sua boa execução assim já o demonstraram os exaustivos estudos técnicos realizados, residirá, sem dúvida na instituição do Banco Central.

A S. Excia. General Eurico Gaspar Dutra, em cujas honradas mãos o Brasil depositou, mercê de um livre pleito democrático sem precedentes na história política nacional, os seus altos e gloriosos destinos, submete o ilustre Ministro da Fazenda a reforma da legislação do impôsto de renda. Apreciada e estudada pelo honrado Congresso Nacional, onde pontificam valores que são legítimas expressões da inteligência e cultura da gente brasileira, já foi convertida em lei. Submeteu também a sua Excelência, a reforma bancária que tem como eixo o Banco Central, e que por certo será igualmente convertida em lei, em futuro próximo, após a necessária e indispensável colaboração do ilustrado Poder Legislativo.

Para que o impôsto de renda possa, entretanto, atingir o seu duplo objetivo de ser, a um só tempo, viga mestra da receita orçamentária pela canalização aos cofres públicos da maior parcela de recursos com que fazer fôrça às vultosas e inadiáveis despesas do país, o fator de justiça social pela igualdade de todos os contribuintes na desigualdade de suas contribuições proporcionais aos seus rendimentos desiguais, pagando mais os que desfrutam pingues rendas e pagando menos os desajustados da fortuna, necessário se torna, forçoso é reconhecer e proclamar, reprimir a fraude e impedir a evasão legal.

Reprimir a fraude, sim, não com processos violentos, é claro, porque a violência gera repulsa de intensidade igual à lesão de direitos presumìvelmente sofrida, mas com o aperfeiçoamento sempre crescente dos órgãos arrecadadores mercê de

instalações adequadas e qualidade, para plena execução de seus especializados serviços; de material permanente e de consumo indispensável à realização de seus encargos; e, sobretudo, de incentivo à fiscalização, interna e externa, interna pelo rigoroso contrôle das declarações apresentadas com os elementos de cadastro, externa pelas perícias fiscais na contabilidade dos contribuintes, visto que qualquer tributo, principalmente um tributo direto, como o é o de renda, estará, sem fiscalização eficiente, condenado a irremessível fracasso, passando a ser, apenas, um "tributo de conciência", pago sómente pelos contribuintes de boa-fé.

Impedir a evasão legal, sim, dilatando ao máximo a rêde de incidência do tributo, a fim de que não fujam às suas malhas rendimentos de qualquer espécie ou natureza, e, assim, não seja ferido, profunda e chocantemente, o princípio basilar do impôsto de renda que é a sua generalidade tornando trágica a situação daqueles que contribuem ante a contigência de serem mais fortemente taxados em benefício dos que deixam de contrubuir.

Sofre o impôsto de renda, sempre mal estudado e mal compreendido, a aversão que geralmente é consagrada aos impostos diretos; não obstante é o mais justo de todos os tributos porque onerando desigualmente sêres de condições econômicas desiguais exerce uma função de equilíbrio em face da coexistência de impostos indiretos que gravam, uniformemente, a massa social, sem atenção à maior ou menor capacidade contributiva de cada um de seus componentes.

O Senhor Ministro da Fazenda, ao elaborar o projeto da recente reforma por que passou a legislação do impôsto de renda e atento ao princípio de que uma taxação violenta produz efeito inverso ao visado por isso que incentiva e generaliza a fraude como recurso de defesa dos contribuintes, procurou, tanto quanto possível, não agravar taxas, mas, apenas, consolidar as existentes e reajustar outras, eliminando da legislação então em vigor as taxações oriundas da situação emergente do estado de guerra a que fôra levado o país na legítima defesa de sua soberania, sua sua honra e sua dignidade.

Ao termos, por fôrça do exercício de nosso cargo, que prestar esclarecimentos sôbre algumas emendas apresentadas ao projeto governamental visando brusca elevação de taxas, mòrmente das taxas proguessivas do impôsto complementar sôbre a renda líquida das pessoas físicas, manifestamos sempre, coerentes, aliás, com o ponto de vista ministerial, nossa opinião contrária a tais emendas, uma das quais chegava mesmo a sugerir, para a taxa máxima do referido impôsto, a altíssima porcentagem de 70%.

Se examinarmos os diplomas legais do impôsto de renda no nosso país, verificaremos que, de acôrdo com a Lei n.º 4.783, de 31 de dezembro de 1923, que orçou a receita geral da República para o exercício de 1924, os rendimentos eram classificados em quatro (4) categorais, sem distinção de pessoa jurídica ou pessoa física, e tributados segundo uma tabela progressiva que isentava os primeiros Cr$ 10.000,00 e cujas taxas variavam de 0,5% a 8%, esta última para os rendimentos superiores a Cr$ 500.000,00.

Pela Lei de Meios n.º 4.984, de 31 de dezembro de 1925, os contribuintes foram divididos em dois grupos: pessoas físicas e pessoas jurídicas. Para as pessoas físicas criaram-se taxas proporcionais de 3%, 5%, 1%, e 2%, conforme a natureza de seus rendimentos classificados em cinco (5) categorias, e instituiu-se uma tabela, para cálculo da parte complementar e progressiva do impôsto, que isenta os primeiros Cr 6.000,00 e cujas taxas variavam de 0,5% a 10%, esta última para os rendimentos superiores a Cr$ ..... 350.000,00. Para as pessoas jurídicas estabeleceram-se as taxas de 6% e 3%, sôbre os respectivos lucros, consoante o objeto do negócio: comercial ou civil.

O Decreto n.º 19.550, de 31 de dezembro de 1930, introduzindo modificações na tabela progressiva do impôsto das pessoas físicas, elevou de Cr$ 6.000,00 para Cr$ 10.000,00 o mínimo de isenção, majorando, ainda, de 10% para 15% a taxa máxima dessa tabela, relativamente aos rendimentos superiores a Cr$ 500.000,00.

A Lei n.º 183, de 13 de janeiro de 1936, embora confirmando, é verdade, o mínimo de isenção de Cr$ 10.000,00, modificou, também, a tabela progressiva do impôsto das pessoas físicas elevando as respectivas taxas a partir dos rendimentos superiores a Cr$ 150.000,00, que fixou, daí em diante, entre 12% e 18%, esta última para os rendimentos superiores a Cr$ 50.000,00.

O Decreto-lei n.º 1.168, de 22 de março de 1939, atendendo ao sensível crescimento do custo

de vida, alterou, mais uma vez, a tabela progressiva em referência, elevando de Cr$ 10.000,00 para Cr$ 12.000,00 o mínimo de isenção, e reajustando, por outro lado, duas das taxas das classes finais da tabela, cuja taxa máxima de 18% para os rendimntos superiores a Cr$ 500.000,00 foi, entretanto, conservada.

O Decreto-lei n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943, vigente a partir de 1 de janeiro de 1944, sem alterar, é certo, o mínimo de isenção fixado na base de Cr$ 12.000,00, modificou, todavia, a tabela de que se trata, criando mais duas classes finais de rendimentos acima de Cr$500.000,00, com as taxas de 19% e 20%, esta última para os rendimentos superiores a Cr 70.000,00, e instituindo, a partir dos rendimentos superiores a Cr$ 200.000,00, para vigorarem nos exercícios financeiros de 1944 e 1945, os adicionais de 2%, 3%, 4%, 6%, 8% e10 por cento, adicionais que foram revigorados para o exercício financeiro de 1946 pelo Decreto-lei n.º 8.430, de 24 de dezembro de 1945, e para o exercício financeiro de 1947 pelas Leis n.ºs 3 e 81, de 2 de dezembro de 1946 e 29 de agôsto de 1947, respectivamente.

Também sôbre os lucros das pessoas jurídicas intituiu, ainda, o Decreto-lei n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943, e para vigorarem nos mesmos exercícios financeiros de 1944 e 1945, os adicionais de 2% (sociedades comerciais) e 1% (sociedades civís), adicionais que, ainda por fôrça dos posteriores diplomas legais, já referidos, foram igualmente revigorados para os exercícios financeiros de 1946 e 1947.

O Decreto-lei n.º 8.430, de 24 de dezembro de 1945, atendendo, mais uma vez, a sempre crescente elevação do custo de vida, alterou o mínimo de isenção da tabela progressiva do impôsto das pessoas físicas, majorando-o de Cr$.... 12.000,00 para Cr$ 24.000,00, isto é, dando-lhe um acréscimo de 100%.

Finalmente, a Lei n.º 154, de 25 de novembro de 1947 vigente a partir de 1 de janeiro último, e oriunda da recente reforma a que foi submetida a legislação do tributo, manteve, na tabela progressiva do impôsto das pessoas físicas, o mínimo de isenção de Cr$ 24.000,00, a ela incorporou aos adicionais instituídos pelo Decreto-lei n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943, e estabeleceu, ainda, mais três classe finais de rendimentos, com as taxas de 35%, 40% e 50%, esta última para os rendimentos superiores a Cr$ 3.000.000,00.

Pode-se dizer, pois, que até Cr$ 700.000,00 de rendimentos, limite final da tabela anterior, não houve pròpriamente majoração de taxas, mas, apenas, incorporação dos adicionais que já vinham sendo cobrados desde 1944, e que a majoração havida ocorreu, apenas, quanto às novas classes finais de rendimentos criados acima daquele limite.

Houve, portanto, sem embargo da imperiosa necessidade de aumentar a receita tributária, o incontestável propósito de não agravar o ônus fiscal das classes menos afortunadas.

E êsse mesmo propósito também pode ser surpreendido quanto às taxas cedulares do impôsto das pessoas físicas, tanto que, excluída a cédula "H", com a taxa de 5%, que é inovação da reforma, foram mantidas nos mesmos níveis anteriores as das cédulas "A", "C", "D" e "E", sofrendo, apenas, pequena majoração a da cédula "B" (juros) que passou de 8% para 10%.

De referência às pessoas jurídicas, a reforma (Lei n.º 154, citada) instituiu uma taxação progressiva na base de 10% para os lucros até Cr$ 100,000,00, 12% para os superiores a Cr$.... 100.000,00 e inferiores a Cr$ ..... 500.000,00, e 15% para os excedentes de Cr$ 500.000,00, em substituição ao sistema até então vigorante que submetia a uma taxação única tanto os grandes como os pequenos lucros.

Se imperioso era buscar maiores recursos tributários não olvidou, porém, a reforma que êsse objeto poderia ser legìtimamente alcançado distinguindo os pequenos dos grandes contribuintes, para taxar mais fortemente éstes em benefício de maior contribuição daqueles.

Por outro lado, executados os juros de títulos ao portador das dívidas públicas federais, estaduais ou municipais, cuja taxa do impôsto na fonte (6%) foi conservada, como estímulo à inversão de capitais nesses títulos, os demais rendimentos de títulos ao portador tiveram a taxação na fonte alterada de 8% para 15%, assim como os rendimentos de residentes ou domiciliados no estrangeiro cuja taxação, também na fonte, passou a ser de 15% em vez de 10%.

Não se pode deixar de reconhecer, entretanto, que essas alterações de taxas impostas pelas necessidades do erário público, foram justas e mode-

radas, mormente se considerarmos que os referidos rendimentos escapam às taxas progressivas do impôsto complementar que podem chegar a 50%.

Fácil é verificar, portanto, ante estas despretenciosas e apressadas notas sôbre a recente reforma da legislação do impôsto de renda, que o critério que a norteou quanto às novas taxas dêsses tributo foi, sempre, o da conciliação dos interêsses em jôgo, isto é, os da Fazenda Nacional e os dos seus contribuintes, ambos igualmente respeitáveis.

A fim de enfrentar, quando do período de guerra, a situação realmente precária dos cofres públicos, em face dos seus múltiplos e inadiáveis encargos, e do decréscimo da receita aduaneira, viu-se o Govêrno Federal na contingência de lançar um empréstimo interno — Obrigações de Guerra (Decreto-lei n.º 4.789, de 5 de outubro de 1942) — cuja parte subscrita compulsòriamente, com base no impôsto de renda, canalizou aos cofres do Tezouro Nacional a cifra de Cr$ ..... 3.428.390.077,90.

Posteriormente, e com a finalidade precípua de subtrair o excesso de poder aquisitivo individual proporcionado pela guerra e fator inevitável de inflação, aplicando-o no desenvolvimento da economia e estabilidade financeira da União, teve o Govêrno Federal, seguindo, aliás, exemplos estrangeiros, de instituir o impôsto sôbre lucros extraordinários, os certificados de equipamento e os depósitos de garantia, na forma dos Decretos-leis ns. 6.224 e 6.225, de 24 de janeiro de 1944.

Induzindo o contribuinte a constituir antes a usura obrigatória que a pagar o impôsto, objetivava o Poder Público, de preferência, conseguir: a retirada do mercado de consumo da maior soma monetária possível para forçar a redução da capacidade aquisitiva individual e a estabilidade dos preços; a utilização dos lucros extraordinários da indústria no seu reequipamento ou na melhoria ou ampliação de suas já existentes instalações; a inversão dos lucros extraordinários do comércio em reservas suficientes para cobrir a desvalorização dos "stocks" no período de deflação depois da guerra.

Devido à falta de uma base justa capaz de estabelecer perfeita correlação entre capital aplicado e lucro, fazendo incorrer no impôsto apenas os ganhos resultantes da situação anormal criada pela guerra, e em face, ainda, de defeitos outros de natureza técnica que não permitiram que a lei alcançasse o seu objetivo de combate à inflação, foi o sistema de taxação dos lucros extraordinários substituído pelo do impôsto adicional de renda, estabelecido pelo Decreto-lei n.º 9.159, de 10 de abril de 1945.

Êste último, também visando, é certo, o combate à inflação, mas com objetivo fiscal bem mais acentuado, não alcançou, igualmente, os resultados esperados.

Nos Estados Unidos da América, ao recomendar a sua revogação, o que se verificou pelo "Revenue Act of 1945", dizia o Ministro da Fazenda, Sr. Vinson:

"Não pretendo insinuar que não haverá lucros excessivos em 1946. Haverá, sim, e grande parte atribuída à guerra. O impôsto de lucros extraordinários atingiria alguns dêles, mas outros ficariam incólumes graças à defeituosa estrutura do gravame. Êsse tributo alcançaria, ainda, certas parcelas de lucros elevados, não relacionados com a guerra. Acresce, também, que o mesmo impôsto, em 1946, gravaria, em grande escala, lucros não pròpriamente excessivos. Trata-se de um mecanismo sem contrôle, que não se pode deixar à solta ainda que por um ano apenas no período de após guerra. Não tenho dúvidas de que o único remédio satisfatório para o impôsto de lucros extraordinários, em tempo de paz, será a sua extinção". (Tax Policy, Tax Institute, New York, Jan. 1946, pg. 6).

Em estudo elaborado por uma comissão de que faziam parte economistas e professôres das mais importantes universidades americanas encontram-se os seguintes conceitos:

"O impôsto de lucros extraordinários deve ser revogado. Embora justificável, como medida de guerra, exerceria desastroso efeito sôbre a produção e o trabalho em tempo de paz, uma vez que concorre para eliminar o incentivo do lucro, que é o grande propulsor de atividades num sistema de livre iniciativa. Visível entrave, como é, à expansão dos negócios, coloca as emprêsas incipientes, de pequenos recursos, em posição sèriamente desvantajosa em relação às antigas, que disponham de grandes capitais. Trata-se, pois, de impôsto evidentemente contrário à criação e prosperidade de novas atividades, de que tanto dependem o crescimento da riqueza e a expansão da economia. Favorece os grandes, encorajando o desenvolvimento de monopólios". (A Postwar Federal Tax Plan for High Employment, agôsto 1944, pg. 34).

E o conhecido economista Roswell Magill, professor da Universidade de Columbia, escrevia, em

1943, em seu livro "The Impact of Federal Taxes":

"Após esta guerra, como na anterior, será aconselhável extinguir o impôsto de lucros extraordinários tão depressa quanto possível. Êsse tributo tem por fim absorver os lucros de guerra. Sua função principal é manter em níveis baixos os lucros das emprêsas, e a acessória produzir receita. As dificuldades de aplicá-lo com equidade são enormes, pois a teoria do gravame é mais interessante do que a prática o demonstra. Já o impôsto de renda é muito melhor desenvolvido, mais justo e menos complicado, produzindo incomparàvelmente mais para o Tesouro. Os negócios terão sérias dificuldades a vencer depois da guerra, no seu reajustamento a uma economia de paz, sem dúvida deprimida. Seria de bom alvitre, libertar as emprêsas do impôsto de lucros extraordinários, bem como de outras medidas de guerra, apoiando sua contribuição principalmente no impôsto de renda".

Daí haver sido abolido.

EVASÃO LEGAL

Como causas de evasão legal do tributo podemos, entre outras, alinhar:

a) mínimo de isenção;

b) privilégios de classes;

c) títulos ao portador;

d) profissões liberais.

Mínimo de isenção

Às enormes despesas públicas deverá corresponder rede tributária tão extensa quanto possível.

Os encargos fiscais devem ser repartidos com o maior número possível de contribuintes, recaindo o tributo sôbre todos os rendimentos, sem exceção alguma, a fim de que não tornem necessárias taxas espoliativas sôbre um reduzido grupo, incentivadoras da fraude.

Severa resistência deve ser oposta, portanto, à tendência crescente para se aristocratizar o impôsto de renda, com a elevação de seu mínimo de isenção, conhecido como mínimo de subsistência pessoal do contribuinte.

A legislação brasileira do impôsto de renda, é, com referência ao mínimo de isenção, muito mais favorável que a dos principais países em que existe aquêle tributo.

E' o que passamos a demonstrar:

Estados Unidos da América

	Cr$
Solteiro — US$ 500,00, ao câmbio de Cr$ 20,00	10.000,00
Casado — US$ 1.000,00	20.000,00

Inglaterra

Solteiro — £ 120-0-0, ao câmbio de Cr$ 76,00	9.120,00
Casado — £ 180-0-0	13.680,00

Argentina

Quando a renda provier de atividade comerciais, industriais ou do trabalho pessoal (3.ª e 4.ª categoria) :

Solteiro — 6.000 pesos, ao câmbio de Cr$ 5,00	30.000,00
Casado — 7.200 pesos	36.000,00

Quando a renda provier da exploração do sêlo ou de capitais mobiliários (1.ª e 2.ª categoria);

Solteiro — 2.400 pesos	12.000,00
Casado — 3.600 pesos	18.000,00

Colômbia

Solteiro — 1.000 pesos, ao câmbio de Cr$ 10,80	10.800,00
Casado — 2.000 pesos	21.600,00

Equador

Solteiro — 4.000 sucres, ao câmbio de Cr$ 1,50	6.000,00
Casado — 7.000 sucres	10.500,00

Seria ideal, não resta dúvida, fazer com que a isenção pessoal estivesse, sempre, paralela ao custo da vida. Êsse ideal, porém, é inexequível.

Já em 1920, a Real Comissão Inglêsa de Reforma do Impôsto de Renda, em seu relatório, testemunhava:

"A verdade é que o mínimo de isenção nunca se baseou, em nosso país, em importância concientemente relacionada com qualquer mínimo de subsistência. Se a nossa situação financeira o tivesse permitido, o limite de isenção em 1914 poderia ter sido de £ 200 ou £ 300 ao invés de £ 160". (Report of the Royal Commission on the Income Tax, Londres — 1920, pg. 55).

E nos Estados Unidos da América do Norte a situação atual não difere do que já se verificou em épocas passadas.

Em artigo publicado no número de abril de 1946, da revista "Taxas", que se edita em Chicago, diz Lewis Gluick:

"Eis aquí algo que merece ponderação. De acôrdo com a lei em vigor, trinta cêntimos por hora é o salário míni-

mo legal, e quarenta e oito horas o máximo de tributo semanal, sem extraordinários. Doze dólares por semana perfazem, em cinquenta e duas semanas, $624 dólares num ano. Entretanto, para os efeitos do impôsto de renda, o contribuinte é contemplado apenas com $500 dólares, como mínimo de subsistência.'.

Apreciando projeto de reforma da lei argentina do impôsto de renda, dizia, em 1941, o economista, Dr. Emílio de Hofmannsthal, em estudo realizado sob o patrocínio do Instituto Americano de Investigações Sociais e Econômicas:

"O aumento do mínimo de isenção a que a Mensagem pomposamente se refere, é criticável. O impôsto de renda deve abranger a maior quantidade possível de indivíduos para torná-los concientes do dever de contribuição. A propósito de novos projetos de leis fiscais, êste problema tem sido, acertadamente, objeto de muita discussão nos Estados Unidos. Não é requisito essencial a obtenção de receita, o que importa é que não haja grandes agrupamentos da população que mantenham, ante o impôsto, essa indiferença que nasce da convicção de que sómente os outros devem pagá-lo..'

Se, no regime atual, menos de 1% da população brasileira contribui para os cofres públicos com o impôsto de renda, claro está que elevar o mínimo de isenção será restringir ainda mais, contràriamente ao que se faz nos outros países, o número de contribuintes de um impôsto de caráter geral, cujo campo de incidência deverá, antes, ser ampliado.

Por outro lado, fôrça é convir que, ante a premente necessidade em que se encontra o Govêrno Federal em obter maior receita tributária para atender aos pesados e intransferíveis encargos, não seria razoável cogitar-se de alterações que, concorrendo para a diminuição daquela receita, forçariam a busca de recursos em outras fontes, como o impôsto de consumo, por exemplo, o qual não se coaduna com a capacidade econômica do contribuinte, agravando, sobretudo, a situação das classes menos favorecidas.

Privilégios de classes

Outra tendência atual a que se deve opor, também, não menor resistência, é a que pugna pela execução dos proventos desta ou daquela classe de cidadãos da incidência do ônus fiscal.

Isto compromete, fundamentalmente, a generalidade do impôsto de renda que é a sua característica básica, além de ferir, de frente, um dos mais sagrados princípios democráticos que é a igualdade de todos perante a lei.

"O impôsto de renda não se compadece com a isenção de classes", na frase lapidar de Rui Barbosa.

Títulos ao portador

No nosso sistema tributário os rendimentos de títulos ao portador, executados os de dívidas públicas federais, estaduais ou municipais, estão, agora, sujeitos ao impôsto de 15% retido na fonte.

Dir-se-à que a êsses rendimentos é dispensado estranho e benígno tratamento fiscal, sabendo-se que a ação ao portador, por exemplo, é o recurso usado pelos grandes acionistas das mais poderosas sociedades anônimas do país, a fim de escaparem à tributação, muito mais onerosa, que lhes proporcionaria a ação nominativa.

Com efeito, enquanto os rendimentos de títulos ao portador sofrem, apenas, a incidência de uma taxa fixa, relativamente baixa, os dos títulos nominativos são submetidos à tabela do impôsto complementar, cujas taxas proguessivas vão até 50%.

A evasão legal do tributo, através dos títulos ao portador, não é, porém, problema exclusivo do fisco brasileiro, antes, é complexa questão tributária de caráter universal.

Não há país que tenha conseguido resolver, satisfatóriamente, as seríssimas dificuldades que a circulação de tais títulos cria, em face dos princípios de justiça tributária que são o objetivo do impôsto de renda.

Na França, por diversas vezes foi proposta a supressão do título ao portador, ante os consideráveis prejuizos que de longa data acarretavam aos cofres públicos, visto que, antes mesmo do advento do impôsto de renda, já êle concorria para vultosa fraude nos direitos de transmissão.

Medidas destinadas a encorajar a preferência do público pelos títulos nominativos, assim como a invidualização espontânea, dos títulos ao portador, foram sugeridas, em várias ocasiões, pelo próprio Ministro das Finanças, Caillaux, uma vez que

"êle percebia que a individualização obrigatória, sem um severo acôrdo internacional, daria origem a uma evasão de capitais mais deplorável que a fraude que se desejava sustar". (Courdec, L'Evasion Fiscale des Valeurs Mobiliàres devant l'Impôt Général sur le Revenu, pg. 93).

Era, todavia, a malograda experiência da Itália, quando pensou encontrar a solução do problema decretando a individualização compulsória de

todos os títulos ao portador que se encontrassem em circulação, o que, certamente, prevenia a França contra medida de tão extraordinária repercussão.

Decretada, na Itália, a individualização em 1920, a tremenda crise financeira que a fuga de capitais provocou, levando à falência as maiores indústrias italianas e estabelecimentos bancários de vulto, determinou a suspensão da medida dois meses depois de haver entrado em execução. O decreto revocatório foi, aliás, um dos primeiros atos do govêrno facista. E, então, o eminente financista, Luigi Einaudi, opinou que a medida só poderá dar bons resultados quando fruto de convenção internacional.

E' verdade que, em tese, se poderia sugerir, para forçar a invidualização do título ao portador, uma taxa de retenção na fonte superior à máxima da tabela progressiva do impôsto complementar que, no Brasil, já atinge a 50%.

Identificado, posteriormente, o possuidor do título, seria o rendimento ajustado à taxa exata daquela tabela, mediante a confecção da respectiva declaração de rendimentos, restituindo-se a diferença cobrada, a maior, quando da retenção do tributo.

Ocorre, porém, que, na prática, um perfeitíssimo sistema de identificação seria necessário instituir, além de rigorosas medidas de contrôle, providências essas, entretanto, de resultados mais ou menos duvidosos, em face da excepcional mobilidade de título ao portador que se presta, admiràvelmente, a tôda sorte de ardís contra o fisco.

Diante da complexidade da questão e dos resultados contraproducentes que qualquer inovação radical poderá provocar, agravando mais ainda a solução do problema, parece que, de fato, é preferível, por enquanto, um aumento razoável da taxa de retenção sôbre os réditos de títulos ao portador, como o fez a recente reforma da legislação do tributo, sem alteração no sistema até então adotado.

Profissões liberais

A tributação dos rendimentos das profissões liberais constitui, também, outro sério problema de evasão legal do tributo.

De difícil fiscalização e contrôle, tais rendimentos são declarados, via de regra, em quantias insignificantes que discrepam, flagrantemente, do renome e projeção que desfrutam muitos dos nossos maiores profissionais da medicina, da advocacia, da engenharia etc., e do elevadíssimo padrão de vida que muitos dêsses profissionais mantém, comprometendo sèriamente os princípios de generalidade e justiça fiscal do impôsto de renda.

A contribuição mínima daqueles profissionais torna, em verdade, o tributo alvo de justas e severas críticas dos que, exercendo outras profissões, se vêm rigorosamente fiscalizados e controlados em seus rendimentos.

Os que exercem profissões liberais são, com efeito, no regime vigente, árbitros únicos dos rendimentos que declaram, e, por isso, quando não se tornam isentos pagam um impôsto ostensivamente inferior à sua verdadeira capacidade contributiva.

Teremos de caminhar, em futuro próximo, como já o fizeram, aliás, outros países, para o contrôle indireto dos rendimentos das profissões liberais, adotando o chamado sistema indiciário como base de avaliação dêsses rendimentos.

INQUISIÇÃO FISCAL

Inquisição, do latim "inquisitionem", segundo o Grande Dicionário da Língua Portuguesa de Vieira, é a ação e efeito de inquirir, pesquisar; segundo Littré, é busca, perquirição rigorosa se confundindo com o arbitrário. Larousse, para salientar o sentido, declara; tôda inquisição é odiosa.

Quando se fala em inquisição fiscal são lembrados processos vexatórios, detestáveis, inquisições desagradáveis de que se utiliza o fisco renovando a dialética de Torquemada ou de Ximenes, para se imiscuir no segrêdo das fortunas e das famílias.

Ainda hoje um dos grandes argumentos dos opositores sistemáticos do impôsto de renda é justamente o de que a fiscalização e cobrança dêsse tributo é baseado em verdadeira inquisição fiscal.

Ora, se o impôsto de renda, consoante a sua própria designação, tem por base a renda do contribuinte, cumpre ao fisco, evidentemente, conhecer e determinar essa renda para efeito de incidência do tributo. Isso chega a ser uma verdade de La Palisse.

Dizer-se, pois, que o exato cumprimento dêsse dever implica inquisição fiscal é proclamar uma inverdade.

O mecanismo do contrôle dos rendimentos dos contribuintes gira em tôrno das informações pres-

tadas por outros contribuintes, por órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, e por entidades privadas. E' a fiscalização interna do tributo.

A par disso, há as diligências nas contabilidades dos contribuintes (pessoas jurídicas), realizadas por peritos fiscais e com plena assistência dos interessados, quando julgadas necessárias à comprovação dos resultados reais declarados. E' a fiscalização externa do tributo.

São, pois, como se vê, normalíssimos os processos de fiscalização autorizados pela legislação brasileira do impôsto de renda e rigorosamente observados pelas autoridades incumbidas de executá-los, nada tendo de arbitrários, vexatórios ou odiosos, o que não se coadunaria, de resto, com a benignidade de uma legislação fiscal em que os mais gritantes casos de fraude por sonegação provadamente dolosa, são reprimidos sòmente com penas pecuniárias, ao contrário do que ocorre em outros países cujas legislações chegam mesmo a estipular, para os fraudadores do fisco, além daquelas penas, mais a de prisão celular.

Não devemos permitir que os que vivem num permanente clima de insatisfação e pessimismo, sempre ávidos de críticas ou censuras, a propósito de tudo e sem propósito algum, procurem desfazer o esfôrço patriótico de uma pleiade de estadistas brasileiros que batalharam, incansàvelmente, pela implantação do impôsto geral sôbre a renda no nosso país.

No Império: Francisco de Montezuma — Visconde de Jequitinhonha, em 1867; Afonso Celso — Visconde de Ouro Preto, em 1879; Conselheiro Lafaiete, em 1883. Na República: Rui Barbosa, em 1891; Conselheiro Francisco de Paula Rodrigues Alves, em 1896 Serzedelo Correia, Augusto Montenegro, Felisberto Freire, Otávio Rocha, Antônio Carlos, Leopoldo Bulhões, Homem Batista, Mário Brant, e outros, empenharam-se através dos anos em árdua luta na defesa do impôsto geral sôbre a renda, coroada de pleno êxito, em 1922, com a instituição dessa figura tributária no sistema fiscal brasileiro.

E não tem sido menos árdua a batalha em prol de sua implantação progressiva e integral, vale dizer, de sua consolidação no país.

Criado na Inglaterra para fazer face às despesas das guerras napoleônicas, de há muito que o impôsto de renda é, por excelência, o tributo das grandes crises financeiras.

Dúvida não resta de que, em todos os países que foi adotado, o impôsto de renda passou por longo período de adaptação, e teve de transpor, na sua marcha vitoriosa, os obstáculos antepostos por seus adversários.

Tratando-se, aliás, de um tributo cuja evolução é constante, jamais se poderá dizer que haja chegado à sua fase final de aperfeiçoamento.

Freqüentemente são estabelecidas novas formas de cobrança, de acôrdo com as condições peculiares a cada país ou com a experiência haurida por outros países, e outras formas de cobrança são eliminadas ou alteradas, por não corresponderem ao ideal de justiça tributária, tal seja o de fazer com que todos concorram para a satisfação das despesas públicas, segundo a sua capacidade contributiva.

No Brasil, como nos demais países, foram titubeantes os seus primeiros passos, e ferrenha a oposição que se lhe moveu, porque os impostos diretos são, conforme explica Edwin Seligman, eminente professor da Universidade de Columbia, Estados Unidos da América do Norte, "a última etapa do desenvolvimento histórico das rendas públicas".

Com sua arrecadação crescendo notàvelmente, de ano para ano, o impôsto de renda já ocupa, hoje, o lugar de destaque que lhe cabe na receita do orçamento brasileiro.

Vários fatôres têm, evidentemente, concorrido para tão auspicioso acontecimento.

Avulta entre êles, sem dúvida, a sensível melhoria econômica do país.

Mas, por outro lado, é de se reconhecer, também, o aperfeiçoamento do mecanismo administrativo dêsse tributo, mercê da reforma por que passou em 1942, a qual racionalizou os seus serviços dando-lhes unidades de direção e descentralização máxima de execução.

A Divisão do Impôsto de Renda, com suas Delegacias Regionais (21) e Delegacias Seccionais (37), e contando, como sempre contou, com o esfôrço, dedicação e inteligência de todos os seus servidores, esfôrço, dedicação e inteligência que lhe possibilitaram alcançar a situação de real e verdadeiro prestígio que hoje desfruta, entre os órgãos de que se compõem o Ministério da Fazenda, está habilitada a ser "aquela alavanca de fôrça gigantesca para a realização dos desígnios nacionais", de que falava Gladstone ao se referir ao impôsto de Renda.

A elaboração do orçamento nacional

RICHARD LEWINSOHN.

I — ORÇAMENTO GOVERNAMENTAL E CIRCULAÇÃO ECONÔMICA

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

A recomendação reflete a opinião, de mais a mais manifesta entre os economistas e financistas do mundo inteiro, de que a técnica orçamentária tradicional não corresponde mais às necessidades de nosso tempo. O Estado que recolhe e redistribui hoje em tôda parte um quinto, e em muitos países um quarto e mesmo um têrço da renda nacional, não pode mais limitar-se a considerar seu próprio orçamento como um domínio isolado, fora e ao lado do circuito econômico do país. Não basta examinar as relações entre os setores público e o privado por ocasião de um novo impôsto ou de uma subvenção para tal ou qual ramo da econômia, deixando o resto entregue à rotina. As relações são bem mais amplas e mais densas e deverão ser observadas contìnuamente, a fim de verificar as mudanças intencionadas ou não intencionadas pela política econômica.

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

Reconhecendo a importância dêste instrumento, diversos países estabeleceram já esquemas de balanços a êste respeito e utilizam-nos na elaboração do orçamento governamental. Os Estados-Unidos estiveram entre os primeiros que tomaram a si êste encargo bastante pesado. Em 1945 e 1946, as mensagens orçamentárias do Presidente ao Congresso dos Estados-Unidos continham um quadro denominado "The Nation's Budget" que sintetizou os itens principais da renda nacional e das finanças públicas. Entretanto êstes quadros têm ainda um caráter retrospectivo, referindo-se ao ano anterior e não ao exercício da proposta orçamentária. As relações semestrais sôbre a evolução econômica que o presidente dos Estados Unidos publica, a partir de 1947, em virtude do Employment Act, preenchem parcialmente esta lacuna. Elas contêm, além do orçamento econômico nacional para os últimos doze meses, regularmente, algumas previsões sôbre a conjuntura econômica e indicam disposições do govêrno para prevenir uma depressão, mas não os reunem sob a forma de balanças.

Na Inglaterra foram, recentemente, mais longe. As excelentes análises da renda nacional que o Govêrno britânico apresenta, a partir de 1941, em abril de cada ano, ao Parlamento, simultâneamente com o orçamento, são, desde 1947,

(1) Cf. o artigo do autor: "Orçamento governamental e orçamento nacional." Revista do Serviço Público, dezembro de 1945.

procedidas por um "Economic Survey", (2) exposição panorâmica que traça virtualmente uma previsão do circuito econômico para o próximo exercício. Entretanto, êstes estudos também, apesar de um alto gráu de aperfeiçoamento técnico, não chegam, ainda, a uma sintetização completa da circulação econômica.

O país mais adiantado, sob êste aspecto, parece ser a Holanda, onde o Departamento especial, o Centraal Planbureau (Departamento Central de Planejamento) é encarregado da elaboração do orçamento nacional. Os trabalhos dêste órgão são pouco conhecidos no estrangeiro, mesmo na Europa, sobretudo, porque o Centraal Planbureau não divulgou mais oficialmente, depois de 1947, seus estudos (3) e as exposições não oficiais de seus membros, publicadas nas revistas econômicas européias, referem-se igualmente a planos estabelecidos nos dois primeiros anos do após-guerra. (4) Entretanto, por ocasião de uma recente visita a Haia, pudemos verificar que — ao contrário de diversas outras organizações similares, criadas durante ou imediatamente após a guerra para fins de planificação econômica — o Centraal Planbureau continua a exercer atividades muito importantes e interessantes também para os estudiosos de outros países.

II — O MÉTODO HOLANDÊS

Os trabalhos do Centraal Planbureau — organizados sob a direção do professor Jan Tinbergen, um dos mais notáveis economistas de nosso tempo — distinguem-se, principalmente, por sua perfeição metodológica. Evidentemente êles têm, por isto, uma aparência mais teórica e complicada que os estudos análogos dos países anglo-saxônicos. Mas, desde que se esteja fimiliarizado com a técnica, constatar-se-á que os esquemas holandeses nada têm de esotérico.

Nenhuma síntese é possível sem uma classificação anteriormente fixada. O Centraal Planbureau divide a economia nacional em seis setores:

1.º Famílias;
2.º Rendas coletivas;
3.º Emprêsas;
4.º Autoridades públicas;
5.º Países estrangeiros;
6.º Mercado de capital. (5).

O primeiro setor compreende as receitas e despêsas globais de tôdas as famílias, incluídas as pessoas que vivem individualmente. O segundo setor, o dos receptores das rendas coletivas, é pràticamente idêntico ao dos institutos de previdência social. O terceiro engloba tôdas as emprêsas, nelas compreendidas as públicas que, por conseguinte, estão excluídas do quarto setor, propriamente governamental. O quinto setor, "países estrangeiros", compreende não sòmente o comércio exterior, mas também as transações financeiras com o estrangeiro. O sexto, um pouco vago, registra as modificações que se apresentam nas contas de crédito públicas e particulares.

Para cada uma destas seis contas é feito um balanço próprio, sob a forma usual dos esquemas orçamentários: à esquerda figuram as receitas e à direita, as despesas. Grande parte dos itens — os seis setores totalizam 60 — se repete nos diversos setores. Por exemplo, os produtos de importação destinados à consumação imediata da população, figuram no setor "países estrangeiros" como receitas e no setor "famílias" como despesas, enquanto que os bens de produção importados reaparecem, como despesas, no setor "emprêsas".

(2) Os "Surveys" para 1947 e 1948 são, em extrato, transcritos no Federal Reserve Bulletin, Washington, de abril de 1947 e abril de 1948.

(3) Publicações oficiais do Centraal Planbureau, de Haia:
a) "Eerste Nota over het Nationaal Welvaartsplan 1946" (Rijksuitgeverij, Haia, maio de 1946);
b) "First Memorandum on the Central Economic Plan 1946 and National Budget 1947" (Haia, setembro de 1946, não no comércio);
c) "Eerste Nota (Globaal Plan) over het Centraal Economisch Plan 1947" (Rijksuitgeverij, Haia, setembro de 1946);
d) "De vraag naar consumptiegoederen in 1947" (W. de Haan N. V. Utrecht, abril de 1947).

(4) Ed. van Kleeff, "Le plan économique central néerlandais pour 1947" (Société Belge d'Études et d'Expansion, Liége 1947). - Jan Tinbergen, "The Netherlands Central Economic Plan for 1947" (Schweizeriche Zeitschrift för Volkswirtschaft und Statistik; 83. Iahrgang, Heft 1, 1947). — J. Lips, "The business sector in the national budget of the Netherlands" (Cahiers du Congrès International de Comptabilité", Première Section: "Comptabilité économique nationale". Paris 1948).

(5) Na mais recente publicação, do Sr. J. Lips, êste item não está mencionado.

O mecanismo é menos transparente para alguns outros itens. Entre as despesas de famílias encontra-se um item "pagamento de serviços públicos e reembôlso de crédito de consumo" cujo equivalente está inscrito nas receitas das autoridades públicas. As rendas pessoais provenientes de juros da dívida pública são denominadas "rendas transferidas", sem que se reconheça de onde elas vem e em que elas diferem de outros srviços da dívida pública, designados expressamente como "juros pagos". Ora, tais detalhes, dependentes parcialmente do conceito teórico, parcialmente de condições particulares de cada país, não são decisivos. Em seu conjunto, os esquemas holandeses distinguem-se por uma clareza e perspicácia extraordinárias.

Os totais dos seis setores, inter-relacionados entre si, não podem ser, simplesmente, somados. Para chegar a uma síntese do movimento econômico total, é necessário fazer uma seleção, eliminando duplas e triplas repetições nos balanços dos diversos setores. Restam, apenas, 14 itens — 3 do lado dos recursos e 11 do lado das aplicações — nos quais se resume o conjunto do orçamento nacional: (os montantes se referem à previsão para 1947):

RECURSOS

		bilhões de florins
1.	Produto nacional líquido	8,3
2.	Reparações alemãs e recuperação	0,1
3.	Empréstimos estrangeiros e vendas de bens estrangeiros	1,4
4.	Recursos disponíveis totais	9,8

APLICAÇÕES

		bilhões de florins
5.	Despesas pessoais para bens de consumo e serviços adquiridos de emprêsas	6,1
6.	Despesas pessoais para bens de consumo e serviços adquiridos no estrangeiro	0,1
7.	Despesas das autoridades públicas, exclusive rendas transferidas	2,7
8.	Formação de capital líquido de emprêsas	1,7
9.	Subsídios pagos a emprêsas	0,3
10.	*a*) menos taxas indiretas	0,9
	b) menos fornecimentos do govêrno a emprêsas	0,2
11.	Aplicações totais	12,0

Os principais itens dos seis setores da economia nacional reaparecem, também, nas contas da renda nacional. O Centraal Planbureau a avalia por dois métodos diferentes, o "subjetivo" e o "objetivo", que visam, tanto um quanto o outro, a renda paga, mas registram-na sob dois pontos de vista: a subjetiva, sob o ângulo de famílias e indivíduos que recebem a renda, o objetivo, sob o ângulo das emprêsas e autoridades públicas que a distribuem.

III — ORGANIZAÇÃO DO CENTRAL PLANBUREAU

Os melhores esquemas nenhuma utilidade prática têm, se os dados estatísticos, para encher as rubricas previstas, faltarem. A Holanda não era, sob êste aspecto, particularmente favorecida, porque sua estatística econômica não estava, antes da guerra, entre as mais desenvolvidas, e as distribuições e transformações ocorridas, durante a guerra, tornavam a documentação existente, em grande parte, obsoleta. Virtualmente, quase tudo devia ser criado ou adaptado às exigências do novo sistema de planificação.

Para êste fim, foi instituído, em setembro de 1945, em Haia, um departamento governamental, o Centraal Planbureau que, entretanto, recebia sua base legal sòmente em abril de 1947. A primeira missão do novo órgão foi a elaboração de um plano sexenal (1947-1925) destinados sobretudo à reconstrução econômica do país. Entretanto, os trabalhos preliminares dêste plano já mostravam que era necessário estabelecer esquemas mais precisos para intervalos mais curtos, pràticamente, para cada ano.

Lá, ainda, se procede em duas etapas: primeiramente é traçado um "plano global", isto é um programa sumário de consumação e de investimentos, acompanhado de indicações sôbre os meios necessários para a sua realização (produção, comércio exterior, créditos estrangeiros). O "plano global" é seguido de um plano detalhado", igualmente anual, e que dá indicações sôbre os diversos ramos da economia, sua capacidade e necessidades. Naturalmente, alguns conhecimentos desta espécie são também indispensáveis para a elaboração do plano global. O princípio da planificação, porém, é essencialmente dedutivo: procede-se do mais geral ao mais especial. Pelo

contrário os métodos que predominam hoje na maioria dos países na elaboração do orçamento governamental, começam pelas menores parcelas para reuní-las mais tarde em um esquema geral.

O govêrno holandês reconheceu, muito justamente, que os planos econômicos não podem ser improvisados e que bons trabalhos neste domínio exigem um pessoal especializado e permanente. O Centraal Planbureau é um departamento bastante amplo, pelo menos em comparação aos órgãos similares em outros países e em relação as proporções da administração pública nos Países-Baixos. Compõe-se de cêrca de 80 pessoas, das quais 30 são técnicos cientìficamente formados e 15, assistentes para os estudos científicos.

A organização interna é estritamente adaptada ao processo da planificação. Além de uma divisão administrativa e jurídica, existem duas divisões para os estudos econômicos: uma para o plano global e todos os assuntos de ordem geral (comércio exterior, balança de pagamentos, política de investimentos etc.), e uma outra para o plano detalhado, isto é, para os diversos ramos da economia. A divisão encarregada da elaboração do plano global compreende quatro seções:

a) estudos gerais
b) bens e serviços
c) preços e salários
d) moeda.

A divisão por plano detalhado é subdividida em cinco seções:

a) estrutura industrial
b) indústria
c) agricultura
d) comércio interior e exterior
e) transportes, comunicações e energia.

Além disto, o Centraal Planbureau tem a sua disposição colaboradores especializados em problemas limítrofes da economia e sociologia e em teoria econômica.

A despeito de seu amplo aparelhamento científico, as obrigações do Centraal Planbureau são essencialmente de natureza prática. Êle funciona virtualmente como órgão consultivo dos diferentes ministérios e departamentos governamentais, para os assuntos econômicos, financeiros e sociais. Formalmente subordinado ao Ministério dos Assuntos Econômicos, êle tem, na realidade, a posição de um órgão inter-departamental. A coordenação é assegurada por um Comité Central de Planejamento, onde todos os Ministérios tem um representante, mas que compreende, também, elementos fora da administração pública, de alto saber científico ou de renome e experiência particulares no domínio industrial ou em outro. Êste Comité pode traçar diretrizes para o Centraal Planbureau.

O fato mais interessante desta organização é que ela foi criada em um país profundamente democrático e de tradição liberal, onde as próprias atividades industriais do govêrno são bastante limitadas. E' uma prova de que a planificação econômica, longe de ser um atributo específico de regimes ditatoriais, é, hoje, reconhecida como uma função inerente e essencial aos govêrnos.

* *
*

A Assembléia Geral das Nações Unidas elegeu, no comêço de novembro de 1948, os membros da Comissão de Direito Internacional da ONU, órgão criado pela Assembléia, na reunião de 1947.

São 15 os membros da Comissão: Dr. Gilberto Amado do Brasil; Prof. James Brierly, da Grã-Bretanha; Professor Georges Scelle, da França; Prof. Vladimir Korestky, da Rússia; Prof. Hsih-Hsu, da China; Sir Benegal Narsing, da India; Prof. Roberto Cordoba, do México; Professor Spinopoulos, da Grécia; Prof. Ricardo Alfaro, do Panamá; Prof. Jesus Maria Ypes, da Colombia; Faris Bey El Khoury, da Siria; Dr. Jaroslav Zourek, da Checoslováquia; Prof. François, da Holanda; Juiz A. E. Sandstroem, da Suécia.

A principal incumbência da Comissão será: estudar o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional.

Do contrato de locação de serviço no direito público

Paulo Poppe de Figueiredo.

Contrato — Exercício financeiro — Legalidade dos contratos — Registro no Tribunal de Contas — Registro sob reserva — Art. 77 da Constituição — Estrangeiros — Função reconhecidamente especializada — Têrmo aditivo — Prorrogação — Rescisão — Procuração.

A EVOLUÇÃO por que tem passado o conceito de contratado marca as incertezas e perplexidades do nosso direito administrativo.

Anteriormente à fase de sistematização, iniciada com a Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, contratado pràticamente era todo servidor público que exercia função transitória e que não era pròpriamente funcionário público, ocupante de cargo público, criado por lei.

O Decreto-lei n.º 18.088, de 27 de janeiro de 1928, declarava (artigo 7.º) que o ministro competente poderia *nomear* pessoas contratadas para exercer encargos do serviço público, como os realizados pelos mensalistas, diaristas e serventes. Além da imprecisão da terminologia, a confusão era evidente, com a deturpação radical do sentido técnico e jurídico do contratado.

Oito anos depois, o Decreto n.º 871, de 1 de junho de 1936, timbrava em denominar contratados servidores de modalidades mais diversas — os que executavam serviços de natureza transitória, os que desempenhavam cargos técnicos e os que se incumbiam de serviços permanentes ou não, mas sem cargos criados em lei especial.

Coube à Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, iniciar o movimento reestruturador dos nossos quadros administrativos, criando a profissionalização das carreiras, instituindo a hierarquia dos vencimentos e estabelecendo a nítida separação entre funcionários e o outro grande grupo de servidores, denominado extranumerário.

E o contratado passou, doravante, com a precisão de linguagem técnica e jurídica que daí em diante começou a imperar, a ser apenas uma das modalidades dos extranumerários.

O Decreto-lei n.º 240, de 4 de fevereiro de 1938, já o definia como o servidor admitido mediante a assinatura de contrato bilateral para o desempenho de função reconhecidamente especializada, para a qual não houvesse nos quadros do funcionalismo pessoa devidamente habilitada.

O conceito de contratado, do ponto de vista legal, não difere muito hoje da significação esposada pelo Decreto-lei n.º 240 de 1938, embora se note na concisão da linguagem um rigor mais coerente com a natureza típica dêsse servidor.

Com efeito, o Decreto-lei n.º 5.175, de 7 de janeiro de 1943 (art. 16), o define assim:

"Contratado é o admitido, mediante contrato bilateral, para o desempenho de função reconhecidamente especializada, e para a qual não haja servidor devidamente habilitado".

Contrato — O estudo do contratado leva naturalmente ao capítulo da relação jurídica que vincula o servidor ao Estado. E' um estudo absorvente que tem dado oportunidade a teorias mais diversas — extremadas umas, avançadas outras, e algumas propondo soluções intermediárias e conciliatórias.

Prevalece no direito administrativo moderno a teoria estatutária; a natureza do vínculo que prende o servidor ao Estado não é do tipo civilista nem de qualquer ordem contratual mas de tipo estatutário, isto é, entre o Estado e o funcionário há um vínculo de sujeição.

Banida que seja a tese contratual, por serôdia, não há dúvida de que o Estado ainda realiza um verdadeiro ajuste ou encontro de vontades quando admite a modalidade de extranumerário que ora se estuda. Pelo menos, isto é indiscutível formalmente.

A condição jurídico-política do Govêrno ou administração quando contrata lhe concede uma supremacia e preponderância que retira muito do contrato o seu valor de ato livre.

O Estado, de comum, carecendo do servidor, dada sua especialização técnica reconhecida, apenas discute condições de salário e forma de trabalho, ficando as demais condições ao inteiro dispor da sua vontade soberana.

Seria forçar muito pretender desconhecer de que há realmente um verdadeiro contrato de direito público. Não se lhe ajustaria bem a definição de contrato de direito privado, de Clóvis Bevilaqua, que o conceitua dizendo que é ato jurídico por meio do qual os homens combinam seus interêsses, constituindo, modificando ou solvendo algum vínculo jurídico.

Êste o aspecto jurídico do extranumerário-contratado, porque, sob aspecto técnico, esta modalidade de servidor não executa na maioria das vêzes serviço que corresponda à natureza específica da função. Contrata-se muitas vêzes apenas para poder pagar salário mais elevado.

A tendência, no caso, é dar um caráter de permanência ao contratado; de comum, as renovações e têrmos aditivos sucessivos o transformam em verdadeiro mensalista, com a vantagem de obter altos salários amiúde majorados a critério exclusivo do diretor da repartição, sem as restrições e limites impostos pelos padrões legais que existem para os próprios funcionários.

Exercício financeiro — Prevalece a regra de que o prazo do contrato, cujas despesas correm à conta de créditos orçamentários, não pode exceder o período financeiro ou da execução do orçamento.

Há exceções permitidas em lei por meio das quais certos tipos de contratos podem vigorar por prazos que excedam o exercício financeiro. Está neste caso o contrato de locação de serviço de direito público, assim chamado porque uma das partes, o Estado, o obriga a ser regido pelas normas do Direito Administrativo, ramo do Direito Público interno.

Locação, segundo Hermes Lima, é o contrato pelo qual uma das partes se compromete a fornecer à outra, mediante certa retribuição, e por determinado tempo ou o uso e gôzo de coisa infungível ou a prestação de serviço econômicamente apreciável, ou a execução de um trabalho especificado.

Há duas espécies de locação — de coisa e de serviço. A locação de serviço na esfera privada se regula pelo Código Civil mas, segundo a tendência da civilização industrial moderna, passou a constituir matéria do Direito Social Trabalhista.

A locação de serviço do Direito Administrativo difere consideràvelmente da sua congênere pela razão fundamental de que o Estado é um dos contratantes.

De regra, como foi explicado, o prazo do acôrdo coincide com o exercício financeiro. A Lei n.º 4.632, de 6 de janeiro de 1923, previu exceções dentre as quais incluiu a de locação de serviços, conforme se infere do item V do seu art. 46, *verbis*:

> Art. 46. E' o Poder Executivo autorizado:
>
> .....
>
> VI — A realizar contratos além do exercício, por tempo, porém, não excedente de três anos, quando versarem sôbre construção, aquisição de material de guerra, fôrça e luz de estabelecimentos militares, aluguéis de casa e campos de invernada e locações de serviço".

Donde se vê que, consoante o texto citado, o prazo do contrato de locação de serviço público pode exceder o exercício financeiro e atingir até 3 anos. Comumente, o prazo do contrato coincide com o exercício financeiro e, quando ocorre aquela hipótese, uma das cláusulas dispõe expressamente que a despesa, nos exercícios vindouros, correrá à conta da dotação destinada a êsse fim.

Legalidade dos contratos — Em face do que preceitua o art. 77, § 1.º, da Constituição:

> "Os contraos que, por qualquer modo, interessarem à receita ou à despesa só se reputarão perfeitos depois de registrados pelo Tribunal de Contas. A recusa do registro suspenderá a execução do contrato até que se pronuncie o Congresso Nacional",

surgiram duas correntes a advogar teses opostas. Uma era de parecer que a expressão constante da-

quele parágrafo constitucional "só se reputarão perfeitos depois de registrados pelo Tribunal de Contas" revogava implìcitamente o art. 22, § 3.º, do Decreto-lei n.º 5.175, de 7 de janeiro de 1943, conforme a redação dada pelo Decreto-lei n.º 5.688, de 22 de junho de 1943, que dizia:

"O contrato admitido a registro considera-se perfeito na data em que foi lavrado, iniciando-se sua execução no dia por êle fixado",

revogava para efeito de só permitir a validade e a própria execução do contrato a partir do registro no Tribunal de Contas; assim, o registro prévio para a exigibilidade do contrato que determinaria a atual Constituição, restabelecendo o sistema da Constituição de 1934, importaria permitir o pagamento do salário a partir da data em que aquela condição suspensiva fôsse satisfeita.

A outra corrente, que parece irá prevalecer, considera também que a Constituição vigente tornou o registro indispensável à conclusão dos contratos mas distingue a aprovação e o registro, que são condições suspensivas, do conteúdo do contrato, que diz respeito à "natureza das estipulações acordadas pelas partes contratantes". Dêste modo, como se depreende do voto vencedor do Ministro Oliveira Viana (in "Revista de Direito Administrativo", vol. VII, janeiro-março — 1947, págs. 229-233),

"não há, na exigência constitucional e legal do registro como condição do seu acabamento e da sua validez, nenhuma vedação que impeça do Estado convencionar uma cláusula que imponha a retroação dos efeitos do contrato, ou em que se assegure ao funcionário o direito do pagamento dos serviços prestados anteriormente à data do registo".

Vale dizer, em têrmos mais explícitos, o texto constitucional exige registro prévio para efeito de acabamento e liquidez do contrato mas não veda que a sua vigência retroaja à data anterior ao registro. O que não se pode mais fazer, sob responsabilidade legal de quem o autorizar, é o pagamento do salário antes do registro. Aquêle pagamento será feito posteriormente, abrangendo, se fôr o caso, o período anterior, isto é, a partir da data em que foi lavrado o contrato, de conformidade com o art. 222, § 3.º, do Decreto-lei n.º 5.175 de 1943, o qual, sob a redação que lhe deu o Decreto-lei n.º 5.688 de 1943, se harmonizaria perfeitamente com o art. 77, § 2.º, da Carta Magna vigente.

Registro no Tribunal de Contas — "A exigência do registro, — expressou o Ministro Oliveira Viana no voto vencedor já citado — para que seja o contrato considerado perfeito e acabado, como determina a disposição constitucional, significa apenas que os interessados não poderão, sem êste registro e fundados apenas no contrato, reclamar a sua execução, nem perante a administração, nem perante os tribunais judiciários. E' o registro que dá validez ao contrato, isto é, que o constitui em título legítimo para a reclamação administrativa ou judiciária. Um contrato não registrado não terá êste valor, nem para o ingresso no contencioso administrativo, nem no contencioso judiciário. Esta é a verdadeira inteligência a ser dada ao preceito constitucional do art. 72, § 2.º, que só regula a exigibilidade dos contratos administrativos".

Esta citação abalizada ressalta a importância do registro para o contrato de direito público. O registro, segundo o Decreto n.º 15.770, de 1 de novembro de 1922, consiste na inscrição do ato em livro próprio, com a especificação da sua natureza, da autoridade que o expediu ou subscreveu, da importância do mesmo, do crédito orçamentário adicional ou especial, a que deve ser computado ou em que precise ser classificado, e da data da inscrição.

O registro pode ser simples ou sob protesto, prévio ou *a posteriori*.

Simples quando a inscrição se faz sem que haja sido objeto de impugnação a legalidade do ato a registrar.

Sob protesto quando, depois de recusada pelo Tribunal de Contas a inscrição do ato, por falta de requisitos legais, o Presidente da República ordena por despacho que o mesmo seja executado.

Prévio ou *a priori* quando se realiza antes da execução do ato proposto ao exame do Tribunal de Contas.

A posteriori quando o registro tem lugar depois do ato consumado.

Os prazos para registro se contam do seguinte modo:

— dentro de 20 dias contados a partir da sua assinatura, o contrato será publicado

no *Diário Oficial* ou no órgão que inserir os atos do Govêrno;

— dentro de 20 dias contados a partir da publicação, o contrato deverá ser enviado ao Tribunal de Contas para registro;

— dentro de 15 dias úteis contados a partir da data de entrada no Tribunal de Contas, o contrato será registrado, salvo se ocorrer interrupção do prazo em conseqüência de diligência; hoje o prazo é de 10 dias, *ex-vi* do art. 22 do Decreto-lei n.º 5.175 de1943.

Haver-se-á o contrato como registrado para todos os efeitos se o Tribunal de Contas não deliberar dentro do prazo de 10 dias úteis.

Estas considerações sôbre datas e períodos precisos para efeito de registro demonstram que os prazos se vencem em época predeterminada, requerendo cuidado e atenção para que não se incida em êrro ou equívoco com conseqüência às vêzes irremediáveis.

A recusa do registro dá direito à autoridade que aprovou o contrato a pedir reconsideração do ato denegatório, dispondo para isto de 15 dias úteis contados a partir da comunicação da decisão do Tribunal de Contas. Êste, a seu turno, conta com igual prazo para conhecer ou não do pedido interposto. Assim, antes de se lançar mão do último recurso, que seria o registro sob reserva, a lei permite que a autoridade provoque novo julgamento a fim de melhor esclarecer.

Registro sob reserva — A propósito diz o § 3.º do art. 77 da Constituição:

"Em qualquer caso, a recusa do registo por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio terá caráter proibitivo. Quando a recusa tiver outro fundamento, a despesa poderá efetuar-se após despacho do Presidente, registro sob reserva do Tribunal de Contas e recurso "ex-officio" para o Congresso Nacional".

Os contratos, ajustes ou acordos cujo registro o Tribunal de Contas nega, sob argumento de ilegalidade, depois de mantida a decisão negativa, ou vencido o prazo do pedido de reconsideração poderão ser registrados sob reserva na forma do preceito constitucional transcrito. Quando a recusa se fundamentar na falta de saldo no crédito ou na imputação de crédito impróprio, a decisão do Tribunal é definitiva porque o próprio mandamento constitucional não admite recurso considerando a recusa do registro nessas condições como de caráter proibitivo e inapelável.

A legislação vigente determina que, recorrendo a autoridade para o Presidente da República da decisão do Tribunal de Contas em manter a recusa do registro, e sob pretexto de bem público ou interêsse da administração, o Chefe do Poder Executivo poderá mandar executar o contrato impugnado.

Quando tal ocorre, o Tribunal de Contas registrará o contrato sob reserva, e dará conhecimento do ato ao Congresso Nacional dentro de 15 dias, contados do ato, se o Congresso estiver funcionando, ou contados do início da próxima sessão legislativa, em hipótese contrária.

Em face do que dispõe o § 1.º do art. 77 da Constituição, o Tribunal de Contas parece que se inclina no sentido de admitir que deixou de subsistir o registro sob reserva com relação aos contratos. Com efeito (vide "Revista do Serviço Público", vol. VIII, abril e junho de 1947, página 225-227), o voto do Ministro relator sôbre o assunto discorria da seguinte maneira:

"A Constituição de 18 de setembro de 1946 prescreve no art 77, § 1.º:

"Nos contratos que, por qualquer modo, interessarem à receita ou à despesa, só se reputarão perfeitos depois de registrados pelo Tribunal de Contas. A recusa do registro suspenderá a execução do contrato até que se pronuncie o Congresso Nacional".

Reproduziu-se, aí, o que determinava a Constituição de 16 de julho de 1934, relativamente ao registro no Tribunal de Contas dos contratos celebrados pela União, tornando-o obrigatório, no artigo 101:

"Os contratos que, por qualquer modo, interessarem imediatamente a receita ou à despesa, só se reputarão perfeitos e acabados quando registrados pelo Tribunal de Contas. A recusa do registro suspenderá a execução do contrato até ao pronunciamento do Poder Legislativo".

Se "a recusa do registro suspenderá a execução do contrato até que se pronuncie o Congresso Nacional", nenhum outro órgão poderá ordená-la.

Deixou assim de subsistir, quanto aos contratos, o registro sob reserva criado pelo Decreto Legislativo número 2.511, de 20 de dezembro de 1911 (art. 5.º, última parte), e ao qual se refere o Decreto-lei n.º 426, de 12 de maio de 1938 (art. 29)".

Estrangeiro — A única maneira que há para que o estrangeiro possa colaborar com o Govêrno, exercendo função pública, é o contrato bilateral.

Como se trata de obrigações recìprocamente assinadas e previstas em cláusulas prèviamente admitidas e aceitas, o contrato não trará ao Govêrno maiores responsabilidades que as incluídas no acôrdo de vontades. Portanto, o Govêrno, admitindo o estrangeiro por esta forma, discute e conhece até onde pode transigir.

O processo do contratado estrangeiro deve obedecer os mesmos trâmites do contrato brasileiro; apenas a lei prevê duas alterações de pequena monta. Quando a repartição juntar os documentos para instrução do processo e dirigir a proposta ao Ministro, por intermédio da Divisão do Pessoal, não é necessária a apresentação para o estrangeiro não residente no Brasil de fôlha corrida, ou atestado de boa conduta, firmado por dois funcionários, e de prova de quitação com o serviço militar.

Residindo no Brasil, o estrangeiro, que quiser firmar contrato com alguma repartição, deverá apresentar todos os documentos exigidos aos brasileiros, com exceção apenas da prova de quitação com o serviço militar.

Função reconhecidamente especializada — A definição legal do contrato de locação de serviço para a administração pública federal (art. 16 do Decreto-lei n.º 5.175 de 1943) preceitua de modo expresso que o mesmo tem função reconhecidamente especializada e para a qual não haja nos quadros e tabelas servidor devidamente habilitado.

Medida de caráter excepcional, e consubstânciada em instrumento próprio de natureza bilateral, não seria admissível a tendência que se vinha verificando de o Govêrno contratar pessoas sem os títulos e as credenciais de um verdadeiro técnico, assinando contrato para funções, às vêzes, concorrentes ou semelhantes às implìcitamente atribuídas a séries funcionais ou carreiras.

A Circular n.º 6-46, de 4 de abril de 1946, acentuou a gravidade da ocorrência e determinou que o contrato só se admitia para o exercício de funções técnicas e quando absolutamente necessárias ao serviço. No mesmo sentido é o teor do texto do art. 23 do Decreto-lei n.º 5.175 de 1943 quando veda admissão de contratado para função correspondente à série funcional.

Processamento do contrato — Os trâmites do processo de admissão do contratado passam por fases complexas, interferindo o Ministro, o Presidente da República, o D.A.S.P. e o Tribunal de Contas para que se chegue à fase final. Vejâmo-los em linhas gerais:

I — *Repartição*:

— proporá ao Ministro de Estado, por intermédio da Divisão ou Serviço de Pessoal respectivo, o contrato, juntando os documentos:

a) prova de capacidade para a função;

b) fôlha corrida ou atestado de boa conduta (firmado por dois funcionários);

c) prova de quitação com o serviço militar;

d) atestado de vacina;

e) minuta do contrato;

II — *Divisão do Pessoal*:

— examinará a documentação e emitirá parecer sôbre a proposta, enviando-a ao Ministro;

III — *Ministro de Estado*:

— homologará ou não a proposta da repartição, tendo em vista a opinião da D. P.;

IV — *Divisão do Pessoal*:

— aprovada a proposta, envia-la-á ao D. A. S. P., com os documentos seguintes:

a) prova de capacidade técnica para a função;

b) minuta de contrato;

— o encaminhamento da proposta poderá ser feito de acôrdo com o seguinte modêlo:

"Encaminho ao D.A.S.P., para os efeitos do artigo 19 do Decreto-lei n.º 5.175, de 7-1-43, a seguinte proposta de admissão de contratado:

Nome .....

Função .....

Órgão de serviço .....

Salário .....
Período de trabalho .....
Prazo de vigência .....
Vantagem ..... (art. 24, D.L. 5.175-43)

2. Estão anexados ao processo, a fls. .... a prova de capacidade para a função e respectiva minuta de contrato, devidamente preencida.

.....(localidade)....., em ..... de ..... de 194...

.....(assinatura do Diretor da D.P.)....."

V — *D. A. S. P.*:

— examinará a proposta e a submeterá, com parecer ao Presidente da República;

VI — *Presidente da República*:

— aprovará ou não a proposta, de acôrdo com o parecer do D.A.S.P.;

VII — *Divisão do Pessoal*:

— aprovada a proposta, providenciará, de início, a publicação de um resumo no *Diário Oficial*, com a indicação da data da aprovação do Presidente da República e das condições essenciais;

— lavratura do contrato em livro próprio, de acôrdo com a minuta, sem razura, todos os nomes por extenso, inclusive números, contendo obrigatòriamente para a sua perfeita validade jurídica os seguintes dados:

a) condições de locação;
b) período de trabalho;
c) salário;
d) início do exercício;
e) término da validade;

— remessa do contrato ao Tribunal de Contas para registro, vinte dias após a publicação;

— exame médico do contratado antes do exercício;

— abertura de assentamento e da ficha financeira;

VIII — *Tribunal de Contas*:

— apreciará a legalidade do contrato (art. 77, item III, da Constituição), até 10 dias após o recebimento; o exame da legalidade não irá até o reexame da documentação anexa, já apreciada pela Divisão do Pessoal (art. 22, § 2.º, do Decreto-lei n.º 5.175 de 1943, alterado pelo Decreto-lei n.º 5.688, de 22 de julho de 1943);

— em sessão, o Tribunal registrará ou negará o registro do contrato, para os efeitos do disposto no § 1.º do art. 77 da Constituição;

— publicará no *Diário Oficial* o registro ou a recusa;

— oficiará à repartição, dando ciência do ocorrido.

Portanto, a admissão do contratado se faz por meio de assinatura de um acôrdo de vontade com o Estado, lavrado em livro próprio e sujeito a apreciação do Tribunal de Contas para sua perfectibilidade. Apenas há um tipo de contrato cuja natureza excepcional o livra dos rigores do contrôle de legalidade do Tribunal de Contas — é o contrato que interessar à segurança pública ou à defesa do país, o qual não será publicado nem será registrado naquele Tribunal (§ 4.º do art. 22 do Decreto-lei n.º 5.175 de 1943, alterado pelo Decreto-lei n.º 5.688, de 22 de julho de 1943).

Têrmo aditivo — O contratado não tem melhoria de salário, nem goza de certas prerrogativas funcionais que cercam o extranumerário-mensalista, como sejam transferência, readmissão, reversão etc.

E' preceito legal que as cláusulas contratuais firmadas se reputam inalteráveis pela vontade unilateral de uma das partes. E' sempre possível, porém, alterar qualquer cláusula, mediante o assentimento mútuo por meio de têrmo aditivo.

O têrmo aditivo significa uma alteração de parte do contrato, continuando as não alteradas na forma primitiva: o contrato passará a vigorar, a partir da lavratura do termo, com as modificações introduzidas.

O processo para lavratura do termo aditivo segue os mesmos trâmites da admissão do contra-

tado; entretanto, no encaminhamento da proposta que faz a Divisão do Pessoal da minuta do termo aditivo ao D. A. S. P., deve ser colocado também o salário anterior ao lado do proposto, se esta fôr a alteração discutida, ou o novo período de trabalho ao lado do antigo, se esta fôr a cláusula a ser modificada. A publicação do termo aditivo é resumida e consta, de regra, dos dados essenciais.

Prorrogação — A prorrogação ou renovação de contrato obedece aos princípios jurídicos do contrato inicial e é lavrado com forma idêntica. O contrato primitivo é prorrogado, respeitando-se as condições essenciais. O período se dilata por efeito do término ou vencimento do prazo anterior. Às vêzes, insere-se ainda majoração do salário.

As prorrogações sucessivas dos contratos, constantemente alterados por meio de têrmos aditivos, concorreram de maneira geral para adulterar o sentido jurídico dêsse instrumento público, transformando o contratado em servidor de função permanente, com evidente desconhecimento da natureza jurídica que o vincula ao Estado.

A tendência hoje é não contratar; há casos excepcionais em que, realmente, se justifica o ingresso no serviço público de pessoas com conhecimentos sobejamente especializados, técnicos e profissionais. A deturpação dos contratos, completamente injustificados muitas vêzes, obrigou ao Govêrno a cercá-los de cuidados especiais.

Rescisão — A rescisão resolve o contrato existente; é indispensável um termo próprio para firmar o acôrdo das partes no sentido de darem por findo, mediante manifestação expressa da vontade, a situação jurídica que os vinculava.

E' de praxe ser lavrado contrato com a cláusula que dispõe sôbre a possibilidade da rescisão e esta deve ser acordada na forma por que a predetermina aquela cláusula.

No serviço público, a rescisão, na prática, é unilateral e decorre da manifestação expressa apenas da administração. A rescisão deve ser precedida de despacho do diretor da repartição nesse sentido. Convém esclarecer que a rescisão ocorre.

O contrato que vence o período para o qual foi acordado não precisa ser rescindido por que a dissolução do vínculo decorre naturalmente da própria execução de uma das condições essenciais.

A rescisão se faz pelo rompimento do acôrdo antes do vencimento do prazo respectivo e deve constar de têrmo escrito com forma peculiar e lavrado em livro próprio na repartição.

A rescisão deve ser publicada resumidamente no *Diário Oficial*, e anotada no Tribunal de Contas.

Procuração — O Código Civil brasileiro, artigo 1.288, define o mandato:

"Opera-se o mandato, quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos, ou administrar interêsses. A procuração é o instrumento do mandato".

A procuração é, pois, o documento escrito por meio do qual o outorgante (mandante) expressa de modo iniludível a sua vontade de que alguém (mandatário, procurador), em seu nome, exercite determinados atos.

Ora, no contrato bilateral — que se define como aquêle em que há obrigações recíprocas para ambas as partes — qualquer das partes pode ser representada por outra pessoa, mediante mandato.

O mandato tem na procuração escrita o instrumento hábil que manifeste a vontade do mandante de se substituir pelo mandatário no exercício de certos atos quando há razões que impossibilitem o próprio mandante de comparecer pessoalmente.

A lavratura do termo de contrato no serviço público pode ser feita por procuração desde que, no termo respectivo, conste explìcitamente que uma das partes contratantes será representada pelo mandatário, na forma do instrumento apresentado no ato e devidamente legalizado.

Contudo, em face do que determina o item IX do art. 226, do Estatuto dos Funcionários, de que é proibido ao funcionário constituir-se procurador de partes ou servir de intermediário perante qualquer repartição pública, exceto quando se tratar de interêsse de parente até o segundo grau, lícito é concluir que o servidor público (funcionário e extranumerário), a não ser no caso da exceção consignada, não pode assinar contrato em nome de outra pessoa.

A procuração para a lavratura do contrato bilateral, nos têrmos do art. 16 do Decreto-lei número 5.175 de 1943, poderá ser redigido de acôrdo com o instrumento do mandato em que figurem expressos poderes especiais.

Formação de enfermeiras

ARY C. FERNANDES

II

HÁ longos anos o problema da formação de enfermeiras vem merecendo contínua atenção, não só da administração médico-sanitária e do sistema educacional dos diversos países mais interessados no assunto, como também das associações de classe, nacionais e internacionais. Destas últimas, a mais prestigiosa é, sem dúvida o CONSELHO INTERNACIONAL DE ENFERMEIRAS, cuja Comissão de Educação se reuniu pela primeira vez em Helsingfors (Finlândia), em 1925, para discutir as bases e um programa de estudos e pesquisas sôbre os problemas de educação das enfermeiras, de modo a atender à solicitação dos órgãos de direção do Conselho, no sentido de polarizar a atenção das entidades interessadas, no mundo, para a imediata necessidade de melhorar os programas educacionais e de fornecer às escolas de enfermagem boas idéias e orientação técnica, colhidas, sedimentadas e filtradas pela experiência comum.

Evidentemente, não se poderia pensar em criar um currículo-padrão internacional, pois diferem grandemente as necessidades de cada país a êste respeito. Tão pouco se cogitaria de um currículo mínimo, que poderia convir a países ainda pouco desenvolvidos no campo da educação de enfermeiras, mas que ficaria muito aquém das conveniências e necessidades daqueloutros, mais avançados.

A boa orientação seria tomar os princípios básicos, as idéias centrais, os elementos fundamentais, verificados e controlados pela experiência das diversas instituições educacionais bem sucedidas, e com êsse vasto material, cujas utilidades e viabilidade prática estariam suficientemente comprovadas em tôdas as latitudes, preparar um guia, um roteiro, capaz de orientar as escolas de enfermagem na elaboração de seus currículos, ainda que, em cada caso específico, se deva proceder a um ajustamento às necessidades peculiares a cada instituição educacional.

Com êsse fim em mira, a comissão de Educação promoveu amplo e criterioso inquérito, de âmbito internacional. Foram ouvidas escolas de enfermagem, instituições educacionais diversas, órgãos oficiais e oficiosos de administração médico-sanitária pessoas proeminentes, enfim, tudo e todos que, direta ou indiretamente se interessassem pela questão. Um primeiro relatório preliminar foi discutido e revisto em reunião da Comissão de Educação, de Montreal (Canadá), em 1929. A matéria foi de novo amplamente divulgada, em diversos idiomas, para receber críticas e sugestões. Assegurou-se a valiosa cooperação da Comissão Consultiva de Enfermagem, da Liga das Sociedades de Cruz Vermelha, bem como a de órgãos governamentais e, depois da reunião de Paris (1933), também a da Fundação Rockefeller, que financiou viagem de estudo e observação a grande número de países. Finalmente, depois dêsse longo e criterioso trabalho, foi publicado, em 1934, o relatório final — "The Educational Programme of the School of Nursing", sob o nome de Isabel M. Steweart, Presidente da Comissão — revisto e aumentado em 1938. E' sôbre êsse precioso material que procuramos fundamentar a maioria das nossas afirmações, nesta série de artigos sôbre os aspectos educacionais da preparação de enfermeiras.

Ao primeiro exame parece mero preciosismo definir o termo — enfermeira. No vernáculo, como no idioma francês "infirmiere" o sentido é esclarecido pelo próprio étimo; é aquela que assiste e presta cuidados ao enfermo. Por sua vez. "enfermo" (do latim "infirmus") é aquêle que "não está firme" — noção mais ampla que a atual, de doente.

Mas a enfermeira de nossos dias não dá cuidados apenas a enfermos, assiste a indivíduos sadios, como no caso dos serviços de medicina preventiva, de puericultura ou, dentro do hospital, na

maternidade, quando atende ao recém-nascido higido.

E' interessante analisar o termo equivalente inglês. *To nurse*, antes de significar a ação de assistir ao doente, era: amamentar, aleitar — criar, cuidar de uma criança — promover o desenvolvimento ou crescimento de alguma coisa — encorajar, estimular proteger, preservar, acarinhar, acalentar. "Nursery" é uma sala de jogos (playground) de crianças: ou um horto de arbustos e flôres. Nurse é, de origem aquela que amamenta, que cuida da criança; e depois, aquela que assiste ao doente.

Enquanto no vernáculo aludimos à "enfermeira" e à "ama", tal como no francês se fala em "infirmière" e "nourrice", ou no alemão "Krankenwärterin" e "Kindermädchen", respectivamente — no idioma inglês, tão rico e diversificado em seu vocabulário, para as duas funções há um só têrmo, cuja raiz latina "nutrix" põe em evidência o que de comum existe entre elas: — o caráter essencialmente feminino e material.

Não admira, pois, que nos povos de língua inglêsa "nurse" do sexo masculino seja uma exceção algo ridícula. Com efeito, o enfermeiro, que na verdade é apenas um servente qualificado de hospital, é chamado, muito expressivamente, de "orderly", espécie de "ordenança" a quem se dá a incumbência de trabalhos subalternos, ou de fôrça p. ex., contenção de dementes agitados, ou a execução de certas manobras de preparo pré-operatório de doentes do sexo masculino.

Note-se ainda que a expressão inglêsa, muito geral, é compatível com a idéia de assistência, não apenas a enfermos, mas também a sadios de tôdas as idades. Com efeito, em última análise a enfermeira a "nurse" é uma guardiã de vidas.

Não resta dúvida de que há muitas maneiras de prestar assistência e dar cuidados a doentes. Tanto pratica um ato de enfermagem a instrumentadora, no ato operatório, quanto o leigo que vela o sono de um doente. Entretanto, é evidente a diferença entre as situações.

O exercício da enfermagem exige *vocação*, mas êste fator não basta para definí-la. Pouco adiantará conceituá-la pretenciosamente como ciência, ou vagamente, como *arte*. Tomêmo-la como ciência aplicada ou aplicação de ciência, isto é, como *técnica*.

Nalguns casos eventuais, a enfermagem poderá ser exercida por leigos, ou semileigos; não há porque tratar aqui dêsses casos esporádicos.

Em diversos graus de complexidade, o exercício regular da enfermagem constitue uma *ocupação* lucrativa. A todos os que ganham a vida mediante o exercício dessa ocupação, o leigo dá a designação genérica e globalizadora de "enfermeira". Na verdade, a "ocupação" de enfermagem admite diversos níveis ou graus de complexidade. Nalguns casos, trata-se de funções muito subalternas, semiqualificadas, que exigem soma relativamente pequena de conhecimentos especiais, de escassa responsabilidade e de pequena dose de iniciativa pessoal; tais são as *atendentes* ou *auxiliares de enfermagem*. Em plano nìtidamente superior estão aquelas de quem se exige apreciável soma de conhecimentos especializados, adquiridos através de uma preparação educacional regular e sistematisada, e que, no exercício de uma profissão de características perfeitamente definidas, assumem acentuada dose de responsabilidades intransferíveis: tais são as *enfermeiras*.

E' apenas destas que nos ocuparemos e, assim, entenderemos como enfermagem *uma profissão para-médica, técnica*, e *qualificada*.

Provàvelmente, muitos leitores dirão, ante afirmações encontradas daqui em diante, que tal não se aplica "às nossas enfermeiras". Realmente, não se aplicará a êsse grande número de subprofissionais, meras serventes ou copeiras vestidas de branco, que infelizmente enchem nossos hospitais, exercendo funções para as quais não estão de modo algum habilitadas. Entretanto, caberão tais afirmações, quando se tenha em vista aquelas, entre nós, às quais se deve reservar o título de "enfermeiras" — isto é, às profissionais diplomadas pela Escola Ana Neri ou por outras escolas do tipo-padrão oficial. Convém não perder de vista êste fato.

Procuremos, indagar qual a posição da enfermagem dentro do campo das atividades médicas, e qual as suas relações com outras profissões ou ocupações.

E' corrente ouvir dizer que a enfermeira é *a auxiliar do médico*. Nisso vão dois erros. Primeiro: a enfermeira presta serviços, em primeira linha, *ao doente*, e não ao médico; ela não é "o braço direito do médico", e sim um dos muitos elementos do sistema médico assistencial, criado

para amparar o enfermo. Segundo: a expressão trás em si um certo sentido de dependência e subalternidade, que de fato só pode, ser aceito se colocado nos devidos têrmos.

A diferença, muito nítida e acentuada, de conhecimentos científicos e técnicos, necessários ao exercício da medicina e dá enfermagem, dá prevalência ao médico, cujo prestígio intelectual e cultural tôda boa enfermeira sabe desde logo reconhecer e reverenciar. A responsabilidade máxima e intransferível pela vida e pelo bem estar do doente, colocam o médico no mais alto degrau da hierarquia funcional, o que deixa a todos os demais na posição de seus auxiliares; assim, em grande número de hipóteses, a enfermeira atua por ordem expressa e sob supervisão direta do médico; poderíamos dizer que as relações entre ambos correspondem à noção de subordinação, e não à de subalterneidade. Note se, por outro lado, que Florence Nightingale, ao lançar as bases da enfermagem moderna, não usurpou qualquer função médica e iniciou sua atuação em campos de serviço médico-social até então inexplorados, e que tiveram como imediato e substancial resultado fortalecer e ampliar a ação do médico.

No que tange às relações profissionais entre médicos e enfermeira, parece que se poderá situar bem a questão — fora de qualquer idéia descabida de competição, e dentro da noção de integridade e dignidade, característica de cada qual — afirmando que se trata de duas profissões distintas, de diferentes níveis culturais, porém *complementares*. Em benefício do doente e da comunidade social em geral, as relações entre médico e enfermeira são de mútuo apoio e cooperação. Eis porque dissemos antes que a enfermagem é uma profissão para-médica (*para*, gr. — ao lado de). Ainda que modesta, vejamos sempre a enfermeira *ao lado* do médico; e quando, humilde e discreta, não traga conhecimentos técnicos-científicos que o médico já não tenha mobilizado em favor do doente, trará uma contribuição preciosa, que seu ilustre companheiro de missionarismo dificilmente poderia suprir : — a presença imponderável da mulher maternal. Quem conhece de perto a vida hospitalar sabe que não falamos com sentimentalismo latino. Não é sem razão que enfermeira e nutrix são designadas, em inglês, por uma só palavra — nurse.

No amplíssimo setor dos serviços médico-sociais, a enfermeira está em relação direta com numerosos outros grupos profissionais, que não apenas o dos médicos.

Aparecem, em primeira linha, as assistentes sociais e os dietistas. Surgem ainda outras ocupações mais modestas: — parteiras, massagistas, fisioterapistas, instrutores de educação física, inspetores sanitários, auxiliares de laboratório, técnicos de radiologia etc.

O imperativo de coordenar essas diversas atividades específicas, em proveito do doente e da comunidade social, bem como a necessidade de, nos centros pouco populosos ou econômicamente debilitados, evitar a excessiva e dispendiosa duplicação de funções, freqüentemente obrigam a enfermeira a acumular algumas dessas funções, o que de certo modo torna inevitável ampliar sua preparação profissional um pouco além da técnica de enfermagem.

Outra conseqüência da má conceituação da enfermeira como simples auxiliar do médico, foi a seguinte: — por longo tempo (e ainda hoje, entre nós) o problema da preparação profissional da enfermeira era colocado em têrmos de *disciplina* e de *treinamento*.

Não há negar que a estrita observância das ordens, instruções de serviço e regulamentos é fator fundamental de eficiência numa instituição médica. O treinamento sistemático, o exercício metódico, contribuem decisivamente para fixar hábitos e criar certos padrões de comportamento adequado e eficiente, nas situações normais ou de rotina. Mas o treinamento e a disciplina, por si sós, não bastam. Com êles teremos mãos operosas e hábeis, mecanizadas e automatizadas, que atuam proveitosamente quando alguém pensa por elas.

Da enfermeira, quer-se mais do que um autômato disciplinado. Exige-se inteligência produtiva e discriminativa, capaz de, quando necessário, adaptar-se a situações novas, tomar iniciativas, assumir responsabilidades. Pede-se-lhe compreensão inteligente e dela se espera a verdadeira e espontânea colaboração. Boa enfermeira é aquela que sabe, pode e quer fazer aquilo que realmente deve fazer. Não é um "robot" e sim um indivíduo dotado de personalidade e de inteligência cultivada.

Tempo houve em que as escolas de enfermagem eram uma espécie de campo militar para prepa-

ração de recrutas. Produziam enfermeiras disciplinadíssimas, que trabalhavam com precisão mecânica nas situações de rotina, sempre de acôrdo com o regulamento, mas que, nas situações imprevistas, não sabiam agir ou agiam desastradamente.

Eis porque hoje se entende a preparação da enfermeira em têrmos completamente diferentes. Tal como a preparação para as demais profissões qualificadas, é um problema de *educação*, no sentido moderno do termo. Não basta aqui a transmissão de certa soma de conhecimentos, por maior que seja; nem tão pouco a aquisição de hábitos estereotipados, por melhor que sejam. A enfermeira há de estar preparada para servir a doentes em situações sociais as mais diversas, em condições técnicas diferentes e apresentando os problemas humanos mais variáveis. Além disso a própria técnica de enfermagem, acompanhando o ritmo, por vêzes vertiginoso e desconcertante das ciências médicas, exige de quem a pratica flexibilidade, agilidade e capacidade de adaptação e readaptação.

Claro está, pois, que prevalecerá o conceito de educação como vida, como preparação para a vida e ajustamento à vida. E' um processo contínuo, no qual a escola é apenas a etapa primeira e decisiva, que não prescindirá de outras fases importantes subseqüentes. E' a ininterrupta seqüência no adquirir novos hábitos e novas idéias. E' valorização e revalorização da inteligência. Anísio Teixeira disse bem: — "educação é a natureza que se faz arte".

* *
*

O professor H. S. Liddell, da Universidade de Cornell, acaba de fazer interessantes revelações sôbre a perda do sono entre os animais por efeito de tensão nervosa, como se verifica na espécie humana.

Depois de conseguir criar o estado de tensão nervosa em carneiros e cabritos, pôde observar que êles adquirem um permanente estado de agitação e, à noite, enquanto os outros dormem sossegadamente, os animais em experiência ficam insones, em constante atividade.

Conforme o grau de agitação nervosa provocada, isso pode modificar a conduta dos animais durante vários anos e até para tôda a vida.

A sua experiência foi muito simples. Criou antes de tudo um reflexo condicionado entre um choque elétrico na perna e um toque de campaínha, de tal forma que, ao simples toque de campaínha, o animal procedia como se recebesse um choque. Em seguida, foi amiudando gradativamente o toque de campaínha, em intervalos regulares monótonos. O animal nestas condições acaba ficando em constante expectativa do sinal da campaínha, e se inquieta, caindo em constante agitação nervosa.

Êsse psicólogo, como resultado de suas observações, chama a atenção para o fato de possíveis distúrbios criados na espécie humana em virtude de trabalhos de natureza contìnuamente monótona.

Em verdade, a monotonia é responsável por grande parte das infelicidades humanas. Ela explica o mal-estar dos ricos, o tédio dos aparentemente bem aquinhoados na vida, sujeitos sempre à mesma norma de conduta.

Aliás, se nos recordarmos agora, a tese do psicólogo Liddell foi também defendida há algum tempo, por Carlitos no seu afamado Filme "Luzes da cidade"...

"Washington Post" — de 30-10-48.

* *
*

"Documento é o livro, a revista, o jornal; é a peça de arquivo, a estampa, a fotografia, a medalha, a música; é também, atualmente, o filme, o disco e tôda a parte documental que precede ou sucede a emissão radiofônica. Documentação é o conjunto dessas operações distribuídas entre pessoas e organismos diferentes". *Paul Otlet.*

Assistência alimentar de emergência, prestada pela UNRRA

SÍLVIO SOARES MENDONÇA
(Médico do I.A.P.I., Prof. dos Cursos de Nutrição do SAPS e ex-Nutrólogo do SAPS)

Estamos apresentando a seguir mais um trabalho que consideramos de valor documentário e informativo sôbre importante instituição de caráter internacional e de assistência social — a UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) —, que focaliza especialmente sua organização administrativa e suas atividades no setor da Assistência Alimentar.

E' o seu autor o Dr. Sílvio Soares de Mendonça, médico nutrólogo, do corpo clínico do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, e que foi designado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) para servir naquela instituição no ano de 1945, onde trabalhou no Departamento de Nutrição daquela entidade até dezembro de 1946. Pelos seus títulos e trabalhos anteriores, estava o Dr. Sílvio Soares de Mendonça credenciado para exercer aquela importante função na UNRRA, já que, a par de sua formação médico profissional aqui no Brasil e na Argentina, fêz também sua especialização em Nutrição no "Instituto Nacional de la Nutrición" (Buenos Aires), dirigido pelo Prof. Pedro Escudero, onde se diplomou após brilhante curso nos anos de 1940 e 1941, tendo exercido posteriormente o cargo de nutrólogo e Professor nos Cursos Técnicos do SAPS, desde 1942 até 1945, quando recebeu esta última incumbência.

Entre outros trabalhos realizados pelo mesmo autor, destacam-se mais pela sua importância os estudos efetuados sôbre "O fator alimentar na Economia dos trabalhadores brasileiros" apresentado ao 1.º Congresso Brasileiro de Economia, o "Estudo Técnico da Alimentação dos trabalhadores da Estrada de Ferro Brasil-Bolívia", publicado no Boletim Científico do SAPS, o "Horário de refeição dos trabalhadores", "Desperdício e fatôres de correção de legumes, verduras e frutas no Distrito Federal" etc.

No Departamento de Nutrição da UNRRA, na Zona Americana de Ocupação da Alemanha, teve o autor oportunidade de prestar valiosa colaboração por meio de sugestões de medidas diversas a serem adotadas no sentido de solucionar o problema alimentar daqueles "deslocados" e teve a seu cargo a supervisão e o contrôle do serviço. de Assistência Alimentar numa vasta zona de atividade da UNRRA em Baden-Wurtenberg (Alemanha), compreendendo vários municípios como o de Stutgart, Heidelberg, Mannheim, Karlshue, Heilbronn, Ulm e outros.

A colaboração prestada por êsse médico patrício foi relevante no Setor de Nutrição, o que mereceu os melhores elogios e os agradecimentos da Administração da UNRRA e isto fàcilmente se poderá deduzir pelo artigo que se segue sôbre suas principais atividades na Europa.

Por tôdas as razões anteriormente expostas, acreditamos que o presente trabalho apresenta um interêsse geral para os Serviços Públicos de Assistência Social, de Higiene, Saúde Pública, Organização Alimentar e mesmo da Administração Pública em sentido geral.

POR várias vêzes tenho sido solicitado, por diversos amigos médicos e nutrólogos, para fazer uma exposição do plano de alimentação desenvolvido pela UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) — instituição de caráter universal, bem conhecida entre nós, e

na qual tive a oportunidade de atuar como médico e nutrólogo durante quase 2 anos na Europa, na Zona Americana de Ocupação da Alemanha.

A êsse apêlo de distintos colegas e amigos não poderia deixar de atender na época mais propícia, não sòmente em atenção a êsses companheiros de profissão e trabalho, como também pelo enorme entusiasmo que sempre tive pela UNRRA — a maior organização internacional de assistência e reajustamento sociais jamais existente em tôda a história da humanidade.

Objetivos da Unrra

Idealizada com o propósito de proporcionar alimentos, medicamentos, roupa e abrigo às populações desamparadas e em situação de desespêro devido à II Grande Guerra Mundial, que as levou a um verdadeiro caos econômicos e social, e UNRRA desempenhou-se brilhantemente e com o maior sucesso de suas atribuições, evitando a fome aguda e generalizada, prevenindo a eclosão de surtos epidêmicos, restaurando a economia de muitas nações e de milhões de indivíduos. Seu campo de ação não se restringiu a fornecer remédios, alimentos e roupas a todos os indivíduos em abandono e que não podiam pagar, mas também compreendeu o auxílio a nações diversas, mesmo de recursos potenciais a recuperar suas fôrças e evitar o colapso econômico que lhes seria fatal. E isto se conseguiu apesar de tôdas as dificuldades e obstáculos que teve que vencer quanto à falta de recursos materiais e financeiros, mão de obra, transporte etc.

Com êsse título de UNRRA se formou uma agência mundial, com a participação de 48 nações, capazes de contribuir com fundos e materiais, entre os quais: alimentos, roupa, calçados, medicamentos, instrumentos cirúrgicos, material agrícola e industrial, meios de transporte etc.

A luta foi árdua contra a fome, a doença, o inverno e uma série enorme de circunstâncias que se opuzeram ao trabalho eficiente do pessoal da UNRRA. Foram dificuldades, ora de transporte, decorrentes da guerra, ora decorrentes da inadaptabilidade do material industrial e agrícola etc., dificuldades essas que exigiram maior esfôrço e dedicação dos países contribuintes e a estreita colaboração dos povos beneficiados; sòmente a firme determinação de vencer permitiu que todos êsses obstáculos fôssem vencidos e a missão da UNRRA fôssem cumpridas satisfatòriamente.

Com um pessoal de cêrca de 12.000 funcionários, não contando o pessoal local dos países beneficiados — incluindo especialistas em administração, agricultura, transporte, engenharia, saúde pública, medicina, assistência social, contadoria, comunicações etc., sem distinção de sexo, nacionalidade, falando diferentes idiomas — a UNRRA mobilizou-se ràpidamente para atender, a tempo, e de acôrdo com as necessidades mais urgentes, a todos aquêles povos e indivíduos que necessitavam de socôrro e auxílio imediato, dando mostra, assim, das qualidades de organização, autoridade, responsabilidade, rapidez e lealdade do seu pessoal.

Formou-se um corpo internacional de trabalhadores sociais, com a cabeça em Washington e vários membros nas mais longínquas partes do mundo, desde Londres à China e Oriente Médio, além de outros ramos menores na Áustria, Alemanha, Itália, Grécia, Egito etc., que se estendeiam numa verdadeira rêde densa de colaboradores reunidos por Departamentos regionais e secionais e terminando, finalmente, por seus tentáculos menores, representados pelos "teams" locais, compostos apenas de 4,6 ou 8 elementos, conforme a população a ser atendida.

A assistência prestada pela UNRRA não observou ideologias religiosas, sociais ou políticas; apenas encarou as necessidades máximas e essenciais para a existência de qualquer ser humano que, podendo ou não pagá-las, se visse delas privado. Assim é que alguns países que mesmo podendo pagar não dispunham de provisões básicas para a existência humana, recebiam suprimentos da UNRRA, que, neste caso, atuava como um Banco Internacional de Reservas.

Citando, apenas, de passagem, alguns dos trabalhos executados pela UNRRA, diremos que ela prestou assistência social direta a cêrca de 8 milhões de deslocados na Alemanha, por meio de alimentos, remédios, roupa, alojamento, reeducação e repatriamento, restabeleceu a alegria de viver a cêrca de 10.000 crianças sem companhia e abandonadas na Alemanha, repatriou mais de 5 milhões de pessoas, restabeleceu a produção agrícola em 25 milhões de jeiras (acres), instruiu tècnicamente centenas de especialistas de diferentes países, por meio de bôlsas de estudos nos EE. UU., Inglaterra, Suécia, França e Suissa, e entregou outro meio milhão de deslocados a outros organizações internacionais que continuaram sua obra de assistência social.

A Assistência Alimentar

Cêrca de 50% do dinheiro gasto pela UNRRA na Assistência a essas populações necessitadas foram invertidos em alimentos — o que permitiu, sem dúvida, salvar milhões de vidas e evitar a fome generalizada.

A falta de produção agrícola local por deficiência de equipamento agrário e mão de obra para plantar, a substituição dos campos de cultura vegetal por campos de batalha, fizeram com que a produção de alimentos baixasse a níveis extremamente baixos e com que a população clamasse por auxílio em "alimentos, mais alimentos e sempre alimentos".

Dessa forma, foram enviados com a maior urgência a êsses aglomerados famintos, alimentos não perecíveis, alimentos desidratados, concentrados, conservados e enlatados, como recurso de emergência para mitigar a fome aguda dêsses milhões de indivíduos sem recursos para a manutenção de sua própria existência.

Devido as compras feitas pela UNRRA, os principais países contribuintes com alimentos se viram quase privados de carne fresca nos seus "menus", tal como aconteceu nos EE.UU., Império Britânico Canadá, Austrália e também o Brasil. Os excessos de provisão alimentar dos "Quartermaster" americanos, encarregados de suprir os soldados nos diferentes fronts de batalha, se viram esgotados, em pouco tempo, pelas compras efetuadas pela UNRRA.

Para dar uma idéia mais perfeita da maneira como era feita a assistência alimentar, desde as compras até à distribuição dos alimentos entre a população, procurarei restringir o imenso campo de ação da UNRRA a um horizonte menor, focalizando assim as diferentes faces do trabalho executado. Tomarei, desta forma, como exemplo, o sistema usado na Zona Americana de Ocupação, da Alemanha, onde tive atuação direta no programa de assistência alimentar aos milhões de deslocados sociais.

Vale ressaltar, aqui, a assistência social prestada pela UNRRA que era total e direta, a todos êsses deslocados "dipís", deixados na Alemanha sem trabalho, dinheiro, roupa, alimentos etc., independentemente das suas raças, nacionalidades, religião ou condições sociais. Alguns dêles foram levados forçadamente dos países ocupados pela Alemanha para trabalhar nas suas indústrias de guerra, mas uma grande parte estava representada por indivíduos que não encontraram meios de vida satisfatórios nos seus países e emigraram espontâneamente para aquêle país que lhes oferecia trabalho bem remunerado. Alguns ainda chegaram à Alemanha foragidos de seus países que sofriam a opressão do regime comunista, com a qual não se conformaram, preferindo o sistema de trabalho nazista; assim é que numerosos barcos aportaram na Alemanha, cheios de foragidos dos países bálticos, ainda mesmo durante a guerra.

Êsses "deslocados se achavam dispersos por todo o país, em tôdas as zonas ocupadas pelos americanos, franceses e inglêses.

Na Zona Americana havia um Departamento Central da UNRRA (Zone Headquarter), com sede, a princípio, em Wiesbaden e posteriormente em Munich, que superintendia as demais Seções distritais (District Headquarters), com sedes em Stutgart, Wiesbaden, Regensburg e Munich. Cada Distrito compreendia ainda numerosas equipes, localizadas nos pontos de maior concentração de deslocados, com o encargo de cêrca de 2.000 a 4.000 pessoas. Essas equipes compreendiam, em geral, um diretor, um vice-diretor, um médico, uma enfermeira, uma assistente social, um dietista ou auxiliar de alimentação (Messing Officer), um encarregado de transporte e provisões, e às vêzes um almoxarife, que trabalhavam harmônica e coordenadamente nas diversas tarefas de assistência aos deslocados.

Cada um dêsses membros da equipe recebia a orientação dos respectivos chefes de seção do Distrito correspondente, os quais por sua vez eram orientados e colaboravam com os respectivos chefes do Departamento Geral da Zona a que pertenciam. Todo o trabalho se realizava, pois, num verdadeiro sistema de cooperação mútua, atendendo no entanto a uma rêde hierárquica de postos, convergindo sempre das entidades menores para as maiores, e observando sempre as especialidades do pessoal.

De outro lado, havia estreita colaboração e entendimentos mútuos entre o Exército de Ocupação e a UNRRA, aquêle — organização militar — e esta — organização civil. O uso de uniforme pelo pessoal da UNRRA fêz-se obrigatório para que mais fàcilmente se fizesse o seu reconhecimento e diferenciação com a população civil alemã e os deslocados.

A ração alimentar dêsses deslocados na Alemanha consistia de duas partes, uma proveniente dos excessos de provisão do Exército de Ocupação, do "Quartermaster" americano e outra parte proveniente de fontes, ambas, no entanto, adquiridas pela UNRRA, de acôrdo com as disponibilidades do exército e com a capacidade de produção local, sob o contrôle do Govêrno Militar Americano

As rações alimentares

Após entendimentos havidos entre a UNRRA e o Exército, ficou aprovada uma ração inicial em setembro de 1945, que, por questões de facilidade e urgência, constava de 2.300 calorias por pessoa, indistintamente. A maior parte dos alimentos dessa ração estabelecida era de proveniência dos Depósitos do Exército; de fontes locais sòmente ficou a UNRRA autorizada a adquirir 8 onças (228 gs.) de batata e 6 onças (171 gs.) de vegetais em geral e frutas.

Cada equipe, encarregada de um campo de deslocados, apresentava, então, uma vez por semana, um relatório da população existente e, mediante êsse relatório, fazia a requisição de tantas rações iguais (de 2.300 calorias) quantas pessoas tivessem no campo, incluindo mulheres, homens e crianças. Havia uma tabela pré-estabelecida de alimentos a serem extraídos por pessoa dos estoques do Exército e os outros alimentos frescos, de origem local, seriam requisitados ao Ministério de Alimentação alemão, após a aprovação do Govêrno Militar Americano.

Todo o trabalho de requisição e transporte das mercadorias ficava a cargo do Encarregado de Transportes e Provisão, passando a ser responsabilidade do dietista ou auxiliar de alimentação (Messing Officer) desde o momento que os alimentos davam entrada no campo.

Em maio de 1946, em virtude do decréscimo nos estoques dos armazens do Exército Americano, o Quartel General das Fôrças Armadas (Usfet Headquarter), resolveu submeter à UNRRA nova lista de alimentos para os deslocados, apenas com 2.000 calorias, permitindo-lhe no entanto, requisitar rações suplementares para os trabalhadores, mulheres grávidas, nutrizes, crianças e perseguidos políticos, de acôrdo com a seguinte tabela :

a) *Trabalhos pesados*, tais como lenhadores, britadores, agricultores, etc., exercendo atividade pelo menos de 24 horas por semana — Suplemento alimentar de 1.300 calorias.

b) *Trabalhos mêdios* (administração, clero, médicos, barbeiros, alfaiates etc.) exercendo atividades pelo menos de 44 horas por semana — Suplemento de 1.300 calorias.

c) *Mulheres grávidas* (do 3.º mês em diante) e *nutrizes* (até 1 ano) — Suplemento de 800 calorias (incluindo queijo, leite condensado, ovo etc.)

d) *Crianças*, de 0-5 anos de idade — Suplementos de 750 calorias (incluindo leite evaporado e açúcar, principalmente.)

e) *Crianças* de 6 — 17 anos — Suplemento de 650 calorias (incluindo leite em pó, açúcar e outros).

f) *Perseguidos políticos* (especialmente judeus) que foram confinados em campos de concentração nazista durante muito tempo e submetidos à desnutrição prolongada. Suplementos de 300 calorias (incluindo "Koscher meat" fresca, obtida através das sinagogas).

Além disso, as crianças hospitalizadas recebiam as seguintes rações alimentares :

— de 0-1 ano — 1.000 calorias mais 750 gs. de leite
— de 1-6 anos — 1.500 calorias mais 500 gs. de leite
— de 6-10 anos — 2.000 calorias mais 500 gs. de leite.
— de 10-18 anos — 2.700 calorias mais 500 grs. de leite.

Os outros doentes adultos hospitalizados recebiam uma ração de 2.350 calorias nos casos clínicos comuns; os tuberculosos hospitalizados recebiam 3.000 calorias com uma quota elevada de alimentos protetores.

Depois de alguns estudos efetuados sôbre as populações dos campos de deslocados, conseguimos provar que o novo sistema adotado pelo Exército importava em maiores gastos alimentares do que anteriormente, já que as rações extra eram numerosas e o resultado médio final resultava maior do que as 2.300 calorias anteriormente adotadas.

Mas, já então, as reservas alimentícias eram maiores e conseguimos assim que o Govêrno Militar Americano aprovasse tabelas de rações alimentares diferentes para as diversas categorias de habitantes dos campos — sistema êsse que veio substituir os dois outros anteriores.

Dessa forma, em outubro de 1946 ficaram estabelecidas as seguintes rações básicas, de acôrdo com os dados biológicos da população de cada campo:

Crianças de 0-5 anos — Rações de 1.650 calorias (média).

Crianças de 6-17 anos — Rações de 2.650 calorias (média).

Consumidor normal — Rações de 2.000 calorias.

Perseguidos políticos — Rações de 2.200 calorias.

Mulheres grávidas e nutrizes — Rações de 2.700 calorias.

Trabalhadores pesados e médios — Rações de 3.000 calorias.

Doentes internados (sob contrôle médico da UNRRA — 3.200 calorias (com alto valor biológico).

Os doentes internados em Hospitais alemães recebiam a ração correspondente a 2.350 calorias nos casos médicos comuns ou seja 1260 calorias da ração normal alemã mais 1087 de ração extra para doentes. Nos casos especiais, eram alimentados de acôrdo com a seguinte tabela:

a) Diabetes: Rações normal mais 755 calorias extras.

b) Tuberculosos: 1426 calorias de extra ração.

c) Crianças — de 14 anos: Ração extra de 950 calorias.

Preparação dos cardápios e distribuição da alimentação

Desde o momento que os alimentos chegavam aos campos da UNRRA, era responsabilidade do dietista ou auxiliar de alimentação (Messing Officer) cuidar da armazenagém apropriada dos mesmos e, no caso de não haver um almoxarife, deveria êle realizar a pesada, conferição e catalogação dos diferentes itens, preenchendo um livro de contrôle de entrada e saída dos alimentos. Sua função principal, no entanto, era fazer a distribuição racional dos alimentos para as diferentes famílias, no caso em que elas mesmo preparassem sua alimentação em casa, tendo em vista a categoria dos membros que a constituiam.

Na maioria dos campos, entretanto, existiam uma cozinha central de preparação, já que os deslocados eram, de preferência alojados nas "Kasernes" das tropas SS alemãs. Neste caso, então, eram os dietistas ou auxiliares de alimentação encarregados de organizar os cardápios, requisitar cozinheiros, auxiliares de copa e cozinha, supervisionar a confecção da comida, e, além disso, controlar a distribuição proporcional da alimentação.

As crianças em geral tinham uma cozinha especial junto às escolas e as outras categorias de pessoas recebiam sua ração extra mediante a apresentação de um cartão especial que lhe conferia o direito a ração extra para trabalhador, para mulher grávida", "para nutriz etc.

Nos hospitais as rações eram também distribuídas individualmente e sempre sob o contrôle e a responsabilidade do "Messing Officer".

Dietas para os doentes

Um cuidado especial era dedicado aos doentes tanto àqueles internados nos Hospitais mantidos pela própria UNRRA, como àqueles que faziam tratamento ambulatório, vivendo na sociedade constituída pelos deslocados, como ainda àqueles que, por razões óbvias, tinham de ser internados nos hospitais alemães.

Aquêles do primeiro grupo recebiam uma ração média de 3.200 calorias à base de alimentos de alto valor biológico. A organização dos cardápios obedecia às prescrições médicas diárias, diferentes para cada caso.

Os doentes submetidos a tratamento ambulatório recebiam dietas especiais recomendadas pelos médicos da UNRRA na seguinte base:

Dieta A (elevada em proteinas, minerais e vitaminas), recomendada para os anêmicos, convalescentes e tuberculosos inativos. Base: 2.700 calorias.

Dieta B (pobre em gordura e livre de colesterol), especial para os enfermos da vesícula e figado. Base: 2.400 calorias.

Dieta C (pobre em hidratos de carbono), especial para os diabéticos. Base: 2.350 calorias.

Dieta D (pobre em sal e nitrogênio), recomendada aos renais e cardíacos. Base: 2.500 calorias.

Dieta E (especial para os gastro-intestinais). Base: 2.570 calorias. Os doentes internados nos hospitais alemães recebiam a ração básica da população civil alemã correspondente ao período compreendido pela data da internação, mais uma ração extra de acôrdo com a natureza da doença ou do hospital.

Parece desnecessário dizer que todo êsse movimento de alimentos sofria um contrôle rigorosíssimo por parte da própria UNRRA e do Exército Americano que frequentemente fiscalizavam e verificavam a exatidão do cumprimento das ordens. Isto se fazia necessário naturalmente porque os alimentos constituiam a necessidade n.º 1 da Europa no período imediato do após-guerra e se tal não fôsse, os roubos e o mercado negro poderiam dominar a situação, quebrando completamente a finalidade do trabalho.

Além dessa fiscalização periódica pelo pessoal da UNRRA e do Exército, os relatórios semanais feitos pelos "Messing Officers" sôbre a maneira como foi preparada e distribuída a alimentação entre os deslocados, constituiam trabalho de rotina. Além disso, nenhum campo tinha o direito de fazer provisão alimentar por mais de 7 dias e os trens de repatriamento, além de bem protegidos por uma escolta de soldados, transportavam as quantidades de alimentos apenas necessária para a viagem.

A UNRRA sempre procurou, por outro lado, encorajar a organização e administração efetuadas pelos próprios deslocados. Dessa forma êles se congregavam para escolher um Comité Administrativo do Campo, chefiado por um Comandante de Campo e constituiam êles mesmo subcomités de alimentação, de Segurança Pública, de Saúde Pública etc. Convém lembrar que êsses elementos ajudavam muito o pessoal da UNRRA, facilitando grandemente o trabalho ordenado, a distribuição e o contrôle da alimentação, bem como as outras atividades médico-sanitárias e sociais da UNRRA.

Além das vantagens administrativas decorrentes dêsse "self control", eram os deslocados ao mesmo tempo encorajados a constituir na sua própria sociedade, um govêrno de liberdade e autonomia; recebiam, assim, uma verdadeira educação para a vida futura em um regime democrático, de paz e harmonia.

* *
*

O Departamento de Nutrição Animal da Universidade de Cornell, nos Estados Unidos, acaba de publicar interessantes resultados de experiências feitas com o café como alimento.

Por uma dessas experiências se conclui que o café, como bebida, é absolutamente inofensivo. Ratazanas que passaram tôda sua vida bebendo exclusivamente café, nem mesmo água, viveram tão bem como outras que nunca o provaram.

Acontece mesmo que uma apreciável proporção de fêmeas viveu mais do que era de esperar de acôrdo com a média geral. Isso nos leva à conclusão dos bons efeitos do café sôbre a longevidade.

Advertem, todavia, os experimentadores que êsses animais não abusaram do café, como o fazem certos bebedores humanos. Limitaram-se a ingerir exatamente o necessário para matar a sêde.

Informam também que o café pode ser considerado como um estimulante à longevidade, que obedece antes de tudo a um fator hereditário. O prolongamento da vida dos bebedores de café foi relativamente pequeno.

Outra experiência foi feita sôbre a influência do café no crescimento, dando-se exclusivamente essa bebida para fêmeas em período de amamentação. Os animais amamentados por mães que, como testemunhas, não beberam café, sofreram um ligeiro retardamento em relação aos outros, mas, ao atingirem a fase adulta, recuperaram o atraso. Isso parece indicar que a influência do café sob êste ponto de vista é pràticamente nula.

Essas experiências foram realizadas pelos Senhores Gladys Sperling, J. K. Loosli L. L. Barnes e C. M. McKay.

"New York Times" — de 20-10-48.

Aspectos legais de um plano de classificação de cargos

Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho.

EM artigo anterior, para esta Revista, fizemos algumas considerações sôbre um estudo para classificação de cargos, realizado no Estado do Rio Grande do Sul, do qual participamos.

O assunto, por sua natureza complexa, não pôde ser convenientemente exposto em um só artigo, motivo por que voltamos a tratar da matéria, estudando outros detalhes do plano elaborado, especialmente no que se refere ao seu aspecto legal.

Vamos, assim, transcrever o anteprojeto de lei elaborado, dando ligeira justificativa de cada um dos seus artigos.

"Art. — Os cargos do Serviço Civil do Estado são classificados e sistematizados na forma estabelecida pela presente lei.

Parágrafo único. Não estão incluídos na classificação e sistematização de que trata êste artigo, os cargos das Autarquias Estaduais, da Viação Férrea Federal do Rio Grande do Sul, da Justiça, do Tribunal de Contas, da Secretaria da Assembléia Legislativa e os compreendidos na carreira do Ministério Público".

Essa classificação obedeceu ao disposto no art. 21 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, do Estado, *in verbis*:

"O Governador, dentro de três meses, constituirá uma Comissão presidida pelo dirigente do órgão do pessoal do Estado, encarregada de promover o plano de classificação geral dos cargos e funções da administração estadual...".

Dessa forma, o plano compreendeu todos os cargos e funções do Estado, com exceção, apenas, dos enumerados no parágrafo único do artigo acima transcrito pelas seguintes razões:

Impôr aos órgãos autárquicos, sem estudo prévio, sem exame das repercussões econômicas e administrativas, determinadas providências adotadas no serviço público, pròpriamente dito, seria contrariar a autonomia administrativa, que o próprio Estado concedeu e faz parte integrante da sua conceituação jurídica.

A Viação Férrea Federal do Rio Grande do Sul é uma estrada de ferro de propriedade da União, administrada pelo Estado. Tem situação *sui generis* na organização estadual; não pertence ao patrimônio do Estado e a sua administração rege-se pelo contrato de arrendamento, que impõe limites e traça competências. Não pode o Estado, em relação a essa Estrada, adotar determinadas providências, entre as quais se encontram as referentes à organização dos quadros e fixação dos vencimentos dos servidores, sem prévia autorização do Govêrno Federal.

A Assembléia Legislativa, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas têm, em virtude de determinação constitucional, competência para criação e provimento de cargos e funções das suas secretarias.

Também o Ministério Público goza de situação especial, fixada na Constituição. Os vencimentos dos respectivos cargos obedecem a determinadas regras e estão vinculadas aos vencimentos dos membros da magistratura.

"Art. — Cargo é um conjunto de deveres e responsabilidades atribuídos a uma pessoa, exigindo tempo integral ou parcial de trabalho.

§ 1.º Os cargos compreenderão a totalidade das funções permanentes necessárias ao funcionamento dos serviços da Administração Estadual.

§ 2.º Entende-se como função permanente, para os fins da presente Lei, aquela que, essencial ao mecanismo da Administração, objetiva a realização de trabalhos continuados e indispensáveis à marcha regular dos serviços públicos.

§ 3.º Os cargos serão de provimento efetivo ou em comissão.

§ 4.º Cada cargo terá um símbolo apresentativo, em código, constituído pela combinação dos seguintes elemen-

tos: iniciais do erspectivo "serviço"; número representativo do "grupo" a que pertence; número de ordem do cargo dentro de cada "grupo" e o padrão de vencimentos correspondente.

§ 5.º Os símbolos representativos dos cargos em comissão conterão apenas a indicação do "serviço", quando fôôr o caso, a indicação de que se trata de comissão e do respectivo padrão de vencimento".

A distinção atualmente existente entre "cargo" ocupado por funcionário e "função" preenchida por extranumerário é fictícia; não tem base na realidade e não resiste a qualquer análise.

Ocupado "cargo" ou "função" os servidores se confundem na execução dos serviços: desempenham os mesmos trabalhos, estão sujeitos à mesma disciplina, têm idênticas responsabilidades e apenas podem ser distinguidos pela origem jurídica do cargo que ocupam: se foi ou não criado por lei.

Daí a dificuldade invencível, encontrada pelo Estatuto, para dar uma definição de cargo público.

Cargo é, na realidade, o conjunto de deveres e responsabilidades atribuídos a uma pessoa. A origem da sua criação apresenta caráter jurídico, não técnico. A exigência da criação por lei é mandamento constitucional e a facilidade da criação de função permanente por outra forma, vale como um atentado ao poder de contrôle na criação de empregos, que a Constituição conferiu ao Poder Legislativo.

Dêsse modo, os cargos devem compreender tôdas as funções de natureza permanente.

Eventualmente, pode a Administração contar com os serviços de outras pessoas para a execução de tarefas extraordinárias, imprevistas ou anormais, que as desempenharão independentemente da existência de cargos e sem que adquiram a categoria de servidor do Estado.

Os cargos podem ser de provimento efetivo ou em comissão, isto é, podem conferir ou não estabilidade ao seu ocupante.

Os cargos de chefia ou direção, ou considerados de confiança, são, dentro da sistemática atual, de provimento em comissão, o que facilita a substituição dos seus ocupantes, quando se verifica que os mesmos não estão correspondendo aos requisitos indispensáveis à chefia, ou deixaram de merecer a confiança das autoridades superiores.

Alguns cargos de chefia imediata exigem que os seus ocupantes, além da confiança das autoridades possuam determinados conhecimentos técnicos ou administrativos; para o exercício em outros é necessária apenas a confiança ou habilidade no tratamentos de problemas de política administrativa. O recrutamento para os cargos incluidos no primeiro grupo deve ser feito exclusivamente entre funcionários efetivos, de determinado "serviço"; os do outro grupo são de livre escolha, podendo a nomeação recair em funcionário ou em pessoa estranha aos quadros da Administração.

A fim de facilitar a retenção mnemônica dos cargos, e permitir sua tabulação em máquinas de contabilidade ou de estatística, são os cargos representados em código.

Assim, um cargo de Assessor Administrativo, por exemplo, será indicado pelo seguinte código: "A. 1-1-27", onde: A é igual à inicial do "Serviço Administrativo"; o primeiro algarismo "1" representa o grupo de ocupações (Administração de Escritório); o segundo algarismo "1" indica que aquêle cargo é o primeiro dentro do respectivo "grupo". e "27" representa o padrão de vencimenta, o qual, de acôrdo com a tabela constante do projeto, vai de Cr$ 3.250,00 a Cr$ 4.500,00, a saber:

Padrão básico	— Classe 0	— Cr$ 3.250,00
	Classe 1	— Cr$ 3.500,00
	Classe 2	— Cr$ 3.750,00
	Classe 3	— Cr$ 4.000,00
	Classe 4	— Cr$ 4.250,00
	Classe 5	— Cr$ 4.500,00
Progressão do Vencimento		

O vencimento do funcionário é demonstrado, no código, pelo número da classe que ocupa, após a indicação do padrão de vencimento.

Assim, um Oficial Redator que estiver no padrão básico terá o seguinte código: A. 1-1-27.0 — e o seu vencimento, será, portanto, de Cr$.. 3.250,00 mensais; o que estiver na classe 4 terá êsse código — "A. 1-1-27.4" — e o seu vencimento será de Cr$ 4.250,00 mensais.

Os cargos em comissão não se compreendem em "grupos de ocupação", como os demais. Por isso, os símbolos representativos dêsses cargos conterão apenas a indicação do "serviço" a que estão vinculado, para efeito de recrutamento dos ocupantes, quando fôr o caso, a letra "C" indicativa de cargo que assim deva ser provido, e o respectivo padrão de vencimento.

"Art. — "Grupo" é um agregado de ocupações profissionais que apresentam, entre si, determinadas características comuns.

Art. — "Serviço" é um complexo de cargos agrupados segundo a natureza dos deveres e responsabilidades, a exigência de formação profissional ou o objetivo a que visam.

Parágrafo único. Os "serviços" são todos de igual nível, não havendo entre os mesmos qualquer diferença de ordem hierárquica.

"Classificar", segundo definem os dicionaristas, é "reunir em classes e nos grupos respectivos, segundo um sistema ou método de classificação" (Laudelino Freire — Grande e Novíssimo Dicionário da Língua Portuguêsa).

Identificados e definidos os cargos, fixados os seus deveres e responsabilidades, surgiu a necessidade de sistematizá-los, de acôrdo com uma ordem e classificação. Foram então êles compreendidos em "grupos" e reunidos êstes em "Serviços".

Ficaram dispostos no mesmo grupo profissional de ocupação os cargos que apresentavam, entre si, determinadas características comuns ou que representavam a mesma natureza de ocupações, embora com diferentes graus de dificuldades.

O trabalho do Auxiliar de Escritório, do Oficial Escrevente, do Oficial Redator e do Assessor Administrativo, para exemplificar, são da mesma natureza, visam ao mesmo fim, apresentam determinadas características comuns, embora haja diferenças profundas de deveres e responsabilidades, sob o ponto de vista de sua complexidade.

Os grupos de ocupação foram, por sua vez, reunidos em "Serviços".

Na constituição dos "Serviços" foram seguidos três critérios diferentes, de acôrdo com as conveniências indicadas e com o propósito de se obter a maior homogeneidade possível.

Uns foram formados tendo-se em vista a natureza dos deveres e responsabilidades, tais como os serviços "Administrativo", de "Artífice" e de "Vigilância, Conservação, Transporte e Transmissão".

Alguns, pela exigência de formação profissional, como os serviços "Técnico Científico" e "Técnico Profissional".

Outros, finalmente, pelos objetivos a que visam, como os de "Educação", "Fiscal" e "Policial".

A inclusão de qualquer cargo em um dos "Serviços" não confere ao seu ocupante vantagens ou direitos especiais. A remuneração é baseada primordialmente em face dos deveres do cargo, seja qual fôr o "grupo de ocupação" ou o "Serviço" em que esteja enquadrado.

Todos os serviços estão no mesmo pé de igualdade, não havendo hierarquia entre êles.

"Art. — O código de cada cargo efetivo, seus deveres e responsabilidades suas características especiais, os requisitos para o seu provimento, suas linhas de acesso e sua área de recrutamento constarão de especificações expedidas e aprovadas por decreto do Poder Executivo.

Art. — Os deveres e responsabilidbades dos cargos em comissão serão definidos nas leis orgânicas ou regimentos das repartições.

Art. — As especificações determinarão, em cada caso, os limites de idade para o provimento dos cargos.

Parágrafo único. A exigência de idade a que se refere êste artigo, diz respeito exclusivamente, aos casos de ingresso no serviço público, não se aplicando aos canditados que já sejam servidores".

As especificações constituem uma das características do sistema de classificação de cargos. Representam uma definição dos deveres inerentes aos cargos; determinam suas responsabilidades; indicam as atribuições de cada um, sem margem para confusões.

Se os deveres do cargo ou da carreira não são discriminados, é impossível a rigorosa fixação de níveis de comparação e o estabelecimento de retribuição compatível com as obrigações.

Além de facilitar o recrutamento, a seleção, o treinamento, a elaboração do plano de pagamento, a promoção, e diversos outros aspectos da administração de pessoal, as especificações orientam os candidatos ao serviço público e representam garantia para os funcionários.

O cidadão ao pretender ingressar em determinado cargo conhecerá, de antemão, os deveres a que ficará sujeito, as condições de trabalho — horário, obrigação de trabalho noturno, aos domingos ou feriados, viagens etc., — os requesitos de formação profissional, a experiência que deve possuir, o vencimento inicial e a respectiva progressão, as possibilidades de acesso, a idade máxima etc. Terá, enfim, uma visão completa da carreira que pretende abraçar, dos incentivos que oferece e das contra-indicações que apresenta.

O funcionário, por sua vez, terá sempre à mão os deveres que lhe cabe, podendo resistir, com base legal, às indicações para execução de serviços que não sejam pertinentes ao cargo que ocupa.

Enquanto os deveres e responsabilidades dos funcionários efetivos são idênticos, para todos os que ocupam cargos da mesma denominação, já o mesmo não acontece com os ocupantes de cargos em "comissão". As atribuições de um dirigente qualquer, nem sempre serão idênticas às de outro, cujo cargo tenha a mesma denominação, variando na conformidade da importância do órgão, das finalidades ou objetivos a que vise da linha hierárquica etc.

Por isso, é conveniente que os deveres e responsabilidades dos cargos em comissão não figurem em especificações, o que exigiria quase que uma para cada cargo, mas sejam definidos nas leis orgânicas ou nos regimentos das repartições.

A idade tem importância fundamental no serviço público. Tanto quanto possível, deve o cidadão entrar jovem nos quadros do funcionalismo. Isso é tanto mais exigível, quanto menores forem os requisitos de formação profissional necessárias ao desempenho das funções. A' proporção que se avança na necessidade de conhecimento técnicos, de natureza de raciocínio, de experiência, de capacidade de julgamento, mais elevados podem ser os limites de idade para o ingresso. Tais limites não são uniformes nem imutáveis e devem ser estabelecidos, para cada cargo, nas respectivas especificações.

"Art. — O recrutamento de canditados aos cargos públicos será "normal" ou "preferencial".

§ 1.º Considera-se "normal", o recrutamento, sempre que as inscrições em concurso fôrem abertas a qualquer cidadão.

§ 2.º Considera-se "preferencial" o recrutamento feito de preferência entre os ocupantes de determinados cargos.

§ 3.º A preferência de que trata o parágrafo anterior não priva o Estado de recorrer ao recrutamento "normal", sempre que pelo critério "preferencial" não fôr possível selecionar canditados que satisfaçam os requisitos exigidos para o provimento dos cargos.

§ 4.º As especificações dos cargos determinarão quais os cargos sujeitos ao critério exclusivo de recrutamento "normal" e aquêles em que se deva recorrer, inicialmente, ao critério "preferencial".

O plano se propõe a instituir a verdadeira "carreira" do funcionalismo do Estado. Ao ingressar no serviço público, o cidadão não tem seu futuro limitado a determinado cargo. Haverá possibilidade de ingressar em outros cargos, de maior responsabilidade, de atribuições correlatas.

Em conseqüência, o recrutamento para os cargos mais elevados será feito, preferencialmente, entre funcionários de outros cargos de atribuições menos complexas.

Essa preferência não obriga, porém, o Estado a admitir para o seu serviço pessoas que não possuam a necessária habilitação, mesmo que se trate de ocupante de outro cargo.

Se entre os funcionários que podem concorrer à nomeação, para determinado cargo, nenhum se interessar pelo acesso — pois as inscrições para os cursos ou concursos são voluntárias — ou lograr habilitação na forma de seleção que fôr adotada, fica a Administração com a faculdade de recorrer o recrutamento normal, abrindo as inscrições ao concurso a qualquer cidadão, seja qual fôr o nível do cargo a prover.

Em cada cargo, constará da correspondente especificação, a área do recrutamento.

"Art. — Acesso é a elevação do ocupante de um cargo para outro com atribuições correlatas, porém mais complexas e de maior responsabilidade.

§ 1.º Os acessos processar-se-ão, exclusivamente, por meio de apuração objetiva do mérito — prova de habilitação ou conclusão de curso — em regime de competição.

§ 2.º O provimento de cargos por "acesso", obedecerá à ordem de classificação dos canditados, na modalidade de apuração objetiva do mérito que fôr estabelecida.

§ 3.º O Poder Executivo providenciará, na medida do possível, para que existam, sempre, servidores habilitados em condições de acesso".

"Acesso" quer dizer melhoria, subida, elevação a outra posição mais alta. E' pelo acesso que o funcionário irá fazer a sua carreira.

Observe-se que a expressão "carreira" tem aqui sentido amplo. Abrange tôda a vida funcional.

O plano se baseia em apurações objetivas, desprezando o julgamento subjetivo, pelas dificuldades e injustiças que acarreta. Por maiores que sejam os esforços, até hoje não se encontrou um regime ideal para a apuração do merecimento, mediante julgamento. Modelos e formulários revisões e relatórios, juntas e comissões, nada tem apresentado resultados satisfatórios, pela impossibilidade da padronização dos critérios de julgamento.

Por isso, o acesso deve ser feito mediante apuração objetiva que possa permitir análises e confrontos e facilitar recursos.

Tal apuração poderá ser feita, indistintamente:

a) mediante cursos de preparação do funcionário para o desempenho de cargo superior ao que ocupa; ou

b) por meio de concurso.

Não preconiza o plano a supremacia dêste ou daquele método determinando, apenas, que um dêles seja adotado.

As condições que se apresentarem em cada caso, deverão indicar a solução mais adequada, a ser utilizada pelo órgão encarregado da seleção.

Conseqüência direta e imperiosa do sistema do mérito é o respeito à ordem de classificação, para o provimento, nos cargos, dos funcionários habilitados, seja no curso ou no concurso.

"Art. — Cada cargo classificado terá um vencimento estabelecido, principalmente, em função dos deveres e responsabilidades que envolva.

§ 1.º O vencimento terá uma progressão no tempo, de acôrdo com classes pre-determinadas.

§ 2.º A progressão do vencimento processar-se-á sempre que o ocupante do cargo satisfaça determinados requisitos de assuiduidade e exação no cumprimento dos deveres funcionais.

§ 3.º Os cargos em comissão terão apenas um vencimento, não lhes sendo atribuída a progressão em classes, de que trata o parágrafo anterior.

§ 4.º O Poder Executivo regulamentará, mediante decreto a aplicação do disposto neste artigo e seus parágrafos.

Art. — Os vencimentos e respectivas progressões obedecerão aos padrões estabelecidos na tabela que acompanha a presente lei eq ue substituirá a atual escala de padrões d vencimentos dos servidores estaduais".

Na fixação dos padrões de vencimentos dos cargos diversos fatôres devem ser considerados: as condições de execução dos serviços; o mercado de trabalho; o grau de educação e experiência requeridas; a situação financeira etc. A tôdas essas condições, porém, sobreleva e tem primazia as que dizem respeito aos deveres e responsabilidades do cargo, a fim de que seja fixada igual remuneração para idêntico trabalho.

O vencimento pode ser fixo, ou ter progressão no tempo, mero avanço de classe, dentro do mesmo cargo, sem acréscimo de responsabilidades. E' o que se denomina de promoção horizontal.

De acôrdo com o critério adotado pelo plano, cada cargo, além do padrão básico de vencimento tem mais 5 classes de progressão no vencimento. O ingresso será, sempre, no padrão básico. Os "avanços" constituem vantagem pessoal, do ocupante do cargo.

Assim, vagando um cargo cujo ocupante esteja mesmo na última classe, o novo funcionário irá ocupar o padrão básico.

O acesso aos cargos superiores depende de aprovação em curso ou concurso. Pode acontecer, entretanto, que um funcionário não tenha competência suficiente para ascender aos cargos elevados mas desempenhe, a contento, as atribuições inerentes ao de que é ocupante. E' justo, pois, que com o transcurso do tempo, obtenha promoções horizontais, mera melhoria de ordem pecuniária, mediante progressão no vencimento.

Os aumentos não devem ser nem tão pequenos que não despertem o interêsse, nem tão altos que tirem ao funcionário o estímulo de procurar aperfeiçoar-se, para ingressar em outros cargos, mais elevados.

O projeto de lei não determinou o período de tempo, nem o modo de obter o funcionário o "avanço" de classe. Deixou a matéria, como convém, ao campo regulamentar. Fixou, apenas, que o funcionário deveria satisfazer "determinados requisitos de assiduidade e exação no cumprimento dos deveres funcionais", competindo ao Executivo, regulamentar a aplicação dêsses princípios.

Os cargos em comissão não fazem parte da "carreira" do funcionário. O exercício nêles tem

caráter eventual, de ocupação transitória, sem raizes. Por isso não é aconselhável que os cargos dessa natureza tenham progressão no vencimento.

"Art. — Qualquer proposta de criação ou transformação de cargos, a partir da promulgação da presente lei, deverá ser fundamentada pela Secretaria ou Departamento de origem e apreciada pelo Departamento do Serviço Público.

Art. Cabe ao Departamento do Serviço Público classificar ou reclassificar os cargos criados ou transformados a partir da vigência da presente lei e fazer o ajustamento dos mesmos ao sistema geral de classificação".

Um sistema de classificação de cargos não pode ser um organismo morto, estratificado, imóvel e intocável. Ao contrário, tem de ser um instrumento dinâmico da administração de pessoal. Para que tenha valor e possa produzir resultados favoráveis, deverá ter sensibilidade, refltir as alterações havidas nos serviços, de maneira a acompanhar o seu desenvolvimento e adaptar-se às novas situações advindas.

Constantemente haverá necessidade da criação, extinção ou transformação de cargos. Novas funções surgirão, no desenvolvimento da Administração, e a tudo deverá êle atender, de forma a que seja sempre um fator de auxílio, nunca motivo de emperramento da máquina administrativa.

E' essencial, porém, que haja uniformidade de orientação, continuidade de propósitos, e isso sòmente poderá ser obtido com a centralização da administração do plano num órgão técnico, que se dedique ao estudo das necessidades dos serviços, em caráter permanente.

Os órgãos da admnistração do Estado deverão propor, fundamentadamente, a criação ou transformação de cargos, de acôrdo com as suas necessidades, mas o assunto deve ser estudado, de forma imparcial, sob o ponto de vista técnico, pelo Departamento do Serviço Público, que é o órgão central de pessoal do Estado.

De outra forma, quebrada a uniformidade do plano diretor, voltaria a situação à condição anterior, e o sistema desapareceria.

Também após a decisão do Poder Legislativo, na criação ou transformação de cargos, deverá o Departamento de Serviço Público ajustá-lo ao sistema de classificação, definindo-lhes as atribuições e demais característicos próprios.

"Art. — Sòmente será permitida a admissão de pessoal transitório para a execução de obras e de serviços especiais ou de emergência comprovada.

§ 1.º Em qualquer dos casos, a admissão do pessoal transitório será realizada a título precário e por prazo certo.

§ 2.º O Estado observará em relação ao pessoal transitório, na qualidade de empregador, os dispositivos da legislação do trabalho referentes à previdência e assistência social.

Art. — A despesa com pessoal transitório correrá à conta de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais especificamente destinados à execução de obras e de serviços especiais ou de emergência".

O plano se propõe a acabar com a distinção entre funcionários e extranumerários. Desde que o serviço seja de natureza permanente, todos os que os desempenham devem ser funcionários, gozar das mesmas vantagens e regalias e estar sujeitos às mesmas obrigações.

Algumas vêzes, entretanto, há necessidades da execução de tarefas eventuais, não incluidas nas atividades permanentes da administração, ou com caráter extraordinário, tais como a realização de uma obra a construção de um edifício, o combate a epizootias ou a pragas etc.

O pessoal admitido para êsse fim não deve ser incluido no quadro do funcionalismo, nem permanecer no serviço público, após a conclusão da obra ou a terminação da tarefa para a qual foi admitido.

Êsse pessoal não adquire a condição de funcionário público. Suas relações com o Estado têm a mesma natureza, são do mesmo nível, estão no mesmo pé, das que entre empregados e empregadores, nas entidades privadas.

Assim, tais pessoas, admitidas transitóriamente, não contribuem para as organizações de assistência, privativas dos servidores do Estado, mas para os institutos de previdência social correspondente à categoria a que pertençam e não devem perceber salário à conta das dotações da verba *Pessoal*, mas pelos créditos destinados à execução das obras ou à realização dos serviços especiais que justifiquem a sua admissão.

"Art. — Fica abolido o instituto da função gratificada.

A função gratificada é similar do cargo em comissão. A diferença maior entre uma e outra diz respeito ao sistema de retribuição, e ao campo de recrutamento dos seus ocupantes.

Enquanto para um cargo em comissão pode ser nomeada qualquer pessoa, funcionário ou não, a designação para o exercício de função gratificada tem que recair, necessáriamente, em funcianário.

Por isso, os cargos em comissão têm padrão de vencimento que possa remunerar as atribuições que lhes são peculiares. O funcionário nomeado para cargo em comissão, deixa, em regra, de receber o vencimento do que ocupa, em caráter efetivo, par receber o do cargo em comissão, podendo, entretanto, optar pela remuneração do outro.

Já a função gratificada tem, apenas, uma gratificação de função, que é percebida, cumulativamente, com o vencimento do cargo efetivo. Em conseqüência é variável a retribuição pelo exercício da função gratificada, pois, embora a gratificação seja fixa, o todo só se completa com o vencimento, que varia de acôrdo com padrão do cargo ocupado pelo funcionário para a mesma designado.

Essa diferença de retribuição fere, de frente, a sistemática do plano. Por isso foi abolido o regime de funções gratificadas.

"Art. — Ficam suprimidas, para os cargos classificados pela presente lei, quaisquer modalidades de remunerção diferencial em virtude de rasas ou percentagens.

Parágrafo único. Aos atuais ocupantes de cargos que percebam a remuneração de que trata êste artigo fica assegurado o direito à percepção da diferença entre o vencimento da classe em que fôr enquadrado e a média da remuneração pelos mesmos percebida durante os três últimos exercícios financeiros.

A variabilidade da remuneração em razão da maior ou menor arrecadação das rendas, é princípio que se não coaduna com o atual estágio da administração pública, no qual se adota o regime da profissionalização do funcionário público.

Antes, as rendas públicas eram "arrematadas", conferidas a determinados "contratadores", que se encarregavam das cobranças dos dízimos, recolhendo aos cofres públicos apenas quotas a que se obrigavam.

Posteriormente, o Estado admitia prepostos que se encarregavam da cobrança dos impostos, mediante participação de determinada percentagem, que lhes estimulava a atividade.

Não se tratava, porém, registe-se, de funcionários, mas de meros prepostos, sem vencimentos fixos, sem os direitos e regalias conferidos aos servidores do Estado. As exatorias não eram repartições públicas e, por isso, tôdas as despesas de manutenção, aluguel de casa, móveis, material de expediente, limpeza, etc. corriam por conta dos exatores e não do Estado.

Entre nós, sòmente com o advento do Decreto n.º 24.502, de 1934, passaram os exatores a ser considerados funcionários públicos.

Desde que as pessoas encarregadas da fiscalização de tributos adquiriram a condição de funcionário, com os mesmos direitos e prerrogativas conferidos aos demais servidores, não se justifica o regime de participação na renda, em função da arrecadação.

Nem se argumente com o estímulo que isso possa representar na exação dos deveres dêsses funcionários. Todos os que prestam serviços à administração têm, por igual, o dever de bem e fielmente desempenhar as atribuições que lhes cabem, sem que, para êsse fim, lhes sejam abonadas vantagens especiais.

A prevalecer tal ponto de vista, dever-se-ia conceder abonos aos tesoureiros para não se apropriarem dos valores confiados à sua guarda, aos burocratas para bem estudarem os processos que lhes fôssem distribuidos, aos médicos para atenderem à sua clínica etc.

Além disso, o regime favorece injustiças, cria castas, estabelece animosidades e incentiva o recurso do pistolão.

Favorece injustiças porque concede percentagens iguais, sem distinguir a contribuição ou o esfôrço de cada um, contemplando indistintamente aquêles que possam ter contribuído para melhor arrecadação e os que não tenham dispendido qualquer atividade nesse sentido.

Cria castas, porque os funcionários beneficiados pelo regime percebem remuneração maior que os seus colegas, da mesma categoria, que não participam das quotas ou percentagens, estabelecendo, em conseqüência, animosidades. Surge daí a necessidade do recurso ao "pistolão" para obter designação para servir em repartição onde possa auferir maiores vantagens.

Por todos êsses motivos, justifica-se a extinção do sistema, assegurando-se a todos os funcionários os mesmos padrões de vencimento.

Não seria justo, entretanto, que a abolição do regime fôsse causar prejuizos aos funcionários pelo mesmo abrangidos, reduzindo-lhes o padrão de vida a que estão acostumados.

A melhor solução será assegurar a situação pessoal de cada um, mediante o pagamento da diferença entre o padrão de vencimento do cargo em que fôr enquadrado e a média da remuneração pelo mesmo percebida, durante os tres últimos exercícios financeiros.

Feito isso, evitar-se-á que, de futuro, novos funcionários venham a obter vantagens especiais.

"Art. — O Poder Executivo promoverá o ajustamento dos atuais servidores aos novos cargos classificados, de acôrdo com as normas estabelecidas pel presente lei.

Art. — O provimento dos cargos classificados, com os atuais servidores, será feito nas classes correspondentes às quantias que os mesmos presentemente percebem.

§ 1.º Quando a importância atualmente percebida não e ajustar ao vencimento de qualquer das "classes" do cargo provido, far-se-á um ajustamento na "classe" mais próxima a da atual retribuição do servidor.

§ 2.º No caso de ajustamento para menos, será garantida ao servidor a percepção da diferença de vencimento.

§ 3.º A diferença de vencimento a que se refere o parágrafo anterior sòmente será devida enquanto o servidor permanecer em classe de cargo cujo vencimento seja inferior ao que atualmente percebe.

§ 4.º O disposto nêste artigo e seus parágrafos são aplicáveis, a título precário, aos atuais servidores interinos e extranumerários até a data em que o Govêrno ofereça oportunidade aos mesmos para normalizar a respectiva situação.

O plano não constitui um estudo teórico, para aplicação futura. Representa um trabalho objetivo, baseado na realização de pesquisas, a fim de ser pôsto em execução logo que aprovado.

De acôrdo com os estatutos realizados, a Administração está habilitada a proceder ao imediato ajustamento dos atuais servidores aos novos cargos classificados.

O enquadramento será feito numa das "classes" do cargo classificado, que corresponda ao vencimento recebido atualmente pelo funcionário.

Muitas vêzes verificar-se-á, entretanto, que a retribuição atual não coincide com uma das "classes" do vencimento do novo cargo. Quando a importância percebida fôr inferior ao vencimento básico do novo cargo, o enquadramento será feito na classe "O" dêsse cargo. Quando fôr inferior ou superior a qualquer das classes do cargo, o ajustamento será feito na classe mais próxima da atual retribuição.

Se o ajustamento se fizer em classe de vencimentos inferior à retribuição atual será assegurado o pagamento da respectiva diferença, a fim de não ferir direitos, nem causar prejuizos. O pagamento dessa diferença será mantido até que o funcionário venha a ingressar em classe de vencimento igual ou superior à retribuição que percebia na data do ajustamento.

A legislação atual não permite a existência de interinos, a não ser em cargos de classe inicial de carreira.

Por outro lado, o extranumerário, não tem, dentro da legislação vigente, estabilidade, podendo ser dispensado *ad nutum*.

Interinos e extranumerários se equiparam, na falta de garantias.

Implantado o sistema, os servidores dessas modalidades que não ficassem enquadrados em cargo de recrutamento "normal" deveriam, a rigor, ser exonerados ou dispensados.

Considerando, porém os prejuizos que a medida iria causar a tais servidores, lançando-os ao desemprêgo, a repercussão da medida no ambiente social e os embaraços que adviriam para a própria admnistração, com o afastamento simultâneo, de muitos servidores, afeitos ao serviço, resolveu que a situação seria mantida, considerando-se todos êsses servidores como interinos, nos cargos em que forem enquadrados.

Efetuado um concurso, para prover determinado cargo, os que nele se encontrem em caráter interino serão obrigatóriamente inscritos no mesmo, e exonerados caso não sejam considerados habilitados. Aí, porém, não sòmente a Administração terá dado ao interessado uma possibilidade de comprovar as habilitações que justificassem a sua permanência no cargo, como estará apta a prover êste, imediatamente, com um candidato selecionado em concurso.

"Art — Os cargos em comissão que forem incluídos em qualquer dos diferentes "serviços", sòmente poderão ser

providos por ocupantes de cargos efetivos do mesmo "serviço" a que pertencer o cargo em comissão".

Parágrafo único. Os servidores que forem nomeados para ocupar os cargos em comissão de que trata êste artigo, percebebrão o vencimento do seu cargo efetivo acrescido da importância correspondente à diferença entre o vencimento do cargo em comissão e do respectivo cargo efetivo".

O funcionário nomeado para cargo em comissão não perde o vencimento do seu cargo efetivo. Continuará a percebe-lo, acrescido de uma gratificação de função igual à diferença entre o seu vencimento e o fixado para o cargo em comissão.

Essa providência, que nenhum prejuízo causa ao funcionário, oferece duas vantagens à Administração, quais sejam as de evitar as substituições — dada a falta de crédito para o provimento do cargo cujo ocupante se afastou sem perda do vencimento — e de diminuir as dotações necessárias ao pagamento dos cargos em comissão, nas verbas orçamentárias. Se o funcionário deixasse de receber o vencimento do seu cargo, ficaria essa importância sem aplicação, uma vez que neste caso não poderá haver substituições, e seria necessário que, no orçamento da despesa, figurasse dotação integral para todos os cargos em comissão, mesmo que as importâncias referentes aos cargos efetivos verificou-se elevado número de desajustamentos ficassem sem aplicação.

"Art. — Os chefes imediatos promoverão o ajustamento dos atuais servidores às atribuições constantes das especificações dos respectivos cargos.

Parágrafo Knico. O Estado proporcionará aos seus servidores tôdas as facilidades de formação e aperfeiçoamento, necessárias ao ajustamento de que trata êste artigo.

No levantamento das atribuições dos servidores, verificou-se elevado número de desajustamentos entre a retribuição pelos mesmos percebida e os trabalhos executados.

Ora era um Oficial Administrativo, com elevado padrão de vencimento, desempenhando serviços auxiliares (confecção de fichas, cópias datilográficas etc.); ora era um extranumerário, com ínfimo salário, executando tarefas difíceis e de muita responsabilidade; isso, sem falar nos casos de atribuições diferentes, por inteiro, daquelas que a denominação do cargo ocupado sugeriria.

Se era possível a classificação num cargo de Oficial Redator, de um extranumerário que, com salário baixo, estivesse desempenhando serviços enquadrados nas especificações daquele cargo, o inverso não seria exequível. Com efeito, dadas as garantias de que goza o funcionário público, na nossa legislação, e a nossa própria formação política e social, seria absulutamente impossível a classificação num cargo de Auxiliar de Escritório, com redução de vencimentos, dum Oficial Administrativo cujas funções coincidissem com as especificadas para aquêle cargo.

Por outro lado, dada a falta de sistemática existente, a ausência de definição de atribuições dos diferentes cargos e carreiras do serviço público, é possível que o Oficial Administrativo que esticesse desempenhando atribuições simples e fáceis, possuisse habilitação suficientes para o desempenho de função mais complexa, não o fazendo por falha na distribuição dos serviços, por deficiência de chefia, pela ausência de especificação de deveres.

Assim, será preferível ajustar o funcionário — dentro do grupo de ocupação profissional a que pertence, ou cujos serviços, de fato, desempenha — no cargo cuja classe mais se aproximar do seu vencimento.

Um Oficial Administrativo, por exemplo, que desempenhe funções de Bibliotecário, será enquadrado, no grupo profissional de "Biblioteconomia" no cargo de Ajudante de Bibliotecário ou de Bibliotecário, de acôrdo com o seu vencimento.

Um extranumerário que desempenhe serviços de escritório, será enquadrado no grupo de "Administração de Escritório", no cargo de Auxiliar de Escritório, de Oficial Escrevente, de Oficial Redator etc., de acôrdo, também, com o seu salário.

Efetuado o enquadramento, competirá então ao chefe promover o ajustamento do servidor às atribuições constantes das especificações do respectivo cargo, isto é, distribuir-lhe serviço compatível com os deveres e responsabilidades ali fixadas.

Quando verificar o chefe que o funcionário não tem, todavia, competência para o exercício das atribuições, deverá adotar providências no sentido de promover a sua readaptação, na forma da legislação.

O Estado, por sua vez, deverá proporcionar aos servidores desajustados, facilidades de treina-

mento e aperfeiçoamento, para o seu perfeito enquadramento nas atribuições do cargo.

"Art. — Ficam abolidas, a partir da promulgação da presente Lei, a modalidade de nomeação em caráter interino e a admissão de extranumerários de qualquer natureza.

Parágrafo único. O Poder Executivo providenciará no sentido de que existam sempre canditados habilitados em número suficiente para prover os cargos que vierem a vagar".

Dentre tôdas as medidas e providências sugeridas, nenhuma se apresenta mais salutar, de melhores efeitos, de alcance mais elevado, que as preconizadas no presente artigo.

Abolir a modalidade de nomeação em caráter interino e a admissão de extranumerário, significa a supremacia absoluta e integral do sistema do mérito, a libertação do funcionalismo do regime do pistolão, o banimento da influência política no serviço público.

A interinidade é mero recurso de que se vale a Administração, para prover, de imediato, um cargo público, quando não existe candidato habilitado em concurso, mas que gera, sempre, problemas complexos e de difícil solução.

Se a Administração pode se aparelhar para efetuar os concursos, quando existem cargos providos interinamente, poderá fazê-lo também antes da existência do interino, mediante adequada formação de estoque de candidatos habilitados. E' questão, apenas, de organização.

O regime de extranumerário, foi experiência que não deu os resultados esperados.

Não há razões técnicas ou jurídicas que justifiquem a existência paralela de funcionários e extranumerários, desempenhando funções da mesma natureza. Desde que a função é permanente, continuada e indispensável à execução dos serviços normais da Administração, deve existir o cargo correspondente.

"Art. — Sòmente no caso de impedimento legal ou temporário do ocupante do cargo, por prazo superior a 30 dias, poderão ser feitas substituições remuneradas, observadas as seguintes condições:

a) quando o servidor a ser substituído ocupar cargo de chefia;

b) quando da lotação do órgão não constar outro cargo da mesma denominação;

c) quando o afastamento do funcionário desobrigar o Estado de pagar-lhe vencimento ou quaisquer vantagens pecuniárias.

Parágrafo único. Os ocupantes de cargos de chefia deverão ter substitutos prèviamente designados, para os efeitos de afastamentos por prazo igual ou inferior a trinta dias.

A matéria, a rigor, não deveria figurar no plano de classificação. Mas o assunto é tão importante e o Estatuto dos Funcionários do Estado regula-o de maneira tão diversa, que a solução foi prescrever normas para a sua regularização, até que seja expedido novo Estatuto.

De modo geral, o afastamento do funcionário, por curto prazo, até 30 dias, não justifica a nomeação de novo ocupante. Essa necessidade sòmente se faz sentir quando o afastamento fôr prolongado.

Nem todos os casos de afastamento prolongado, entretanto, determinam, necessàriamente, a substituição remunerada. Quando o funcionário é designado para um cargo de chefia, por exemplo, a substituição não deverá ter lugar, pois êle não se afasta do serviço público; muda, apenas, de atribuições, passando a exercer outras funções. Quando é o chefe que se afasta, é claro que o cargo tem de ser provido, senão o órgão ficaria acéfalo.

A substituição também se impõe quando na lotação do órgão não existe outro cargo da mesma denominação, pois não sendo permitido ao funcionário desempenhar atribuições diversas das que são próprias do cargo que ocupa, se não houver substituição, o serviço será prejudicado.

Quando o funcionário se afasta sem vencimento, o Estado poderá promover a sua substituição, desde que necessária, pois não haverá aumento de despesas.

"Art. — O Poder Executivo fará publicar dentro de trinta dias contados da data da publicação da presente Lei, uma relação nominal dos atuais servidores com o respectivo ajustamento aos cargos classificados.

Parágrafo único. Os interessados terão um prazo de quarenta e cinco dias, contados da publicação a que se refere êste artigo, para apresentar qualquer reclamação.

Art. — Publicada a relação de que trata o artigo anterior, o Departamento do Serviço Público expedirá atos declaratórios da nova situação dos atuais servidores de acôrdo com os ajustamentos feitos;

Parágrafo único. Quando se tratar de extranumerários o ato declaratório será precedido da expedição de um decreto coletivo de nomeação".

Uma vez aprovada a lei, a primeira providência a ser adotada será a publicação de relação nominal dos servidores com a nova situação, para que cada um possa conhecê-la e verificar se houve engano, êrro ou injustiça, no enquadramento, e apresentar as reclamações devidas.

A fim de abreviar o prazo de regularização definitiva dos serviços, foi fixado o prazo de 45 dias, suficiente para que todos tenham conhecimento da sua classificação e possam apresentar as reclamações que entenderem.

Recebidas essas reclamações, a Administração fará os exames devidos e promoverá a retificação dos casos em que verificar ter havido omissão ou êrro. O Departamento do Serviço Público, que é o órgão central de pessoal, fará os registos e anotações devidas.

"Art. — Cada Secretaria de Estado ou Departamento diretamente subobrdinado ao Govetnador do Estado, promoverá a organização e imediata instalação de um serviço de pessoal, que deverá funcionar articulado com o Departamento de Serviço Público e observar as normas e métodos de trabablho pelo mesmo prescritos.

E' indispensável que em todos os grandes departamentos da Administração do Estado haja um órgão aparelhado para se incumbir da coordenação sistemática dos assuntos relativos aos servidores, bem como da execução e fiscalização das medidas de caráter administrativo, econômico e financeiro que a seu respeito forem adotadas.

O Departamento do Serviço Público, a não ser sob determinados aspectos — como os que dizem respeito à seleção e ao aperfeiçoamento — deve ter caráter normativo, assistindo e orientado a política de pessoal. E' ao órgão local de pessoal que deve caber as tarefas de contrôle e execução. E' indispensável, entretanto, que haja uniformidade de ação, que os métodos de trabalho sejam os mesmos, que idênticos princípios se apliquem a todos os servidores, o que sòmente se poderá obter pela articulação de todos os órgãos de pessoal, com o D. S. P.

"Art. — Ficam expressamente revogados quaisquer dispositivos da legislação anterior que estabeleçam equiparações de vencimentos, que concedam gratificações de magistério ou aumento periódicos a professôres.

As relações entre o Estado e os seus servidores são de natureza legal, podendo a nova lei revogar as condições anteriores, em cujo império se verificou o ingresso dos servidores, respeitados, apenas, os direitos adquiridos.

A fim de evitar dúvidas é conveniente, porém, que a lei revogue, expressamente, a legislação anterior, sôbre equiparação de cargos ou concessão de gratificações de magistério.

Os professôres, de acôrdo com a legislação atual, são ocupantes de cargos isolados, sem acesso. Para compensar a falta de promoção, estabeleceu Lei estadual gratificações de magistério ou aumentos de vencimentos periódicos.

O plano prevê a concessão de aumento de vencimento a todos os ocupantes de cargos públicos efetivos. Torna-se desnecessária, pois, a gratificação de magistério.

"Art. — As entidades autárquicas ou departamentos autônomos estaduais não poderão estabelecer para seus cargos ou funções, vencimentos superiores aos que forem estabelecidos para cargos idênticos do Executivo Estadual.

Parágrafo único. Qualquer alteração nos padrões de vencimento do pessoal das entidades autárquicas ou departamentos autônomos de que trata êste artigo, está sujeita à aprovação do Governador do Estado".

Embora autônomas, as entidades autárquicas são vinculadas ao Estado, que pode regular a sua norma de ação.

Sendo como é um serviço público, não pode nem deve qualquer entidade autárquica pagar aos seus servidores mais do que os vencimentos estabelecidos, para os ocupantes de cargo semelhante, da administração centralizada. Do contrário, seria o estabelecimento de danosa concorrência de salários, dentro dos próprios órgãos do Estado.

Para garantia da execução dessa norma, devem ficar sujeitos à prévia aprovação do Governador do Estado as alterações nos padrões de vencimento do pesoal dessas organizações.

"Art. — Aos atuais ocupantes de cargos para os quais é exigida a conclusão de cursos de qualquer dos níveis do ensino oficial, fica ressalvado o direito de permanência no cargo e inclusive a faculdade de concorrer ao acesso para os cargos superiores, independentemente da referida exigência".

O artigo não inova, nem cria direitos. Reconhece a existência de uma situação e se propõe a manter o funcionário na posição em que se encontra, a fim de não lhe causar prejuízo. Aliás, as regulamentações das profissões têm respeitado,

sempre, a situação pessoal das pessoas que desempenhavam as atribuições a ela inerentes anteriormente, sem a posse do respectivo diploma, antes que êsse fôsse exigido. Depois de regulamentada a profissão o funcionário não poderia ter nela ingressado sem a exigência legal do diploma, como a presente lei não o faculta. Assim, todos os que estiverem ocupando cargos nessa situação entraram para o mesmo antes da regulamentação da profissão, e merecem ser nêles mantidos. O acesso tem caráter de promoção.

Verificada, em qualquer tempo, a inconveniência da manutenção do funcionário no cargo, por falta de aptidão, tem o Estado a faculdade de promover a sua readaptação, nos têrmos da legislação.

"Art. — O Estado não deverá dispender com pessoal, importância superior a 50% do total da receita prevista para o exercício".

Evidentemente a função do Estado não é ter nem manter funcionários. Êstes são elementos essenciais à consecução dos fins que o Estado se propõe a realizar, mas não são o objetivo a ser alcançado.

Se a maior parte dos tributos arrecadados fôr empregado no pagamento do funcionalismo, muito pouco poderá fazer o Estado em benefício das populações que habitam seu território.

A importância que o Estado deve utilizar com o seu pessoal deve guardar razoável limite. E' necessário convir, entretanto, que muitos serviços realizados pelo Estado, dentro das suas finalidades, são representados quase que exclusivamente por pessoas, tais como os de polícia, magistratura, magistério etc.

Foram essas considerações que levaram à inclusão do artigo acima e à fixação do limite de 50%.

"Art. — No período compreendido entre as datas de promulgação e de vigência da presente Lei, ficam vedadas quaisquer formas de provimento de cargos, bem como admissões e melhoria de salários ou movimentação de extranumerários".

Promulgada a Lei, inúmeras providências têm de ser adotadas, antes do período da sua vigência, como medidas preparatórias da implantação do novo sistema, a fim de que a sua execução se possa fazer com regularidade, sem balbúrdia ou confusão.

Nesse período, a situação dos servidores deve ser mantida, a fim de não perturbar os trabalhos que têm de ser levados a bom termo.

São êsses os principais dispositivos do projeto de lei elaborado para a decretação do sistema de classificação de cargos.

Dentro das limitações que um artigo para revista impõe, procuramos dar uma idéia das razões que justificaram cada um dos artigos do texto do projeto.

* *
*

O dia 24 de outubro é dedicado à ONU. A Carta das Nações Unidas foi assinada em São Francisco da California, Estados Unidos, aos 26-6-945, mas entrou em vigor em 24-10-945. Assim, completou três anos a nova organização internacional incumbida dos problemas sociais, econômicos, jurídicos, da paz e segurança internacionais.

No Brasil, o Dia das Nações Unidas foi condignamente comemorado, em face, especialmnete, da atuação do Dr. Paul Vanorden Shaw, diretor do Centro Informativo da ONU no Rio de Janeiro. A principal cerimônia foi realizada no Teatro Municipal da capital do país.

Reforma da administração social brasileira

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

I

APÓS 25 anos de funcionamento da Previdência Social no Brasil, torna-se uma necessidade inadiável a reforma da administração social brasileira, reforma "in capite" e "in membris", reforma integral tanto no plano ministerial como, sobretudo, a dos órgãos diretamente encarregados de aplicar a legislação social — a que se refere a seguros — encargos, benefícios, condições aquisitivas, — e a que diz respeito à organização administrativa.

Com efeito, aos dois primeiros períodos da história da Previdência Social brasileira — o primeiro de formação (1923-1930), e o segundo, de expansão (1931-1947), — caracterizados pelas improvisações empíricas, iniciativas isoladas e parciais, soluções provisórias de emergência impostas pelas urgentes necessidades econômico-sociais dos promórdios de nossa industrialização, deve suceder lógica e fatalmente o terceiro — o da consolidação, (1) da regulamentação planejada e cientìficamente organizada da Previdência Social, a fim de tirar do funcionamento dos seguros sociais as máximas vantagens sociais com o mínimo de ônus para a economia nacional.

Não há dúvida alguma de que o seguro social no Brasil amadureceu muito no decorrer da última décala, constituindo hoje em dia notável realidade na vida econômico-social do Brasil. O seu campo pessoal de aplicação abrange nada menos de 3 milhões de associados que, somados aos respectivos beneficiários, totalizam cêrca de 8 milhões de pessoas, amparadas pelas instituições da Previdência Social. Os principais benefícios pecuniários outorgados por essas instituições (aposentadorias, pensões, auxílios-doença e funerais) ascendem anualmente a cêrca de 900 milhões de cruzeiros. O número de aposentados ultrapassou 130.000 e o de pensões globais 140.000.

Não tem faltado críticas a tal ou qual modalidade de assistência, algumas delas bem fundamentadas, embora, como é incontestável, outras se baseiem em equívocos evidentes quanto às tarefas e responsabilidades do seguro social, ainda não compreendidas em certos setores da opinião pública e não assimiladas, como seria de desejar, pelas classes populares, diretamente interessadas no seu funcionamento. Quaisquer que sejam suas imperfeições e lacunas, os seguros sociais conquistaram uma posição de destaque, como eficaz instrumento da política social brasileira, superando qualquer outra forma de legislação social, seja através de instituições de assistência pura e simples, seja através de medidas de proteção ao trabalho. Isso ainda não é tudo. O que merece destaque é o fato de ser a Previdência Social o único setor em que a intervenção estatal na vida econômico-social brasileira produziu resultados positivos, incomparàvelmente superiores aos de iniciativas dos poderes públicos em relação à produção industrial ou agrícola, distribuição dos bens e outros setores econômicos.

Assim, tudo nos leva a concluir ter a Previdência Social atingido entre nós tal grau de aperfeiçoamento que já não seria prematura uma reforma orgânica de alcance e profundidade, como a efetuada, por exemplo, na Alemanha em 1911, na França em 1930, na Polônia em 1933, na Bélgica em 1945 e na Inglaterra em 1946.

Com efeito, dadas as atuais condições de estabilização da Previdência Social, as alterações provenientes da nova legislação e a concomitante reestruturação do processo administrativo da Previdência Social já não afetarão o equilíbrio dos seguradores sociais, alcançado após um quarto de século de funcionamento. Tal reforma é não só possível como necessária. Pais, o seguro social,

(1) Veja-se pág. 3 do Relatório que acompanha o projeto de lei orgânica da Previdência Social (projeto número 996-1947) da autoria do deputado Aluísio Alves.

apesar das conquistas acima enumeradas, está ainda longe de atingir a perfeição necessária ao desempenho de sua relevante tarefa.

O volume da renda nacional não permite seja desviada grande parte da mesma para fins sociais; isso determina uma cuidadosa economia na aplicação dos recursos destinados ao amparo social e um contrôle permanente das funções desempenhadas na economia de trabalho pelos benefícios sociais, considerados isolados.

Com o atual regime de benefícios, as instituições de Previdência Social não atendem ainda às necessidades que podem e devem ser preferencialmente satisfeitas, segundo a hierarquia das necessidades sociais existentes no Brasil. Sob êsse ângulo, parece errado atribuir à Previdência Social tarefas estreitas, subordinadas à única finalidade de facultar aos elementos econômicamente passivos a participação na renda nacional. Êsse "programa mínimo" da Previdência Social, equiparado às finalidades do seguro individual e privado, parece obsoleto e não adaptado às condições objetivas do ambiente brasileiro. As responsabilidades da Previdência Social não podem ser adstritas à simples concessão de benefícios monetários, destinados a substituir o salário no orçamento dos passivos; aliás, o sistema de benefícios pecuniários apresenta também vários defeitos orgânicos, sem obedecer às particularidades do mercado de trabalho brasileiro, nem demonstrar reflexos da economia social, sendo estruturado como uma finalidade em si e funcionando quase exclusivamente à margem da vida econômico-social do País. Isto não quer dizer que adotemos a opinião segundo a qual o âmbito de atuação dos seguradores sociais deve ser ampliado ao máximo a fim de atacar todo e qualquer malefício que assole o País. Foi assim que, com notável mestria, uma das maiores autoridades no assunto — o Dr. João Lira Madeira — ridicularizou, em seu recente estudo "O Brasil e a Previdência Social", (2), o tal "programa maximalista", capaz de desvirtuar as funções do seguro social.

"Os Institutos são acusados por não haver casas, por não haver comida, por haver tuberculose, por ser escassa a produção, por haver favelas, enfim, por tôdas as coisas desagradáveis que nem todos têm a coragem de reconhecer e confessar como deficiências do Brasil".

Afirma o Dr. Madeira: A verdade está no meio, equidistante das duas doutrinas: a conservadora ou minimalista e a "revolucionária" ou maximalista. O caminho justo e prudente, mas avançado e progressista, é o da Previdência Social atacar com esforços concentrados o problema do amparo à saúde do proletariado como tarefa de absoluta prioridade na utilização de seus recursos. Como disse Truman em sua Mensagem ao Congresso dos Estados Unidos, de 19-11-1945, o que urge é a destruição de barreiras econômicas que separam as amplas camadas populares e socialmente dependentes, com rendas limitadas, do aproveitamento das modernas conquistas da medicina. Apesar do problema, ou antes do conjunto de problemas, de assistência médico-social às classes trabalhistas ser considerado com unanimidade como merecedor da maior atenção da legislação social, as concretas instituições médico-assistenciais não constituem ainda denominador comum dos regimes previdenciários vigentes no Brasil em 1948. A maior parte do proletariado urbano brasileiro não desfruta ainda as vantagens da assistência médica.

Existe nas atividades da Previdência Social brasileira mais uma sensível lacuna que deveria ser preenchida quanto antes: a falta da cobertura completa, pelo seguro social, dos riscos profissionais. Êsse ramo mais antigo e universal do seguro social não funciona ainda no Brasil senão com relação a uma ínfima minoria do assalariado. Na Europa 20 países possuem já uma ampla solução social dessa matéria, com as vantagens inequívocas que ela traz às classes interessadas: não sòmente aos trabalhadores como também aos seus empregadores (aumento notável da proteção social às vítimas dos acidentes de trabalho e doenças profissionais, diminuição simultânea dos ônus, organização mais eficaz da prevenção dêsses riscos etc.). Apenas dois países (Espanha e Portugal) e alguns pequenos países de orientação conservadora (sobretudo Irlanda, Dinamarca e Holanda) não suprimiram ainda a atuação, nesse setor, das entidades do seguro comercial e privado. Ora, contràriamente aos rumos gerais da evolução, a encampação social do seguro-aciden-

(2) Revista "Industriários". N.º 3, de junho de 1948.

tes, embora sancionada em tese há mais de três anos pela legislação social brasileira, não pode ser ainda posta em vigor como era de desejar. No campo pessoal de atuação dos seguros sociais não foram ainda incluídos vários grupos de assalariados (mesmo fora do ambiente rural e da agricultura, que dificilmente podem ser abrangidos pelo seguro social sem alterações profundas do regime administrativo e financeiro do seguro social "urbano" e "industrial"). O que parece ainda muito mais lamentável é o fato de, ao invés de realizar a unidade dos serviços sociais, considerada pré-requisito essencial da sua eficácia, a legislação social tenha criado últimamente, ao lado de numerosas instituições de Aposentadoria e Pensões, novos órgãos com tarefas congêneres e correlatas (Serviços Sociais da Indústria e do Comércio). Em virtude dos notórios atrasos do Tesouro da União quanto ao cumprimento dos seus compromissos referentes ao custeio da Previdência Social, a situação financeira dos seguradores sociais não pode ser considerada, de modo geral, como muito lisongeira. Às inversões de seguros sociais, subordinados ao regime de capitalização coletiva, faltam ainda diretrizes seguras e tècnicamente acertadas, compatíveis tanto com os interêsses financeiros das instituições da Previdência Social como com as legítimas reivindicações sociais dos segurados, e ainda, *"last not least"*, com os supremos interêsses da economia nacional. O que constitui, porém, incontestàvelmente o calcanhar de Aquiles dessa grande comunidade de interêsses é a sua defeituosa organização que contraria tôdas as sadias regras da boa administração. A organização em base profissional da Previdência Social, abandonada já há muito tempo por tôda a parte, determinou a multiplicidade das instituições que, com a gradativa ampliação do seu âmbito pessoal, verificada nas últimas décadas, dificilmente encontra uma justificativa convincente. Ao passo que no estrangeiro o rumo natural de evolução levou à unificação completa ou pelo menos muito adiantada da organização, continua entre nós a dispersão dos esforços impossibilitando o mais econômico aproveitamento dos escassos recursos disponíveis para corrigir a distribuição da renda nacional entre o capital e o trabalho. A aplicação da legislação de Previdência Social está entregue no momento a cinco Institutos e trinta Caixas. Ainda que essa modalidade de organização fôsse adequada à concessão exclusiva dos benefícios pecuniários, tornar-se-ia inteiramente incapaz de atacar com êxito os setores assistenciais.

II

A reforma da Previdência Social no Brasil tem história quase tão antiga como a própria Previdência Social.

*
* *

É difícil enumerar a lista completa de anteprojetos e projetos de revisão da regulamentação legislativa dessa matéria, projetos oficiais, semioficiais e privados que apareceram neste período. Um dêles, o que criou, ou melhor, pretendia criar o Instituto de Serviços Sociais do Brasil, se bem que aprovado e publicado no *Diário Oficial*, não foi pôsto em vigor. O principal defeito comum a tôdas as tentativas de reforma dêsse setor foi a falta de continuidade das iniciativas legislativas, empreendidas nesse sentido. Ao invés de se adotar um ponto fixo de partida que fôsse posteriormente submetido a alterações e emendas, a tarefa da reforma da Previdência Social foi, desde o seu início, atacada inúmeras vêzes "ab ovo", isoladamente sem que qualquer consideração tenha sido prestada aos trabalhos anteriores, por conseguinte, sem nenhum aproveitamento do pensamento alheio, dos esforços alheios.

No momento, felizmente, essa grande obra de reestruturação orgânica da Previdência Social parece enfim bem encaminhada, prestes a tomar formas concretas e definitivas. A propósito, o que merece ser destacado como particularmente digno de atenção é, em primeiro lugar, o fato de se abrirem de maneira tão promissora perspectivas de uma reforma dessa natureza, em condições de regime constitucional, democrático, de equilíbrio entre o Poder Legislativo e o Executivo, e com nítida separação dêsses Poderes, enquanto fracassaram todos os esforços feitos no regime anterior, em condições opostas, numa época de poderes legislativos pràticamente ilimitados do Govêrno — o que, em tese, facilitava e simplificava tal empreendimento.

A outra particularidade original da atual fase da reforma é que ela não se efetua, como quase

sempre e em tôda parte, mediante processos normais da técnica legislativa parlamentar, com base em projeto elaborado pelo Govêrno, e, sim, pela livre e espontânea iniciativa dos membros da Câmara de Deputados.

A extraordinária complexidade da matéria, o seu caráter predominantemente técnico, dificultam na prática a solução legislativa da Previdência Social, sem a ativa participação dos serviços governamentais, devidamente equipados e aparelhados para atacarem tal tarefa.

Até o dia 11 de julho de 1947 (data da apresentação do relatório e projeto abaixo mencionados) foram encaminhados à Comissão de Legislação Social do Congresso Nacional nada menos de dezesseis projetos relativos à Previdência Social, de autoria de vários deputados, interessados nessa matéria. A partir daquela data foi apresentada mais meia dúzia de projetos de revisão da legislação que rege atualmente êsse setor da legislação social.

A base da reforma legislativa da Previdência Social, que como tudo indica, será atacada na sua íntegra pelo Congresso Nacional no futuro próximo, constituirá de certo o projeto substitutivo de lei orgânica da Previdência Social (3), elaborado pelo deputado Dr. Aluísio Alves. O projeto em aprêço, composto de 101 artigos, divididos em oito Capítulos (I — Introdução, II — Dos segurados, III — Dos beneficiários do segurado, IV — Dos benefícios, V — Do custeio da previdência social, VI — Da aplicação das reservas da previdência social, VII — Da administração da previdência social, VIII — Disposições gerais e transitórias) e de um Anexo (Relação das atividades, filiadas aos Institutos e Caixas de Previdência Social) está acompanhado por um Relatório sucinto mas muito bem sistematizado que expõe as principais bases da solução sugerida; o que lhe falta para que possa ser considerado completo é a exposição dos aspectos atuariais sem a qual não se pode apreciar com objetividade e exatidão desejáveis as conseqüências financeiras de diversas partes do projeto.

(3) Projeto n.º 996-1947; dispõe sôbre a lei orgânica da Previdência Social, com parecer da Comissão de Legislação Social, considerando prejudicados os projetos 34, 41, 65, 79, 133, 136, 167, 187 e 219 de 1946 — e 61, 98, 357, 362, 392 e 396 de 1947.

Parece lícito indagar quais as características do projeto de lei orgânica que o predestinam a ser base da futura reforma da Previdência Social, assegurando-lhe incontestável superioridade sôbre as anteriores iniciativas nesse sentido.

O projeto procura atacar e resolver todos os problemas esssenciais da Previdência Social. São relativamente raras as questões a respeito das quais o seu autor prefere não se pronunciar de modo definitivo, invocando para justificar tal atitude várias razões especiais (por exemplo, a forma de participação nos órgãos da Previdência Social dos representantes dos segurados e dos demais grupos econômico-sociais interessados no seu funcionamento, o futuro da dívida da União para com as instituições previdenciárias, etc.).

O projeto de lei orgânica não é minucioso, não desce aos pormenores da regulamentação, cuja solução dificultaria sua adaptação plástica a novas e imprevisíveis condições futuras. A lei projetada é genérica, sem todavia contentar-se com dispositivos de caráter apenas programático, que têm sua razão de ser num texto constitucional, mas nunca numa legislação positiva.

O projeto de autoria do deputado Aluísio Alves segue uma orientação prática, realista, moderada, partindo visìvelmente do pressuposto de que "o melhor é inimigo do bom", sem impor soluções que teòricamente pareçam as melhores, mas cuja realização imediata encontraria dificuldades intransponíveis de tipo administrativo, econômico ou psicológico.

O autor do projeto demonstrou surpreendente compreensão das verdadeiras deficiências do atual regime da Previdência Social, as quais são agrupadas no seu relatório sob as seguintes epígrafes:

a) dispersão de esforços pelo número de instituições;

b) multiplicidade da legislação;

c) diversidade dos planos de benefícios, de arrecadação, de administração e de aplicação de reservas;

d) falta de orientação firme na aplicação das reservas;

e) falta de distribuição racional de serviços por todo o território;

f) demora na concessão dos benefícios;

g) dificuldades de coordenação do sistema, em virtude da influência de órgãos ou autoridades estranhas aos serviços de contrôle;

h) falta de amparo às classes rurais, aos domésticos, profissionais liberais e outras classes urbanas.

Evidentemente, seria fácil multiplicar a lista dessas "principais falhas verificadas". Algumas das que se apontam acima têm relevância secundária (por exemplo, itens *f* e *g*). Não resta, porém, dúvida alguma de que, entre os defeitos salientados no Relatório, se encontram vários de suma importância, cujo saneamento constitui a tarefa natural de qualquer reforma realmente útil da Previdência Social.

O autor do projeto se propõe suprimir êsses principais males, sugerindo providências acertadas, capazes de contribuirem para a consecução da finalidade em mira. Êle não considera viável a unificação completa e imediata do regime de organização da Previdência Social.

Sem perder de vista êsse ideal e sem reputar satisfatória a evolução espontânea e unificadora da administração dos seguros sociais, mediante simples fusões e incorporações, o autor do projeto apresenta duas soluções concomitantes; 1) criação das bases jurídicas para a fundação de "comunidades de serviços" e 2) constituição de dois órgãos comuns chamados a unificar os serviços médicos da Previdência Social e a aplicação de reservas, ao lado do terceiro do mesmo tipo já existente — o Serviço de Alimentação da Previdência Social, integrando-se porém êste último na organização idealizada. E' preciso destacar que essas são as mais urgentes e fundamentadas providências contra o atual separatismo dos segurados sociais. Com efeito, se a multiplicidade dêsses últimos pode ainda a rigor coadunar-se com a prestação de benefícios monetários, ela impossibilita nìtidamente qualquer iniciativa ampla no setor assistencial, de modo particular, qualquer tentativa dinâmica que vise a organização de uma eficaz assistência médico-social — espinha dorsal da Previdência Social brasileira.

Uma sadia, proveitosa e bem planejada política de inversões da Previdência Social é também no fundo incompatível com a pluralidade das instituições de Previdência Social que no momento agem isoladamente, aplicando programas diversos ou resolvendo as colocações financeiras "de casu ad casum", sem obedecer a quaisquer diretrizes de planejamento.

Ao invés da reestruturação revolucionária, da substituição pura e simples do regime profissional pelo interprofissional e nacional da Previdência Social — "o movimento paulatino, prudente e bem orientado, através de fases sucessivas no tempo" —, o autor sugere a unificação completa, adotada por lei, do plano de benefícios e contribuições, como base da futura unificação administrativa do sistema da Previdência Social brasileira. O caminho escolhido e consubstanciado no projeto parece o mais justo e dificilmente pode ser contestado pelos que conhecem de perto a realidade da administração social vigente em nosso País.

A atitude moderada e prudente do legislador não prejudica o seu pronunciamento corajoso e decidido com relação a certos problemas básicos da Previdência Social que, por sua natureza, admitem apenas um firme "sim" ou "não", sem deixar margem alguma para meio têrmo, solução de transição ou compromisso. Assim êle abordou um problema dos mais controvertidos no momento, ou seja, o da legislação sôbre a proteção às vítimas dos riscos profissionais, não hesitando, em face da alternativa - seguro social ou comercial - em optar pela primeira solução única que se justifica social e econômicamente. Com efeito, só "o seguro social contra acidentes de trabalho, de acôrdo com a doutrina que prevaleceu no mundo inteiro, não só no terreno teórico como no prático, é capaz de diminuir sensìvelmente os encargos dêsse ramo de legislação, suportados quase exclusivamente pelos empregadores; de suprimir as improdutivas despesas comerciais inerentes ao regime de livre concorrência e de garantir, ao mesmo tempo, amparo suficiente aos assalariados, em casos de ocorrência dêsse risco. Só tal sistema pode assegurar, em estreita ligação com a organização dos serviços gerais médico-assistenciais, a prestação dos benefícios em natureza: assistência médica curativa e restitutiva ás vítimas dos acidentes ou doenças profissionais, setor em relação ao qual é manifesta a impotência absoluta dos segurados privados. Sòmente assim é possível organizar de fato e não apenas em teoria

a luta preventiva contra êsse risco, sobretudo através do mecanismo de contribuições variáveis, em função das providências de segurança industrial de emprêsas individuais.

Não existe um único argumento ponderável contra a inclusão da proteção contra riscos físico-profissionais no regime da Previdência Social, que constituem objeto natural, clássico, tradicional de atividades do seguro social obrigatório e cuja cobertura não pode, sem graves prejuízos, ser separada da solução aplicável aos riscos físico-biológicos.

Quaisquer que sejam as deficiências administrativas dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, sua organização é incomparàvelmente melhor aparelhada do que a das companhias privadas e comerciais, para aplicar com proveito êsse ramo de seguro, como o demonstram aliás tôdas as experiências realizadas com a encampação social dêsse seguro no estrangeiro e, recentemente, no Brasil.

III

RISCOS COBERTOS

Desemprêgo:

1. A solução prevista no art. 15, item II (facultativa instituição das carteiras do seguro desemprêgo) parece-me errada sob o ângulo técnico. Tal solução é, a meu ver,

A) incompatível com o sistema profissional da Previdência Social brasileira. O seguro desemprêgo pode atingir as suas finilidades apenas mediante compensação do risco que raramente atinge no mesmo grau a todos os setores da economia nacional (salvo nas crises conjunturais particularmente agudas e permanentes nas quais, aliás, êsse ramo de seguro social torna-se via de regra incapaz de enfrentar integralmente as conseqüências sociais dos retrocessos econômicos). Por exemplo, o desemprêgo atingiu em tempo de guerra, em conseqüência da falta de gasolina, os choferes; se existisse o seguro-desemprêgo interprofissional, os encargos de tal desemprêgo poderiam ser fàcilmente suportados pelos empregadores e empregados de outros ramos da economia. A carteira do Instituto de Tr. e C. seria nesse caso incapaz de cobrir o risco dentro da comunidade de segurados e empregadores de transportes todos mais ou menos afetados pela "catástrofe" no sentido técnico dessa palavra.

B) Além disso a carteira seria instituída no momento em que a relação entre a procura e oferta no mercado de trabalho vinha a piorar, criando desemprêgo volumoso. Ora, o seguro-desemprêgo tem suas possibilidades de êxito apenas se instituído nos períodos de relativo equilíbrio nos quais possa acumular reservas a serem aproveitadas no período de crise.

Maternidade:

2. Entre os riscos a serem cobertos pelo seguro social não figura senão em parte - a maternidade.

Não me parece adequada a dualidade atual:

A) assistência médica à gestante a cargo de seguro social, e

B) concessão do salário à gestante pelo empregador: responsabilidade individual do empregador sem qualquer distribuição coletiva dos ônus dêsses benefícios que, via de regra, acarreta conseqüências altamente prejudiciais às interessadas:

a) fraudes e abusos de parte dos empregadores médios e pequenos ou mesmo

b) a dispensa das mulheres cujo parto acarretaria despesas elevadas ao empregador - casos com relação aos quais a Inspetoria de Trabalho é inteiramente impotente, e, enfim,

c) um certo "handicap" quanto à posição da mulher no mercado do trabalho, um dos clássicos exemplos da ineficácia de certas instituições da legislação de trabalho brasileira que, instituindo numerosas vantagens a favor de certas categorias de assalariado, a serem suportadas pelos empregadores acarreta só prejuízos para os contemplados (verdadeira "privilegia odiosa")

Parece desnecessário acentuar a importância dêsses benefícios sob o ângulo demográfico e eugênico e a sua indivisibilidade (benefícios em espécie e em natureza). Quase tôdas as legislações contemporâneas abandonaram o antiquado sistema de responsabilidade individual dos empregadores a favor do seguro social maternidade.

Encargos familiares:

3. Um grave defeito do projeto relaciona-se, a meu ver, com o fato dêle não atender de modo

suficiente, no cálculo de aposentadorias, às necessidades familiares. A instituição dos abonos familiares e a sua tremenda expansão no prazo dêsses últimos dez anos provam sobejamente essa orientação. A rigor poder-se-ia afirmar que é a essa instituição tôda particular da política social e demográfica que deveria caber com exclusividade a cobertura dos encargos sociais em tôdas as três fases de existência da família operária: 1) o da atividade econômica do trabalhador, 2) o da sua passividade e 3) mesmo no período consecutivo ao falecimento do trabalhador. Assim, o seguro social não interviria com a diferenciação dos seus benefícios segundo a existência e volume dos encargos familiares nem no terceiro período, onde de modo geral as pensões levam por assim dizer automáticamente em consideração as necessidades relacionadas com o número, idade, capacidade de trabalho etc. dos beneficiários, nem na fase segunda (trabalhadores aposentados), na qual falta, no projeto em aprêço a adaptação dos benefícios às necessidades familiares do trabalhador, aqui pleiteada. Parece no entanto que nada justificaria opiniões otimistas a respeito das possibilidades práticas da substancial melhoria da regulamentação dessa matéria (isto é do abono familiar) atualmente vigente e que apenas instituiu a custa dos fundos orçamentários benefícios módicos a favor de famílias "muito numerosas".

Nessas condições todos os benefícios de seguro social de caráter substancial, periódico e pecuniário (em primeiro lugar aposentadorias!) deveriam variar de acôrdo com a extensão dos encargos familiares do segurado. E' evidente que as necessidades elementares dos segurados sociais com maiores ônus familiares ultrapassam consideràvelmente as dos segurados celibatários ou desprovidos de responsabilidades relacionadas com a manutenção da família. Com relação aos aposentados por velhice êsse problema tem apenas importância secundária de vez que é de se presumir que trabalhadores em idade avançada não têm senão em casos excepcionais compromissos relacionados com a subsistência dos filhos menores.

CAMPO PESSOAL DE APLICAÇÃO

4) Parece-me que a extensão do âmbito de atuação da Previdência Social deveria efetuar-se sistemàticamente, sem queimar-se etapas da evolução natural.

A primeira etapa do progresso deveria visar a inclusão no seu campo pessoal de aplicação 1) de todos os assalariados, 2) do proletariado urbano fora das aglomerações rurais.

Serviço doméstico:

Sob êsse ângulo parece-me justificada a extensão da obrigatoriedade a uma camada numerosa (cujo volume surpreendente evidenciou a apuração do último censo) e que se afastou muito das condições do patriarcalismo de outrora: o serviço doméstico. Por vários motivos essa classe ficou, no Brasil, por enquanto quase completamente sem amparo social embora, aliás, em grau muito variável, segundo o gênero do risco, os seus componentes estejam expostos a todos os riscos que ameaçam a existência do proletariado. Freqüentemente efetua-se "migração interprofissional" entre o serviço doméstico e os empregos assalariados fora do mesmo, sujeitos à obrigatoriedade de seguro social, o que justifica por sua vez ainda mais a extensão do seguro social a êsse grupo social. Tal reforma aliás prevista de modo geral na lei, torna porém sem dúvida alguma necessária a simplificação do regime de arrecadação e várias outras providências suplementares (classes de salários estabelecidos com devido cálculo estimativo do salário pago em prestações naturais: comida, habitação etc., segundo determinados critérios rudimentares) com relação a essa nova classe de segurados.

Trabalhadores rurais:

A inclusão no campo pessoal de aplicação dos trabalhadores rurais (de agricultura, pecuária etc.) parece-me no momento quase impossível sob os aspectos econômico, financeiro, administratico etc.

Sem estudos prévios muito sérios e que teriam por finalidade procurar a mais simples, econômica e prática adaptação do regime geral de arrecadação, de benefícios, de administração etc. às condições específicas do ambiente rural, tal iniciativa seria de antemão condenada ao fracasso.

Quanto à hierarquia das necessidades concordo plenamente com o autor que o primeiro lugar cabe às coberturas pela assistência médica e se-

tores conexos assistenciais; (aliás não consegui descobrir qual é a contribuição prevista para êsse efeito no projeto). No entanto é justamente a organização dêsses serviços no "Interior rural" que encontraria maiores, talvez mesmo intransponíveis com a aplicação mecânica do regime assistencial atual dificuldades técnicas; o sistema rotineiro de ambulatórios não se presta de qualquer maneira a constituir a base da assistência médica nesse ambiente.

Acho que êsse dispositivo deveria ser pura e simplesmente suprimido, sendo que a lei poderia apenas prever nos dispositivos finais que uma lei especial cujo projeto deverá ser elaborado no prazo de, por ex., dois anos por um órgão especial (comissão composta dos representantes da agricultura, dos técnicos da Previdência Social etc.) adaptará às modalidades do regime de Previdência Social consagrado pela lei presente às condições da agricultura e do assalariado rural e certos grupos de trabalhadores autônomos da agricultura.

DOS BENEFÍCIOS

1. Taxas mínimas de benefícios sociais:

A parte das mais interessantes do projeto relaciona-se com a extensão dada à instituição de taxas mínimas de benefícios sociais, ligadas de modo muito feliz e original ao padrão mínimo de salários pelo D. L. n.º 7.835, de 6 de agôsto de 1945.

Sem benefícios mínimos o seguro social não seria social. Sobretudo nas condições sociais do Brasil — em virtude do padrão geral baixo dos salários reais e da evolução que leva ao aumento lento mas ininterrupto das suas taxas nominais — essa solução parece necessária.

Nessas condições, torna-se altamente interessante o reajustamento periódico do valor dos benefícios, calculado na base de decorrências de alguns anos, à situação dos salários e preços no momento da sua concessão.

A justificativa da determinação dos benefícios mínimos, atualmente dentro do sistema do projeto, um tanto limitada devido à solução do seu art. 18 (que estabelece como base do cálculo dos benefícios pecuniários o último ano de contribuição) seria muito maior se o prazo aceito para o cálculo dos benefícios ("salário de benefício") fôsse prolongado a dois ou três anos, juntamente com o paralelo aumento do prazo de carência, conforme sugestão do presente artigo.

Creio, entretanto, que o legislador não pode ficar indiferente à evolução da aplicação da legislação referente ao salário mínimo que desde mais de cinco anos ficou completamente paralisada. Isso torna inoperante a fórmula particularmente acertada e própria só à legislação social brasileira de determinar-se o padrão mínimo das vantagens sociais não diretamente pela legislação sôbre o seguro social (para fixar o padrão mínimo de existência dos passivos) mas, sim, mediante referência às taxas mínimas de salários (que estabelecem o nível mínimo de vida dos trabalhadores ativos).

Qual a conclusão que se impõe nessas condições? A meu ver, a escolha deve ser feita entre duas seguintes modalidades:

a) a lei pode, para finalidades de fixação do padrão mínimo dos benefícios sociais de caráter periódico instituir um sistema autônomo da determinação (p. ex. uma vez por ano) das taxas regionais mínimas de aposentadorias, pensões e auxílios — talvez sob forma facultativa, (isto é, mecanismo a que se recorreria, a critério dos órgãos de seguro social, enquanto continuar a atual paralisação da aplicação da legislação sôbre o salário mínimo, sendo que para fins do cálculo dessas taxas poderiam ser utilizados os serviços das comissões regionais de salário mínimo).

b) Outro recurso capaz de garantir a todos os segurados, sem embargo da importância da sua remuneração, prazo de seguro etc., um certo mínimo de subsistência seria separar completamente os benefícios de seguro da regulamentação acima referida a procura, de acôrdo com os modelos da maioria das legislações estrangeiras, de uma solução diferente, por exemplo mediante divisão dos benefícios monetários em duas partes, uma fixa, igual para todos, outra variável, segundo a importância do salário, duração do prazo de seguro (e eventualmente encargos familiares). O montante fixo poderia ser determinado periòdicamente em função das variações do custo de vida, situação atuarial e financeira da Previdência So-

cial e outros fatores — embora seria de lamentar o abandono do regime sancionado no projeto que recorre à diferenciação regional das taxas de benefícios justificada plenamente nas condições do mercado de preços e de salários brasileiro.

Tôdas as observações acima expostas aplicam-se também "mutatis mutandis" à determinação do limite máximo de contribuição ("dez vêzes o salário mínimo" no art. 44-I) muito hábil e tècnicamente impecável, cuja eficácia depende, todavia, também da elasticidade de aplicação da legislação sôbre o salário mínimo.

2 *Auxílio-natalidade e auxílio-matrimônio*:

As considerações de ordem social, demográfica, eugênica e, com relação ao segundo dêsses dois benefícios, moral parecem absolutamente legítimas e bem fundamentadas. No entanto, tenho minhas dúvidas a respeito da eficiência demográfica dêsses benefícios à luz de tôdas as abundantes experiências feitas no estrangeiro a respeito da aplicação de tais providências legislativas.

Quase nunca elas deram resultados satisfatórios. Não acredito muito no aproveitamento dos capitais para finalidades em nome dos quais fôssem instituídos e cuja utilização no orçamento da família operária escapa ao contrôle das instituições pagadoras (cachaça ou custeio das despesas do parto e das primeiras "inversões" com o recém-nascido...). Sob o ângulo da utilidade social daria eu, sempre "caeteris paribus" preferência aos benefícios em natureza: no caso em aprêço por exemplo, leite, cálcio, agasalhos etc. que ocupam posição de prioridade nos serviços sociais dêsse gênero.

Tenho profundo respeito pelo elevado sentido moral da inovação do projeto orgânico: a instituição do auxílio matrimonial. Não emprestaria, mesmo, grande importância às objeções que, sob o ponto de vista doutrinário poderiam ser formuladas contra a inclusão do matrimônio entre os riscos cobertos pelo seguro social.

Mais ponderável parece-me a dúvida se, mesmo admitindo-se plenamente a justificativa das medidas sociais destinadas: 1) ao combate ao "companheirismo" e ao 2) fomento do matrimônio na classe do proletariado, tais benefícios deveriam ser suportados pelos fundos de seguro social ou antes pelos serviços assistenciais.

E' de se indagar se a instituição dêsse benefício, evidentemente destinado a custear as despesas do ato civil e religioso do matrimônio, que suprimiria assim as barreiras econômicas que se opõem à celebração do matrimônio, seria eficaz, para promover em escala desejável a revisão dos hábitos atuais, bem enraizados na classe social em questão no sentido do "companheirismo". Não tenho absoluta certeza se os seguros sociais, afastando-se um tanto do seu próprio setor de atuação, deveriam arriscar-se em tais experimentos, ou se não deveriam antes entrar nesse caminho entidades sociais de assistência.

3. *Assistência médico-social*:

Como se me afigura, a generalização da assistência médico-social entregue aos seguradores sociais, prevista no projeto, constitui a parte central mais relevante e mais benéfica da reforma.

Talvez a parte mais importante do projeto relaciona-se com a interessante, nova, e sob todos os aspectos digna dos maiores elogios, solução "institucional" do setor médico-assistencial mediante a criação do SAMPS, órgão a ser encarregado da aplicação da assistência médica-previdenciária.

Afastando-se com coragem da regulamentação nefasta e absurda, antieconômica e anti-social que pode ser defendida só em nome dos estreitos particularismos e inconfessáveis personalismos em jôgo, e optando a favor da solução unificadora, única compatível com as condições geodemográficas e possibilidades econômicas do Brasil, o projeto não saneou porém o segundo grave defeito da legislação vigente. Como é notório, o primeiro é a multiplicidade dos seguradores sociais, o segundo a centralização extremada da administração dos serviços assistenciais. Nenhum setor de administração social ou mesmo dos serviços públicos em geral coaduna-se tão pouco com a centralização dos seus centros de disposição como o seguro-doença e, em particular, o seu setor assistencial. A centralização em mãos de uma entidade pública da administração dos seguros sociais a longo prazo em todo o território nacional, correspondeu perfeitamente à primeira etapa de evolução da Previdência Social brasi-

leira na qual contràriamente ao desenvolvimento dos seguros sociais na Europa — a proteção social abrangia de início, quase exclusivamente a cobertura dos riscos de velhice, invalidez e morte, mediante concessão dos benefícios pecuniários. Tal sistema de centralização não se presta todavia de modo algum a ser aplicado aos serviços assistenciais. Como é notório, os serviços dessa natureza para desempenhar bem as suas funções de responsabilidade necessitam de uma rêde tanto quanto possível descentralizada e fàcilmente acessível ao segurado enfêrmo, de ambulatórios, dispensários, maternidades, centros de saúde etc. em dada aglomeração da população trabalhadora capaz de justificar tais instalações. A organização dêsses serviços que tem que ser adaptada até aos limites máximos às condições locais é imensamente difícil senão impossível se o centro de disposição fôr localizado na Capital da República sem contacto direto e permanente com as condições específicas regionais e locais. Não é de admirar que mesmo na Europa, nos países com distâncias pequenas, condições incomparàvelmente mais homogêneas e meios de transporte aperfeiçoados, a aplicação do seguro-doença fôsse entregue aos organismos de caráter regional que operam numa determinada área (distrito, município, etc.). Para fins da compensação financeira dos seus encargos e para o empreendimento de várias obras comuns (por exemplo instalação dos hospitais cujo custo ultrapassa freqüentemente os recursos das instituições locais) essas entidades de seguro doença ficam, via de regra, unidas em organismos de grau superior (regionais e nacional) que exercem fisaclização e contrôle sôbre as atividades dos segurados locais.

Tais instituições gozam da autonomia quase completa, determinando mesmo dentro dos limites gerais da legislação vigente 1) a taxa de contribuição que pode variar um pouco de acôrdo com as necessidades sociais e possibilidades econômicas e 2) as modalidades da concessão dos serviços assistenciais. Com efeito, nada justifica uma absoluta homogeneidade e uniformidade das formas de assistência da organização dos serviços médicos etc.

Se ainda no Continente europeu a pluralidade regional dos seguradores encarregados da administração do seguro-doença com filiação aos mesmos de todos os trabalhadores empregados e domiciliados numa determinada entidade territorial ("princípio de territorialidade") pode ainda ser sujeita a várias objeções, ela parece justificar-se na sua íntegra nas condições do Brasil.

Não basta quanto à descentralização dos serviços assistenciais o dispositivo geral do art. 63 que não leva em consideração a diferença que existe a respeito entre êsse setor e todos os demais cuja descentralização não tem absolutamente o mesmo grau de importância e urgência própria à assistência médico-social. Com relação a êsse último setor a simples "descentralização da execução" nos têrmos do Relatório dificilmente poderia ser considerada como suficiente.

O que pleiteio a essa altura é — note-se bem — não sòmente a descentralização do aparelhamento sanitário a ser pôsto ao dispor da massa dos segurados e de suas famílias como também a nova estruturação da organização dos serviços médico-assistenciais a serem entregues a algumas, p.ex. 50 a 100 instituições entrosadas cuidadosamente com serviços assistenciais regionais, com órgãos municipais etc. — tôdas elas com própria e distinta personalidade jurídica, porém, ao mesmo tempo, ligadas entre si estreitamente como partes componentes de um organismo da Previdência Social de grau superior. Não posso negar que o princípio descentralizador poderia também justificar outras, menos radicais e acentuadas formas de organização, sem conceder-se necessàriamente personalidade do direito público às células locais, mas tornando-as apenas instrumentos locais, dotadas de certa autonomia, da organização nacional de assistência médico social.

O que me parece inadmissível é entregar tais funções a um instituto único central erigido a exemplo do SAPS — sem dotá-lo claramente desde o início, da administração regional e local conforme às necessidades, dêsse setor da política social, à técnica do seu funcionamento aos precedentes e experiências da sua atuação nos países onde já atingiu um certo grau de aperfeiçoamento.

Só tal organização poderia constituir o ponto de partida para a futura arganização dos "serviços médicos socializados" a favor da população inteira (reforma britânica, em parte canadense e sugerida pelo Presidente Truman nos Estados Unidos)

pleiteada também no programa do Plano SALTE. Embora discorde com a opinião por demais otimista segundo a qual

> "já nos encontramos maduros para nos orientarmos para um amplo sistema assistencial de prestações contribuitivas, diretatamente entrosado com um sistema de previdência social englobando todos os habitantes do País"
>
> (pág. 2 do Suplemento ao n.º 91 do "Diário do Congresso Nacional).

Embora uma reforma de tal envergadura pareça-me prematura sob todos os pontos de vista, acho que a orientação dos serviços assistenciais da atual Previdência Social do assalariado deverá tomar em consideração a possibilidade da sua futura transformação num instrumento de medicina social de âmbito nacional.

B) A lei orgânica consagrando o princípio da obrigatoriedade dos serviços médico-assistenciais e da sua universalização, não pode contentar-se com confirmação dessa base de seguros sociais sob forma tão sumária e lapidária como o foi feito no texto do projeto.

É de se presumir que, na idéia do autor do projeto, trata-se da iniciativa no sentido de organizar-se um verdadeiro seguro-saúde, concedendo-se aos segurados um verdadeiro direito subjetivo aos determinados benefícios em natureza do seguro social — e não da continuação daquilo que existe atualmente na Previdência Social brasileira e que, fora do seu nome por enquanto pouca coisa tem em comum com o genuino serviço assistencial dêsse seguro que funciona em vários outros países.

Se tal é a intenção do legislador, êle deveria, a meu ver, por ex.:

a) delimitar mais claramente qualitativa e quantitativamente a assistência garantida;

b) determinar se ela deverá ter sempre caráter gratuito ou admitir certa participação no seu custo dos interessados ou eventuais, autorizar a instituição mediante Tabelas especiais de certas taxas fixas ou percentuais p. ex. com relação a certas mais dispendiosas formas de serviço farmacêutico;

c) estabelecer o círculo dos membros de família do segurado a serem admitidos ao gôzo dêsses serviços e que não necessàriamente deverá coincidir com os beneficiários contemplados pela lei com o direito às pensões;

d) fixar os casos nos quais o segurado (e eventualmente, os membros da sua família) teriam direito à assistência hospitalar;

e) distinguir nìtidamente os benefícios obrigatórios e facultativos de assistência médica, sendo que a concessão dêsses últimos ficaria a critério dos órgãos competentes de acôrdo com as possibilidades financeiras do seguro, necessidades médico-sociais de caráter local etc.;

f) estipular os casos nos quais o segurado (ou os membros de sua família) perderiam por sua culpa (comportamento no tratamento médico) direito à concessão dos benefícios assistenciais;

g) estabelecer bases da organização dos cuidados médicos (sistema de ambulatórios do "médico de família" etc.);

h) prever a concessão em casos excepcionais — nos quais fôr impossível aos órgãos de seguro dispensar com próprios recursos os serviços de assistência médica (p. ex. impossibilidade de organizar êsse serviço em localidades muito afastadas com número insignificante de segurados, casos de particular urgência etc.) das indenizações a título de reembôlso, dentro de alguns limites de antemão preestabelecidos, das despesas ocorridas pelo segurado.

i) determinar as condições nas quais a assistência deverá tomar a forma de visitas domiciliares etc.

Talvez à primeira vista alguns dos dispositivos acima sugeridos ou outros congêneres possam parecer demasiadamente limitativos, restringindo o âmbito das atividades assistenciais.

Sem tal delimitação rigorosa não será porém possível outorgar aos segurados o direito subjetivo à assistência tão concreto e incondicional como o direito a definidas prestações monetárias do seguro social.

É de qualquer maneira mais interessante conceder aos segurados direito aos determinados benefícios assistenciais dentro de alguns limites considerados viáveis de que lhes prometer tudo de modo vago e indefinido sem possibilidades práticas de cumprir essa promessa.

C) O projeto de lei não determina claramente se a criação do SAMPS chamado a exercer funções do art. 14, item III, letra A (art. 57) deveria acarretar a supressão dos serviços médicos existentes atualmente nas instituições da Previdência Social.

Como é notório, além das atividades assistenciais, cabem-lhes no momento relevantes serviços de ordem diferente, sobretudo relacionados com a verificação do estado de invalidez para fins de concessão (ou eventualmente, cancelamento) da aposentadoria, ou da incapacidade de trabalho para determinação do direito ao auxílio-doença, além de várias outras funções relacionadas, p. ex. com a assistência tôda especial às vítimas dos acidentes no trabalho (seguro social contra riscos profissionais) e enfim, vários serviços internos de importância social secundária dentro da administração do pessoal dessas instituições.

Será que o projeto cogita, como resultaria da interpretacão do seu texto atual, de preservar êsses serviços filiados aos Institutos e às Caixas, diminuindo apenas o campo atual de suas atividades?

Tal solução contrariaria até certo ponto a exposição de motivos consubstanciada no Relatório que se refere (na pág. 36) à

> "reunião de esforços em um só órgão no setor médico que evitará a falha atual do paralelismo de serviços".

A dualidade dos serviços médicos previdenciários — uns centralizados, outros entregues a tôdas as instituições de seguro social, não me parece justificada. Sobretudo com a unificação da legislacão aplicável aos critérios da invalidez e incapacidade ao trabalho não se vê bem porque o SAMPS não poderia ser aproveitado também para desempenhar tôdas essas outras funções concentrando assim em suas mãos todos os serviços médicos do seguro social, inclusive os de perícia médica.

E) O projeto distribui no sentido ao que parece, intimamente ligado às idéias acima expostas sob D) ao SAMPS funções de "readaptação e reeducação profissionais".

Tal inovação que visa os casos nos quais torna-se, por motivos subjetivos ou objetivos, impossível restituir o segurado à vida ativa dentro da profissão que tinha exercido anteriormente, tem que ser aceita com tôda a simpatia.

No entanto o aspecto médico dessas atividades constitui apenas uma parte das funções de readaptação e reeducação que para ser bem dirigidas deveriam abranger também consultas psico técnicas de orientação profissional, várias iniciativas técnicas, exame pormenorizado dos rumos da evolução econômica, no mercado do trabalho etc.

Nessas condições parece lícito examinar se se justifica a centralização dessas funções no SAMPS e se não seria preferível a criação para êsse efeito de um órgão especializado.

F) Como se me afigura, as bases financeiras da assistência social são absolutamente insuficientes, sem proporcionar ao SAMPS recursos mínimos necessários para desempenhar a sua tarefa mesmo dentro de mais mosdestos limites das suas responsabilidades (15% da receita arrecadada seriam, com as taxas de contribuições previstas na lei equivalentes, segundo a minha impressão, à mais baixa contribuição de tais serviços no mundo inteiro enquanto nas condições brasileiras, ela deveria já devido a dispersão territorial dos segurados figurar entre as mais elevadas).

4. *Benefícios pecuniários da Previdência Social*:

A meu ver, os principais defeitos dessa parte essencial do projeto relacionam-se com

1) a multiplicidade dos benefícios concedidos com conseqüente dispersão dos fundos da Previdência Social e indireto prejuízo dos benefícios básicos (aposentadoria, pensão, auxilio, doença); vários benefícios novos ou generalizados que excedem visìvelmente a esfera mesmo mais amplamente concebida da Previdência Social: p. ex.: equiparação da reclusão do segurado ao seu falecimento sob o ponto de vista do direito dos beneficiários à pensão, embora essa conseqüência socialmente legítima da defesa da coletividade contra a criminalidade deveria ser suportada financeiramente pelos poderes públicos e não pela coletividade de segurados: do mesmo modo como

a aposentadoria por doenças nocivas à coletividade.

2) condições aquisitivas exclusivamente liberais, mais favoráveis de que em qualquer legislação vigente contemporânea, círculo dos beneficiários enorme, adaptado às condições da família patriarcal de outrora e não aos moldes da família brasileira de 1948, com divisão da pensão em pequenas parcelas sem qualquer significativo alimentar; prazo de carência exíguo ou mesmo de fato inexistente; concessão dos benefícios a várias categorias cujas necessidades e posição no mercado do trabalho não justificam de modo algum a intervenção da Previdência Social;

3) padrão dos benefícios expresso em porcentagem da remuneração da vida ativa muito alto, reduzindo-se ao mínimo incompatível com os requisitos da sadia política econômico-social subordinada ao maior produtivismo a diferença entre o nível de existência dos econômicamente ativos e passivos, padrão percentual dos benefícios periódicos tão alto que não encontra paralelos em nenhuma legislação social contemporânea, inclusise a soviética.

4) regulamentação dos direitos a benefícios pecuniários que abre amplamente portas a tôdas as fraudes e abusos, capazes de desviar os benefícios do seu próprio destino social.

Um dos principais defeitos da lei, é o fato dela abrir amplamente portas a diversas fraudes e burlas da lei no sentido de aproveitar-se os benefícios para auferir vantagens socialmente injustificadas, (prazo exíguo sôbre o qual baseia-se o cálculo dos benefícios, prazo mínimo de carência, obrigatoriedade da manutenção da dupla contribuição depois da ocorrência do risco (?!), falta de limite máximo de idade para filiação ao seguro, dispositivos visìvelmente liberais demais sôbre o "período de graça"), etc.

Sem dúvida alguma a "moralidade securitária" é no Brasil muito mais elevada de que no estrangeiro e os abusos — relativamente mais raros, mas, talvez, isso relaciona-se em parte com conhecimento ainda imperfeito pelos interessados das possibilidades que oferece a respeito a legislação vigente, possibilidades essas ainda aumentadas numa escala sem precedentes pelo projeto em aprêço.

A economia brasileira não pode suportar, a meu ver, o regime mais luxuoso do seguro social do mundo inteiro. O aumento das taxas de contribuição acima das previstas no projeto parece impossível senão pela incorporação no regime da Previdência Social dos encargos do SESI, SESC, etc. No período dif"cil que a economia nacional atravessa atualmente, com queda acentuada da produção a parte da renda nacional que pode ser destinada para finalidades sociais não pode ser aumentada arbitràriamente sem acarretar graves prejuízos não sòmente econômicos como também, sociais. Nessas condições torna-se imperioso evitar rigorosamente o desperdício dos esforços da Previdência Social e todos os exageros nocivos no regime previdenciário de benefícios.

Acho por exemplo que a solução preconizada pelo projeto e que admite indiscriminadamente todos os mais variados casos de acumulação do direito aos benefícios sociais é luxuosa, anti-social, inspirada só nas considerações do seguro privado criando privilégios excessivos a certos isolados e casuais grupos de indivíduos, aliás, em parte ao custo dos fundos públicos.

O que deve ser ponderado ademais é o seguinte : o rendimento industrial do trabalho no Brasil medido segundo os mais variados critérios é baixo e assiduidade ao trabalho assim como a sua regularidade nìtidamente insuficiente. A legislação social não pode ficar indiferente a êsses defeitos orgânicos da economia de trabalho. A Previdência Social não deve assim, ao invés de proporcionar dentro de certos limites razoáveis alguns incentivos ao trabalho contínuo, sistemático, assíduo; premiar a ociosidade, a passividade econômica injustificada, contribuindo para criar a mentalidade do "bananalismo". Concretizando as conclusões dêsse raciocínio, a Previdência Social não pode outorgar benefícios a todos os que, segundo os dizeres do art. 1,

> "se achem em condições de angariar meios indispensáveis de manutenção".

Francamente, sob êsse ponto de vista não vejo bem claramente como se podia justificar nas condições peculiares ao Brasil a solução que trata do mesmo, mesmíssimo modo, por exemplo quanto à aposentadoria invalidez, o trabalhador

com um e com 20 e 30 anos de trabalho e seguro?

No que diz respeito à família do segurado admitida ao gôzo dos benefícios tais como pensões, pecúlios, etc. o projeto baseia-se em conceitos sociológicos (antiquados da família patriarcal brasileira do século XIX sem existência da mão de obra feminina) sem tomar conhecimento da situação atual no mercado do trabalho das mulheres e menores, evidenciada de modo tão instrutivo pela apuração do censo demográfico de 1940.

Porque o projeto mantém o limite máximo de idade de menores tão exagerado (18 anos)?

E' de fato legítimo admitir que todos os filhos de operários continuarão até essa idade os seus estudos escolares? Não seria muito mais indicado abaixar êsse limite, como em quase tôdas as legislações estrangeiras dos países mesmos mais adiantados a êsse respeito por exemplo 14 ou 15 nos, com simultânea pro'ongação do gôzo da pensão até 21 anos para os que freqüentam escolas profissionais ou mesmo outras.

Porque o projeto concede direito à pensão perpétua à viúva respectivamente da sua idade, capacidade ao trabalho de ela ter ou não (eventualmente quantos?) filhos etc? Há interêsse social para afastar uma vez para sempre da vida econômica por exemplo a viúva do operário com 20 anos, capacidade perfeita física ao trabalho e sem responsabilidades familiares? Não seria mais adequado conceder a tôdas as viúvas uma pensão temporária de por exemplo um ano e a pensão permanente só às viúvas?

a) acima de 50 anos;
b) invalidez; e
c) com dois filhos menores no mínimo?

Com a ocorrência das situações previstas acima nos itens *a*) e *b*) a viúva poderia adquirir o direito à pensão de viúva a qual ela não tiver direito no momento do falecimento do "de cujus".

O número dos parentes contemplados com a pensão é enorme. A vantagem dessa solução é, porém, fictícia de vez que devido ao limite máximo de pensões, essa inflação dos beneficiários terá por conseqüência o secionamento da importância disponível aos membros de família em montantes pequenos, sem nenhuma relevância alimentar.

Evidentemente, deve-se basear em algum equívoco o dispositivo que parece cúmulo dêsse liberalismo alheio a qualquer apreciação objetiva da posição da mulher brasileira no mercado do trabalho e que garante direito à pensão à filha solteira "de qualquer condição ou idade" e às irmãs solteiras do segurado, sem qualquer delimitação das pessoas contempladas...

A noção da invalidez parece ampla demais. E a transformção automática depois de um ano do auxílio doença em aposentadoria não tem razão de ser, sobretudo em virtude da diferença entre o critério da invalidez (incapacidade geral) para a concessão da aposentadoria e da incapacidade ao trabalho profissional, aceita para fins da concessão ao auxílio.

Seguro facultativo:

Ninguém ignora todos os inconvenientes sob o ponto de vista atuarial do seguro facultativo anexo ao seguro social de caráter obrigatório: anti-seleção, maus riscos que constituem ônus elevado do seguro, interêsse social secundário da inclusão no campo de atividades da Previdência Social dos grupos não definidos claramente, e, em parte, mesmo não merecedores do amparo social.

A justificativa do seguro social facultativo depende, como é evidente, da extensão do campo da aplicação do seguro obrigatório. Se êsse último ficar tão amplo como está previsto atualmente, êle poderia ser mesmo sem grande prejuízo suprimido inteiramente.

E' por outro lado também verdade que o número dos segurados facultativos relativamente restrito na prática do seguro social brasileiro como estrangeiro não justifica receios exagerados a êsse respeito.

O projeto não distingue como seria de desejar e mesmo confunde um tanto duas modalidades nìtidamente distintas de seguro facultativo as quais se aplicam os seus dispositivos e cuja regulamentação tem que obedecer às finalidades diferentes:

a) seguro facultativo das pessoas que ficam à margem do campo pessoal de seguro social obrigatório e

b) seguro facultativo ao dispor dos grupos de seguradores obrigatórios que desejam mediante pagamento da contribuição suplementar adquirir direito aos benefícios superiores às taxas gerais da lei ou outras vantagens que não lhes estão garantidas pela mesma.

Ad. A) as minhas sugestões seriam as seguintes:

1) limitar o direito de filiar-se ao seguro social a título facultativo a certas categorias definidas consideradas mais interessantes sob o ângulo da proteção social;

2) prever o *rigoroso* exame médico dos segundos facultativos antes da sua admissão ao seguro.

3) adaptar o regime de benefícios às condições dêsse grupo (por exemplo suprimindo a aplicabilidade a êles do dispositivo a respeito dos benefícios mínimos e equiparando até certo ponto o regime de benefícios aos quais êles fariam jus a sistemas de seguro individual e privado);

4) separar financeiramente o fundo do seguro social facultativo do fundo do seguro social obrigatório, sem impor aos trabalhadores filiados obrigatòriamente quaisquer ônus a título da cobertura das despesas com benefícios aos segurados facultativos.

Ad. B) Parece que seria muito oportuno desenvolver os dispositivos do art. 15 (sobretudo o caso visado no item I, em conexão estreita com os do art. 16) de modo a criar bases jurídicas apropriadas para o seguro complementar facultativo para determinados grupos coletivos do assalariado (e não segurados isolados). A lei possibilitaria a certas camadas de trabalhadores de se assegurarem mediante pagamento de um acréscimo da contribuição por êles mesmos (primeira hipótese) ou contribuição dêles justamente com a contribuição dos seus empregadores (segunda hipótese) vantagens superiores a previstas na lei — e não sòmente a aposentadoria ordinária. Quanto a essa última hipótese, a lei deveria estabelecer um mecanismo que, na base do pronunciamento autorizado dos trabalhadores e do seu patronato (resolução dos sindicatos ou mesmo quanto aos trabalhadores uma espécie "plebiscito") poderia mesmo levar os poderes públicos de transformar êsse seguro complementar de uma classe do assalariado (por exemplo bancários) num seguro obrigatório.

Acho que essa solução seria capaz de conciliar os interêsses da grande massa do operariado com os de certas superiores camadas de assalariados que já gozam no momento das vantagens superiores às da lei ou cujos proventos eventuais juntamente com as disponibilidades do seu patronato poderiam habilitá-los a reclamar proteção social mais adiantada.

* *
*

O total dos servidores públicos nos diferentes departamentos do Govêrno Britânico está assim discriminado: 247.214 nos serviços postais; 112553 nos departamentos de defesa e outras obras não industriais no ministério de suprimentos.

Uma posterior declaração do Govêrno, recentemente anunciada na Imprensa vem de declarar outro acréscimo no número de empregados públicos acusando um aumento de cêrca de 22.000 servidores.

* *
*

Validade de prova de habilitação para os efeitos do art. 23 do A. D. C. T.

— As certidões de habilitação em provas para transferência, fornecidas pela D. S. A., têm para efeito de equiparação de extranumerário, a mesma validade dos certificados de habilitação em prova para admissão em séries funcionais.

— Proceso n.º 1.093-48 — Parecer da D. P., aprovado pelo Diretor-Geral — (*D. O.* 25-2-48).

Exame da personalidade e ajustamento no trabalho

Arlindo Vieira de Almeida Ramos

O interêsse do exame da face psicológica não-intelectual da personalidade é muito grande e não pode, já hoje, ser pôsto em dúvida, em qualquer setor. Se é assim na esfera da educação, da orientação profissional e da clínica, maior ainda é a importância do problema na seleção e condução do homem no trabalho, onde o estudo global da personalidade se impõe no lugar onde é capaz de produzir mais e melhor; permite esclarecer vários problemas que dizem com o diagnóstico da personalidade do candidato e de suas possibilidades futuras de ajustamento e eficiência no serviço.

Seguramente as provas não-intelectuais esclarecem os seguintes itens que, sem as mesmas, constituiriam pontos inexplorados e obscuros, com evidente prejuízo para escolha acertada:

a) *revelação precoce de neurose ou psiconeurose presente ou latente.*

Como se surpreendem em outras provas os débeis mentais, também se póde apontar os que têm tendências neuróticas. E' inútil discutir, a importância dêste achado. Evita-se assim que entrem na competição, pessoas que por quaisquer circunstâncias, (freqüentemente as mais razoáveis, pois há neuróticos com invejável nível intelectual), atinjam os primeiros lugares nas provas, disputando a equilibrados, harmônicos e sadios psìquicamente, os melhores lugares. E, certamente são candidatos a desajustamentos e baixo rendimento no futuro, criando com freqüência a situação de "empregado-problema". Como a observação tem provado são êstes instáveis, desinteressam-se pelo serviço, criam conflitos com companheiros e chefes, prejudicam o moral do grupo e tendem a mudar fàcilmente ou de tarefa. Não é preciso insistir como tudo isto representa prejuízo para a emprêsa que os admite.

Por outro lado, as provas de personalidade dão indicações, revelam sinais denunciadores de neurose, já instalada ou em começo — freqüentemente desconhecidos de pessoas — sem a devida experiência no assunto. Outrossim, são estreitos os limites entre o estado julgado normal e o anormal latente ou fronteiriço, muitas vêzes claramente verificável, após o aperecimento de causas provocadoras ou desencadeadoras da síndrome mórbida. Pelo exame da personalidade global, é possível verificar os sintomas, permitindo previsão e ainda provocar interêsse em tôrno dêste assunto, alertando diretores ou seus auxiliares mais graduados, a fim de evitarem explosão ou alimentação de causas motivadoras de neuroses, em indivíduos já predispostos. E esta predisposição é com segurança revelada pelo exame da personalidade.

b) *conhecimento do tipo de reação própria à personalidade do candidato.*

O bom desempenho do trabalho não depende sòmente do grau de compreensão, de criação, de crítica das pessoas, mas também de traços e tendências que facilitam a execução das tarefas, tanto melhor quanto maior a harmonia ou a concordância das exigências do trabalho com as qualificações do empregado. E' sabido que agressividade, traço fácil de ser verificado nos testes citados, é próprio aos excelentes policiais, bombeiros, agentes de inspeção ou fiscalização, enquanto os deprimidos de certo grau são inábeis para estas funções. Os que possuem traços de exaltação e de paranóia, ainda dentro dos limites normais, servem para lugares, onde com o exibicionismo satisfazem suas tendências íntimas. Os introvertidos cabem melhor nos trabalhos de gabinete; os extrovertidos nos de informação e contato com o público, sendo que tais traços, exagerados em qualquer dêstes tipos não servem para

cargos de chefia e os exagerados em qualquer dêles não se adaptam bem nas funções que exigem certa discrição, como diplomatas, comissários e outras em que se impõe a guarda de segrêdo profissional. Assim, muitos aspectos podem ser surpreendidos, tal como facilidade de desajustamento em indivíduos pretendentes a lugares, nos quais as situações mudam constantemente; inibição ou timidez em funções que exigem atitudes ousadas e claras, em situações de evidência; demasiado espírito de detalhe em cargos que o melhor tipo de personalidade é o que deve ter alta capacidade de síntese e generalização; tendência à submissão nos ocupantes de carreiras técnicas e cargos de estado maior (staff), ao contrário, tendências de domínio em subalternos ou ocupantes de carreiras auxiliares escreventes, datilógrafos, serventes etc.) Êstes exames evitam que, sôbre os encarregados da seleção, pese a responsabilidade decorrente de futuros desajustes, formação e explosão de complexos e recalques, em pessoas por êles indicadas, mas incompatíveis com o trabalho pelas habituais manifestações de sua personalidade.

c) *afastamento das pessoas que, por seu temperamento, não devem atingir os cargos de chefia.*

As funções de chefia, que são a alma das organizações, devem ser entregues a indivíduos, especialmente dotados de qualidades que sòmente o exame da personalidade revela.

Dois pontos convém, contudo, serem firmados no caso: 1 — não se dispensar o exame intelectual que deve suplementar no julgamento dos futuros chefes; 2 — proceder o exame da personalidade, ou sistemàticamente em tôdas as pessoas indicadas para direção, ou quando o empregado já, tendo exercido cargos na emprêsa, por certo tempo, é apontado para dirigir ou chefiar.

E' inútil indicar os dados relevantes que o exame dos traços não intelectuais oferece a respeito E mais, são de singular valor, juntando-se à observação das reações do examinando ambiente, porque às provas se podem juntar os questionários e informações sôbre o passado, procurando-se concordância entre êles. E' preciso acentuar a precariedade da escolha para chefes, quando recai em indivíduos completamente estranhos ao meio, ignorados os dados atuais ou anteriores das reações de sua personalidade.

d) *revelação de certos sintomas nervosos ou mesmo psíquicos* freqüentemente não surpreendidos pelo exame geral sem auxílio dos neuro-psiquatras. O parquisonianismo, a esclerose em placa, a nevrite leprosa inicial, a desintegração em comêço da personalidade (esquizofrenia latente ou certas psicopatias orgânicas) se entrevêem nas provas de movimento expressivo ou de associações, Êsses candidatos suspeitos devem então ser postos em observação, isto é, examinados novamente com mais vagar, como aliás já se faz em caso de dúvida com os portadores de distúrbios orgânicos ou de moléstias crônicas, no exame médico inicial para seleção.

Embora a investigação dos traços da personalidade indique por enquanto qualidades e não tenham sido postas em têrmos de quantidade, representa elemento valioso de diferenciação individual. As pessoas portadoras de certas tendências integram tipos específicos próprios de reação que pedem determinada orientação de vida e de trabalho, para boa sintonia no serviço, mais perfeito ajustamentos social, maior rendimento funcional.

Quanto às investigações, de modo geral, aplicáveis num estudo prático e objetivo da personalidade, devem ser lembrados não só os exames rápidos, conhecidos por provas, como também os mais demorados, denominados observação. Tôdas investigações devem ser tentadas, conforme o caso; o que se deve temer ou evitar, são as pesquisas isoladas ou unilaterais.

Em síntese, as provas de personalidade podem assim ser consideradas, para aplicação, conforme o caso, dependendo das funções ou atribuições do cargo que a pessoa exerce ou pretende exercer:

Provas subjetivas — Inventários e Questionários (Woodworth e suas modificações, Bernreuter, Cleton-Mason, Thurstone, Allport etc.) Pode-se incluir aquí também o estudo do temperamento pela escala de Sheldon-Stevens e seus graus perqueridos em entrevistas numerosas com os pacientes. E também os questionários respondidos por parentes, colegas, amigos, professôres.

Provas expressivas — Psicodiagnóstico Miocinético, Tapping — Teste, Teste de Luria. Provas de movimentos expressivos de Allport, exame de filmagens em situações específicas etc.

Provas projetivas — Provas de associações condicionadas ou não (Qressy, Yung-Bleuler etc.), Psicodiagnóstico de Rorschach, Teste Temático de Apercepção etc.

E' evidente que não devem ser aplicadas as provas indiferentemente ou de modo sistemático em todos os casos. A prova deve ser indicada conforme a função que desempenha a pessoa e de acôrdo com a situação. O que é essencial é que as emprêsas, repartições ou companhias, por meio de suas chefias procurem ter conhecimento mais ou menos completo do seu pesoal. Já é de Link a afirmação que se póde reputar atrasada e anacrônica a organização que não conhece sob todos os seus aspectos os empregados que tem. Êste conhecimento não deve ser sòmente obtido no ingresso visto que êste é apenas o comêço dum longo processo de identificação do homem ao serviço, mas durante tôda a vida funcional. As oportunidades em que se pode conhecer e sondar a personalidade do empregado devem ser aproveitadas com discrição, como seus desajustamentos ocasionais com chefes, suas enfermidades, suas queixas, seus desgostos ou mesmo fases comuns de contato habitual entre alguns, isto é, chefes e companheiros.

CONCLUSÕES

1. A investigação da personalidade, como um todo, deve ser generalizada a todo pessoal da organização, quer no ingresso, quer durante o curso da vida funcional.

2. As pesquisas devem ser feitas progressivamente com discrição, aproveitando, primeiramente, o exame inicial para ingresso no emprêgo, depois as situações de desajuste, doença, queixas, reclamações etc. sem forçar o empregado a se submeter a inquéritos ou provas sem razão ou motivo plausível.

3. Para realização desta investigação sistemática deve ser anexo ao serviço de pessoal e estreitamente articulado com o gabinete médico de tratamento e fiscalização de faltas ou licenças, certo pessoal que se dedicará a êsse tipo de trabalho, sem título ou designação especial, para evitar atitude de desconfiança por parte dos empregados ou funcionalismo.

4. Esta turma se articulará também com os chefes de seção ou departamento para os auxiliar em tôdas as questões ou dificuldades que a êles se apresentarem em problemas de direção de pessoal, podendo orientá-los psicològicamente em solução de certos problemas de pessoal;

5. Para atingir o objetivo em vista, é preciso:

reconhecer a importância dos exames não-intelectuais da personalidade para colocação ou admissão de pessoal, bem como para adaptação, cada vez melhor, dos empregados em suas funções;

reconhecer o interêsse dêstes exames e que sejam feitos sem alarde e progressivamente no curso da vida funcional, aproveitando as situações que se apresentarem no trabalho e dos dados fornecidos pelos chefes;

reconhecer a necessidade de ser admitido em cada grande serviço de pessoal concomitante ao serviço médico, profissional pessoas com conhecimento de psiquiatria e psicologia, auxiliados por estudantes de escolas que mantenham estas cadeiras no currículo, para auxiliar neste trabalho de exame ou julgamento da personalidade, e para as aplicações da melhor adaptação do empregado às suas funções, com as decorrentes vantagens para o rendimento ou produção.

* *
*

O Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional o texto da Convenção que cria o Instituto Internacional da Hiléia Amazônica.

As funções do Instituto, em linhas gerais, serão as seguintes:

1. estabelecer, fomentar e manter colaboração efetiva entre governos, organizações, grupos e pessoas interessadas em estudos científicos, pesquisas e levantamento de dados de caráter científico, relativos à Hiléia Amazônica;

2. dirigir e organizar estudos, levantamentos e pesquisas científicas na região e preparar relatórios sôbre as mesmas;

3. publicar e difundir informações relativas aos estudos, levantamentos e pesquisas de ordem científica realizados na região, estabelecer e manter coleções para estudo;

4. dar assistência técnica aos Estados membros e às organizações científicas visando uma ação individual ou conjunta.

A reforma bancária brasileira

CASIMIRO A. RIBEIRO.

III — O BANCO CENTRAL

3. A FACULDADE EMISSORA

MUITO embora a faculdade emissora, em tese, não seja imprescindível ao funcionamento regular de um banco central, ela se te mmostrado, na prática, de tão grande utilidade na consecussão dos objetivos básicos dêsse tipo de instituição que em todos os países tem sido ela outorgada às entidades bancárias superintendentes das atividades monetárias e creditícias.

De fato, tendo o Banco Central por escopo regular a moeda e o crédito não poderia êle ficar alheio á emissão de dinheiro, nem mesmo tomar uma atitude passiva em relação a esta, como, por exemplo, a de conselheiro do instituto emissor. Se é verdade que o Banco Central possui meios eficientes de disciplinar o crédito e o volume dos meios de pagamento independentemente do contrôle direto do fabrico de dinheiro, por outro lado, não pode negar-se que ser-lhe-á mais difícil atingir à harmonia monetária se aquela faculdade estiver entregues as mãos estranhas, e que tal contingência poderá levá-lo a executar medidas de estabilização perigosamente drásticas.

A história econômica nos apresenta a função emissora exercida sob três formas principais: monopólio do Estado, pluraridade emissora e monopólio do Banco Central. A confecção de dinheiro foi sempre considerada uma prerrogativa do Estado; não obstante isso, o Estado resolveu, com o passar do tempo, transferir aos bancos a parte mais importante dessa prerrogativa, - a emissão de notas, reservando-se apenas a cunhagem de moeda divisionária. Tal atitude originou-se do conceito, aliás verdadeiro, de que os bancos são organizações mais aptas que o Estado a superintender a função emissora, por estarem em contato mais direto com as necessidades da atividade econômica do que a rígida burocracia estatal. Em certos países essa concessão foi feita devido a forte depreciação sofrida pelo dinheiro do Estado, e consequente diminuição da confiança pública, que em outras nações a faculdade emissora era trocada por compromissos de largos empréstimos ao Estado, que dêsse modo procurava ressarcir-se da perda dessa importante fonte de recursos.

Com o aumento progressivo do número de bancos e o incremento do uso do dinheiro em papel foi-se evidenciando a necessidade de uniformizarem-se e melhor orientarem-se as emissões de dinheiro, o que juntamente com o desejo de assegurar-se ao Estado certa participação nos lucros das mesmas, fêz com que em quase todos os países o monopólio de emissão fôsse concedido a um determinado banco, ora aproveitando-se o banco de maior prestígio nacional, ora criando-se um instituto especialmente para executar essa quase sem exeção, vieram constituir os atuais bancos centrais dos respctivos países.

O Brasil conheceu as três formas de emissão assinaladas, porém em seqüência diversa da seguida pelos outros países, visto ter começado pela criação de um instituto emissor autônomo em 1808, o que se explica devido ao seu caráter de nação nova. O que se não explica é que tendo o Brasil começando nesse ponto avançado haja retrocedido á pluralidade emissora e á emissão estatal nos cento e quarenta anos subsquentes. A longa e atribulada crônica do circulante brasileiro não é assunto que gere entusiasmo ou otimismo; entretanto, sua consideração é necessária à ponderação atual do problema, de vez que fortes correntes defendem ainda a exequibilidade do Banco do Brasil como banco central e emissor, e mesmo haja quem propugne a continuação da faculdade emissora em mãos do Tesouro.

Muito embora se usasse, de longa data, dinheiro da Corôa no Brasil-Império, o primeiro circulante realmente brasileiro teve começo com a fundação do Banco do Brasil, por Alvará Real de 12 de outubro de 1808, documento em que vamos encontrar

as razões da época para a criação de uma instituto emissor:

"atendendo a que os obstáculos, que a falta de signos representativos dos valores põem ao Comércio, devem quanto antes ser removidos, animando e promovendo as transações mercantís dos Negociantes desta, e das demais Praças dos Meus Domínios e Senhorios com as Estrangeiras: Sou Servido Ordenar, que nesta Capital se estabeleça um Banco Público, que na forma dos Estatutos, que com êste baixam, assinados por Dom Fernando José de Portugal, do Meu Conselho de Estado, Ministro Assistente ao Despacho do Gabinete, Presidente do Real Erário e Secretário de Estado dos Negócios do Brasil, ponha em ação os cômputos estagnados, assim em gêneros comerciais, como em espécies cunhadas; promova a Indústria nacional pelo giro, e combinação dos capitais isolados e facilite juntamente os meios, e os recursos, de que as Minhas Rendas Reais, e as públicas necessitarem para ocorrer às Despesas do Estado".

Para "auxiliar um Estabelecimento tão útil, e necessário ao Bem comum, e particular dos Povos", o Príncipe Regente concedia-lhe, entre outras, as seguintes vantagens:

a) O privilégio dos saques do Erário Real e da venda dos gêneros que constituiam monopólio do Estado (diamantes, pau-brasil, marfim e urzella), tendo o Banco comissão de 2% sôbre o seu líquido produto além do prêmio do rebate dos "Escriptos da Alfandega", que só no Erário se praticava;

b) Idem dos depósitos judiciais ou extra-judiciais, de ouro, prata joias e dinheiro, ficando, assim, extinto o Cofre de Depósito a cargo da tesouraria do Senado da Câmara, e transferindo-se ao Banco o prêmio que cabia àquele Cofre; devendo o respectivo conhecimento de depósito, expedido pelo Banco e assinado pelo administrador da "Caixa" ter em Juízo e fora dêle, todo o valor e crédito de efetivo e real depósito;

c) Idem dos empréstimos e juros de lei, do dinheiro proveniente do Cofre dos Órfãos e das Administraçeõs de Ordens Terceiras e outras corporações de Mão-Morta, que, até então, eram feitos a particulares;

d) A prerrogativa de serem os seus Bilhetes ao portador, quer à vista ou a prazo, contemplados e recebidos como dinheiro, em todos os pagamentos à Real Fazenda, e nos que esta fizesse das despesas do Estado; isto é, tinham êles o caráter de moeda e dinheiro corente.

Êsse primeiro Banco do Brasil foi constituído em forma de sociedade anônima, com um capital inicial de 1.200 contos de réis, e a sua organização geral, como pode ter-se uma idéia pelos trechos citados, representava para a época um aperfeiçoado instrumento de crédito e emissão. Todavia, na prática o seu fracasso foi completo, por circunstâncias que Pandiá Calógeras resume à pág. 35 de seu imperecível trabalho "La Politique Monetaire du Brésil":

Êle não poude resistir, todavia à especulação sôbre o capital-ação que, primitivamente de 1.200 contos de réis, e elevado a 2.400 contos em 1818, recebeu um novo aumento de 1.200 contos, que alçou o seu capital a 3.600 contos de réis (Decreto de 10 de abril de 1824). A despeito das boas intenções no sentido de regularizar a circulação, de que dão testemunho vários atos, notadamente a ordem administrativa de 3 de maio de 1824; apesar dos desejos de empregar o novo capital subscrito na retirada do papel moeda; mau grado tudo isso, os acontecimentos foram mais fortes que so desejos do Govêrno, e as emissões se fizeram a jatos contínuos. De cerca de 11.391:000$ que eram em 1824, aumentaram de 1.330:000$ em 1825, de 2.870:000$ no ano seguinte, de 8.524:000$ em 1827, de 691:000$ em 1828 e de 569:000$ em 1829, data da liquidação do estabelecimento. Tais emissões não podiam ser feitas senão sob a pressão do Govêrno do Rio de Janeiro. Correspondiam elas, efetivamente, às lutas separatistas nas províncias do Norte, de Pernambuco e Ceará, reprimidas pelo General Lima e Silva em 1824; à campanha de 1825-1827, da qual resultou a independência da antiga Cisplatina, em virtude da Convenção de 27 de agôsto de 1828; às expedições e medidas indispensáveis ao reconhecimento da Independência do Brasil pelas Províncias do Norte (1822-1823). Tal era a situação do papel moeda e das relações oficiais com o Banco, quando a primeira Câmara se reuniu em 1826.

E, mais adiante:

Em 1829, quando foi pronunciada a liquidação, o montante da emissão subia a 19.174:920$000. Dêste total 18.301:097$000 representavam dívida do Tesouro, proveniente de adiantamentos e empréstimos feitos em papel moeda.

Desde já convém notar que os acionistas, depois da liquidação do ativo, receberam cerca de 90% do valor nominal das suas ações.

Segundo Calógeras essa liquidação foi o mais grave êrro financeiro do primeiro Império, cabendo exclusivamente a culpa à Assembléia Legislativa, que propositadamente recusou a proposta do Imperador de Reorganizar o Banco do Brasil e decidiu-se irrevogàvelmente pela supressão dêsse instituto.

Teve, assim, o mais triste fim o nosso primeiro instituto bancário, criado sob tão bons auspícios, cercado dos maiores benefícios, dotado de extraordinários privilégios, beneficiando de múltiplas regalias, mas tão mal dirigido pelos seus administradores e tão prejudicado pelo próprio Govêrno.

Com a extinção do primeiro Banco do Brasil, passou o Tesouro a desempenhar a função emissora, até que, vinte anos após, reconstitui-se aquêle

instituto, e novamente se lhe outorgou o privilégio emissor. Logo a seguir, a faculdade emissora foi concedida a outros bancos, que começaram a fundar-se em meados do século XIX, iniciando-se assim o primeiro período de pluralidade emissora da história econômica nacional.

A experiência da pluralidade emissora teve conseqüências desfavoráveis, de um modo geral, e obrigou à regulação estatal em 1860, com a lei n.º 1.083, sancionada a 22 de agôsto dêsse ano. Tinha o país, então, 95.878 contos de papel circulante: ao Tesouro pertenriam 40.700 hontos, — o excedente, que era a maior parte, cabia aos bancos emissores. Cumprindo a lei, o govêrno marcou os seguintes limites de possível emissão:

Banco do Brasil	38.953 contos
Banco Comercial e Rural	9.230 contos
Bancos de Pernambuco, Bahia, Maranhão e Rio Grande ..	4.832 contos
Total	53.015 contos

O circulante foi reduzido substancialmente em pouco tempo, e o câmbio subiu ao par: eram as notas trocadas a 27 d. por mil réls.

Em 1866 perdeu o Banco do Brasil a faculdade emissora, e passou a exercer atividades puramente comerciais; por essa época os demais bancos já haviam há muito sido privados da faculdade de emitir; o circulante, todavia, apresentava importante número de bilhetes bancários ainda não resgatados. Segundo informa o Dr. Amaro Cavalcanti, em sua valiosa contribuição para o estudo de nossa política monetária: "O Meio Circulante Nacional", ao perder a faculdade emissora o Banco do Brasil em 1866, era a seguinte a situação do popel-moeda existente:

Tesouro	28.060:940$000
Banco do Brasil	82.149:560$000
Outros bancos	2.812:300$000
Total	113.022:800$000

O Tesouro reassumiu o monopólio emissor, enquanto o dinheiro bancário era lentamente retirado de circulação. A pluralidade emissora fracassara claramente; não obstante, alguns anos mais tarde volta à baila a pretensão emissora de alguns bancos, — atrás do projeto, infalìvelmente, a especulação...

Por ocasião da proclamação da República o problema do meio circulante apresentava crise importante, para cuja solução o Visconde de Ouro Preto propuzera e obtivera a criação de um "Banco Nacional do Brasil", com monopólio de emissão, embora já houvesse, vigorando na época, uma lei que facultava a pluraliddae emissora.

A 2 de outubro de 1889, o "Banco Nacional" assinara com o Tesouro o contrato para o resgate do papel-moeda circulante, que se deveria concluir em 1894, quando a circulação completa seria de notas conversíveis em ouro na caixa do banco, ao câmbio de 27 d. por mil réis.

Apesar de sua predileção pela unidade bancária, o Visconde de Ouro Preto concedeu, em fins de outubro de 1889, a faculdade emissora ao "Banco de São Paulo" e ao "Banco do Comércio do Rio de Janeiro".

O custeio das grandes despesas da revolução republicana fêz-se com papel-moeda emitido, além de apólices. A baixa do câmbio registrada, apesar do saldo favorável da balança comercial com o exterior, foi motivada pelo aumento do circulante além das necessidades comerciais do país, com a agravante da desconfiança gerada pela radical, mudança ocorrida na ordem social e política do país.

A crise, todavia, atingiria seu ponto mais sério com a revolta da esquadra em causa comum com os revolucionários do Rio Grande, sob a chefia de Custódio de Melo, Saldanha da Gama e Silveira Martins, reunidos para fastar do poder o general Floriano Peixoto. Para debelar essa revolta teve o país de sacrificar as suas finanças, regularmente consolidadas no fim do regime monárquico.

Assumindo a pasta da Fazenda, Rui Barbosa ampliou monetário de Ouro Preto, concedendo a faculdade emissora a sete grandes sociedades anônimas bancárias, com um limite de aproximadamente 100.000 contos de réis, quantia extraordinàriamente vultosa para a época.

"A ânsia emissora de Rui — observa J. Pires do Rio (1) — aparece no decreto de 27 de dezembro de 1889, que obrigava os bancos emissores a realizar suas emissões, até o valor de seu depósito metálico, dentro de três meses."

(1) A Moeda Brasileira e seu perene caráter fiduciário pág. 152.

Entretanto, receavam os bancos comprometer suas reservas metálicas com as rápidas emissões, e muitos preferiram perder a faculdade emissora.

Não tendo os bancos emitido pelo primeiro recurso admitido na lei de 2 de novembro de 1888, isto é, sôbre fundo metálico, recorreu o govêrno provisório ao segundo recurso daquela, ou seja, à emissão garantida por depósitos de apólices da dívida pública. Dessa forma, conseguiu Rui Barbosa que os bancos emitissem, seguindo, aliás, rigorosamente, o exemplo dos bancos norte-americanos, durante e depois da Guerra de Secessão.

Criou ainda Rui mais três grandes bancos emissores, de caráter regional, num limite total de emissão de 450.000 contos de réis. Eram êles: o do Norte, com séde na Bahia; o do Centro, com séde no Rio de Janeiro; o do Sul, com séde em Pôrto Alegre, e servindo também Mato Grosso e Goiaz.

O banco emissor funcionava da seguinte forma: o govêrno entregava uma apólice de 4% e, com ela, um conto de réis em notas novas de emissão do banco, impressas na Caixa de Amortização; o banco, em pagamento dessa apólice e das notas novas, entregava ao govêrno a importância de um cento de notas velhas que o Tesouro havia emitido; estas notas eram gastas em despesas oficiais. A emissão redundava, destarte, numa subvenção do govêrno aos bancos emissores, sob a forma de um juro de 4% sôbre o capital do banco transformado em apólices. O govêrno realizava um empréstimo interno de juro baixo (4%) e o banco tinha uma garantia de juros para o seu capital.

Em fins de 1890 resolveu o conselheiro *Rui* Barbosa criar um grande banco emissor, com 200.000 contos de capital, 60 anos de prazo de duração, e destinado a resgatar o montante das emissões do Tesouro. Êsse grande banco poderia emitir sôbre lastro metálico, na razão de um para três. Era a emissão do triplo do fundo metálico. As notas seriam conversíveis em ouro quando o câmbio se firmasse em 27 d. por mil réis. Poderia o banco ficar tranquilo. Chamou-se ao novo grande instituto central de emissão "Banco da República dos Estados Unidos do Brasil".

Sendo de 200.000 contos o capital dêsse "Banco da República", 1/4 de seu valor, na importância de 50.000 contos, seria o preço das apólices de 4% de juro, base da emissão ao par, e 3/4, na importância de 150.000 contos, seriam o preço do "ouro" sôbre cuja garantia viria a emissão do triplo. Ao câmbio da época, digamos 20 d., êsses 150.000 "contos-papel", produziriam 122.500 "contos-ouro", cujo triplo seriam 367.500 contos emitíveis, os quais, somados aos 50.000 contos emitíveis sôbre as apólices, perfaziam um limite total de 417.500 contos.

Ora, a circulação em 1889 era de apenas .... 206.823 contos de réis. Em ano e meio o circulante duplicou em valor nominal, e os efeitos sôbre o câmbio não se fizeram esperar. Os saldos da balança comercial não bastavam para anular os reflexos perniciosos do aumento desproporcionado dos meios de pagamentos.

Em 1893 proibiu-se a emissão bancária; em 1896 perdia o "Banco da República" a faculdade emissora e o Tesouro assumia a responsabilidade integral do circulante. O trágico encilhamento fôra o resultado da segunda experiência nacional na pluralidade emissora...

Até 1923 manteve o Tesouro a faculdade emissora, secundado pela Caixa de Estabilização, criada em 1907, enquanto enxameavam ameaçadoramente em tôrno projetos de lei tendentes a criar novos bancos emissores ou devolver o privilégio de emissão ao Banco Brasil. Em 24 de maio de 1923 o Banco do Brasil S. A. voltou a ser banco emissor exclusivo, sob as seguintes condições contratuais:

a) O Banco do Brasil, com prazo de duração elevado a cinqüenta anos, obriga-se a resgatar, nos têrmos da lei e das cláusulas contratuais, todo o papel moeda em circulação, emitido pelo Tesouro até a presente data, na importância de 1.856.590:357$000.

b) Êsse resgate será iniciado no semestre seguinte ao em que o balanço do Banco houver demonstrado que o fundo de reserva atingiu a 100.000$000. As reservas serão convertidas em ouro, desde que êste possa ser adquirido à taxa de 12 d. por mil réis.

c) O Banco entregará à Caixa de Amortização, para serem incineradas, notas do Tesouro, enquanto com elas não possa adquirir barras ou moedas de ouro àquela taxa de câmbio.

d) O Tesouro transfere por êste contrato, para o patrimônio do Banco, dez milhões de esterlinos, £ 10.000.000, em moeda ou em barras, de seu estoque ouro, pelo preço de trezentos mil contos de réis papel, que ficam aplicados na amortização do atual débito do Tesouro ao Banco.

e) O Banco já tem o privilégio exclusivo de emissão (art. 47 dos Estautos aprovados pelo decreto legislativo n.º 1.454, de 30 de dezembro de 1905) e fica autorizado durante o prazo de dez anos, contados da entrada em vigor dêste contrato, a emitir notas bancárias, sôbre lastro de ouro e títulos de créditos comerciais, com curso legal e poder liberatório em todo o país.

f) A emissão será feita, quanto a um têrço do seu valor papel, sôbre lastro equivalente em ouro à taxa de 12 d., e quanto aos outros dois terços no máximo, sôbre a base de títulos de crédito comerciais, devidamente garantidos por duas firmas de notória solvabilidade.

g) O Banco será obrigado a fazer a conversão em ouro de suas notas, à taxa 12 d., desde que essa taxa se tenha mantido durante três anos e que o estoque ouro do Banco corresponda a 60% do valor de sua emissão. O Govêrno, por decreto especial proclamará então o regime de conversibilidade.

h) O Banco continua com direito exclusivo de emitir vales-ouro para pagamento de direitos aduaneiros em tôda a República.

.....

j) O Banco será, sob as condições que se ajustarem, o agente do Govêrno para as operações de câmbio e quaisquer outras de natureza bancária.

.....

O primeiro ano de exercício da faculdade emissora pelo Banco do Brasil teve resultados inflacionários, e os anos seguintes caracterizaram-se por esforços deflacionários pungentes. Pela lei n.º 5.180, de 18 de dezembro de 1926, a emissão feita pelo Banco do Brasil foi encampada pelo Govêrno Federal (592.000:000$000), que dela assumiu total responsabilidade, atingindo, então, a circulação fiduciária brasileira a ..... 2.569.303:350$500; por essa mesma lei ficava o Govêrno autorizado a transformar o Banco do Brasil num Banco de Emissão e Redesconto, "órgão central, cujas funções são imprescindíveis nos Estados modernos" — segundo assinalava a mensagem presidencial de maio de 1929. Na mensagem de maio de 1930 encontramos sinais evidentes do profundo arraigamento da mentalidade do padrão-ouro:

Um banco central tem de assumir a obrigação de tornar conversível tôda a nossa circulação fiduciária, só deve emitir notas conversíveis em ouro e só deve redescontar títulos que se convertam em ouro. Capitais-ouro, para êsses fins e resultados, absolutamente não se encontravam em 1929. Um banco para emitir papel-moeda, é coisa fácil de se estabelecer. Basta que haja uma máquina de imprimir notas na Casa da Moeda e outra para chancelá-las na Caixa de Amortização. Os seus efeitos, porém, econômica e financeiramente são perniciosos, como demonstram os prejuízos formidáveis por todos nós até aqui suportados.

Ao recorrermos às fontes originais de informação sôbre a nossa história monetária encontramos, invariàvelmente, referências importantes à necessidade de manutenção da conversibilidade do dinheiro-papel; todos os males causados pelas desmedidas emissões feitas são atribuídos à inexistência de lastro-ouro suficiente. E' deveras doloroso compulsaram-se dezenas e dezenas de documentos antigos — alvarás reais, mensagens presidenciais, pareceres de conselheiros e ministros da Fazenda etc. — e observar-se o quanto se apegou passada à ilusória eficiência do padrão-ouro, à parte o fato, inatacável, de ter o Brasil, em sua política monetária externa, de adaptar-se às normas impostas à economia mundial pelas grandes potências capitalistas. Investigou-se a moeda inconversível como a causa de todos os desregulamentos econômicos sofridos pelo País, quando as mais das vêzes as exageradas emissões eram provocadas por despesas governamentais excessivas, especialmente as de caráter bélico, em que é profusa a história nacional. Esqueceu-se ou não se percebeu que a desvalorização cambial era quase inevitável num país de finanças perenemente desequilibradas e de estrutura econômica precária e fortemente influnciável pelas crises mundiais. O volume desproporcionado do dinheiro em circulação trouxe amiúde, é verdade, o aviltamento interno e externo da moeda nacional, porém o mesmo teria acontecido se essa massa de papel pudesse ter sido lastreada com 100% de ouro, cuja compra agravaria, ademais, as despesas do Govêrno; sòmente no segundo quartel dêste século essa realidade começou a ser enxergada no Brasil, e no mundo todo.

O regime monetário de padrão-ouro possuia o péssimo inconveniente de subordinar rìgidamente a economia nacional ao plano internacional. Só as moedas conversíveis em ouro possuiam prestígio externo; os circulantes não eram orientados pelas necessidades comerciais, mas pelas disponibilidades em ouro. Se, por um lado, a preocupação de manter a relação do circulante para o lastro metálico possuia a vantagem, aliás única, de constituir um obstáculo às emissões desenfreadas, por outro lado, devido à escassez de ouro no mundo e o elevado custo dos metálicos, originava não raro tendências deflacionistas, por restringir os meios de pagamento aquém das necessidades da atividade econômica.

Em 1931, todavia, foi desfechado o golpe de morte no padrão-ouro; convencida da impraticabilidade dêsse sistema monetário, a Inglaterra declarou a inconversibilidade do seu circulante, no que foi acompanhada pela maioria dos países, — terminando, assim, a era das moedas de curso internacional, o que foi, para o Brasil, de incontestável vantagem, de vez que sua moeda, a bem dizer, jamais possuira curso internacional, o que o colocava em posição bastante desvantajosa em relação aos países de "moeda forte".

O longo retrospecto (em relação às proporções do presente trabalho) que fizemos pareceu-nos indispensável à perfeita compreensão de um dos principais aspectos da reforma bancária que ora se intenta em nosso país, especialmente por serem fortes ainda as correntes de opinião favoráveis ao aproveitamento, mais uma vez, do Banco do Brasil S. A. para a função de banco central emissor.

Segundo o anteprojeto apresentado pelo atual Govêrno ao Legislativo, a faculdade emissora deve ser outorgada ao futuro Banco Central do Brasil nas seguintes condições:

> Art. 6.º ... são conferidos ao Banco Central poderes, em virtude dos quais lhe incumbe:
>
> 1. emitir papel moeda de curso legal, ficando o Tesouro privado de igual direito enquanto vigorar êsse privilégio.
>
> .....
>
> Art. 109. O Govêrno providenciará para a imediata instalação do Banco Central, que entrará em pleno funcionamento, salvo quanto à faculdade emissora, que lhes será outorgada por Decreto do Poder Executivo seis meses após se ter verificado o encerramento de um exercício com saldo orçamentário positivo. Enquanto isso não se verificar, vigorará para a eventual emissão de notas o regime instituído pelo Decreto-lei n.º 4.792, de 5-10-42.

Vemos, de imediato, que o art. 109 da lei bancária proposta pelo Executivo anula pràticamente o disposto na alínea primeira de seu art. 6.º Em nosso entender, essa é a única falha importante apresentada pelo referido anteprojeto, e estranhamos sèriamente não tenha sido ela comentada pelos apreciadores daquele trabalho, na imprensa e no Congresso, em que se destacam os membros da Comissão de Comércio e Indústria da Câmara dos Deputados e o Sr. Horácio Láfer, que deram à luz dois substitutivos diferentes.

Num regime de eterno desequilíbrio orçamentário como o do Brasil, propor-se que a faculdade emissora seja outorgada ao Banco Central seis meses após o encerramento de um exercício com saldo orçamentário positivo é arriscar essa entidade a jamais exercer aquela função. Não desejamos ser pessimistas, porém a realidade desanimadora do passado mais as sombrias perpectivas do futuro não nos permitem outra atitude. Não é possível duvidar-se das boas intenções do Senhor Corrêa e Castro ao endossar o art. 109 em sua exposição de motivos ao Presidente de República sôbre a reforma bancária, em junho de 1947; nessa época se travava uma das mais sérias batalhas de equilíbrio orçamentário que a história nacional registra, batalha, aliás, ganha, como é do conhecimento geral. Se a lei bancária projetada pelo Sr. Ministro da Fazenda e apresentada ao Legislativo em meados de 1947 tivesse sido aprovada dentro dêsse exercício, conforme urgia a mensagem presidencial que acompanhou o anteprojeto, o Banco Central já estaria em pleno funcionamento e, passados que são mais de seis meses do encerramento daquele exercício, já estaria essa entidade na posse exclusiva da faculdade emissora.

Todavia, chega 1948 a seu termo sem a nova lei bancária tenha sido promulgada pelo Legislativo, enquanto que inapeláveis compromissos políticos e sociais, em que se destacam o aumento de vencimentos do funcionalismo público, civil e militar, sobrecarregam tràgicamente as despesas do Govêrno; nas condições presentes, em que as previsões mais otimistas reconhecem um próximo deficit orçamentário de cêrca de dois bilhões de cruzeiros, — já perdeu inteiramente sua oportunidade a condição proposta pelo Govêrno para a outorga da faculdade emissora ao Banco Central.

Mesmo dando o desconto da época em que foi redigida, parece-nos pouco consistente a justificativa apresentada pelo Sr. Corrêa e Castro com referência ao art. 109 (exposição de motivos citada):

> Logo que entre em funcionamento, deverá o Banco Central substituir as notas em circulação emitidas pelo Tesouro, por notas de sua própria emissão. A faculdade emissora, porém, sòmente lhe será deferida seis meses depois de se ter verificado o encerramento de um exrcício com saldo orçamentário positivo. Previne-se, por essa forma, a hipótese de um desequilíbrio orçamentário que torne

imprescindível a emissão pela impossibilidade de se obter recursos em outras fontes.

Terá o Sr. Corrêa e Castro querido referir-se, em meados de 1947, à eventualidade de um aumento geral dos vencimentos do funcionalismo público? Senão, que outras fontes de desequilíbrio poderão ser temidas além daquelas, bastante conhecidas, oriundas de nossa tradicional incapacidade de regular as despesas públicas pelas possibilidades reais da arrecadação? O período de guerra, em que sòmente o contrôle oficial do câmbio obrigou a uma emissão de 14 bilhões de cruzeiros, já terminou e, presentemente, ao inverso, êsse setor constitui fonte de renda para Govêrno, pois, não obstante tôdas as restrições feitas, a venda de câmbio continua a exceder à compra. E' verdade que a eventualidade de uma nova conflagração mundial representa sombria ameaça às finanças públicas, porém é sabido que os bancos centrais, nas emergências sérias, têm poderes excepcionais de ajuda aos governos, poderes que não podem ser limitados antecipadamente, pela impossibilidade de prever-se o grau máximo de gravidade de futuras emergências.

Não cabe, pois, absolutamente, condicionar a outorga da faculdade emissora do banco central ao equilíbrio orçamentário, e apraz-nos verificar que nos substitutivos do anteprojeto de lei bancária apresentados no Legislativo a ressalva em aprêço não foi mantida, muito embora as respectivas exposições de motivos não hajam comentado o assunto. Assim, temos no substitutivo da Comissão de Comércio e Indústria da Câmara dos Deputados sòmente as seguintes referências à função emissora do banco central:

Art. 37. Incumbe ao Banco Central do Brasil:

I — adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades do mercado, visando manter estável o poder aquisitivo da moeda e impedir a expansão de surtos inflacionistas ou deflacionistas;

.....

Art. 38. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil:

I — emitir moeda de curso legal, dentro de limites que serão fixados por lei;

.....

No Substituto Láfer, encontramos:

Art. 49. Incumbe ao Banco Central do Brasil:

I — Adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades do mercado, visando manter estável o poder aquisitivo da moeda e impedir a expansão de surtos inflacionistas ou deflacionistas.

.....

Art. 50. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil:

I — Emitir moeda de curso legal.

.....

Entramos, aqui, na debatida questão dos limites ou normas porque se devam regular as emissões de dinheiro. Todos os projetos de lei bancária vindos à luz são unânimes em recomendar que o volume dos meios de pagamento deverá regular-se pelas necessidades reais das atividades econômicas, porém alguns apresentam ainda certas especificações adicionais que, a nosso ver prejudicam as possibilidades de perfeita execução dessa orientação principal. Assim, o trabalho da Comissão de Comércio e Indústria da Câmara dos Deputados propõe, no trecho recém citado, que as emissões do Banco Central sejam limitadas por lei, enquanto que o anteprojeto do Govêrno fala em reservas-ouro numa razão de 25%:

Art. 11. O Banco Central deverá acumular reservas em ouro amoedado ou em barra, cujo valor corresponda, pelo menos vinte e cinco por cento (25%) do total do papel-moeda em circulação.

§ 1.º Para dar início à constituição dessas reervas, o Tesouro Nacional entregará ao Banco todo o ouro disponível de sua propriedade.

§ 2.º A juízo do Conselho Monetário, a reserva poderá ser constituída parte em ouro, depositado em Londres ou New York, parte em saldos disponíveis, em poder de banqueiros de primeira classe, nas mesmas praças, uma vez que tais saldos sejam exigíveis à vista e em moeda de livre curso internacional.

§ 3.º Os recursos do — Fundo de resgate do papel-moeda, — criado pela presente lei poderão ser empregados na compra de ouro, para o mesmo fim.

§ 4.º As reservas em ouro ou em divisas constituem garantia especial do papel-moeda em circulação; mas, a juízo do Conselho Monetário, poderão ser utilizadas para compensar desequilíbrios temporários da balança de pagamentos, fornecendo recursos indispensáveis à realização de operações no exterior.

Ora, as reservas em ouro têm, segundo a mais moderna conceituação da matéria, a finalidade precípua de atender aos desequilíbrios temporários das balanças de pagamentos e, secundàriamente, de constituir garantia do dinheiro em circulação. Já vão muito longe os dias de falso brilho do padrão-ouro, e o Sr. Corrêa e Castro está

perfeitamente a par disso ao ressalvar (exposição de motivos citada):

> Não se cogitou da conversibilidade das notas de emissão do Banco Central, nem tão pouco de lastro ouro para a emissão.
>
> A conversibilidade das notas em ouro não é hoje praticada por nenhum banco central, sendo considerada verdadeira utopia. O lastro-ouro seria indispensável se o Banco Central não fôsse um banco de Estado. As notas terão, assim, a garantia do próprio Estado; não obstante, estabeleceu-se a exigência de uma reserva em ouro ou cambiais equivalente pelo menos a 25% do valor total das notas em circulação. E' claro que essa reserva, de propriedade do Banco Central, constitui uma garantia a mais para o papel-moeda em circulação, porém o seu destino, a juízo do Conselho Monetário, será suprir deficiências do mercado cambial, resultantes da falta de saldos no exterior.

As palavras do Sr. Ministro da Fazenda esclarecem perfeitamente o pensamento do Govêrno com respeito às finalidades das reservas-ouro, e só nos resta lamentar a infeliz redação do parágrafo quarto do art. 11, que repetimos a seguir:

> As reservas em ouro ou em divisas constituem garantia especial do papel-moeda em circulação; mas, a juízo do Conselho Monetário, poderão ser utilizadas para compensar desequilíbrios temporários da balança de pagamentos, fornecendo recursos indispensáveis à realização de operações no exterior.

Segundo M. H. de Kook (2), podem enfeixar-se em cinco tipos principais os métodos empregados nos últimos cem anos no sentido de controlar a emissão de dinheiro, tentando harmonizar duas necessidades quase antagônicas: uma, a de imporem-se às entidades emissoras certas restrições, a fim de que não se excedessem em suas atribuições, — outra, a de imprimir-se ao circulante elasticidade suficiente para atender com a devida rapidez aos reclames da atividade econômica.

O primeiro método foi adotado na Inglaterra em 1844, e seu principal característico é de que as emissões fiduciárias precisavam ser garantidas por títulos do Govêrno, enquanto que tôdas as notas emitidas em excesso dêsse importe deviam ser cobertas totalmente por ouro. Êsse método foi atacado em muitas ocasiões como sendo deficiente em elasticidade, pois tôda vez que havia um apreciável fluxo de ouro, interna ou externamente, uma indevida contração do circulante e do crédito tornava-se necessária, e ainda porque êle não era suficientemente adaptável a pesadas demandas de numerário em pânicos financeiros e outras emergências. Por outro lado, argumentou-se que êle agia, em certa extensão, como um freio a indevidas expansões do circulante e do crédito em tempos de prosperidade. Posteriormente essa rigidez inicial foi abrandada, para atender à necessidade de elasticidade, e os circulantes puderam ser aumentados até o dôbro e triplo do lastro-ouro.

O segundo método é aquêle seguido pela França entre 1870 e 1928, ou seja, o de fixar um máximo legal par o circulante. Êle foi abandonado em 1928 porque era a um tempo demasiado rígido e incapaz de suficiente ajustamento aos reclamos dos mercados monetários atuais, e ainda porque não apresentava garantias contra a inflação devido à possibilidade de poder o Legislativo ampliar o limite legal indevidamente. Não obstante, e, êsse método foi adotado na Inglaterra e na Austrália. O Comité Macmillan recomendou que o circulante inglês fôsse sujeitado sòmente a um limite máximo, a fim de conderlhe um maior grau de elasticidade do que àquele obtido sob o sistema de emissão fiduciária.

O terceiro método foi o usado antigamente pelos EE.UU. para o caso das emissões dos *national banks*, as quais deviam ser integralmente cobertas por certos bônus do Govêrno, portadores do privilégio da cobertura de notas, e eram limitadas ao total dêsses bônus, bem como ao capital realizado dos bancos. Êsse sistema mostrou-se muito rígido na prática; êle conseguia, no dizer de Burgess, um circulante seguro, porém "tão fixo que não podia ser rápidamente decrescido nos períodos de pouca atividade econômica, nem ser aumentado nos de grande atividade ou de emergência" (3).

O quarto método foi empregado pela Alemanha em 1875, e seguido, com modificações, pelos EE.UU. em 1914, por ocasião da criação do Sistema de Reserva Federal. O característico essencial dêsse método, que adquiriu popularidade mundial, é a provisão de uma proporcional reserva metálica para as notas em circulação (25,

(2) Central Banking, pág. 25 (Londres 1939, P.S. King & Son, Ltd.).

(3) Reserve Banks and the Money Market, Revised Edition (Harper & Brothers) pág. 73.

30, 33 ou 40 por cento), e o restante em efeitos comerciais e títulos do Govêrno.

O quinto método assinalado por H. de Kock é o que vem sendo há muito usado pela Holanda e pela África do Sul, e que consiste em estabelecer apenas um mínimo legal de reserva-ouro (30 ou 40%) para as notas emitidas e os depósitos do Banco Central, ficando o valor restante garantido pelo importe total das disponibilidades do Banco. Em outras palavras, a preocupação de estipular em lei qual tipo de disponibilidade do banco central que serviria para lastrear as notas emitidas em exesso da reserva-ouro foi abandonado por aquêles países, outorgando-se maior liberdade de ação ao Banco Central. Isso foi motivado pelo fato de que o Banco Central, em época de grande demanda de dinheiro, via-se em disponibilidade requerida por lei para emissão muito embora lhe sobrassem outros tipos de disponibilidades, - e ainda porque chegou-se á conclusão, nesses países, onde os depósitos possuem muito maior importância que o dinheiro em circulação, que tantas exigências para a garantia do circulante era conceder-lhe importância exagerada.

De um modo geral, todos êsses métodos apresentaram, de uma forma ou de outra, o inconveniente de cercear a elasticidade do circulante, ou seja, a sua capacidade de atender ràpidamente às necessidades da atividade econômica. Reforçando êsse inconveniente veio e fracasso do padrão-ouro, que eliminou um dos principais postulados das reservas em geral, qual seja o da manutenção do valor da moeda. Verificou-se sobejamente que um aumento desmedido da quantidade da moeda em circulação pode causar uma inflação geral de preços, seja a moeda lastreada 100% com ouro ou não possua lastro de espécie alguma. Se os preços sobem, decai o poder aquisitivo interno da moeda, ou seja, o seu valor real dentro do país; se aumentam os custos de produção das mercadorias de exportação de forma excessiva, a Nação ver-se-á obrigada á desvalorizar sua moeda externamente, ainda que essa, por possuir um lastro-ouro de 100% seja moeda de ouro internacional e esteja fortemente valorizada em relação as demais moedas.

O lastro metálico não tem, em si, o mínimo efeito direto na preservação do valor interno ou externo da moeda e o seu emprêgo neste século tem tido como finalidade a constituição de reservas monetárias para operações com o exterior, ou agir indiretamente, como limite legal, no sentido de coibir o abuso das emisões.

Temos, no Brasil, exemplo recente e frizante da ineficácia do mitológico lastro-ouro. Durante os anos de guerra emitiu-se prodigiosamente para atender à compra oficial de divisas, grande parte das quais era convertida em ouro por Convênio com o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Em nenhum período de nossa história teve a moeda nacional tão forte lastro metálico como no trágico quinqüênio 1942-1946; não obstante êsse período registrou a inflação de preços mais intensa de que há noticia no País (Vide tabela I).

TABELA I

BRASIL

Moeda em circulação e reservas-ouro

VALORES EM FIM DE ANO Cr$ 1.000..000

ANOS	MOEDA EM CIRCULAÇÃO	RESERVAS OURO	% DAS RESERVAS OURO SOBRE O IMPORTE DO CIRCULANTE
1942.....	8.238	2.244	27 %
1943.....	10.981	5.103	46 %
1944.....	14.462	6.628	46 %
1945.....	17.535	7.115	41 %
1946.....	20.494	7.096	35 %

Fonte: Banco do Brasil S.A. — Depto. de Estatística e Estudos Econômicos.

Em verdade, sómente o receio de que o Banco Central se desmande quanto à faculdade emissora faz com que se lhe imponham limitações legais, que na prática revelam-se sérios entraves à boa execução dessa mesma faculdade.

Propõe o substitutivo da Comissão de Comércio e Indústria da Câmara dos Deputados que se definam limites legais para o exercício da faculdade emissora pelo futuro Banco Central do Brasil. - uma repetição portanto, do sistema lançado pela França em 1871, e abandonado por êsse país em 1928. Ora êsse limite deve, antes de mais nada, ser amplo suficientemente para permitir razoável elasticidade do meio circulante e, assim sendo, não se evitarão possíveis desmandos do Banco Central, pois se o limite máximo fixado fôr atingido em época que as conveniências econômicas estiverem a solicitar uma retração do circulante poder-se-ão causar os mesmos efeitos perniciosos que o dispositivo em aprêço pretende

evitar, ou seja, a inflação indevida dos meios de pagamento. Por outro lado, uma rápida mudança na situação econômica, que obrigue o Banco Central a emitir legìtimamente, poderá não ser prontamente atendida e dar origem a desfavoráveis tendências deflacionárias, pois, se as necessidades de aumento de numerário excedessem ao limite previsto, o caso teria de ser submetido ao Poder Legislativo, única entidade autorizada a modificar dispositivos de lei. Assim, a emissão de dinheiro, para os casos importantes, ficaria na dependência de duas autoridades bastante isoladas quanto ao campo de atividades, e, se considerarmos ainda a hipotése, perfeitamente viável, de surgirem divergências entre essas duas entidades, podemos ter uma ideia clara dos inconvinientes de tal sistema.

A nosso ver, não resta outro recurso senão conceder ao Banco Central a faculdade emissora sem restrições específicas, subordinando-a exclusivamente à finalidade precípua de "adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades do mercado, visando manter estável o poder aquisitivo da moeda e impedir a expansão de surtos inflacionistas ou deflacionistas" - conforme define o substitutivo Láfer, o único dos três trabalhos considerados que não faz menção a limitações legais determinadas.

Ainda com referência à faculdade emissora, cumpre-nos assinalar o disposto no art. 106 do ante-projeto de lei bancária do Executivo:

> Art. 106. Os dividendos dos bancos semi-estatais atribuídos ao Tesouro Nacional serão recolhidos ao Banco Central, a crédito da conta — Fundo de resgate do papel-moeda.
>
> Parágrafo único. Êsse fundo se destinará ao saneamento da moeda, seja pela queima, reduzindo a sua quantidade, seja pela compra de ouro ou cambiais aumentando a reserva em garantia, a juízo do Conselho Monetário.

Já perdeu sua razão de ser a preocupação do Govêrno de constituir um fundo de resgate do circulante, preocupação gerada pelo fato de ter sido o volume desproporcionado das emissões de 1942-46 a causa mater da elevação dos preços. Há quase dois anos acha-se o circulante estabilizado nos vinte bilhões de cruzeiros, enquanto que, no mesmo período, os preços das utilidades e dos serviços em geral subiram constantemente; os salários não puderam acompanhar a alta geral, porém alguns aumentos já foram concedidos, de modo que o novo nível aquisitivo da moeda assume caráter definitivo, e sómente um excepcional aumento da produtividade nacional poderá modificar essa contingência. Embora o volume físico da produção e das transações comerciais últimos anos, o seu valor alçou-se grandemente, devido à inflação dos preços, de modo que para atender a mesma produção e ao mesmo movimento de vendas mercantis são necessárias presentemente três vêzes a quantidade de dinheiro requerida em 1942. Se há alguns anos um circulante superior a 10 bilhões era algo de absurdo, e provocava a elevação geral dos preços, hoje tal não se dá, pois a econômia nacional já se amoldou ao novo circulante, com prejuízo para a maioria da população - e são frequentes, até, as reclamações das classes comerciais sôbre a falta de numerário para as suas transações normais. Êsse aparente paradoxo, infelizmente pouco percebido pela maioria dos que debatem o problema monetário nacional nos dias que correm, faz com que seja inteiramente descabida a preocupação de incinerar-se dinheiro com a finalidade de reduzir o circulante.

Tão pouco justifica-se a preocupação de comprar ouro, considerando-se o vultoso estoque dêsse metal que possuimos presentemente (7 bilhões de cruzeiros), e ainda o fato de encontrarem-se as finanças públicas em vésperas de nova crise séria. Mais útil, a nosso ver, será destinar-se o lucro resultante do capital do Tesouro empatado nos bancos oficiais projetados - ao refôrço da Receita pública, o que, juntamente com a econômia feita com a desistência da compra de mais ouro, concorrerá eficientemente para a consecução do plano de restringir o volume do circulante.

Difícil é, destarte, especificarem-se normas ou restrições para o exercício da faculdade emissora, problema que, a bem dizer, pode resumir-se numa só palavra: critério. Porisso, preferimos concluir, como J. Pires do Rio no prefácio de seu notável trabalho — A Moeda Brasiliera e seu perene caráter fiduciário — a moeda brasileira só tem necessidade de um lastro — o lastro moral; e o Brasil tem homens capazes de lhe fornecer garantia.

A situação atual do Sistema de Material no Serviço Público Civil Federal

Oscar Vitorino Moreira.

A transformação sofrida pelo Sistema de Material no Serviço Público Civil Federal levou o autor a apreciar o momento que atravessa a administração de material.

O autor é assaz conhecido pelos trabalhos relacionados com o problema da administração de material tendo logrado alcançar vários prêmios em concursos de trabalhos de utilidade para a administração pública, dentre os quais aparecem — "Técnica Orçamentária para o Brasil, o Material"; "Depósitos Centrais no Sistema de Material"; e "Conservação e Recuperação de Material".

Um dos aspectos que mais caracteriza os trabalhos do autor é sua forma de apreciar os problemas técnicos com simplicidade e coragem. (N. R.).

A REFORMA operada pelo Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7 de dezembro de 1945, produziu efeitos diversos sôbre o funcionamento do Sistema de Material do serviço público civil federal.

O Sistema havia sido organizado em bases de distribuição de funções e não em forma de hierarquia administrativa. A cada função correspondia um ou mais órgãos, assim como o mesmo serviço podia dedicar atenção a mais de uma função, existindo entre todos os integrantes do Sistema íntimas relações de dependência recíproca.

Segundo o mestre Henri Fayol, administrar é: Prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. A administração dessa emprêsa de grandes proporções que se chama Estado, não se encontra em situação diferente das de direito privado, exigindo, por isso, a observação e o trato adequados, mais acurados ainda em virtude do âmbito e magnitude próprios.

A criação do grande órgão de administração geral, incumbido que foi da elaboração da proposta orçamentária, atendeu ao primeiro ponto expresso por Fayol: — previsão. A organização dos serviços públicos constituia função precípua do mesmo órgão de administração geral, previsto na Carta de 37 e que tem prestado serviços incontestáveis, mau grado tôdas as críticas que lhe têm sido feitas: — O Departamento Administrativo do Serviço Público.

As funções administrativas de comando não sofreram alteração até o presente momento; quanto às funções de coordenação e de contrôle, desejamos tecer comentários.

A coordenação não é simples fruto da imaginação humana; a natureza oferece, a cada passo, os exemplos que quizermos para verificação de sua existência e necessidade.

O Sistema de Material havia sido integrado pelo Conselho de Administração de Material, criado pelo Decreto-lei n.º 5.715, a 31 de julho de 1943, o qual se destinava especialmente à coordenação das atividades relativas à administração de material no serviço público civil federal.

O Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7 de dezembro de 1945, determinou a subordinação daquele Conselho ao Departamento Federal de Compras, um dos órgãos a ser coordenados e, até certo ponto, fiscalizado pelo próprio Conselho.

Três anos são decorridos sem que tenham havido as duas reuniões mensais impostas pela lei, lei esta que consigna "Serviço Relevante" para os membros do referido Conselho.

As razões invocadas para deixar o Conselho de se reunir são de que o Conselho não pode funcionar uma vez que seu presidente é o diretor da

Divisão de Material do Departamento Administrativo do Serviço Público, e como essa Divisão também foi transferida para o mesmo Departamento Federal de Compras, pelo mesmo Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7 de dezembro de 1945, ficou o Conselho sem presidente.

A administração sem coordenação constitui um verdadeiro amontoado de tarefas sem objetivos preciosos, apresentando seguidamente as falhas conseqüentes da desarticulação de seus setores de atividade.

Não existe noção de conjunto, funcionam os órgãos de acôrdo com um certo automatismo adquirido mas sem a análise indispensável dos objetivos e resultados.

O Departamento Federal de Compras não é a "cúpula do Sistema", como alegado por alguns, é antes o órgão mais dependente dos demais; se não vejamos: — As dotações orçamentárias ou adicionais que lhe são distribuídas, destinam-se à aquisição das utilidades necessárias aos serviços públicos que são considerados unidades orçamentárias. E' assim o D. F. C. um mandatário, incumbido, por lei, da aquisição dos bens, valendo-se dos recursos financeiros de outrem e a êle distribuídos por uma questão burocrática. Quem sabe o que precisa é a repartição, competindo ao D. F. C. o estudo e a sugestão de alterações à repartição, pois não seria lógico e nem justo que um órgão diferente, desconhecendo as necessidades de cada um altere as características do que lhe é encomendado. A coordenação no sistema se faz justamente nos casos em que um de seus componentes julgue necessária alguma coisa e outro se manifeste de modo diferente. O órgão coordenador estudará a matéria, tendo em vista os propósitos da administração pública e sugerirá a melhor maneira de ser solucionada a questão. Entre duas partes divergentes é necessária a inclusão de uma terceira que as oriente ou julgue, pois nem sempre as razões bastam para convencer o antagonista. O D. F. C., a falta de órgão de coordenação, encontra-se na seguinte situação: ou aceita qualquer imposição da repartição, mesmo que destituída de fundamento ou impõe a sua vontade, com possível prejuízo para o serviço público.

Dissemos "a falta de órgão de coordenação", o que não é uma verdade completa; melhor seria — a falta de funcionamento do órgão de coordenação — pois êle existe e já prestou relevantes serviços.

A coordenação serve para identificar as responsabilidade de cada um; a sua inexistência permite o regime imperante, com grande desarticulação e com falta de observância às conveniências do serviço público.

A padronização de materiais, de tanto valor, reconhecida mundialmente e na qual os países civilizados empregam somas vultosas na sua elaboração, a fim de colher os inegáveis resultados que apresenta, só deve ser feita em razão das conveniências gerais. Não se padroniza por vontade de padronizar; elabora-se o método de trabalho, a especificação ou se impõe a padronização, quando examinado o campo de aplicação é verificada a conveniência. Como poderá o Sistema de Material prosseguir no trabalho tão auspiciosamente iniciado no setor da padronização, se não houver um trabalho prévio de análise e consulta se os órgãos interessados não forem chamados a opinar, se não fôr notada colaboração recíproca?

Seja dito, de passagem, que o Departamento Federal de Compras, para o qual foram transferidos o Conselho de Administração de Material e a antiga Divisão de Material do D.A.S.P. não tomou nenhuma providência efetiva em relação ao prosseguimento dos trabalhos de padronização. Não foram tomadas medidas nesse sentido pelo D. F. C., porque não é o órgão indicado tècnicamente, a sua situação administrativa não lhe atribui colocação para realizar tais trabalhos. O D. F.C. é um órgão que deve prestar informações, fazer observações, concorrer para os trabalhos, mas não ÊLE PRÓPRIO impor a padronização. O que é padronizado é imposto, pelo que devemos não confundir com especificar, elaborar a descrição técnica mais perfeita, contendo todos os dados numéricos que desejarmos, assim como indicar a data a partir da qual a consideramos em vigor, sem com isso impormos qualquer coisa. O que caracteriza a padronização é justamente a imposição de limite, a só permissão do tipo especificado a restrição, enfim. Ora, a situação do D.F.C. não autoriza a êsse Departamento, mandatário das repartições em relação às aquisições, que se intrometa na vida dos órgãos da administração pública. O

motivo principal de se encontrar no D.A.S.P. a antiga Divisão de Material era justamente êste: — Sendo êsse Departamento de administração geral, encarregado do estudo e organização dos órgãos do serviço público, servindo à Presidência da República como um seu secretário ou acessor técnico, encontrava-se em situação conveniente para fixar padrões, sem que isso constituísse intromissão na vida das repartições, já que constituia medida de caráter geral, como a sua ação na administração de pessoal ou orçamentária.

Além do motivo básico acima apontado, o D. F.C. não está aparelhado para dar cumprimento aos novos encargos. Os trabalhos de rotina absorvem o tempo de seus servidores, sendo que a parte relativa a especificações e elaboração de padrões exige tempo para estudo e pesquisa, assim como competência.

Outro trabalho reputado de grande valor, iniciado pela antiga Divisão de Material, quando integrava o D.A.S.P., foi a organização do "Catálogo de Material" que atingira a quase cinco mil artigos. A partir de 7 de dezembro, de 1945, data em que foi a Divisão de Material transferida para o D.F.C., nunca mais foi organizado um novo catálogo de material e os poucos existentes vão se exgotando sem ser reimpressos, causando os males que todos estamos notando.

O trabalho de coordenação, visando o aperfeiçoamento e o melhor entendimento nas tarefas administrativas desapareceu.

Parece que ainda não foi dito que o Departamento Federal de Compras foi criado *para servir* às repartições, e não o contrário. A centralização das atividades administrativas tem por objetivo aumentar a eficiência, assim como obter melhores resultados técnicos e financeiros. Para que isso seja conseguido, mister se faz, a articulação dos componentes do Sistema, a adoção de normas e métodos de trabalho, o estreitamento de relações, a orientação esclarecida, enfim uma série de práticas que estão sendo completamente olvidadas.

Outros problemas merecem a maior atenção e ainda não receberam solução. O atrazo nos fornecimentos, preços elevados, materiais em desacôrdo com as solicitações, são fatos que merecem estudo. Uma das razões invocadas é a falta de pessoal, mas devemos convir em que a antiga Comissão Central de Compras, vivendo período experimental, não possuindo o acêrvo de conhecimentos adquiridos com a prática, não tendo um laboratório equipado como o que possui o Departamento seu sucessor, tendo de atender a um número muito maior de repartições, e diretamente, pois para darmos uma ligeira idéia da diminuição de trabalhos entre os dois órgãos, bastará que notemos que não mais se abastecem por intermédio do D. F. C. e o foram por meio da antiga C.C.C. os seguintes serviços públicos: — Estrada de Ferro Central do Brasil (que em volume e em importância corresponde a mais que alguns ministérios), a Universidade do Brasil (que inclui as Escolas de Medicina, Engenharia, Direito, Odontologia, Química, Filosofia, etc.), os hospitais que passaram para a Prefeitura do Distrito Federal (S. Sebastião, S. Francisco de Assis, Pedro II), o Hospital Paula Cândido que passou para a administração estadual, o Serviço de Águas e Exgotos que passou para a Prefeitura do Distrito Federal, e outros serviços, sem nos referimos ao Ministério da Marinha que já se havia retirado da antiga C. C. C. desde 1934. O número atual de funcionários ou extranumerários não é menor do que o da antiga C. C. C.

Pelo Projeto de lei n.º 319-1947 da Câmara dos Deputados e Proposição n.º 84-1947 do Senado Federal, verificamos que no art. 137, encontra-se o restabelecimento completo das normas prescritas no Código de Contabilidade da União e de seu Regulamento Geral, o que virá criar não só uma situação desesperadora para o Departamento Federal de Compras, como também, seja dito, destruir tôda a obra realizada em dezesete anos, sem ser aproveitada qualquer experiência alcançada.

Pelo mesmo Projeto acima referido verificamos que mais um lote de repartições será afastado do abastecimento por intermédio do Departamento Federal de Compras, diminuindo os trabalhos dêste. Na alínea *h*), do art. 63, é determinado que os seguintes órgãos atualmente abastecidos pelo D. F. C. deixarão de o ser por fôrça de distribuição automática: Supremo Tribunal Federal, Tribunal Federal de Recursos, Ministério das Relações Exteriores, Missões Diplomáticas e Repartições Consulares (sendo que estas e as

missões nunca o foram nem mesmo pela antiga C. C. C.), Tribunal de Contas, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho e a Justiça dos Territórios (que também nunca foi abastecida pelo D. F. C.).

Diante da situação real em que se encontra o Sistema de Material no serviço público civil, é chegado o momento de se pensar em dar solução adequada aos problemas. Não é o afastamento de alguns serviços do âmbito de ação do D. F. C. ou a estagnação do Conselho de Administração de Material ou a existência da Divisão de Material no D. F. C., por fôrça do Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7 de dezembro de 1945, no papel, que servirão à administração pública.

Desejamos analisar mais profundamente a matéria, mas nestas notas iniciais não iremos além da indicação de alguns pontos de interêsse, embora reconheçamos que muitos outros merecem imediata atenção.

* *
*

Documentário sôbre o eclípse solar de 1947

Acêrca dos trabalhos realizados a 20 de maio de 1947, em Vassouras, cidade brasileira — ponto mais visível do eclípse total do sol — destacamos o relatório do Professor Lélio I. Gama, do Observatório Nacional —

Já nos 20 primeiros anos dêste século fizeram-se tentativas para descobrir as alterações que um eclípse de sol poderia produzir no magnetismo terrestre.

Os resultados obtidos não foram plenamente satisfatórios, pois não tiveram aceitação unânime das autoridades no assunto.

O problema era delicado visto que as alterações prováveis do campo terrestre, durante o eclípse deviam ser extremamente reduzidas e, portanto, fáceis de confundir-se com irregularidades puramente acidentais sem nenhuma correlação com o fenômeno astronômico.

As pesquisas sistemáticas foram, por isso, abandonadas em 1919.

Com o desenvolvimento recente da Física solar, o problema dos eclípses veio a tomar uma nova importância.

Parte do magnetismo terrestre tem sua origem em certas camadas ionizadas da alta atmosfera.

Durante o eclípse solar, a Lua, intercalando-se entre a Terra e o Sol, intercepta-se a irradiação dêste último e, assim, produz uma diminuição da ionização daquelas camadas.

Essa diminuição deve afetar, por sua vez, o campo magnético terrestre.

Fazendo certas hipóteses, a teoria calcula a ordem de grandeza das alterações observáveis durante os eclípses.

O resultado de observações feitas de conformidade com essas normas teóricas, poderá, pois, servir para o esclarecimento dos pontos duvidosos das próprias teorias físicas.

Daí o interêsse que alguns físicos americanos e franceses, e o prof. Gleb Wathagin, da Universidade de São Paulo, manifestaram pelo resultado do trabalho empreendido pelo Observatório Nacional por ocasião do eclípse de 1947.

Os resultados obtidos confirmam as hipóteses do físico inglês, S. Chapmam sobre a origem da parte solar do campo magnético terrestre.

O Relatório do Prof. Lélio I. Gama, do qual registamos apenas notas ligeiras ficará em nosso arquivo a disposição dos estudiosos.

Colaboraram, ainda, com o Prof. Gama, os Srs. Cláudio Imbuzeiro, responsável pela manipulação dos instrumentos, e Caetano A. Barros como observador.

PENSAMENTO ALIENÍGENA

O cadastro americano do pessoal científico e especializado

Leonard Carmichael.
Diretor do "National Roster" e Presidente do "Tufts College". — In "Public Personnel Review", abril, 1941).
Tradução de *Herson de Faria Dória.*

O problema de organização de um programa nacional de manutenção de informações adequadas, com um máximo de estabilildade e um custo mínimo, sôbre o pessoal científico e especializado, continua sendo debatido nos países de maior projeção na "era atômica", como um passo de previdência..

O uso de bom senso, não delega para plano secundário a conveniência de uma análise das iniciativas que por êles já foram tomadas. As decisões postas em prática nesses países, forçadas, é verdade, pelo último conflito bélico universal, são revistas hoje com "meticulosidade de laboratório". Como ficou bem marcado na introdução de um relatório apresentado recentemente à Mesa de Conferências dos Conselhos Associados de Pesquisas dos Estados Unidos, por uma comissão encarregada do pessoal especializado, o crescente interêsse nessa organização baseia-se na falta de pessoal científico notada durante e depois da guerra e na compreensão de que em outros campos de atividade de magna importância para os interêsses nacionais é também inferior às reais necessidades daquele país o número de portadores de qualificações.

As dificuldades durante a guerra se prendiam não só à urgência dos pedidos mas à constatação de que a simples consulta às listas de profissionais, de que haviam lançado mão os administradores de emprêsas que solicitam o trabalho de pessoas de alto nível de especialização, mesmos nos países em que as associações profissionais estavam bem desenvolvidas, revelava carência de precisão para os fins em vista.

A fórmula encontrada inicialmente para a solução do problema pela administração governamental americana recebeu o título de "Cadastro Nacional do Pessoal Científico e Especializado".

Com o pensamento de preparar o espírito dos administradores de pessoal para os debates que provàvelmente se levantariam no Congresso sôbre as atividades dessa repartição, depois da guerra, Leonard Carmichael, deu publicidade a êste artigo na "Public Personnel Review" da "Civil Service Assembly of United States and Canada" (abril de 1941). Nós o traduzimos reconhecendo que as dificuldades constatadas pelo govêrno americano são insignificantes em relação às que teremos de enfrentar com um passo idêntico, racionalizando os nossos serviços de recrutamento e seleção de pessoal, já iniciado pelo govêrno brasileiro, mas certos de que todos êstes elementos servirão como ponto de partida para os estudos a que a contínua ampliação dos conhecimentos científicos nos obrigará. (N. R.)

O Cadastro Nacional do Pessoal Científico e Especializado (*) está sob a direção da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos e da Junta de Planejamento dos Recursos Nacionais. O "National Roster" é um cadastro preciso dos cientistas do país e de outros cidadãos qualificados como especialistas. Os processos que têm

(*) "National Roster" dos Estados Unidos da América do Norte.

sido empregados pelo "Roster" para uma rápida organização de um arquivo complexo das informações minuciosas referentes aos endereços, às qualificações dessa parte da população, cuja utilidade em uma emergência nacional é fácil de se calcular, são de grande significação para os que se interessam pelo recrutamento e seleção do pessoal.

NECESSIDADE DO "ROSTER"

No verão de 1940, o Govêrno Federal verificou a necessidade e a falta de uma fonte de informações organizada, da qual pudesse fazer uso para localizar muitas pessoas, de diferentes profissões, que possuissem títulos, qualificações, habilidades técnicas, importantes para o prosseguimento de um intrincado e complicado programa de defesa. Para aquêles que se encontravam às voltas com o planejamento de administração de pessoal do país, tornou-se evidente que o desenvolvimento de um registro central, de alcance nacional e de operação minuciosa, era essencial para a tarefa de recrutamento em muitas profissões ou ocupações especializadas. Em agôsto de 1940 o "Roster" era uma teoria e uma idéia; em dezembro dêsse mesmo ano já estava suficientemente desenvolvido de forma a suprir às necessidades dos serviços de defesa real.

Os que foram encarregados do projeto do "Roster" central iniciaram o seu trabalho com algumas linhas diretrizes apenas. De um modo geral os números do censo mostraram que havia perto de meio milhão de indivíduos nos Estados Unidos com treinamento científico ou profissional. Era também reconhecido que todo o campo de conhecimentos científicos ou profissionais poderia ser subdividido em tantos setores cobrindo a extensão total das disciplinas de ciência social e humanidades quanto os da ciências naturais de "a" de antropologia a "z" de zoologia. O primeiro problema do "estado maior" do "Roster" e dos seus conselheiros era o de subdividir essas ciências e disciplinas nas suas partes constitutivas, especializadas. Com grande espanto foi logo verificado que isso nunca havia sido pôsto em execução. Mas os indivíduos cientìficamente e profissionalmente qualificados tinham que ser alistados de acôrdo com as suas especialidades ou combinações de especialidades.

Foi então adotado um questionário de incomum amplitude, para coleta de informações sôbre os indivíduos de alto treinamento do país, como base do processo empregado na construção do isolado cobrindo tal variedade de assuntos tais como os de administração de pessoal; os da "teoria do quantum" e os electróforos em química. Assim, um questionário geral foi preparado para obter dados básicos tais como idade, cidadania, educação, empregos e situação militar; uma lista em separado, conhecida como "questionário técnico", foi preparada para cada campo científico em que os técnicos deviam ser enquadrados.

Os "questionários técnicos" foram preparados para cêrca de cinqüenta campos de especialização e, de acôrdo com o assunto em estudo, dois ou mais questionários eram enviados para cada pessoa.

As primeiras fontes de informação referentes à localização dos cientistas e outras pesoas especializadas eram encontradas nas listas de endereços das sociedades profissionais, técnicas e científicas do país. Por exemplo, os nomes e endereços de perto de 60 mil engenheiros foram encontrados nas maiores sociedades de engenharia; os nomes de pessoas especializadas em administração de pessoal na lista de membros da "Civil Service Assembly dos Estados Unidos e Canadá", da "Sociedade de Pessoal de Administração", das seções de pessoal da SAM, da Associação de Direção Americana, da Incorporação de Conselheiros das Relações Industriais, do Clube do Pessoal de New York, da Associação do Pessoal dos Colégios Americanos e de outras organizações de pessoal. Além disso, com a cooperação da "Civil Service Assembly" os questionários foram encaminhados aos diretores das agências do Sistema do Mérito para a distribuição pelos técnicos de administração.

Não foi considerada suficiente a administração dos questionários pelos membros de certas sociedades profissionais americanas. Em química, por exemplo, foram enquadrados mais de 40 mil químicos que não se encontravam filiados a nenhuma sociedade, além dos 25 mil sócios da Sociedade Americana de Química.

Com esta orientação o "Roster National" até esta data já entrou em contato com perto de 200 mil cientistas e outros especialistas em mais de cinqüenta campos de diferentes ocupações.

O PROCESSO DE CODIFICAÇÃO

Assim que um cientista ou outro especialista preenche seu questionário e assinala os campos em que se considera com maior competência, devolve as fórmulas ao escritório do "Roster", em Washington, onde o questionário é codificado, isto é, onde o questionário é reduzido à forma numérica. Os dados numéricos referentes a cada indivíduo são então perfurados em cinco dêsses cartões de 80 colunas.

O processo técnico pelo qual o nome da pessoa e tôdas as suas qualificações são reduzidas a número inequívocos têm ocasionado o desenvolvimento de um bom número de manuais de código pelos técnicos do "Roster". Assim, por exemplo, o conhecimento de regiões geográficas fora a dos Estados Unidos, com as quais os cientistas já tiveram íntimo contato foi reduzido a uma série de três números. Para fazer isso, as áreas geográficas, de maior importância no mundo, com referência a um certo assunto, tinham que ser determinadas de antemão, e isto envolvia uma predeterminação da significação da experiência e familiaridade dos técnicos com uma região do globo mais do que com outra. Como resultado, a seleção dos cientistas do país, em qualquer ramo, que apresentam também uma experiência íntima com a Indochina francêsa ou com a Libia é hoje uma questão de minutos.

Da mesma forma, cada campo científico foi subdividido em suas especializadas operações. A maioria dos leitores americanos dêste artigo (*). já recebeu um questionário no campo da administração do pessoal e se acha familiarizada com o método de catalogação e separação das diferentes funções operadoras neste campo. Igualmente o campo de química foi reduzida a 191 sub-operações.

O desenvolvimento destas especificações, que em muitos casos não foi fácil, é interessante: um novo tipo de classificação analítica das operações que compõem muitas ciências e profissões foi executado. O preparo de um questionário útil combinado com um questionário técnico de assuntos econômicos, que incluem normalmente um milhão de itens manipulados pelo comércio internacional foi grupado e transformado em um código de perto de quinhentos títulos principais relacionados à matéria prima e aos produtos manufaturados.

E' sabido que por muito perfeito que seja a informação qualitativa ou quantitativa constante de um questionário, e transformada em um cartão perfurado, ainda permanecerão itens que exigem a avaliação dos peritos, quando a seleção de pessoas competentes pelo "Roster" se refere a um trabalho muito especializado. Por esta razão é que as Comissões Consultivas têm sido nomeadas para os vários campos profissionais e científicos que o "Roster" examinou até esta data. (*) Essas comissões servem sem compensações financeiras e são compostas dos membros de maior eminência disponíveis para os assuntos em estudo. Assim, quando o "Roster" enfrenta um problema de seleção, de análise difícil, essas comissões podem ser imediatamente convocadas para que o serviço apresente as credenciais de trabalho sugerido pelas pessoas mais competentes sôbre o assunto.

UTILIZAÇÃO DO "ROSTER" COMO UM INSTRUMENTO DE DEFESA DO PAÍS

Desde o início a Junta de Planejamento dos Recursos Nacionais e a Comissão do Serviço Civil tem salientado um interêsse pelo "Roster" com um plano de manutenção. A história do uso amplo dos serviços prestados pelos cientistas francêses e inglêses, na guerra passada, é tida como um aviso importante para tôdas as outras nações. Os que estão encarregados do "Roster" fizeram um estudo tão completo quanto possível das técnicas postas em prática pelas nações totalitárias e pela Inglaterra.

Os problemas do serviço militar de hoje pressupõem um cuidadoso planejamento e utilização de cada fonte de energia humana com as maiores vantagens possíveis. Por meio do "Roster" americano, se reconhece um método adequado para a manutenção de informações sôbre pesquisas ou atividades científicas que estão sendo desenvolvidas fora do serviço governamental e ao mesmo tempo assegurando o recrutamento de cientistas para o serviço público federal. Assim, quando o recrutamento tem em vista um plano de defesa, todos os esforços são feitos para evitar a destruição dos verdadeiros grupos de pesquisadores, dos bem organizados departamentos educacionais ou das emprêsas industriais, com a convocação de outras

pessoas de treinamento equivalente, disponíveis, e que, sem a atividade do "Roster" seriam desconhecidas. Se "prioridades" entre os cientistas de renome e treino devem ser estabelecidas, o "Roster" providenciará um "instrumento preciso" para realizar tais seleções.

O método analítico pelo qual as qualificações dos cientistas incluídos nas pesquisas são codificadas e reduzidas a cartões perfurados permite a rápida seleção de pessoas cujas credenciais satisfazem pràticamente quaisquer contingências nas ciências e profissões. Como uma hipótese, se uma agência da defesa nacional solicita os serviços de um técnico em física do rádio, especializado em ondas ultra curtas e eletrônicas, com conhecimento saisfatório das línguas alemã e castelhana, familiarizado com os métodos franceses de pesquisa, com um serviço comissionado na reserva do exército, dentro de um certo grupo de idade e residente em uma determinada região do país, essa pessoa poderá ser localizada imediatamente e suas qualificações comunicadas imediatamente ao departamento encarregado da nomeação.

Apesar do "Roster" ter até a presente data atingido "apenas" duzentos mil especialistas do país, êle já se encontra em operação ativa como uma agência de recrutamento. Já são considerados como trabalhos diários os de "garimpagem" de nomes de químicos especializados em explosivos, físicos treinados em aerodinâmica e psicólogos conhecedores também do castelhano e do português.

O sucesso do "Roster" em quatro meses não teria sido atingido sem o trabalho eficiente dos conselheiros, dos técnicos e dos administradores do projeto. O diretor-executivo da organização, Mr. James C. O'Brien, funcionário da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos, merece uma referência especial pela execução do plano.

A Junta de Planejamento dos Recursos Nacionais, representado no "Roster", oficialmente, pelo Dr. John S. Nicholas da Universidade de Yale, contribuiu de forma notável para facilitar o processo de registro de pessoas especializadas em física e ciências naturais. A contribuição do Professor Carl C. Brigham de Princeton no campo das ciências sociais, a do Presidente W. H. Cowley do "Hamilton College" no campo educacional e a do Dr. Waldo Leland do Conselho Americano das Sociedades Científicas (Learned Societies) no campo de humanidades, foram também de alta significação.

COOPERAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES OU EMPRÊSAS DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

No campo de administração de pessoal, uma cooperação perfeita foi recebida dos diretores executivos e secretários das organizações acima citadas, Civil Service Assembly, SAM etc. e outros especialistas em serviço de pessoal familiarizados com problemas de administração pública e de emprêsas particulares.

O "Roster" é um plano de defesa e está servindo hoje às organizações de defesa nacional, mas a idéia do "Roster" pode muito bem "transcender" à presente situação de emergência. Desde que um fichário desta natureza já esteja organizado, a preocupação deve ser despertada sôbre a conveniência ou não da manutenção e do seu aperfeiçoamento. O "Roster" é absolutamente democrático, na sua aplicação. Se uma pessoa de fato demonstra capacidade científica, uma oportunidade lhe é oferecida para registro imediato no "Roster".

O uso de tal registro central como um instrumento para o recrutamento federal, estadual e municipal é digno de exploração. De fato os cientistas do país e outros especialistas têm demonstrado interêsse ou mesmo entusiasmo para a colaboração com o Govêrno Federal. Isto está perfeitamente demonstrado pela pronta e satisfatória devolução dos questionários distribuídos: vinte quatro mil membros da Sociedade Química Americana já preencheram suas fichas; 92% dos questionários enviados para os físicos, também já foram devolvidos etc. Parece claro que um serviço realizado pelo "Roster" está virtualmente incluindo tôdas as pessoas do país de qualquer categoria especializada.

Esta perfeição é realmente importante em certos campos de defesa. O rearmamento total dum país das dimensões do nosso é infinitamente complicado e apresenta muitos ângulos desconhecidos. O "Roster National", representando em última análise uma despesa inferior à de construção de um bombardeiro é, de fato, um instrumento importante, rápido e de precisão para a seleção do pessoal da defesa. Sua aplicação em muitos outros terrenos merece também séria consideração.

Introdução ao estudo da Amazônia Brasileira

OSÓRIO NUNES
(Da Associação Brasileira de Municípios)

II

XIV — O SISTEMA DE CRÉDITO

SE o desenvolvimento econômico do país depende da orientação traçada ao crédito agrícola e industrial, a Amazônia desconhece tanto um como outro. A rigor, não existe, pois, um sistema de crédito na Amazônia. Funciona uma estrutura bancária obsoleta e incerta, oscilando entre a pobreza de capitais e a falta de taxas favoráveis no mercado de dinheiro. Dos 27 estabelecimentos de crédito que operam nas seis unidades federadas da região, a maioria é constituída de simples bancos coletores. Realizam maiores benefícios em outras praças e concorrem para a exaustão dos municípios, de onde carreiam recursos para as sedes, sem efetuar uma correspondente redistribuição de crédito. Deixam de ser, portanto, fontes impulsoras do progresso, porque não consideram a lavoura, a pecuária e a indústria de transformação, preferindo operar nas cidades, mediante empréstimos comerciais garantidos, a altos juros e curto prazo. Aliás, não poderiam adotar atitude mais conveniente, porque é bem claro que bancos de depósitos à vista e a curto prazo não podem enfrentar, sem sérios riscos, empréstimos a juros baixos e longo prazo. Acresce que as operações bancárias na Amazônia se ressentem de praxes ultrapassadas no moderno mundo dos negócios, e que lá persistem, acompanhando em escala descendente a inadequada organização brasileira.

Naquela parte do país, ainda não se formou uma tradição apoiada em fortes e regulares apelos à caixa dos bancos, que lhes desse a função de dínamos e reguladores dos empréstimos regionais. Os dois Estados que ali assentam, o Pará e o Amazonas, aos quais se viria acrescentar o Território do Acre e de onde seriam desmembrados os Territórios do Amapá, Rio Branco e Guaporé, tinham a sua economia apoiada na cultura agrícola, na exploração agropecuária e, concomitantemente, na apanha dos produtos naturais, sem exigência de extraordinários investimentos, quando o "rush" da borracha impôs a necessidade de um sistema de crédito capaz de servir de suporte a uma economia que chegava a representar o segundo lugar nas exportações da República. Singularmente, não se criou o crédito bancário. Apenas, os bancos intensificaram seus negócios com os comerciantes. Os produtores continuaram desassistidos. E, na oportunidade em que era aparelhado o financiamento de centenas de emprêsas de plantação da "hevea brasiliensis" nas Índias Orientais, a produção de borracha amazônica saía do fundo da mata virgem mediante curioso processo econômico a que já aludimos mas que não será desnecessário repetir. O seringueiro, que não era empregado do seringalista, obtinha dêste, o dono do seringal, adiantamento em bens e mercadorias, por conta da borracha que colheria. O seringalista levantava êsses bens, nas praças de Manaus e Belém, aos "armadores", a crédito do produto que estava sendo colhido. Por sua vez, o "aviador" levantava mercadorias dos importadores por conta dos compromissos do seringalista. Todos, de alto a baixo nessa cadeia de interêsses, tinham proveito em movimentar ao máximo o mecanismo. Paradoxalmente, a fortuna do seringalista era medida não pelos bens que possuia,

mas pelas dívidas que contraía na capital. No instante em que a borracha asiática inundou o mercado mundial, todo o singular sistema de "crédito", como acentua Araújo Lima, veio abaixo. arruinando aos componentes indistintamente.

Uma política bancária bem inspirada poderia diminuir os efeitos da "debacle" e orientar a economia amazônica para outros rumos. Era o instante em que deveria entrar em cena o Banco do Brasil, estimulando, como principal estabelecimento de crédito da nação, a pecuária do Marajó, do baixo Amazonas e do Alto Rio Branco, fortificando a retomada das tradições agrícolas da região ao longo da Estrada de Ferro de Bragança e noutras áreas, incentivando a indústria de transformação nos núcleos urbanos mais adiantados. A transição para outro estágio econômico, numa região assim desprovida do arcabouço em que se apoiava, sòmente poderia ser propiciada mediante a irrigação de crédito criteriosa, levado das fontes de onde promanava intacto. Tendo entretanto contribuído com elevadas percentagens para a renda nacional, a Amazônia naufragou, abandonada do govêrno da União, regredindo ao estágio econômico em que a penetraram os primitivos portuguêses. Lançou-se à extração de produtos da terra e da água, de cotação incerta e necessidade de segunda escala, sem método, sem orientação, sem esperança. Daí partem as amargas recriminações com que as populações amazônicas encaram as iniciativas surgidas em qualquer ponto da Federação e que se relacionem com seu labor.

Sem irrigação financeira, as atividades cairam no marasmo. Sòmente a indústria extrativa, baseada notadamente na castanha, madeiras, sementes, fibras, essências e peles silvestres, com a rudimentar agricultura e a pobre pecuária, mantinham as populações, até que a urgente necessidade de uma fonte de abastecimento de borracha no hemisfério, comprometidas as plantações do Oriente, forçou o govêrno norte-americano a acordar com o govêrno brasileiro a criação do Banco de Crédito da Borracha, para assegurar o financiamento da produção de goma elástica. A constituição do Banco foi autorizada pelo govêrno federal através do Decreto-lei n.º 4.451, de 9 de julho de 1942, mas sòmente em fevereiro do ano seguinte, entrou em funcionamento efetivo. A necessidade de um autêntico instituto de crédito se fazia tão premente, que o capital inicial, de 50 milhões de cruzeiros, teve de ser triplicado, em menos de um ano e meio. Desde que intensificada a indústria extrativa de borracha, a região amazônica passou a depender do Banco de Crédito de maneira completa. Em quatro anos, a entidade passou a ser encarada como a espinha dorsal de sua economia. Por essa razão, encerrada a guerra, eliminada a necessidade do produto que determinara sua abertura, mesmo assim o Banco da Borracha não pôde fechar as portas, como seria natural. Os característicos do organismo de emergência nem por isso deixaram de influir na marcha do instituto e eis que, retirados os diretores norte-americanos, entrou em colapso, abalando o organismo econômico do vale. A essa altura, o Banco do Brasil que, pràticamente, deixara de operar na região norte, foi convocado a acudir o estabelecimento em crise, atendendo-lhe a apelos antitécnicos à sua caixa. Dessa forma, segundo exposição do Sr. Otávio Meira, presidente do B. C. B., perante a Comissão Parlamentar do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, em sucessivos pedidos de crédito o estabelecimento que dirige levantou no Banco do Brasil cêrca de 60 milhões de cruzeiros. Com êsses e outros recursos, providos pelo govêrno federal, após gestões junto ao presidente da República e ao ministro da Fazenda, foi possível manter, êste ano, o "status" econômico que a guerra veio recriar na Amazônia. Depende, entretanto, o Banco da Borracha de importantes providências complementares, para evitar nova crise na planície amazônica e entre elas bem que se enquadra a advertência contida no Relatório do Banco do Brasil para 1948, em que as autoridades da casa previnem não ser possível fazer crédito agrário e industrial, no volume e extensão solicitados, com freqüência, por associações de classe e órgãos interessados, sem prover, com recursos suficientes e a juro baixo, a Carteira distribuidora do crédito "O fulcro do nosso crédito agropecuário — diz o Banco — está no fornecimento de recursos para as aplicações, a custo capaz de permitir empréstimos a juros suportáveis pela lavoura e pela pecuária".

Ora, o Banco de Crédito da Borracha, indenizados os acionistas norte-americanos que dêle agora

se despedem por não lhe necessitarem os serviços e não concordar com a estrutura de banco de fomento da produção em seus variados aspectos, prepara-se para exercer amplas atividades, através de Carteiras de Crédito Agrícola e Industrial, Crédito Geral e Comercial, visando estimular o saneamento, colonização, abastecimento das zonas de produtos nativos de valor econômico e comercial, aquisição de maquinismos, utensílios e materiais necessários à colheita, beneficiamento e guarda dêsses produtos, plantio e cultura sistemática, desenvolvimento dos meios de transporte entre as regiões produtoras e as consumidoras, organização de cooperativas de seringueiros, seringalistas e outros extratores de matérias primas. Compreendem os mais urgentes problemas da região e, por isso mesmo, exigem fundos suficientes e regulares, para evitar como expressa o mencionado Relatório do B. do Brasil que, enquanto não tivermos recursos para criar bancos especializados destinados a um amplo crédito agrícola, se torne impossível o financiamento adequado da produção.

XV — OS TRANSPORTES

A distribuição dos transportes na Amazônia indica a predominância das aquavias e aerovias.

E' uma conseqüência de caracterizarem a região a maior rêde fluvial e a maior extensão de floresta fechada do mundo. Enquanto subsistirem as atuais condições, isto é, enquanto as águas forem os únicos caminhos de penetração no imenso revestimento florístico, as ferrovias constituirão um empreendimento econômico de alto custo, as rodovias estarão logo em seguida, na mesma proporção. Às aquavias ficará o papel de devassar a terra e carrear a produção. E às aerovias a reunião de todos os meios num tronco aeroviário à altura de vencer os obstáculos do solo, da floresta e da água. O ciclo de construção de estradas de ferro, já considerado findo no Brasil, passou através da planície deixando a marca dos trilhos da E. F. de Bragança, no Pará, com 377 quilômetros de linha, a E. F. Madeira-Mamoré. imposição de um tratado internacional, com 366 quilômetros de extensão, contornando os trechos encachoeirados do rio Madeira, a pobre E. F. do Tocantins, também para contornar trecho encachoeirado de rio, em estado de destruição na bacia do Tocantins, e uma linha de 5 quilômetros no Estado do Amazonas. As vias são deficitárias, acompanhando a queda da receita de tôdas as ferrovias brasileiras em conjunto, que, em 1934, atestaram saldos favoráveis de 11% e, de 1946 em diante, entraram em regime de saldos negativos. O material usado é obsoleto e carece de renovação, no que também acompanharam o quadro geral das ferrovias nacionais. De 1934 a 1945, estas aumentaram em 102% o total de toneladas quilômetros de bagagens, encomendas e mercadorias e registraram apenas 10% de acréscimo de carros e 8% de locomotivas.

Muito pouco é possível esperar da E. E. de Bragança e da E. F. Madeira-Mamoré. As verbas de um plano de valorização econômica da Amazônia não poderão atender a ampliações de grande vulto e o Plano Salte — de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia — orienta-se noutro sentido, preferindo articular entre si as linhas ferroviárias esparsas e não desperdiçar esforços em obras novas. Acreditam os autores do Plano que a solução rodoviária é a mais indicada para o problema brasileiro de transportes, pelas vantagens de tôda natureza que oferece, pelo seu rendimento direto e indireto, pela maior eficiência. Ademais, opinam que o papel de penetração e consolidação do espírito nacional em regiões distantes, outrora reservado à ferrovia, é, agora, perfeitamente desempenhado pela aviação e pelo rádio. Mas como sòmente os elementos de contato não são suficientes e o transporte aéreo ainda não substituiu os demais na condução de altas tonelagens, urge construir rodovias para interligar os núcleos produtores. Todavia, não é tarefa convidativa na Amazônia. Segura indicação do reduzido índice de rodoviação na planície está no fato de que, em 1945, o Estado mais desenvolvido, o do Pará, contava sòmente 440 autocaminhões de carga e 300 automóveis de passeio. No terreno das previsões, figuram, não obstante, estradas que desempenhariam papel de relêvo, como a de Anápolis-Belém, a de Cuiabá-Pôrto Velho, assim como a de Fortaleza-Belém. Por outro lado, a ligação Macapá-Clevelândia, cortando o Território do Amapá de alto a baixo, no sentido de Caiena, é da mesma importância que a conclusão da rodovia Manaus-Caracaraí-Boa Vista,

atravessando a região das matas e atingindo a dos campos do Território Federal do Rio Branco. Essa estrada não deve parar em Boa Vista, é necessário que prossiga até alcançar Georgetown, na Guiana Inglêsa. Quando se verificar a ligação Manaus-Georgetown, serão enormes as vantagens de que desfrutarão o Estado do Amazonas, e o Território do Rio Branco. Por sua vez, a estrada partindo do Rio Branco no sentido da Venezuela unirá as economias dos vales do Amazonas, do Orenoco e do Demerara dando-lhes, o eixo e as duas pontas do sistema um pôrto de mar sôbre o Atlântico, próximo à América do Norte e à Europa.

Enquanto as rodovias não podem cumprir desempenho mais relevante a rêde fluvial solicita ampla consideração. Os que conhecem a região amazônica reconhecem a importância das "estradas que andam" e a economia comprova a modicidade do custo de transporte por águas interiores, em relação aos demais sistemas. Os meandros do que Raimundo Morais denominou de "aranhol potâmico" permitiram a incursão pelos recessos mais íntimos da mata, até onde subiram exploradores, e, em período mais próximo, as massas humanas em busca do leite da seringueira, da castanha do Pará, das variadas essências e produtos nativos. A corrida pela borracha obrigou à criação de uma frota regional de vapores, conhecidos, segundo o calado e as características, como "gaiolas", "chatas", "chatinhas", e "vaticanos", os maiores destinados aos longos percursos das caudais e os menores de preferência à navegação dos altos rios, sujeitos, como no Acre e no Rio Branco, a rigoroso regime de estiagem, secando vários meses por ano, quando ficam as praias a descoberto e, não raro, o próprio álveo do rio. Freqüentes vêzes, uma embarcação de apreciável calado vai navegando e, de súbito, os passageiros podem ser convocados a descer a pé enxuto, a fim de escorar o navio, surpreendido pela vazante.

Implantada a borracha asiática no mercado mundial, a frota da Amazônia não pôde ser renovada. A castanha, convertida em suporte da economia, não era tão urgentemente necessária — apenas um dos muitos produtos de sobremesa do solo brasileiro. Mesmo assim, valorizou a navegação do Tocantins, definida pelo emprêgo de "motores", embarcações no máximo de 30 toneladas, movidas a óleo cru que sobem e descem o rio, contornando as pedras das cachoeiras, num heroísmo cotidiano e banalizado. Observando o funcionamento da navegação do Tocantins, Américo Barbosa de Oliveira concluiu que é possível navegar, com relativa segurança, nos tipos de barcos existentes, desde que o motor disponha de uma potência da ordem de 2 cavalos vapor por toneladas de registro. Assim, o Tocantins, devido às corredeiras, exige uma potência quatro vêzes maior para o deslocamento da mesma tonelagem do que a empregada em qualquer rio de pequena declividade, o que representa um frete quatro vêzes mais onerado pelo esfôrço de tração do que no comum dos grandes rios navegáveis. Entretanto, apezar de tôdas as dificuldades, seu valor não atinge a metade do frete rodoviário normal e não exigiu ainda despesa alguma de construção ou reserva. Em 1890, diz ainda o mesmo estudioso, iniciou-se em Alcobaça a construção de uma estrada de ferro (E. F. do Tocantins) destinada a substituir a navegação no rio até Praia da Rainha. O mato invadiu o leito da estrada e os índios expulsaram todos os moradores. Hoje, cogita-se de retomar os trabalhos, entretanto, seria mais aconselhável proceder ao melhoramento do rio do que construir tão dispendiosa estrada.

As peripécias da navegação no Tocantins não constituem regra na Amazônia pois a maioria dos grandes cursos dágua e seus tributários oferece ampla freqüência às embarcações. Impõe-se, portanto, restaurar a frota fluvial decrépita e é pouco provável que o seja por iniciativa particular, como na fase áurea de exploração da borracha. As circunstâncias indicam que ao poder público caberá êsse trabalho. Aliás, com exceção de pequenas organizações paralelas, a detentora do transporte fluvial na bacia é uma autarquia econômica do govêrno federal, intitulada Serviço de Navegação do Amazonas e Administração do Pôrto do Pará. O SNAAPP, sigla pela qual é conhecido, incorporou os serviços das antigas companhias inglêsas "The Amazon River Steam Navegation Company (1911) Limited e "Port of Pará", que muito contribuiram para a regularidade das comunicações regionais e com o exterior. Ao iniciar-se a gestão do govêrno central o S. N. A. A. P. P. contava com "52 unidades flutuantes, para todos os seus serviços, que abrangem o transporte de passageiros e carga dos portos principais dos Estados do Pará

e do Amazonas, Território do Acre e algumas das Repúblicas sul-americanas (Bolívia, Peru, Colômbia) e Guianas Francesa e Holandesa". Não tem sido possível dotar o organismo de um número de navios reclamado pelas necessidades locais, gerando impaciências entre viajantes e transportadores. A autarquia federal reflete o panorama da Amazônia, onde está por criar uma exploração econômica estável, assecuratória de inversões na indústria de transportes. Para assegurar melhor escoamento à produção, é necessário reaparelhar os portos de Belém e Manaus, que figuram entre os de maior extensão acostável com que conta o país. O Plano SALTE procurou atender a essas necessidades, destinando, respectivamente, ao primeiro, 26.990 milhões de cruzeiros, e ao segundo, 10.211 milhares de cruzeiros. No pôrto de Belém, inclusive 6 milhões de cruzeiros para a reconstrução de 600 metros de cais no bulevar Castilhos França, há anos derruídos e, no de Manaus, 1.500 milhares de cruzeiros para construção de um flutuante com estrutura de ferro e piso de concreto. Com a ampliação da capacidade de seus dois maiores portos, a região amazônica ficará em melhores condições para equilibrar a sua balança comercial, que lhe é fortemente negativa.

Ao mesmo tempo que se restaure a navegação fluvial, é conveniente estudar a articulação das linhas de navios com a navegação aérea. Águas favoráveis constituem o melhor pouso de aviação na Amazônia e o emprêgo de aviões anfíbios permite cruzeiros regulares que reduzem a horas a distância de meses entre as ilhas econômicas do deserto verde. A significação das aerovias, inauguradas pela Panair do Brasil, em 1933, transcende os limites políticos do Brasil e vai até o Peru, cujo pôrto fluvial de Iquitos é terminal da rêde aeroviária amazônica. Os caminhos aéreos aproximaram as populações separadas pela floresta e pela distância. Sòmente em 1945, um ano após a criação do Território Federal do Rio Branco, a remota unidade federada mais distante do Rio de Janeiro do que a cidade de Londres, com uma população de apenas 15 mil habitantes, registrou 349 passageiros que, por aerovia, atravessaram uma das regiões mais desconhecidas do mundo. Nesse mesmo ano sòmente uma das emprêsas aerotransportadoras que servem à planície conduziu 143 mil quilos de carga na rota Rio-Belém.

Ultrapassada a ferrovia, ainda não possível a rodovia, resta à Amazônia nestes próximos anos, articular o caminho fluvial com a estrada aérea, quebrando o insulamento de suas populações e garantindo pronta colocação para os produtos do vale do rio-mar.

XVI — A ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

A organização municipal é uma das causas da estagnação econômica da Amazônia.

Devido às condições primitivas em que se encontra a maior parte da região norte do Brasil, verifica-se ali maior incidência dos resultados de um fenômeno de estrutura nacional — a participação dos municípios do interior no dinheiro arrecadado, cobrado ou emprestado na República. Considerando bem a deslocação das rendas públicas no país, os recursos fluem dos municípios para as capitais dos Estados e destas para a capital federal. No encaminhamento das rendas para a capital, seguem, deixando o município, o valor dos depósitos bancários, as contribuições para institutos de previdência e autarquias econômicas, além de várias outras modalidades de evasão das disponibilidades financeiras.

As cifras referentes a quatro períodos fiscais do Brasil, escalonados em decênios, exprimem a precaridade dos recursos tributários de um milhar e meio de municípios do interior, em face das entradas financeiras do govêrno federal e das administrações estaduais. Em 1907, por exemplo, a União arrecadou 536.000 contos de réis, os Estados e o Distrito Federal 206.653 e os municípios 71.05; em 1917, a União teve 537.441 contos da renda total do país, os Estados e o Distrito Federal tiveram 319.097, e os municípios 106.382 contos de réis; já em 1927, a arrecadação do govêrno federal era de 2.039.506 contos de réis, enquanto a dos Estados e do Distrito Federal alcançava 1.170.237 contos, e a dos municípios mal passava dos 300 mil contos, exatamente 334.308; o ano fiscal de 1937 foi encerrado com 3.462.476 contos de réis, para o govêrno central, 2.139.401 para os Estados e o Distrito Federal, e 672.752 para os municípios; finalmente, em 1946, segundo dados ainda sujeitos a retificação,

de um total de 21 bilhões, 626 milhões e 196 mil cruzeiros, arrecadados pelos três aparelhos tributários, a União obteve 11 bilhões, 526 milhões e 576 milhares de cruzeiros os Estados e o Distrito Federal receberam 8 bilhões, 448 milhões e 870 mil cruzeiros, enquanto os municípios tiveram apenas 1 bilhão, 607 milhões e 750 mil cruzeiros.

À primeira vista, o crescimento das rendas parece atestar saúde econômica. Mas a verdade é que a evolução é ilusória. A vida encareceu e o dinheiro perdeu o poder aquisitivo. Se as condições no interior fôssem outras, o crescimento das rendas seria real, no valor do dinheiro e no aumento dos bens de consumo, beneficiando às três esferas administrativas, indistintamente. Isso não se verificou porque, acompanhando a fortuna que se retira e que não volta, seguem para a capital os demais componentes da economia do município e abandonam o interior, também para não mais voltar, os industriais, os profissionais liberais, os homens de negócios, que formavam a sua substância e vão aglomerar-se nos grandes centros urbanos. Por sua vez, diminuídas, tornadas estanques ou extintas as possibilidades locais, em tôdas as camadas da população se registram desequilíbrios e desajustamentos, que terminam na marcha dos mais capazes pelo leito das rendas que se evadem.

Não cabe discutir as fatalidades históricas ou superveniências política que criaram e mantêm o atual sistema tributário econômico e administrativo. Assinala-se, apenas, uma situação de fato. Mas é curioso observar como o govêrno está empanhado em restaurar as fontes sêcas da arrecadação das municipalidades do interior, no instante mesmo em que aumentam as contribuições compulsórias do Tesouro para a valorização de áreas abandonadas e o apêlo de erários estaduais à caixa da União. Tal empenho é mais compreensível, quando se sabe que as cifras acima examinadas, excluem do total arrecadado pelos municípios a renda das prefeituras das capitais, vastíssima em relação às do interior. Como que o presidente da República, a julgar pelas últimas manifestações públicas e o discurso de Recife, sente a necessidade de fortificar as disponibilidades das administrações locais, para que estejam em condições de enfrentar problemas de sua nítida competência, hoje transferidos, por incapacidade financeira, para os Estados e a União. E' um caminho acertado. O Brasil é o maior país independente da América, em território contínuo, seus problemas de administração conseqüentemente vastos, e não é possível acudir a todos os setores a um só tempo. Impõe-se que cada comunidade municipal assente numa estrutura onde suas relações com o Estado e com a União não sejam de servo para senhor, de pedinte para esmoler. Para isso, é imprescindível que a organização das arrecadações tributárias e do sistema econômico se processe tendo como ponto de partida a Constituição de 1946, que aumentou as receitas municipais — receitas que só a Câmara e o Prefeito municipal como representantes da comunidade, podem aplicar no município, de acôrdo com "os peculiares interêsses" dêste, desde que o texto constitucional não determina nenhum outro aplicador.

Utilizadas pelas prefeituras do interior as rendas que lhes são atribuídas pela Constituição, os municípios amazônicos terão dado um passo apreciável no sentido de restabelecer a vida local. A rigor, em muitos casos, será autêntica criação. Algumas das mais extensas unidades de govêrno local do mundo estão reunidas na Amazônia. Há municípios que são verdadeiros países, maiores do que muitos Estados da Federação, como o de Altamira, no Pará, com 258.424 quilômetros quadrados, maior do que o Estado de São Paulo. Itaituba, na mesma unidade federada amazônica, é maior do que o Ceará, com 160.863 quilômetros quadrados. E Uapês, no Amazonas, com 169.051 quilômetros quadrados, é mais vasto do que Pernambuco e Paraíba reunidos.

Em virtude das dificuldades de administração e da pobreza das comunas, são assim extensos os municípios da região amazônica e não muito numerosos, relativamente ao tamanho das unidades federadas a que pertencem. Em tôda a área, isto é, na grande região natural Norte, uma das cinco em que se divide o Brasil, há 97 municípios. Dois no Território Federal do Guaporé, sete no Território do Acre, 25 no Estado do Amazonas, 2 no Território do Rio Branco, apesar de ainda não instalado até hoje, inexplicàvelmente, o município de Catrimani, 57 no Estado do Pará e quatro no Território do Amapá.

Dêsse número devemos separar as capitais dos Estados e dos Territórios pois sempre desfrutam de maiores vantagens e benefícios. Na valorização econômica da Amazônia é mister considerar, em primeiro plano, os municípios do interior. Nestes é que nascem, crescem e precisam ser enfrentados os grandes problemas da planície. Os efeitos de seu abandono são dolorosos. Raros possuem assistência médica, pois os hospitais estão situados na sede do govêrno estadual. Mesmo aquêles que pela organização tributária do Estado, como os do Pará, atestam o segundo lugar na contribuição "per capita" de seus habitantes para as finanças municipais, não possuem meios sequer para administrar-se com regularidade. Em levantamento procedido no ano de 1945, sòmente duas cidades — e assim mesmo, sedes de govêrno, Belém e Pôrto Velho — dispunham de esgotos com sistema separador. Nesse mesmo ano, 14 municípios do Amazonas não dispunham de assistência médica ou sanitária de qualquer natureza, acompanhando a triste carência de 10 outras comunas do Estado do Pará. Habitantes que conseguem ir tratar-se na capital não voltam mais a êsses lugares esquecidos, onde ronda a morte sem esperança.

As atividades econômicas, reduzidas em grande parte à indústria extrativa, não permitem nível de vida melhor. Analisando a instabilidade da economia paraense, Desiré Silva, em "O Observador Econômico e Financeiro", demonstra que o impôsto de vendas e consignações, tributo que incide sôbre a mercadoria tantas vêzes quantas seja transacionada, garante oitenta por cento da receita estadual, enquanto o de exportação raramente atinge a três por cento. E comprova a debilidade da economia do Pará pelo fato de o impôsto de indústrias e profissões representar mais de oitenta por cento das rendas municipais, evidenciando "a falta de intensidade dos fatôres de vida econômica dos municípios paraenses". Sem contar com centros urbanos desenvolvidos, não pesa nos orçamentos municipais amazônicos o impôsto de transmissão "inter vivos", que lastreia as finanças dos Estados mais progressistas, como São Paulo e Rio Grande do Sul e também o Distrito Federal. Condenadas as populações da gleba a viver existência primitiva e sem aspirações, é fácil compreender quão baixos são os níveis de remuneração de trabalho. Até 1946, nos municípios de Guaporé e Alto Madeira, o salário mínimo mensal era de 290 cruzeiros. No Acre, 270 cruzeiros. Nas comunas de interior do Estado do Amazonas, estava fixado em 210 cruzeiros. No território do Rio Branco, terra de alto custo de vida, 210 cruzeiros. E, no Amapá, 195 cruzeiros, como no Estado de que anteriormente fazia parte. Tendo em vista que o homem amazônico é prolífico por excelência e sempre sustenta numerosa família, os níveis de retribuição pelo seu trabalho são bastante eloqüentes.

Sem imigração, sem nenhum programa de colonização, como fazer marchar os municípios da região amazônica? Nem todos estão com a respectiva economia fundada na exploração dos recursos vegetais nativos. As comunidades servidas pela Estrada de Ferro de Bragança, as existentes na ilha de Marajó, outras no baixo Amazonas e na margem esquerda do estuário, algumas no Acre e a de Boa Vista, no Rio Branco ora se dedicam à agricultura e à pecuária, ora a ambas, concomitantemente. Mas é uma indústia empírica, rudimentar, asfixiada pela falta de crédito. Sòmente um sistema bancário moderno seria capaz de retirar do atoleiro uma exploração agropecuária que a Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil não assiste e onde apenas enxerga o fantasma dos empréstimos antitécnicos.

Os quase cem municípios da região amazônica estão condenados à morte total e a fazer malograr qualquer tentativa de desenvolvimento econômico da região se deixarem de ser rigorosamente estudadas as suas necessidades, as causas da anemia econômica que os emperra, os remédios adequados para o seu equilíbrio. E se não fôr modificado o sistema tributário de que parcamente se alimentam, se não forem corajosamente introduzidas modificações de monta na forma pela qual contribuem para o país sem lhe restar possibilidade de desenvolvimento, as verbas destinadas à intensificação da vida no deserto verde se perderão no sumidouro das obras em solução de continuidade. No município amazônico nasceu a Amazônia como unidade geopolítica, e nêle está perecendo a região, morta em suas células elementares. Resta a expectativa de que, com as novas rendas e outros elementos de hábil estímulo ao crédito e a reten-

ção dos elementos produtores, seja possível fazer, de baixo para cima, dos municípios para o Brasil, uma obra que a União não poderá enfrentar sem grandes despesas e vasta margem de prejuízos — a valorização econômica da Amazônia.

XVII — A DEFESA NACIONAL

Um dos aspectos mais delicados da valorização da Amazônia é o que se relaciona com a defesa nacional.

Depois do ímpeto ocupador português e da migração contemporânea de massas nordestinas, a parte da bacia amazônica sob jurisdição brasileira não conheceu nenhum esfôrço de monta para o seu efetivo domínio. O primitivismo das populações do vale, o seu atrasado estágio econômico e, conseqüentemente, o reduzido rendimento das unidades federadas, afastaram da planície as atenções do govêrno central. A Constituição procurou corrigir o desequilíbrio, destinando parcela das rendas tributárias da União para desenvolvimento das energias regionais. A aplicação da verba federal surge como remédio e retomada de uma política esquecida. Com efeito, até 1946, não obstante a guerra no Atlântico, o vale amazônico estava olvidado como parte considerável do organismo nacional. A patriótica emenda apresentada pelo deputado Leopoldo Peres chamou, novamente, a atenção do Brasil para 41% de seu território, que se atrofiava, tomado pelo paludismo dos habitantes e pela anemia do sistema econômico. O Brasil voltava sôbre seus passos e verificava ter esquecido as lições da política colonial portuguêsa.

Os imperialistas da escola de Lisboa tiveram mais ampla visão geopolítica na América do Sul do que seus xenófobos descendentes. Sem possibilidade efetiva de empolgar qualitativamente esta porção do hemisfério, compreenderam que teria o domínio da América do Sul o povo que detivesse a posse de suas grandes bacias hidrográficas. Pelo Tratado de Tordesilhas, a Portugal não cabia nenhum dos dois principais sistemas potâmicos do continente, o do Amazonas, ao norte, e o do rio da Prata, ao sul. O primeiro foi possível arrebatar à Espanha, quanto ao segundo, não o obteve a Lusitânia. Mas empregou denodados e sutis esforços, de que nos dá notícia Jaime Cortesão, ao afirmar que houve instante em que os portuguêses constituiam a maior parte da população de Buenos Aires. Engastado o estuário platino na coroa de Castela, os imperialistas do Tejo voltaram-se para o Amazonas, trabalhando a bacia hidrográfica que lhes restava. A criação do Estado do Maranhão, com sede em São Luís e jurisdição sôbre o Grão Pará e Amazonas, é um imperativo dessa política, tão bem desenvolvida pelo marquês de Pombal, que mandou um irmão governar o norte da colônia. A unificação do Brasil, primeiro com a vinda do Príncipe Regente D. João, depois com o reinado de seu filho e de seu neto, mais tarde com a República Federativa, também sediada no Rio de Janeiro, contribuiu para o enfraquecimento da noção de importância do rio Amazonas.

Nesta altura dos acontecimentos universais, nenhum perigo militar de origem sul-americana ameaça imediatamente a Amazônia brasileira. Todavia, é da máxima oportunidade, considerar que, amanhã, a mesma teoria do "uti possidetis", que valeu a sua incorporação ao Brasil, pode ser invocada contra os interêsses nacionais. Que posse útil da terra detém o Brasil na Amazônia? Existe a realidade da jurisdição administrativa, que se dilui por florestas e águas, até esbater-se definitivamente em fronteiras mortas. Pois, com exceção das lindes do Amapá e do Acre, as fronteiras do Brasil na Amazônia são fronteiras mortas. Sete são os Estados e Territórios Internacionais que confinam com o Brasil na bacia amazônica, todos naturalmente desejosos de acesso ao curso mais largo e mais favorável dos grandes afluentes, interessados no complexos amazônico, ansiosos por saída para o médio Atlântico pela vasta estrada do mediterrâneo de água doce, atravessado como um braço de mar na cabeça da América do Sul. As naturais aspirações dos condomínios na maior bacia fluvial do mundo, exigem, de nossa parte, atento exame da realidade local e internacional, através de política que um homem da responsabilidade do Sr. Valentim Fernandes Bouças só compreende através da criação de uma Divisão do Amazonas, ao lado da proposta Divisão do Prata, no Ministério das Relações Exteriores.

O Sr. Valentim Bouças considera, por certo, os movimentos de articulação que se processam entre três povos, diretamente interessados na Hiléia, a Colômbia, a Venezuela e o Equador,

juntamente com um quarto país, o Panamá, compreendido na província botânica amazônica. Isto é, com os mesmos característicos vegetais que definem as terras drenadas pelo rio Amazonas. A restauração da Grã-Colômbia, compreendendo as parcelas que se juntaram em uma Federação efêmera, após a libertação do govêrno espanhol, em princípios do século passado, emprestará grande fôrça aos seus componentes, até agora impossibilitados de atitudes de alcance, em virtude da dispersão de esforços. Pela Carta de Quito, que acaba de ser assinada, fica estabelecida "a base da interdependência econômica dos países grã-colombianos dentro da unidade continental e de acôrdo com os princípios das Nações Unidas". Significa que a união aduaneira entre os países membros precederá à fusão, já em estudos por comissões especiais, do sistema de crédito da unificação da moeda, uniformidade do sistema de resseguros, coordenação de sistemas bancários, movimento de capitais e valores, tipos de câmbio, cotações de moedas, reunião de sistemas fiscais, e tributários. Cada uma das partes obrigar-se-á a atender preferencialmente, às necessidades das outras com saldos exportáveis em condições e preços que vigorem no mercado internacional. O convênio está aberto à adesão de qualquer Estado hispano-americano, "desde que se encontre em similar etapa de desenvolvimento econômico" e a Organização Econômica Grã-Colombiana gozará, em cada território, de capacidade jurídica e privilégios especiais. Não pode haver um organismo federativo que funcione em bases mais firmes e, se se levar em conta a satisfação com que os povos componentes do "agreement" acolheram a iniciativa, longamente amadurecida no espírito de cada comunidade, é de ver que surge no alto do continente uma unidade política e econômica, respeitável, com costas sôbre o Atlântico e o Pacífico, diretamente interessada no Amazonas.

Não nos movem apreensões injustificáveis pela convivência afetiva que preside às relações do Brasil com as demais Repúblicas do hemisfério. Mas a existência de uma nação não se mede pela durabilidade da geração dominante e na hora em que se amplia a internacionalização do vale amazônico, sob a inspiração fraterna das Nações Unidas, é imperioso que o país detentor de dois terços da área não compareça a essa reunião de povos com o mais parco contributo. Eis porque o primeiro passo da valorização da Amazônia brasileira deve ser o enriquecimento de seu cabedal humano. A defesa nacional, premência a que nenhuma nação se pode furtar de estabelecer, começa, na Amazônia, pela criação de uma unidade atuante, fortemente esclarecida e movimentada por uma população sadia e capaz. De acôrdo com um esquema estabelecido pelo coronel Inácio José Veríssimo, em 1941, o Brasil está dividido em três faixas, que constituirão os virtuais teatros de operações em caso de guerra: A primeira envolvendo o Amazonas, o Acre e o Pará (compreendidos os atuais Territórios do Amapá, Rio Branco e Guaporé); a segunda estendida ao longo de tôda a costa e constituída pelos portos e zonas de acesso a êles; e a terceira, envolvendo o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso. Na primeira faixa, diz o coronel Inácio José Veríssimo, temos um grande teatro de operações, pelo fato de não possuirmos ligações interiores e, sim, ligações pelo mar, difíceis de funcionar em caso de guerra. O teatro amazônico é, assim, uma espécie de grande ilha, um Madagascar destacado do centro. E no entanto se impõe defender esta ilha, assegurar a sua posse e evitar que a embocadura de seu grande rio seja ocupada pelo inimigo. "Além disso, pelo Amazonas — acrescenta o militar e geógrafo — temos fronteira com sete países, o que quer dizer, com sete interêsse e (ninguém se melindre com esta afirmativa) a nossa fraqueza lá pode ser também, durante uma guerra qualquer em que estejamos envolvidos, um incentivo a apetites imperialistas e a desejos de retificação de fronteiras". Seja, como fôr, é ainda o pensamento do mesmo oficial, a nossa política, na Amazônia, em caso de conflagração, deve ser a de que a ilha de Marajó e seu arquipélago não sirvam de base naval e aérea inimiga e que alguém se lembre de aproveitar a oportunidade de uma guerra em que estejamos empenhados para penetrar pelas nossas fronteiras terrestres. Segundo suas observações, as fronteiras, constituindo uma linha inerte, não serão os pontos de apoio para a defesa. Esta se fará sôbre os eixos prováveis de penetração, ou sejam, os eixos do Amazonas e do rio Pará interessando a região de Belém e a do arquipélago de Marajó; o do Purus e Madeira, vindos do sul e

interessando a região de Manaus; o eixo do Solimões, vindo do oeste e interessando ainda a região de Manaus; o do rio Negro e do Branco, interessando pelo norte, igualmente, a cidade de Manaus. Daí se impor a necessidade de estar o Brasil em condições de defender a embocadura do Amazonas, do rio Pará e do arquipélago de Marajó, assim como barrar qualquer penetração que tome para eixo o Solimões, o Negro, o Branco, o Purus ou o Madeira.

Com a finalidade de assegurar êsse organismo de defesa, concebe o coronel Inácio José Veríssimo — e nós da mesma maneira — que é preciso equipar o teatro de operações, de modo que baste a si mesmo, encontre dentro de suas fronteiras uma economia e uma aparelhagem militar que o faça viver de seus próprios recursos. Como obter êsse "background" na Amazônia? "Considerar o isolamento atual dêsse teatro e apressar o levantamento de sua economia, de forma a torná-la menos dependente do resto do país". E' quando avulta a ação do Estado, ensaiada através dos Territórios de fronteira, de cuja valia tanto já significa o Território do Amapá.

No organismo brasileiro, a Amazônia não pode continuar a ser uma fronteira exposta, comprometendo o corpo da Federação. Pela criação de uma economia saudável, pelo enriquecimento quantitativo e qualitativo das populações do vale, estará assegurada a defesa nacional e a manutenção sob a bandeira da República, do mundo de terras e águas que o sonho cosmográfico português conquistou para o Brasil.

XVIII — SAÚDE E EDUCAÇÃO

Desde que as populações amazônicas atinjam a um bom nível de saúde estarão preparadas para receber a educação.

A fim de obter excelentes condições de higidez em todo o quadro demográfico da região terá sido necessário remover e ultrapassar diversos obstáculos econômicos e sociais que condenam os habitantes à situação de inferioridade física em que se acham. Do contrário, assistir-se-á, ao máximo, a uma intensa ação curativa e todo sistema preventivo tornar-se-á insustentável pela ausência de base nos grupos a que pretende assistir. A nosso ver, a ação do Estado, dentro da Amazônia, como nos demais trechos do território nacional, não é de se sobrepor ou substituir a iniciativa privada, em qualquer setor de atividade. É possivel argumentar que a educação e a saúde constituem primordial dever do Estado. Mas o Estado não pode *criar* a saúde, sem a qual a educação é falha ou impossível. Compete ao poder público criar os meios para a expansão econômica e o surgimento de um melhor ajuste social, na Amazônia. Desde que se eleve o "standard of living" de cada um dos residentes, por fôrça da melhoria econômica ambiente, será o Estado aliviado de penosas contribuições porque cada um terá para cuidar de si e deixar de encarar o govêrno, conforme expressou João Ribeiro, como um órgão de comunismo, um agente redistribuidor da fortuna.

O capítulo saúde-educação é, pois, um dos mais importantes da valorização da Amazônia. Diante dos efeitos de um estágio econômico rudimentar sôbre a população quase primitiva, os planejadores tendem a corrigir os resultados abandonando o combate às origens. Assim já se registra uma apreciável tendência no sentido de destinar a maior parte das verbas constitucionais à debelação dos problemas sanitários da Amazônia. Não se nos afigura esta a melhor maneira de conduzir a questão. Se a Constituição destinou porcentagens das rendas tributárias nacionais, fê-lo à valorização, isto é, à intensificação, ao desenvolvimento dos recursos ecumênicos que o vale amazônico não tem podido explorar segundo um regime econômico que assegure melhor padrão de vida aos seus habitantes. A aplicação dos dinheiros federais deve obedecer, portanto, a um esquema que situe em primeiro lugar o incentivo às atividades produtivas, mediante a garantia do crédito, da circulação e da colocação dos artigos. Logo abaixo, deverão estar as questões de saúde e educação, já melhor equacionadas para solução dentro do complexo administrativo. Pois, com efeito, como criar escolas para moradores enfermos, como inverter grandes verbas na assistência curativa de doentes, que enfermarão novamente por falta de meios de higiene e conservação que a estabilidade econômica assegura?

Organizado o entrosamento, é necessário atacar rigorosamente os problemas sanitários, também intimamente relacionados com os alimentares. As

populações amazônicas são carentes de regime alimentar adequado ao meio físico e às necessidades orgânicas. Nesse, como em outros setores, o problema foi apenas aflorado, mormente pela atividade do Serviço Especial de Saúde Pública — SESP — criado como exigência de guerra e que, como o Banco da Borracha, no setor econômico, não pôde desaparecer em virtude da necessidade permanente de um órgão de sua categoria. Através de acordos com os governos locais, o SESP empreendeu algumas obras de assistência e prevenção sanitária, notadamente pelo emprêgo do DDT domiciliar. Cidades como a de Cametá, uma das mais ricas do Território, foram beneficiadas com a dedetização das casas, afastando os mosquitos e levando para longe o fantasma das febres. Ao mesmo tempo, o organismo oficial adota medidas de maior alcance como seja a construção de esgotos e a instalação da rêde distribuidora de água potável. Os benefícios podem ser ampliados e, naturalmente, o plano de valorização econômica da Amazônia considerará devidamente a experiência e o desenvolvimento dos trabalhos do SESP. Mas seria de conveniência encarar a proposição do plano nacional, contida no Plano SALTE — Saúde, Alimentação, Transporte e Energia — magnífica demonstração de vitalidade que o DASP acaba de oferecer como a melhor contribuição já reunida por técnicos brasileiros sôbre a verdadeira situação do Brasil. Na introdução do anexo número um referente ao setor saúde, prescrevem os autores do útil e incompreendido trabalho: "O combate racional e intensivo às grandes doenças que assolam o país destacando-se as comumente denominadas endemias rurais: verminoses, malária, tuberculose, sífilis, peste, tracoma, bouba e câncer; a melhoria e ampliação da rêde nacional de estabelecimentos de assistência médica e hospitalar, em geral; de melhoria e ampliação da assistência alimentar; a melhoria e ampliação da proteção especial à maternidade e à infância; a melhoria e ampliação e o barateamento da produção dos medicamentos essenciais". Tudo obedecendo à premissa de que "indisfarçàvelmente, não poderá haver produção eficiente, quer sob o ponto de vista qualitativo, quer quantitativo, e, portanto, enriquecimento e bem-estar coletivos, segurança social, progresso, enfim, com o elemento humano arruinado fisicamente, debilitado em sua vontade, em sua energia, pelas doenças" e que "não se poderá deixar de apontar o baixo nível econômico-social hoje observado em muitas nações, inclusive no Brasil, como o principal responsável pela fome crônica, pelo baixo nível cultural e de saúde nelas verificado". Os capitais utilizados na correção dêsses fatôres negativos serão em curto prazo recuperados, acentua o Plano.

E' uma orientação que deve ser estudada na intensificação da vida econômica da região. A Amazônia não deve ser transformada naquele vasto hospital em que, otimistamente, Miguel Pereira viu convertido o Brasil. Se ao país têm faltado recursos para se converter num vasto nosocômio, com todos os recursos para recolher e tratar seus enfermos, não será a Amazônia que deixará de remover as causas centenárias da elevada morbidade para curar gerações enfermas, sem meios para evitar a onipresença da morte. Evitada a tendência extrema, urge criar núcleos hospitalares necessários. Como não é medianamente possível a instalação de um hospital em cada um dos 97 municípios da região norte, sejam organizados hospitais para grupo de municípios, sediados em centro natural de comunicações e que atendam, inclusive por intermédio de ambulâncias aéreas, os diversos pontos de seu raio de ação. Os hospitais do interior são de notório papel, não só na Amazônia, em particular, como no Brasil, em geral; 14% dos habitantes da República residem nas capitais e dispõem de 45% dos leitos existentes em todo o Brasil; 86% da população vive no interior e só dispõe de 55%.

Por outro lado, se as instalações de defesa da saúde pública são insuficientes, o baixo nível de paga do trabalho humano e até a virtual ausência de dinheiro nas operações comerciais em alguns trechos da área, apresentam resultados desfavoráveis, refletidos na preponderância das moléstias de carência. Por exemplo, a cidade de Belém, com uma população urbana lutando bravamente contra a miséria e uma população suburbana vivendo nas palhoças que cercam o aeroporto de Val de Cães, que tão mal impressionaram o deputado Aureliano Leite, figura entre as seis capitais brasileiras onde a tuberculose lidera as causas de morte. A sede do Estado do Pará funciona como uma capital da Amazônia, para onde fluem todos

os desajustados da planície que conseguem deixar os gânglios econômicos onde vegetam. Pelo número de médicos e assistência hospitalar, relativamente elevada em proporção ao curandeirismo vigente no interior, a cidade de Belém atrai numerosos portadores de moléstias várias, que vêm morrer ou esperar a morte na capital. A malária está em terceiro lugar entre as causas de morte, naquela cidade, mas assume o primeiro na cidade de Manaus, em que a tuberculose, por sua vez, ocupa o terceiro pôsto. Moléstia por excelência das aglomerações urbanas mal organizadas, a tuberculose cobra elevado impôsto à população paraense e, por êsse motivo, joga para terceiro plano, na capital, as fatais conseqüências da malária. Entretanto, não quer significar que as febres palustres não atinjam sèriamente os grupos humanos. Dos oito milhões de impaludados que se distribuem pelo território nacional, apreciável parte está no Pará e em tôda a bacia amazônica.

São doenças que podem ser enfrentadas com vantagem. O Plano Salte prevê intensa campanha nesse sentido. Os aspectos relacionados com o combate à tuberculose revestem-se de maior amplitude. Mas, os que dizem respeito à malária já apresentam um seguro ponto de partida no programa amazônico do SESP e de algumas unidades federadas. Em Macapá, sede do Território Federal do Amapá, graças à dedetização periódica dos prédios, o nível de salubridade subiu. Naquela cidade do estuário do Amazonas é possível, hoje, dormir serenamente, sem a presença de mosquitos.

Uma bem exercida política territorial como se aplica nos Territórios do Amapá e do Acre, pode concorrer, de modo vantajoso, para a elevação dos índices de durabilidade da vida humana na Amazônia, atualmente muito baixos. Enquanto na Suécia, Holanda, França, Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália, Alemanha, Estados Unidos da América do Norte e Canadá, mais de 50% dos indivíduos que morrem tem mais de 60 anos de idade, no Distrito Federal só 18,69% tem a referida idade e nas duas principais cidades amazônicas, Belém e Manaus, 15,04% e 12,13%, respectivamente conforme dados estrangeiros de antes da guerra. Simultâneamente com os Estados, o programa sanitário, preventivo e curativo, estenderá pelo vale do grande rio postos de saúde, centros de assistência e contrôle, organizações hospitalares, médicos e enfermeiras. Ao mesmo tempo, os outros setores do plano de valorização cuidarão do aumento do poder aquisitivo das populações, do barateamento dos gêneros alimentícios, da indumentária e da moradia, sem esquecer a contribuição dos institutos de previdência social.

Se os investimentos federais na Amazônia possibilitarem a criação de um regime econômico, estável, os problemas de saúde pública tornar-se-ão de mais fácil solução e os problemas educacionais terão de ser resolvidos para um grupo demográfico, saudável, apto a trabalhar em todos os sentidos, a maior planície sedimentar do mundo.

XIX — O INSTITUTO DA HILÉIA

O Instituto Internacional da Hiléia Amazônica representa a mais avançada etapa a que podem chegar as relações entre os condomínios da maior bacia hidrográfica sul-americana, antes mesmo que tenham iniciado o seu aproveitamento intensivo.

E' uma solução para uma série de problemas que mal colocados ainda estão na vida de cada comunidade com áreas sôbre o vale do rio-mar. Vem regular, por via internacional, o processo de acomodação dos nove interêsses diversos aí reunidos e que tendem a buscar saída para o médio Atlântico pela grande calha fluvial, eixo de um sistema potâmico que irriga 7 milhões de quilômetros quadrados.

O Instituto tem origem em proposta formulada pelo professor Paulo Carneiro, delegado brasileiro à Conferência Geral da UNESCO — Organização de Educação, Ciências e Cultura das Nações Unidas — realizada em Paris, no ano de 1945. A assembléia deliberou criar uma comissão científica com o apoio do Brasil, Colômbia, Peru, Bolívia, Venezuela, da Grã-Bretanha, França e Holanda, representando os territórios das Guianas, bem assim dos Estados Unidos, para fundação de um órgão destinado ao estudo dos problemas concernentes à educação, às ciências e à cultura da região amazônica. Visava, ao mesmo tempo, o estudo para exploração racional dos variados recursos da floresta, contribuindo também para o desenvolvimento da vida humana na região, por meio de investigações entre as sociedades primí-

tivas ou em vias de civilização, pelo estudo dos problemas surgidos na adaptação do homem ao meito tropical e por investigações destinadas a estabelecer o tipo de educação mais conveniente às populações amazônicas. Resultante da conferência de Paris, realizou-se em Belém do Pará, em agôsto de 1947, uma reunião para abordar o modo de agir sôbre a criação do Instituto. Posteriormente, por iniciativa dos governos do Peru e do Brasil, foi convocada uma reunião que, realizada em Iquitos, em plena selva amazônica, escolheu Manaus para sede do Instituto. Êste passou a existir através de uma comissão provisória, limitada a funcionar até a ratificação do acôrdo internacional que estabelece a entidade. Nessa mesma reunião, foi elaborado pelo comité financeiro o orçamento para 1948, fixado em 300 mil dólares, tendo cabido ao Brasil contribuir com metade dessa importância, entrando a Colômbia com .. 40.000, o Peru com 20.000, a Venezuela com 24.000, a França com 15.000, a Bolívia com 9.000, a Holanda com 5.000 dólares e o Equador com 5.000. Ficou ainda esclarecido que o Instituto possui a facu'dade de estabelecer contrato com qualquer dos Estados que o constituem, para efetuar estudos em seus territórios, sem agravar seu orçamento e por conta do país contratante. Transferindo-se para Manaus, a Conferência instalou a Comissão Internacional, elegendo para presidente a cientista brasileira D. Heloisa Alberto Tôrres, diretora do Museu Nacional do Rio de Janeiro.

Com todos êsses movimentos preparatórios, o Instituto já transcende os limites para os quais fôra primitivamente concebido, isto é, os específicos problemas de botânica, geologia, fisiologia, agricultura, ciências e educação peculiares àquela área. O I. I. H. A. é o fulcro de um novo regime econômico-social na Amazônia, do qual cada país componente procura tirar o máximo de proveito econômico e oferecer a melhor contribuição cultural, certo de que assim influirá sôbre os demais. E' uma condição inelutável, porque entre os objetivos próximos e remotos do organismo não pode deixar de figurar a melhor articulação entre os diversos núcleos demográficos originários de várias raças, que habitam a Hiléia. A precípua finalidade do Instituto é o estudo conjunto do meio físico e social da Amazônia, para uma solução de conjunto aos problemas repartidos pelas diversas comunidades. Dêsse modo, a posição do Brasil se reveste de dupla importância e singular delicadeza. Como senhor de dois terços da área e detentor dos melhores e mais extensos trechos do rio-eixo e seus maiores afluentes, o Brasil deve criar condições favoráveis de tôda ordem ao livre trânsito dos naturais e da economia dos países limítrofes na bacia. Ao mesmo tempo — e não se veja nisto nenhum raciocínio mesquinho, mas apenas uma indicação lógica — é necessário que trabalhe a área de forma a manter a Amazônia sob seu efetivo domínio. Não seria razoável, com efeito, que, depois de tantas dificuldades para incorporar e deter a maior planície sedimentar do mundo sob a efetiva posse dos lusitanos e de seus descendentes, a ausência de uma política internacional modernamente aplicada na Amazônia a distraísse da bandeira da Federação. Hoje, as circunstâncias políticas evoluíram bastante, na América do Sul, de maneira a permitir e assegurar excelentes resultados para a internacionalização da bacia do Amazonas. Mas, até bem pouco tempo, não seria possível.

Como é geralmente sabido, a expansão luso-brasileira para o ocidente ampliou os primitivos limites fixados no Tratado de Tordesilhas, verba testamentária pela qual Adão legou o mundo a Portugal e Espanha — segundo a pitoresca expressão do rei francês — mas que foi a base das explorações dos dois povos ibéricos nesta parte do mundo. A linha fixada pelo Convênio de Tordesilhas tinha seus pontos extremos e pontos correspondentes a Laguna, ao sul, e Belém do Pará, ao norte. Assim como os portuguêses foram os primeiros a explorar o Prata, os espanhóis foram os pioneiros na travessia do Amazonas, nome que lhe foi dado por Orellana, após a sua célebre descida. A política colonial lusa, operando, entretanto, com grande habilidade, conseguiu deter a posse do curso inferior da vasta corda potâmica, à custa mesmo do morticínio das populações indígenas insubmissas ou perigosas. Por essa altura, os franceses haviam sido desalojados do Maranhão, os inglêses e holandeses eram expulsos dos fortes erguidos nas margens do rio cobiçado. Mais tarde, ao discutir-se a faixa de fronteiras entre a América Portuguêsa e a América Espanhola, o Brasil foi mantido no domínio das terras que já integravam

a sua superfície e que correspondiam, em linhas gerais, à configuração atual. Deveu-se a decisão, notadamente, à invocada teoria do "uti possidetis", isto é, o país devia ficar no uso e administração de uma terra que ocupava ùtilmente, que povoava e governava. Foi, ainda, a teoria do "uti possidetis" que valeu ao Brasil as últimas incorporações territoriais com que acresceu sua área, já em princípios dêste século quando o Acre, mencionado no mapa da Bolívia como "tierras desconocidas", foi paulatinamente ocupado por nordestinos, até que a diplomacia do Barão do Rio Branco consagrou o fato como de direito.

Nos últimos quarenta anos, todavia, a política brasileira no vale amazônico não se tem compadecido com a importância geopolítica da bacia hidrográfica que a caracteriza. A patriótica atitude do deputado Leopoldo Peres, levantando na Assembléia Constituinte o problema da valorização econômica da extensa região, valeu para reconsiderar o país o abandono com que não soube continuar a orientação lusa no Mediterrâneo de água doce. A esta altura, o Brasil está colocado dentro de um taboleiro político, no alto do continente, e não pode evitar ou ignorar os lances.

De acôrdo com Isidoro Zanoti, em seu minucioso livro sôbre a ONU e outros órgãos internacionais, a aparecer brevemente sob o título "O Mecanismo da Paz", o Instituto da Hiléia visa coordenar os esforços dispersos dos países americanos no sentido de aproveitar as suas porções amazônicas através da solução de problemas de estrutura. O tratamento geral das questões, sobretudo no terreno cultural, virá demonstrar que as populações brasileiras da planície estão distantes de oferecer uma contribuição à altura da importância do país e da extensão da parte que lhe cabe. Não seria rigorosamente desejável essa fraternização na bacia, quando ainda não estamos preparados para uma representação adequada. Desde que não é possível deter a evolução dos acontecimentos, que obedecem a um encadeamento natural, o Brasil deve preparar ativo programa para convivência interamazônica. Acreditamos, dentro da realidade nacional, que a intensificação dos recursos da região, mediante o emprêgo das destinações constitucionais, seria um excelente suporte para a política que a proposta Divisão do Amazonas, do Itamarati, desenvolveria no norte da América do Sul. Sem prejuízo das atividades do Instituto, a administração da valorização econômica da Amazônia deve estimular a ligação rodoviária Manaus-Caracaraí-Boa Vista-Georgetown, encaminhar um ramo da mesma estrada na direção da Venezuela; ligar por terra Macapá a Caiena; interligar por aquavia e rodovia as principais cidades da Hiléia e seus núcleos de produção; por intermédio, inclusive das ferrovias, abrir facilidades para o trânsito de naturais e produtos da economia dos países condomínios. Simultâneamente, a elevação do nível de vida das populações brasileiras ficará em condições de exercer benética influência sôbre os demais grupos demográficos.

Os imperativos da geopolítica da bacia amazônica determinam êsse comportamento por parte do Estado brasileiro, na hora em que se vê convocado a ampliar a coparticipação aberta aos povos interessados, há um século. Tão mais necessário e êsse procedimento, quando, paralelamente, exige uma política de colonização moderna, capaz de atestar, de fato e não em doutrina, que êste país mantém a posse útil de uma terra para onde convergem tantos interêsses. Demonstramos, em artigo anterior, apreciando a Amazônia brasileira sob o prisma da defesa nacional, que nenhum Estado pode estar seguro de intangibilidade de suas fronteiras desde que estas não sejam as lindes de um território intensamente trabalhado, populado por indivíduos conhecedores de sua posição no metabolismo do Estado, naturalmente aptos a conservar o patrimônio que lhes pertence. Naquele trabalho, chamamos a atenção para o fato de que, com a restauração da Grã-Colômbia, constituída pela união da Colômbia, da Venezuela, do Equador e do Panamá — união a que só podem aderir países americanos "em igual condição de desenvolvimento econômico" — surge uma notável expressão econômico-social no norte da América do Sul. E' uma eclosão auspiciosa. Vem colocar o Brasil, pela emulação, na contingência de enfrentar as dificuldades para efetivo domínio de uma de suas zonas mortas, correspondente à quase metade do território nacional.

O Instituto da Hiléia é, pois, um filho do século XX, quando, resolvidas as fundamentais questões de fronteiras do maior Estado amazônico com

seus vizinhos, o próprio Brasil, pela manifestação inicial de um de seus reputados estudiosos, vai ao encontro dos demais, propondo-lhes solução fraterna e igual para problemas confinantes. E' uma demonstração da liberdade do espírito brasileiro e da compreensão com que se defronta na maior e mais populosa República do continente sul, o problema das relações com os demais Estados. Que assim seja compreendido na América a finalidade do Instituto e que êste permita ao nosso, como aos demais países integrantes, a vitalização da grande mata fechada que principia a entreabrir suas virtualidades para a civilização.

XX — A MATURIDADE DA TERRA

A bacia amazônica é de uma extensão extraordinária. Não deve, entretanto, ser confundida com a Amazônia. Esta denominação, politicamente, engloba os Estados do Amazonas, Pará e o Território do Acre. Encarada, porém, como denominação geográfica, ela exige uma identidade ou uniformidade de características climáticas e botânicas que dela podem fazer uma região cujos limites não coincidam com os da bacia amazônica. E' o que acontece, é claro, com algumas extensas regiões sub-andinas, as quais, embora em águas da bacia amazônica, de modo algum ninguém as incluiria na denominação de Amazônia. No que concerne à Amazônia brasileira, ainda que não claramente definidos seus limites, julgamos que grande parte das terras de Mato Grosso e todo o norte de Goiás, embora tìpicamente pertencentes à bacia hidrográfica, não devem ser incluídas na denominação de Amazônia brasileira. Essas regiões se integram, definidamente, na expressão geográfica, de uso corrente entre nós, seja em linguagem habitual, seja em trabalhos de cunho tìpicamente geográfico: planalto central do Brasil. Quer pela estrutura, quer pelo relêvo, quer pelo clima e pela vegetação, a área do "planalto central" existente na bacia amazônica, em parte de Mato Grosso e todo o norte de Goiás, não se enquadra na classificação de Amazônia brasileira.

Esta, a síntese da opinião de Pedro de Moura, colecionada em trabalho editado pelo I. B. G. E. em 1943. E por estarmos de acôrdo com as suas conclusões, no que tange ao espaço que deve ser considerado como "Amazônia", para fins de valorização previstos na Constituição brasileira, passemos a observar dentro dêsses limites, respeitadas as coincidências e interferências do condomínio internacional, que serão analisadas mais adiante, a situação e a maturidade da área amazônica.

O maciço guiano-brasileiro, diz ainda o mesmo autor, formado de rochas muito antigas, cristalinas, cujos afloramentos são comuns na zona costeira, desde o Rio Grande do Sul ao extremo norte do nosso país, como que estrangula, junto à embocadura do Amazonas, a sua imensa planície. Dessa maneira, adquire a planície amazônica a forma de um amplo leque aberto para oeste e que se estende muito além de nossas fronteiras, indo morrer nos contrafortes da cordilheira dos Andes; para o sul esbarra nas chapadas do planalto central brasileiro e, ao norte, nas elevações do peneplano das Guianas, o qual se inflete na direção leste-oeste, dando as linhas de conformação do continente. Aceitando o que informa Paul Le Cointe, um dos homens que melhor e que mais profundamente tem estudado a região, último continuador de uma geração de sábios que percorreram o vale, a Amazônia, no seu todo, abrange 5.594.000 quilômetros quadrados, ou, ainda incluindo a bacia do Tocantins, considerada autônoma, 6.446.350 quilômetros quadrados, segundo E. Letot. Do conjunto, cêrca de dois terços fazem parte do território brasileiro, representando mais de metade da área total (Paul Le Cointe, "O Estado do Pará, a Terra, a Água e o Ar", Companhia Editôra Nacional São Paulo, 1945).

Os números assim expressos estão sujeitos a reexame, porquanto, conforme bem assinala o professor Veiga Cabral, na edição de 1947 de sua Geografia do Brasil, a atual superfície do país, de 8.511.189 quilômetros quadrados, oficialmente aceita pelo govêrno brasileiro, foi calculada, em 1922, ao milionésimo, pela comissão organizadora da Carta do Brasil do Clube de Engenharia. Por essa razão, aliás, desprezou os números finais relativos à superfície das unidades federadas, não obstante acreditar que os levantamentos do Conselho Nacional de Geografia não concluirão por total muito diferente.

Definida em seus limites gerais, diz Pedro de Moura, a Amazônia brasileira apresenta-se como uma unidade geográfica notável, onde predomina

a imensa planície coberta de floresta tropical, dotada de apreciável regularidade climática e de uma extensa e inegualável rêde de grandes rios navegáveis, que constituem as vias de acesso a todos os quadrantes da grandiosa Hiléia. Imensa planície, com a superfície ligeiramente inclinada para o nível de base, tendo suaves ondulações correspondentes aos vales que a recortam, constituindo uma rêde fluvial de inexcedível riqueza, cuja densidade, em largas áreas, representa verdadeira tortura para o explorador geográfico; coberta de uma floresta tropical, úmida contínua, variada em espécies e em porte, guardando riquezas que o homem explora e transporta pelas "estradas que andam"; com uma insignificante densidade demográfica; com um clima quente e úmido, porém suportável e relativamente bom, tal é a planície Amazônica, que se apoia, ao norte, no peneplano das Guianas e, ao sul, no peneplano brasileiro e no planalto central, constituindo a Amazônia brasileira. Assim se expressando, o estudioso demonstra que a planície, sensìvelmente balizada no seu eixo pelo curso do rio Amazonas, se dilata gradualmente da foz para montante, alargando-se cada vez mais, à medida que se caminha para o poente. Abarca, do lado sul do Amazonas, os baixos cursos do Tocantins, do Xingu, do Tapajós, do Madeira, e os extensos trechos brasileiros do Purus e do Juruá. Do lado setentrional, os cursos inferiores de todos os seus afluentes e as porções, em território brasileiro, do Jupurá e Içá. Ao abrir-se no Atlântico, em seu nível de base, ela se confunde com as planícies costeiras do Estado do Pará, ressaltando a típica fímbria que borda a contra-costa da ilha do Marajó e se estende pelo norte, formando a costa do Amapá. Por sinal, Agassiz, interpretado pelo Barão do Marajó em "As Regiões Amazônicas", acha que os cortes observados na ilha de Marajó mostram pela superposição das camadas que esta grande ilha, quase igual em área a Portugal, não era senão uma parte do vale principal. A mesma estratificação, a mesma espessura e disposição nas camadas mostra que ela é formada pelos mesmos depósitos que tinham, em épocas remotas, formado o que é hoje o continente. Posteriormente, a fôrça das águas rasgou dois canais, que são as duas chamadas bôcas que circundam por um e outro lado a ilha de Marajó, que pode resistir à fôrça erosiva das águas, e que se vão reunir depois e lançar no mar em um ponto situado mais ao oeste do que aquêle em que em outras épocas se fazia a junção.

Essa teoria está de acôrdo com a hipótese formulada por C. F. Hartt e reproduzida por Derby no oitavo volume do "Journal of American Geographical Society". O Vale do Amazonas, a princípio, apareceu como um largo canal entre duas ilhas, ou grupos de ilhas, das quais uma constituiu a base e núcleo do planalto brasileiro, e a outra ao norte do planalto da Guiana. Estas ilhas apareceram no princípio da idade siluriana, e um pouco depois dêle. Naquela época, os Andes não existiam ainda. Neste canal, foi depositada uma série de camadas representando os terrenos siluriano superior, devoniano, carbonífero e cretáceo, as quais aparecem, sucessivamente, de um e outro lado, em terra firme, estreitando, assim, a passagem entre as duas ilhas. O levantamento dos Andes é posterior à disposição destas camadas. Antes da aparição dos Andes, ajunta C. F. Hartt, amigo e companheiro de Derby, autor da transcrição, o Vale do Amazonas consistia simplesmente em dois golfos unidos por um estreito canal. Os Andes irromperam na estrada do oeste, convertendo-o em uma verdadeira bacia, pôsto que com saídas tanto ao norte como ao sul. Todo o continente foi depois deprimido de modo tal, que as águas cobriram amplamente os planaltos da Guiana e do Brasil, e as camadas terciárias foram ali depositadas, variando em espessura e construtura segundo as condições em que se formaram. Quando o continente surgiu outra vez sôbre as águas, primeiramente levantaram-se os planaltos, nivelados por sua nova aquisição de depósitos, diz Hartt. Porém, logo depois, os atuais divisores de águas, ligando os grandes planaltos com os Andes, vieram acima dágua, e o Vale do Amazonas tornou-se um mediterrâneo, comunicando, a leste, com o Atlântico, por um apertado canal. Depois de explicar alguns dos movimentos telúricos que sucederam a esta transformação, diz ainda o professor Hartt que, continuando a sublevação, o mar interior, agora pouco fundo em virtude da deposição de muito sedimento, e ao mesmo tempo salobro pelo tributo de milhares de correntes, se estreitou ràpidamente e o rio Amazonas, que dantes desaguava em um lago, ao pé dos Andes,

começou a estender seu curso, seguindo as águas que se retiravam.

Esposando a teoria de que o rio Amazonas forçou abertura para o Atlântico, ao tempo do soerguimento dos Andes, acha Pedro de Moura que, geològicamente falando, o grande caudal é um rio jovem que alcançou, porém, e precocemente, o estágio de maturidade. O exame das diversas fases da formação da Amazônia atual e, principalmente, da estrutura geológica da sua parte oriental, diz Paul Le Cointe, torna evidente que o trabalho principal da modelação de seus contornos pode ser considerado concluído e que os rios principais que a sulcam já acabaram de aprofundar seus leitos definidos, através das rochas ainda fliáveis da planície terciária, correndo, agora, sôbre terrenos compactos de formação antiga. Assim, as "várzeas" terras formadas de sedimentos modernos, compostos de lodo moderno, impalpável, sem nenhuma pedra ou areia, e que formam as vastas zonas de terrenos alagadiços; os "igapós" mata sujeita à inundação, os "tesos", nível de cota enxuta e coberto de enchentes, e a "terra firme", terras relativamente altas e bem drenadas, são fenômenos de um mundo geològicamente rematado e não os atordoantes desequilíbrios que levaram inúmeros, a chamar de "terra imatura" a Amazônia.

XXI — A ÁREA

A área da bacia amazônica está compreendida, principalmente, na Região Norte, uma das cinco regiões naturais em que se divide o Brasil.

A fim de defini-la, em seus contornos, devemos utilizar, mais uma vez, os limites propostos por Pedro Moura, em trabalho reunido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a que já fizemos ampla refêrencia. A denominação Amazônia engloba, polìticamente, os Estados do Pará e do Amazonas e os Territórios Federais do Amapá, Rio Branco, Acre e Guaporé. No que concerne às áreas circunjacentes a essas unidades federadas, grande parte das terras de Mato Grosso e todo o norte de Goiás, embora tìpicamente pertencentes àbacia hidrográfica, não devem ser incluídas na denominação de Amazônia brasileira. Resta, ainda um pequeno trecho do Estado do Maranhão, que se poderia classificar de zona intermediária entre duas grandes Regiões Nordeste e Norte.

Para fins de planejamento, entretanto, verifica-se, neste momento, uma tendência para ampliar muitíssimo os limites naturais da Amazônia. Fenômeno natural do país pobre, é óbvio que a sua parte mais modesta, econômicamente falando, ao receber apreciável legado constitucional, por vinte anos, inspire desejos de participação nas verbas às que deixaram de ser aquinhoadas. Assim, registra-se, agora, o protesto oficial das bancadas parlamentares interessadas, porque o Plano de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia, conhecido como Plano Salte, consignou, na proposta orçamentária da União para 1949, 69 milhões e quinhentos mil cruzeiros para serviços de transporte em Estados fora da bacia amazônica e por conta da verba destinada ao vale do Rio Mar. Enquanto isso, programava um milhão de cruzeiros, apenas, para a única entidade contemplada na região, a Estrada de Ferro Madeira-Mamoré.

E' chegado o tempo de colocar o problema em seus devidos têrmos. A delimitação da área de investimentos é fundamental. E acreditamos não estar errados ao aceitar a fixação proposta por Pedro Moura, antes mesmo da elaboração da Carta Magna e que, obedecendo a um critério científico, é perfeitamente aceitável. Diversas razões militam a favor de um ajustamento que não alongue demasiado o setor de trabalho que a Constituição mandou executar. Preliminarmente, as extensas terras de Goiás e Mato Grosso, tìpicamente definidas como planalto central do Brasil, são superfícies de reserva do país. Nenhum perigo de contestação internacional as ameaça, presentemente. E por que temer os famosos "vasios interiores"? Por que essa pressa em pretender saturar todos os recantos do país desperdiçando substância humana e econômica, numa obra de afrouxamento dos núcleos já formados e que ainda não atingiram o seu ótimo de rendimento? Não se deve esquecer que o Brasil é grande, o segundo no globo, em extensão de área contínua. A civilização deve partir do litoral para o interior, a fim de se encontrar, no sertão com a que virá das fronteiras bem povoadas e guarnecidas. Pelo

menos, é o que visa a União, ao instituir e manter os Territórios Federais. Não procede, também o argumento de que a Amazônia será colonizada enquanto o Brasil Central espera a sua vez. Aquêles que julgam que quatorze bilhões de cruzeiros, quantia total prevista para aplicação, em parcelas anuais durante vinte anos chegarão para colonizar a Amazônia, estão redondamente enganados. O investimento constitucional é apenas a preliminar, o arranhão inicial para a conquista daquela zona, que abrange mais de 40% da superfície total do Brasil. Esquecendo-se que o govêrno norte-americano dispensou idêntica quantia, correspondente a um orçamento anual do Brasil, no aproveitamento do Vale do Tennessee, um rio comparável ao Uraricoera, formador do rio Branco, afluente do Negro, tributário do Amazonas, pondo-se em têrmos anti-racionais a aplicação de disponibilidades tão exíguas, jamais será possível encetar um trabalho de fortificação econômica da Amazônia. E o contribuinte brasileiro, que pagará o empreendimento, tem o direito de esperar que se aplique objetiva e retributivamente a renda nacional.

Isso pôsto, sem juntar as pequenas áreas circunjacentes de Goiás, Mato Grosso e Maranhão, a superfície absoluta da Amazônia é de 3 milhões e 500 mil quilômetros quadrados, desprezadas as frações. Tão extensa área está hoje dividida de forma que o Estado do Amazonas conta com 1 milhão e quinhentos mil quilômetros quadrados, o Pará possui 1 milhão e 200 mil, o Guaporé, 250 mil, o Rio Branco, 215 mil, o Acre, 150 mil e o Amapá, 87 mil quilômetros quadrados. A unidade com maior participação no total é o Estado do Amazonas, com uma percentagem de 44,59% da região e a menor é o Amapá, com 3,85%. A participação na superfície absoluta do Brasil é de 41,94%.

Nas formulações geológicas, a área amazônica é uma terra em plena maturidade, cujos principais cursos dágua já encontraram o seu nível de base e permitem, de acôrdo com Le Cointe, e outros estudiosos, traçar um esquema das transformações sucessivas por que passou, nas diversas épocas geológicas, a zona ocupada afinal pela Amazônia. Empregando os têrmos do notável cientista europeu — que, há meio século estuda a Amazônia — na época arqueana, ou no início da época primária, quando os oceanos cobriam ainda grande parte da superfície da terra, a região onde se encontra o Estado do Pará era terra firme, com declive para oeste e escoamento das águas num largo braço de mar que, se fôsse figurado num mapa moderno, representaria um verdadeiro Mediterrâneo americano, estendendo-se entre o então Continente meredional sul do Pacífico atual, e o Continente atlântico-etiópico, hoje Oceano Atlântico, e a maior parte da África; êste mar, vindo do Grande Oceano do Sul, cobria a depressão que assinala ainda o vale do Paraguai, e estendia-se para o Norte, até desembocar no Pacífico, ao oeste da Colômbia, saindo também um braço menor na zona do mar das Antilhas. Foi no fundo dêste mar interior que se depositeram as camadas siluriana, devoniana, carbonífera e cretácea. Pela gradual sublevação, na época siluriana, dos terrenos primitivos, tanto ao Norte (planalto das Guianas) como ao Sul (planalto central brasileiro), e, em consequência, pela incurvação e a emersão sucessiva, de um lado e de outro, das camadas sedimentares da época secundária, êste mar mediterrâneo foi-se estreitando cada vez mais e ficou reduzido a um simples golfo do Oceano Ocidental, com o qual, afinal, já se comunicava sòmente por um canal bastante apertado; suas águas iam-se tornando menos salgadas em razão das águas doces que recebia das vertentes marginais, trazendo-lhes sempre abundantes materiais sólidos; assim a depressão estava sendo aterrada lentamente pela acumulação de novos depósitos. No último período da época secundária, diz ainda Le Cointe, iniciou-se o soerguimento dos Andes, que prosseguiu durante parte da época terciária, fechando, gradualmente, a saída a oeste. Quase ao mesmo tempo, enuncia aquêle autor, de acordo com C. F. Hartt, produzindo-se a leste um gigantesco abaixamento da crosta terrestre, do qual resultou a formação do Oceano Atlântico, houve um vagaroso movimento de balanço; a massa das águas avançou, pouco a pouco, para leste, formando vastas expansões lacustres de água doce, no fundo dos quais se continuavam acumulando as camadas de sedimentos provenientes da erosão dos terrenos laterais, até que o pêso das águas rompeu a antiga barreira oposta dêste lado, forçando a passagem

por um escoadouro e separando do planalto das Guianas o prolongamento do maciço granítico brasileiro; ainda se pode observar inclinando-se e desaparecendo, as encostas do primeiro, entre o Oiapoque e o Araguari, e as do segundo, entre o Gurupi e o Pará; tem-se, aliás, verificado, em pequena profundidade, nesta larga chanfradura, a presença de uma soleira subterrânea de terrenos antigos que o Amazonas transpõe agora para desaguar no Oceano.

Mais tarde, por uma progressiva sublevação, indo da periferia para o talvegue de depressão, e atingindo de 100 a 300 metros de desnivelamento, os sedimentos terciários depositados sucessivamente nas partes Oeste (em águas salobras) e Leste (em água doce) da bacia, foram gradualmente emergindo para constituir finalmente um extenso planalto elítico, orientado de leste a oeste. Nesse mesmo tempo, a erosão, violenta, no início, lenta depois, ia arrasando, nas partes mais altas, êstes terrenos aluviais relativamente recentes e de fácil desagregação, desnudando o afloramento das camadas subjacentes, e assim se foi formando a planície atual, espécie de calha muito achatada, de inclinação suave, paralela ao equador, drenada por um canal longitudinal, futuro Amazonas, ao qual vinham juntar-se, cavando como êle seus vales nestes depósitos, inúmeros coletores das águas provenientes de tôda a zona, subsistindo ainda testemunhas do primeiro nível do planalto nos pontos onde qualquer proteção superficial atenuou a atividade erosiva das águas, como se vê nos morros tabulares esparsos pelas margens do Baixo Amazonas, principalmente entre Arumanduba e Prainha, ou no Tapajós, próximo a Santarém. (Paul Le Cointe, "O Estado do Pará, — a terra, a água e o ar", Companhia Editôra Nacional, Coleção Brasileira, São Paulo, 1945).

Definia-se em seu relêvo físico a Amazônia, que chegaria até os brasileiros como uma herança do insatisfeito apetite imperialista luso, que tornou o Brasil condomínio numa vasta área internacional hoje povoada por interêsses diversos. Limitada ao sul e ao norte pelas encostas dos planaltos brasileiros e guiano, que apresentam as primeiras cachoeiras dos afluentes do Amazonas, a oeste alcança as encostas andinas prolongando-se até a Colômbia, Peru e Bolívia e tem a leste o Oceano Atlântico. A maior planície sedimentar do mundo, são poucas as ocorrências orogênicas. O grande rio tem fraca declividade, desde os Andes até o Atlântico. Os contrafortes meridionais do planalto servem de limite entre a Amazônia brasileira, a Venezuela e as Guianas. A cerrada vegetação tropical caracteriza a região, interrompida pela clareiras dos campos do Rio Branco, ao norte, no Baixo Amazonas e próximo da foz da poderosa veia potâmica. A floresta tropical, ou hiléia, apresenta duas formações: matas das várzeas e de igapó, existentes nas zonas sujeitas à inundação fluvial, e mata de terras firmes, localizadas em trechos fora do alcance das grandes águas. Os processos pelos quais se distribui, de acôrdo com o regime das águas, levaram à criação de lendas sôbre a instabilidade, a agressividade e os perigos de um mundo em formação. Mas a ciência já demonstra que os fenômenos fluviais no vale do Amazonas são idênticos aos de todos os cursos dágua que encontraram o seu nível de base. A grande adversária da civilização é a floresta. Tem de ser substituída pela cultura organizada da terra com cujo empreendimento ficarão afastados os fantasmas criados na planície.

A área da Amazônia está geològicamente rematada. Cumpre ao homem iniciar a sua definitiva conquista para a civilização.

XXII — OCUPAÇÃO E APROVEITAMENTO DA ÁREA

Expostos e discutidos os diversos elementos que conformam o problema da valorização econômica da Amazônia, é possível rematar as considerações em tôrno do assunto, indicando um roteiro para a aplicação da verba constitucional.

Não pretendemos que encerre uma chave absoluta. Os problemas da Amazônia são, em última análise, os problemas do Brasil, multiplicados pelas singularidades de uma região "sui generis", onde não foi possível criar uma economia estável, baseada no trabalho de grupos humanos ponderáveis.

Do balanço dos diversos fatôres se conclui:

— A Amazônia brasileira, com seis milhões de quilômetros quadrados, possui apenas um milhão e meio de habitantes, o que oferece um dos mais baixos índices de densidade demográfica.

— Êsses grupos demográficos retornaram, da segunda metade do século XIX a esta parte, ao

sistema econômico do Descobrimento, — à apanha de produtos naturais, da terra e da água.

— A borracha silvestre mantém um regime de economia predatoria e instável, apoiada a outros produtos de cotação incerta.

— Sem base numa produção racional, as populações rurais, urbanas e suburbanas, em sua grande parte, não podem contar com os benefícios da saúde e da educação, além da maioria dos meios indispensáveis à vida.

— Em face da insuficiência e do reduzido valor da produção, assim como do minguado comércio, originário da pequena capacidade aquisitiva, não existem meios de transporte rápidos, baratos e eficientes.

— As correntes de imigração continuam a evitar o vale amazônico, por inexistência de meios rurais favoráveis à colonização com lavradores e de indústrias urbanas para emprêgo de técnicos.

— A inexistência de um sistema de crédito apropriado às necessidades regionais e a ausência de capitais no mercado de dinheiro.

— A péssima organização municipal, que dá às prefeituras do interior — fulcro da economia nacional — rendas insignificantes, baseadas no lamentável impôsto de indústrias e profissões.

— A má situação tributária dos Estados, que arrecadam para aplicar nas capitais uma receita lastreada pelo anti-econômico impôsto de vendas e consignações.

— A conseqüente má situação financeira das mesmas unidades federadas, ora às voltas com deficits, ora com saldos que não permitem nenhum empreendimento de monta.

— A promissora situação dos Territórios Federais, onde o govêrno está invertendo anualmente cêrca de 100 milhões de cruzeiros.

— A flora e a fauna entregues à economia de saque.

— A disputa pela extensão da área amazônica, para fins de valorização, até as nascentes dos tributários da bacia.

— A criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica, visando uma solução conjunta para os diversos problemas da bacia.

— A disputa para fixação do critério a seguir na execução da valorização.

Dentro das possibilidades atuais do país, é possível propor as seguintes providências para uma efetiva política de conquista econômica da hiléia:

No setor administrativo:

— Criação de uma Administração de Valórização da Amazônia, diretamente subordinada ao Presidente da República, com a específica incumbência de aplicar as dotações atribuídas pela Constituição à Amazônia, funcionando como um órgão central descentralizado, portanto, não devendo absorver ou concorrer com serviços já existentes, entrando, pelo contrário, em regime de colaboração com os mesmos, só criando novos organismos quando não existirem outros; reunir tanto possível os esforços das três esferas administrativas, da União, dos Estados e dos Municípios, para consecução dos objetivos comuns, segundo um regime de cooperação e distribuição de tarefas; evitar a burocratização dos serviços públicos, que devem ser encarados como de emergência e não um pretexto para plácidas acomodações na máquina burocrática; preparação de planos e sugestões com antecedência e aplicação segundo critérios distensíveis pela realidade *in loco;* rigor na entrega e na aplicação das verbas, sem cuja regularidade nenhum plano poderá subsistir, reorganização da vida municipal, notadamente através de melhor atribuição de rendas às prefeituras do interior; continuação da política de colonização de fronteiras através dos Territórios Federais existentes, criação de outros, do mesmo tipo, assim como instituição de novos, em áreas apropriadas, que as administrações locais não podem estimular, tendo em conta que a redivisão territorial é o mais seguro meio de valorizar a Amazônia.

No setor político:

— Harmonização de pontos de vista e renúncia às questões pessoais entre as correntes que respondem, no âmbito federal e no regional, pela elevação do nível econômico da Amazônia; sendo um dos aspectos cruciais do problema, se não fôr dirimido, os funestos efeitos da contenda sôbre o melhor critério para execução do texto constitucional se farão sentir de maneira a anular completamente os elevados propósitos da Carta Magna.

No setor do crédito:

— Dar ao Banco de Crédito da Borracha o papel central irradiador de um novo sistema bancário, segundo as diretrizes do órgão executivo de valorização do Amazônia; idem, quanto ao Banco do Brasil, pois o funcionamento daquele não explica o desaparecimento dêste das operações normais, como vem acontecendo; barateamento das taxas de juros e estímulo aos bancos regionais; financiamento à lavoura, à pecuária e à indústria de transformação, assim como à de transportes.

No setor econômico:

— Recuperação das áreas agrícolas exaustas e criação de outras, mesmo à custa da floresta; incentivo à borracha plantada regularmente em regiões favoráveis; reunião de espécies aproveitáveis da flora em regiões escolhidas; criação de uma indústria agropecuária na ilha do Marajó e nas regiões de campos, com a substituição gradual dos rebanhos e métodos pastoris atuais por espécies selecionadas e processos modernos; intensificação de esforços no objetivo de reunir os grupos humanos em núcleos-industriais; substituição da cultura nômade, vigente na Amazônia, por hábitos estáveis, baseados em produtos de cotação certa e exploração tradicional; aproveitamento das madeiras em larga escala, mesmo com sacrifício das disponibilidades florestais; estímulo à exportação de minério, à criação de uma siderurgia regional e uma indústria hidroelétrica no Amapá; estudar e preparar, por meio de crédito e de garantias à produção, circulação e colocação de produtos, a transição para estágio econômico mais avançado; realizar, por acôrdo entre o Instituto Internacional da Hiléia Amazônica e o govêrno do Território Federal do Rio Branco, a reunião das diversas espécies da fauna e da flora no Parque Nacional da Ilha do Maracá.

No setor de transportes:

— Apressar o aproveitamento da maior rêde fluvial do mundo, mediante o emprêgo de nova frota de embarcações de diversos tipos, segundo as características das aquavias e seu regime de navegação; estimular a criação de novas e mais bem equipadas linhas de transporte aéreo, utilizando, ao máximo, os rios como pista de pouso barata e favorável ao desenvolvimento das aerovias; construir rodovias-tronco, que se articulem com a rêde nacional, o sistema regional e as estradas municipais; aproveitar os últimos serviços que poderão prestar a E. F. Madeira-Mamoré e a E. F. Bragança e, quando se tornarem irremediàvelmente mais caras que o transporte rodoviário, substituí-las por estradas de rodagem; abandonar definitivamente a Estrada de Ferro do Tocantins e manter em condições de navegabilidade o trecho encachoeirado do rio Tocantins, aquavia de fretes mais baratos que qualquer outro meio de condução.

No setor demográfico:

— Elevado o nível de vida da população, por um sistema econômico-financeiro que lhe permita melhor acesso à alimentação, à indumentária e à habitação, intensificar a assistência médica preventiva e curativa, a assistência educacional em tôdas as suas modalidades; legislar e favorecer diretamente a reprodução, de modo a aumentar a taxa de nascimentos sôbre os óbitos; preservar, quanto possível, as culturas indígenas sobreviventes, ajudando os grupos ameríndios a manter os hábitos e costumes que não chegarão para empalidecer o avanço civilizador na hiléia; estudar rigorosamente as áreas favoráveis, de acôrdo com as disponibilidades imigratórias existentes, a fim de localizar, fixar, aculturar e assimilar portadores de culturas novas, que modifiquem para melhor o "melting pot" amazônico, quantitativa e qualitativamente, quebrando ou atenuando a diferença étnica entre o "far north" e o sul do Brasil. Grupar e localizar em zonas mais propícias as populações dispersas, de modo a facilitar a distribuição dos meios necessários à elevação do "standard of living".

No setor internacional:

— Criar uma Divisão do Amazonas no Ministério das Relações Exteriores, responsável pela política do Brasil com sete países condominos da grande bacia hidrográfica sul-americana; apoiar os empreendimentos do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica, a fim de encontrar soluções comuns para os problemas de dominação da extensa floresta fechada; interligar os centros habitados da parte brasileira com os demais territórios da bacia, por intermédio de rodovias, ferrovias e aerovias, assim como das aquavias, abrindo faci-

lidades para o trânsito de seu intercâmbio comercial pelo território brasileiro.

Com providências assim dispostas, um plano de valorização econômica da Amazônia terá abrangido os vários aspectos que impõe uma atitude corajosa ao homem diante da floresta: saneamento, combate às endemias, imigração, transportes, colonização, regulamentação e aumento da produção, reequipamento financeiro e técnico, modernização da caça e da pesca, instituição da indústria de transformação, abandono paulatino da indústria extrativa e substituição da economia predatória por uma economia estável.

Empregando o fundo constitucional em financiamentos mediante juro módico e amortização a longo prazo, formando sociedades de economia mista, em vez da criação de órgãos dispendiosos, dando aos particulares ativa participação na direção dos trabalhos, orientando a deslocação do eixo econômico para atividades mais rendosas, por intermédio de hábil manejo do crédito, a Administração de valorização da Amazônia como órgão de comando, plenamente responsável e aliviado de embaraços burocráticos, poderá executar, pela primeira vez, uma autêntica política econômica e social do Brasil no vale amazônico.

* *
*

O Município de Jundiaí, no Estado de São Paulo, que, pelo recenseamento nacional de 1940, possuia 58 mil habitantes, dos quais 13 mil analfabetos, vem realizando um admirável esfôrço na Campanha de Educação de Adultos, que se desenvolve por todo o país.

E' assim que, nesse município, acham-se em pleno funcionamento 84 cursos de Alfabetização, com mais de 2.500 alunos dos quais, a maior parte está sendo custeada por fundos de emprêsas comerciais e industriais da próspera cidade e também por voluntários individuais.

* *
*

"Quando a administração pública realiza, mediante o dispêndio de um mínimo de recursos, um máximo de resultados benéficos à comunidade pode e deve ser justamente considerada eficiente". BENEDITO SILVA.

As municipalidades do Estado do Rio e a instalação da Associação Fluminense de Municípios (A. F. M.)

Océlio de Medeiros.

I — APRESENTAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO FLUMINENSE DE MUNICÍPIOS (A. F. M.)

AO instalar-se a Associação Fluminense de Municípios (A. F. M.), filiada à Associação Brasileira de Municípios (A. B. M.), — entidade que representa, no Brasil, a cúpula de um sistema de órgãos de estudos, orientação e pesquisa dos problemas de administração comunal, e que se entrosa, nas Américas, numa política pan-americana de cooperação intermunicipal, — assume o Estado do Rio, através de seus Prefeitos mais representativos, privilegiada posição de liderança no movimento de revitalização do interior brasileiro.

A Associação Fluminense de Municípios (A. F. M.), à semelhança de suas congêneres já instituídas no país, tem a realizar uma séria política de doutrinação, mas sem nenhuma finalidade política, compreendida esta no seu restrito sentido eleitoral. E' que o programa da Associação Brasileira de Municípios (A. B. M.), à qual se filia a novel entidade, visa ao congraçamento nacional de todos os organismos comunais da Nação, sem nenhum critério partidário. Volta-se, tão sòmente, ao devotado tratamento dos problemas fundamentais da nacionalidade, pelo estudo e pela pesquisa. E, dêsse modo, apenas pela sua autoridade de idéias, erige-se em baluarte de vigilância e defesa das necessidades de progresso das células governamentais da nação, as quais, realmente, só podem desenvolver-se se lhes forem atribuídos maiores auxílios financeiros e técnicos, além do prestígio que lhes deve ser assegurado, pela descentralização das atividades administrativas e desconcentração do poder estatal.

Surge, assim, a Associação Fluminense de Municípios (A. F. M.), no momento em que começa a ser posta em prática a reforma municipalista preconizada pela Constituição de 1946, reforma essa que se deve, e é justo reconhecer e proclamar, à ação doutrinária de sua matriz, a Associação Brasileira de Municípios (A. B. M.), quando dos indecisos momentos que assinalaram as primeiras reuniões da Assembléia Nacional Constituinte.

II — A INFLUÊNCIA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MUNICÍPIOS NA ELABORAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 18 DE SETEMBRO DE 1946

Com efeito, no ano em que os impostos municipais cairam consideràvelmente para 4,9% do total da arrecadação do país, — quando a União figurava com 60,8% e os Estados, com 34,3%, nesse mesmo ano de 1946 — os representantes das elites rurais, que se reuniram em Assembléia Nacional Constituinte, na Capital da República, após as eleições que marcaram a transição do unitarismo do Estado Novo para o descentralismo da República Federativa, sentiram a premência de instituir, quanto antes, a título de salvação nacional, medidas revolucionárias no texto da Carta Magna que lhes competia elaborar. Titubeavam, ainda, porém, na procura dos rumos aconselháveis.

Organizou-se, então, nessa fase, a Associação Brasileira de Municípios (A. B. M.), em cujas modestas salas, no "Jornal do Comércio", as oportunas revelações de Rafael Xavier, seu Presidente, vieram chamar a atenção dos constituintes para estimativas que ainda não haviam sido reveladas e que melhor clamavam pela necessidade de uma reforma do sistema tributário, a fim de propiciar

maiores fontes de receita aos 1.666 Municípios Brasileiros, cujos impostos cobrados vinham representando, em 1940, 9,1%; e, 1941, 8,6%; em 1942, 8,5%; em 1943, 7,1%; em 1944, 6,0%; em 1945, 5,7%; e, em 1946, 4,9% sôbre o total das arrecadações do país.

Diante da injustiça que se vinha transformando em tradição do sistema tributário constitucional, impunha-se atribuir, quanto antes, aos Municípios, novas fontes de receita e não apenas melhorar as reivindicações que lhe foram reconhecidas pelas Constituições Federais de 1934 e 1937, pois a do Império e a da República, em perfeita obediência à técnica jurídica, relegaram a matéria, em virtude da sua vacuidade, à legislação complementar. Daí resultou o fato de as Províncias e os Estados, no curso do Império e no comêço da República, terem estruturado os Municípios de acôrdo exclusivamente com as conveniências financeiras dos governos locais. Concederam-lhes apenas, uma autonomia política que jamais pôde ser exercida, por falta de recursos e, principalmente, pela dependência em que sempre estiveram os poderes municipais dos cofres das sedes metropolitanas das Províncias e dos Estados.

No interêsse de corrigir essa orientação constitucional, compreenderam os Constituintes de 1946 que pouco adiantava apenas reconhecer aos Municípios a autonomia política, pela qual vinham lutando antes mesmo da Independência, quando se lhes negavam meios para que essa autonomia fôsse efetivamente praticada. Impunha-se reforçá-los financeiramente, por uma séria revisão do sistema tributário, não só ampliando as fontes de receita já reconhecidas como municipais e pelos diplomas anteriores, como também atribuindo-lhes novos impostos. O autor destas palavras, por exemplo, advogou sèriamente, no início dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, a necessidade da participação dos Municípios no impôsto sôbre a renda, conforme discurso pronunciado na Associação Brasileira de Municípios e entrevista publicada no "Diário de Notícias".

Tão veementes foram as palavras de Rafael Xavier, no início da Campanha de renascimento dos Municípios brasileiros, pelo reforçamento de suas receitas, e tão expressivos foram os dados revelados aos representantes do povo, a fim de melhor ressaltar a precariedade econômica de nossas entidades comunais, que os constituintes levaram para o plenário da Assembléia razões mais convincentes para que fôsse elaborada a mais municipalista das nossas Cartas Magnas.

Em virtude dessa campanha os dados estatísticos que hoje possuímos revestem-se, quase que apenas, de valor histórico, não só devido ao atraso das divulgações da apuração censitária, como também em virtude da época em que foram enunciados. Mesmo assim, alguma coisa se pode dizer, com certo cunho de atualidade, considerando que começa a ser executada a reforma preconizada pela Constituição de 1946 no seu aspecto tributário. Antes, porém, passemos em revista essa reforma, através da análise do texto constitucional.

III — AS LINHAS GERAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL INSTITUÍDA PELA CONSTITUIÇÃO DE 18 DE SETEMBRO DE 1946

Os problemas municipais, no Brasil, vêm sendo debatidos, desde a proclamação da Independência, dentro de teses de sentido meramente acadêmico, quase que exclusivamente sob o ponto de vista jurídico e administrativo.

A história do Direito Municipal, em nosso país, vem registrando, por isto mesmo, através das diversas etapas de nossa evolução como Estado Nacional, sérias contradições entre a mais larga concessão da autonomia política, pela teoria do Direito Constitucional, e a mais restrita aplicação dos princípios de auto-administração, pela prática do Govêrno Municipal. E, a despeito da realidade dos fatos, mercê da influência daquelas teses, repugna-nos sempre aceitar a verdade, já comprovada pela História, de que os Municípios vinham existindo, apenas, no texto das leis básicas, como realidades teóricas.

Demagogos ainda imbuídos de noções passadistas hauridas nas velhas heranças do Direito Natural, — noções essas que apenas podem ser toleradas na interpretação de fases recuadas da história, como as que foram caracterizadas pelo sistema de navegação a vela; péssimos meios coloniais de transporte, entre núcleos dispersos da rarefeita população nacional; e sistema de produção baseado nos métodos feudais de exploração

da terra, — tentam ainda projetar, no presente, retrógrados conceitos de municipalismo, que pràticamente não se podem ajustar a esta época em que a máquina a vapor, a aviação, o rádio e todos os modernos instrumentos da civilização moderna impuseram profunda revisão nas doutrinas de descentralização e, conseqüentemente, na compreensão da própria autonomia municipal.

E' bem verdade que, em nosso país, ainda há muito das épocas vividas pela civilização, nesta heterogeneidade de meios e estágios de progresso que caracterizam a vastidão da superfície nacional. Mas, essa triste realidade, pouco a pouco trabalhada pela influência das modernas conquistas da humanidade, não justifica o fetichismo dos velhos conceitos, pois, a despeito do atraso do meio rural brasileiro, o momento presente difere profundamente das épocas recuadas em que a burocracia da metrópole, da qual dependia a instalação até de um chafariz público, só servia para aguçar as lutas pela autonomia política, ao tempo compreendida como a única tábua de salvação de populações rurais angustiadas pelo isolamento, na vastidão dos sertões incultos e pela submissão a autorizações que ainda se retardavam tanto pelo marasmo do papelório metropolitano quanto pela vagarosidade dos brigues, dos carros de bois e das diligências que vinculavam os povoados dispersos à civilização colonial.

Em nenhuma outra época da nossa História, por exemplo, viveu o Brasil período de centralismo maior que o instituído pelo regime de 10 de novembro de 1937, cujos fundamentos se baseavam na completa negação da autonomia dos Estados e Municípios.

Nesse período, entretanto, que dificilmente seria suportado no passado, as reações municipais foram de cunho quase que exclusivamente político, sendo tôdas abafadas, pois a uma só hora o centro podia estar em contacto com todos os Municípios que se espalham nessa superfície de mais de oito milhões de quilômetros quadrados.

O problema fundamental do Município Brasileiro vem pouco a pouco deixando de ser, portanto, o da autonomia política, — bandeira de idealismo dos mais significativos episódios da nossa História, mas expressão que os interêsses subalternos da política eleitoral tem procurado desmoralizar. A prática do Govêrno Municipal, mercê do atraso da nossa formação democrática, tornou até agora irrealizável o que se conquistou em matéria de autonomia municipal, no texto das Constituições e das Leis Orgânicas. E o centralismo da metrópole, que outrora deu causa às maiores reivindicações localistas do passado, hoje se vê aparelhado dos melhores meios para o contrôle do govêrno das áreas municipais, onde a ação administrativa tende cada vez mais a se restringir. E' que se impõe a concentração ou a centralização, pelas necessidades de eficiência, de bem servir ao maior número, de melhor irradiar os benefícios do govêrno dentro de objetivos de planificação geral da ação do Estado.

Dêsse modo, os Municípios são melhor explicados, hoje em dia, do ponto de vista da organização nacional de áreas, como um processo de departamentalização, o que vale dizer, como o melhor método de administrar e governar país tão imenso e tão diverso. Valem como retalhações geográficas, em obediência às peculiaridades históricas, sociais, econômicas e políticas, instituídas por emanação do Direito Positivo.

Em face dessa compreensão, inspirada pela realidade histórica, as reivindicações municipais passaram a ter, no Brasil, outro sentido, de cunho meramente financeiro. Mais do que uma autonomia política sem conteúdo, e que jamais foi integralmente exercida — por incompreensão, incapacidade governativa ou recalques históricos de centralismo metropolitano, — sentiram os Municípios a necessidade de lhes serem atribuídos maiores recursos financeiros.

Vivemos, por exemplo, a época dos planos de âmbito nacional a longo prazo, coordenadas as atividades governamentais dentro de objetivos comuns. Diluir recursos, fragmentá-los ou redistribuí-los, implica na diminuição das possibilidades da planificação, principalmente se os objetivos dependerem da inversão de disponibilidades financeiras, para a solução de problemas devidamente hierarquizados, dentro de uma ordem de prioridade. E, se existem planos daquela natureza, num Estado Federal como o nosso, a autonomia política tem de sofrer forçosamente uma autolimitação, pois, embora os planos a longo prazo não signifiquem esquemas de linhas rígidas e fronteiras

intocáveis, a autonomia política não se poderá manifestar senão dentro de limites que se restringirão, à medida que as conveniências nacionais assim o exigirem.

Os constituintes de 1946, ao elaborarem a mais municipalista das nossas Constituições, limitaram-se, apenas, a conservar o espírito de autonomia política que os Municípios conquistaram através da História, dentro das necessidades de descentralização administrativa. Avançaram, porém, na obtenção dos meios para o exercício dessa autonomia, compreendendo os Municípios mais como unidades econômicas e esfera de reivindicações objetivas de bem-estar e prosperidade, do que pròpriamente como simples realidades políticas, ou conjunto de direitos subjetivos, conforme os chavões do velho Direito Natural que explicavam as comunas como "células materes", anteriores ao Estado.

Não foram sacrificados, entretanto, os objetivos de planificação, porque a redistribuição de renda, preconizada no texto constitucional, concede aos Municípios apenas o essencial para a existência administrativa de seus poderes e realização dos serviços governamentais necessários às comunidades regionais. Se os Estados se sentirem financeiramente enfraquecidos, cabe-lhes traçar os planos que os governos municipais podem melhor ajudar a executar, embora chamando a si maiores encargos. E, desde que a União continuará a possuir maior percentagem da arrecadação nacional, ao seu Govêrno competem os planos de âmbito nacional a longo prazo, nos quais se entrosarão os planos parciais ou estaduais a serem traçados.

De fato, a Constituição de 18 de setembro de 1946, dentro de sua orientação descentralizadora, não se limitou a encarar o problema municipal do Brasil apenas sob o ponto de vista jurídico e político. Seguiu apenas a tradição dos diplomas anteriores quando assegurou aos Municípios o pleno restabelecimento de sua autonomia. Mas encarou-os, ainda, sob o aspecto financeiro, tentando combater a precariedade dos serviços municipais pela revisão do sistema tributário. E, nesse sentido, as medidas estatuídas pelo legislador constituinte foram verdadeiramente salutares, de vez que as finanças municipais poderão ser consideràvelmente elevadas em virtude de se alargarem as fontes de receita, pela seguinte reforma:

a) parte fixada pela Lei n.º 302, dos sessenta por cento, no mínimo, da renda resultante da arrecadação do impôsto único sôbre produção, comércio, distribuição, consumo, e bem assim importação e exportação de lubrificantes e de combustíveis líquidos ou gasosos de qualquer origem e natureza, estendendo-se êsse regime, no que fôr aplicável, aos minerais do país e à energia elétrica (art. 15, § 2.º);

b) 10% (aos Municípios Rurais, isto é, excluídos os das Capitais) do total que a União arrecadar do impôsto de renda e proventos de qualquer natureza, feita a distribuição em partes iguais e aplicando-se, pelo menos, metade da importância em benefícios de ordem rural (art. 15, § 4.º);

c) aos Municípios rurais, 30% do excesso da arrecadação estadual de impostos, com a exclusão do de exportação, desde que dita arrecadação exceda, (em Município que não seja o da capital), o total das rendas locais de qualquer natureza (art. 20);

d) 40% aos Municípios onde se realizar a cobrança dos outros tributos que a União e os Estados podem decretar, além dos que lhes são atribuídos pela Constituição (art. 21);

e) transferência total do impôsto de indústrias e profissões (art. 29, III).

Além dessas novas fontes de receitas, instituídas esparsamente no texto da Constituição de 18 de setembro de 1946, contam, ainda, os Municípios com os seguintes impostos, de sua exclusiva competência:

a) Predial e territorial urbano;

b) de licença;

c) sôbre diversões públicas;

d) sôbre atos de sua economia ou assuntos de sua competência.

Só os cinco impostos de que trata o art. 29 totalizaram, em 1946, Cr$ 805.650.175 (Indústrias e profissões: Cr$ 309.426.110; predial, Cr$ 233.665.187, e territorial urbano, Cr$ .... 38.766.378, no total portanto de Cr$ ..... 272.431.565,00; licença, Cr$ 127.605.492; jo-

gos e diversões, Cr$ 30.591.728, e outros impostos, Cr$ 65.595.280).

Anteriormente, isto é, na conformidade das Constituições de 1934 e 1937, os Municípios contavam apenas com a metade do impôsto de indústrias e profissões, arrecadado pelo Estado. O referido impôsto, no total dos 5 acima estabelecidos pela Constituição atual, representava 38,4% dos Cr$ 805.650.175,00 arrecadados em 1946, conforme os dados acima estabelecidos.

Um ano após a promulgação da Constituição de 18 de setembro de 1946, o exame das finanças municipais do país revela ainda a grande precariedade que aflige os Municípios Brasileiros, não só em virtude de não terem sido tomadas as medidas no sentido da melhoria da situação econômica nacional quanto pelo fato de haver a própria Constituição retardado, por dispositivo expresso em seu texto, a reforma preconizada.

Na conformidade das receitas previstas para o exercício de 1947, apenas 10, dos 1.670 Municípios Brasileiros, estimaram sua receita acima de Cr$ 20.000.000,00, sendo um entre os 57 Municípios do Estado do Pará, um entre os 85 de Pernambuco, um entre os 150 da Bahia, um entre os 316 de Minas Gerais, um entre os 52 do Rio de Janeiro, dois entre os 305 de São Paulo e três entre os 92 do Rio Grande do Sul.

Nesse ano, quase a metade dos Municípios brasileiros, isto é, 521, previram a sua receita entre 200 a 500 mil cruzeiros, sendo cinco no Território Federal do Acre, 14 no Estado do Amazonas, 30 no Pará, 2 no Território Federal do Amapá, 7 no Maranhão, 3 no Piauí, 9 no Ceará, 7 no Rio Grande do Norte, 15 na Paraíba, 31 em Pernambuco, 16 em Alagoas, 3 em Sergipe, 33 na Bahia, 141 em Minas Gerais, 14 no Espírito Santo, 13 no Rio de Janeiro, 104 em São Paulo, 24 no Paraná, 1 em Iguaçu (Território que a partir da Constituição voltou a integrar o Estado de Santa Catarina), 14 em Santa Catarina, 2 no Rio Grande do Sul, em Ponta Porã, (Território que a partir da Constituição de 1946 voltou a integrar o Estado de Mato Grosso), 4 em Mato Grosso e 26 em Goiás.

Ainda no referido exercício, 68 dos Municípios Brasileiros previram a sua receita até 50 mil cruzeiros; 200, de 50 a 100 mil cruzeiros; 429, de 100 a 200 mil cruzeiros; 240, de 500 mil a 1 milhão de cruzeiros; 113, de 1 milhão a 2 milhões de cruzeiros; 65, de 2 milhões a 5 milhões de cruzeiros; 17, de 5 milhões a 10 milhões; 7, de 10 a 20 milhões de cruzeiros.

Através do exame dos orçamentos municipais, no exercício de 1947, conclui-se que a arrecadação de 68 Municípios não ultrapassa a 50 mil cruzeiros e que apenas 10 arrecadam mais de 20 milhões de cruzeiros. Para melhor exemplificar a situação financeira dos Municípios brasileiros, consideremos que apenas 212, dos 1.670 Municípios do Brasil, previram receitas acima de um milhão de cruzeiros, o que vale dizer, cêrca de 1.454 Municípios do Brasil não ultrapassaram a previsão de um milhão de cruzeiros, quando decorrido um ano de vigência da Constituição de 1946, mas ainda sob o sistema tributário da Carta Constitucional de 1937.

IV — OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM FACE DO COMÊÇO DA EXECUÇÃO DA REFORMA TRIBUTÁRIA PRECONIZADA PELO DIPLOMA POLÍTICO VIGENTE

Após essas considerações de ordem geral, examinemos, agora, em particular, a situação financeira dos Municípios do Estado do Rio, quando começa a ser executada a reforma tributária preconizada pela Constituição de 18 de setembro de 1946.

Em virtude da proximidade geográfica do Estado do Rio com o Distrito Federal, as finanças municipais fluminenses não podem furtar-se à influência das condições da vida econômica na Capital da República, mesmo porque essa influência afeta também tôda a vida da fronteiriça unidade, em alguns aspectos para bem e em outros para mal. Sob o aspecto demográfico, por exemplo, consideráveis desfalques econômicos poderiam ser explicados pela evasão de mão de obra, com séria repercussão na vida financeira do Estado.

Devido a essa localização geográfica, difícil se torna a tentativa de estudar o Estado do Rio em confronto com outras unidades, embora situadas na mesma região geo-econômica.

Aliás, o confronto estatístico entre Estados, num país de meios sociais e condições geográficas tão

diversos como o nosso, não nos parece oferecer vantagens práticas, como método de análise econômica ligado às investigações da ciência política. Essa diversidade, que impõe o sistema federativo como essencial da vida política do Estado e conseqüentemente justifica o municipalismo como método de sobrevivência administrativa da Nação, desnorteia o investigador dos fenômenos da realidade nacional.

Torna-se, assim, desvantajoso aquêle confronto, entre unidades heterogêneas, condições culturais, geográficas, sociológicas e políticas completamente diversas. Tentá-lo seria, a nosso ver, incidir nos mesmos erros em que incorrem os que às vêzes buscam confrontar o Brasil com os Estados Unidos, êstes na qualidade de padrão.

Do ponto de vista de nossa organização interna, onde vários estágios da civilização se assinalam no vasto território nacional, as unidades federadas, sob os diversos aspectos em que possam ser apreciadas, se apresentam em relação quase idêntica àquele absurdo, até mesmo nas regiões geo-econômicas em que se situam.

Por isso mesmo, consideremos, apenas, em si mesmo, o Estado do Rio, cujos erros de observação, do ponto de vista de sua situação de progresso, parecem resultar sempre da deformada visão dos que o apreciam sempre como "um Estado defronte do Distrito Federal", e, dêsse modo, Niterói não poderia oferecer melhor vista que a paisagem citadina da Capital da República...

Entretanto, a nosso ver, a posição geográfica, ou melhor, a situação geopolítica do Estado do Rio, cujo principal núcleo de população se defronta com a sede do Distrito Federal e cuja área o contorna nos seus principais centros de acesso, coloca-o na condição de ser uma das unidades mais bem privilegiadas da Federação Brasileira, juntando-se ainda a essa situação a soma de seus recursos naturais. Melhor do que qualquer outra unidade, o Estado do Rio conta com os seguintes fatôres de progresso:

a) proximidade do nosso maior mercado interno de consumo;

b) condições propícias à agricultura racional em grande escala, erigidos os seus núcleos rurais em centros naturais de abastecimento do Distrito Federal e outras metrópoles;

c) recursos naturais variados e abundantes, principalmente fontes baratas de energia, o que possibilita ao Estado do Rio uma civilização agro-industrial verdadeiramente privilegiada;

d) proximidade dos grandes mercados internacionais compensadores.

Ao observarmos as condições de civilização do Estado do Rio, não como habitante da Capital da República mas como homem da Amazônia, não podemos deixar de ressaltar o muito que representa para o seu progresso a invejável situação geopolítica em que se encontra.

Mas, conquanto pareça paradoxal, o problema de fixação do homem rural, no Estado do Rio, parece ser maior do que na própria Amazônia, cujos Estados sofrem as oscilações de população resultantes da natureza nômade de suas atividades econômicas, baseadas no extrativismo desordenado e empírico.

Como prova dêsse raciocínio, não é sem significação o fato, revelado pelo Censo de 1940, de que os fluminenses, isto é, os naturais do Estado do Rio de Janeiro, constituem a maior colônia de brasileiros existentes no Distrito Federal, sendo, no total de 286.609 habitantes, 159.598 do sexo feminino e 127.011 do sexo masculino.

Essa modalidade de população, ou melhor, êsse desfalque de capital humano que o Distrito Federal impõe ao fronteiriço Estado do Rio de Janeiro, representa, de fato, séria exportação de braços, que muito afeta a sua economia.

Mas, como evitar essa evasão, que resulta, fundamentalmente, de desigualdades econômicas, principalmente de sérias diferenças de níveis de salários e necessidades dos mercados de trabalho?

Enquanto houver essa competição de mercados de trabalho, — podendo a Capital da República continuar a funcionar como centro de atração de mão-de-obra, em virtude dos recursos financeiros que recolhe de todo o resto do país, — aquela evasão tende a se acentuar cada vez mais.

Entretanto, desde que se criem melhores condições de radicação, pela realização de programas agro-industriais de vulto, o fenômeno poderá ser inverso, ou atenuar-se vantajosamente.

Volta Redonda, por exemplo, um dos maiores mercados de trabalho do país, demonstra claramente o que se pode fazer em matéria de fixação do elemento humano, pelas condições de radicação que a Companhia Siderúrgica Nacional aí criou.

Condições de radicação também se criam no parque industrial que se desenvolve em São Gonçalo, Petrópolis, Campos, Niterói, Nova Iguaçu, Barra do Piraí, Barra Mansa e Nova Friburgo, em cujos centros cêrca de 250.000 operários, em 1944, desenvolviam suas atividades produtivas.

Quanto ao aspecto econômico-financeiro, o Distrito Federal tem devolvido em dinheiro, pelos derrames da política de inflação, muito mais do que tem recebido em braços, pela exportação da mão-de-obra. Estados de outras regiões(como os da Amazônia, por exemplo, apresentar-se-iam mais bem desenvolvidos, se apresentassem as receitas com que tem contado o Estado do Rio, desde 1940. Em virtude, entretanto, de sua situação geográfica, o vulto das despesas tende a anular o valor das receitas arrecadadas. Observemos, apenas, como as receitas no Estado do Rio seguem um admirável ritmo de crescimento e como a percentagem da receita estadual sôbre a total tem se conservado sempre maior que a da federal, conforme o demonstra a seguinte tabela, elaborada por técnicos do I. B. G. E.:

ANOS	TOTAL (Cr$ 1000)	FEDERAL		ESTADUAL		MUNICIPAL			
						CAPITAL		INTERIOR	
		Cr$ 1.000	%	Cr$ 1.000	%	Cr$ 1.000	%	Cr$ 1000	%
1940	235.560	85.620	36,35	98.740	41,06	16.977	7,21	36.223	15,38
1941	277.381	103.869	37,45	113.792	41,02	18.242	6,58	41.478	14,95
1942	303.249	115.692	38,15	126.422	41,69	16.020	5,28	45.115	14,88
1943	(1) 398.403	156.632	39,31	163.218	40,97	29.117	7,31	(1) 49.436	12,41
1944	(1) 464.968	183.305	39,43	201.247	43,28	22.100	4,75	(1) 58.316	12,54
1945	(1) 557.568	225.994	40,53	231.824	41,58	20.912	3,75	(1) 78.838	14,14
1946	(1) 687.684	279.240	40,61	298.719	43,44	(2) 43.000	6,25	(1) 66.725	9,70

Fontes — Contadoria Geral da República, Conselho Técnico de Economia e Finanças e Anuário Estatístico do Brasil, ano V.
(1) — Dados sujeitos a retificação.
(2) — Orçamento de 1947.

Interessante é observar que, no Estado do Rio, nesse período 1940-1946, a percentagem da receita estadual, excluída a arrecadação de âmbito municipal, tem superado a arrecadação federal. A partir de 1940, porém, quando a receita federal era de Cr$ 85.620.000,00 e a estadual de Cr$.. 96.740.000,00, o aumento registrado é francamente progressivo, até atingir o máximo em 1946, com a arrecadação federal de Cr$ 279.240.000,00 e a estadual de Cr$ 298.719.000,00. Nesse período, a percentagem da arrecadação federal sôbre a total (federal, estadual e municipal) era de 36,35% em 1940; 37,45% em 1941; 38,15% em 1942; 39,31% em 1943; 39,43% em 1944; 40,53% em 1945; 40,61% em 1946, enquanto que a estadual era de 41,06% em 1940; 41,02% em 1941; 41,69% em 1942; 40,97% em 1943; 43,28% em 1944; 41,58% em 1945; 43,44% em 1946.

No que diz respeito à arrecadação municipal, nesse período, registramos que os Municípios fluminenses sofrem a mesma precariedade que caracteriza as finanças municipais do resto do país. O mal resultou mais do regime tributário do que pròpriamente da capacidade tributária dos Municípios, pois a insuficiência de receita municipal tem decorrido sobretudo da injusta partilha dos impostos, na conformidade da má discriminação tributária seguida até o advento da Constituição de 1946.

Em 1940, a receita de Niterói era de Cr$ .... 16.977.000,00, enquanto que o total dos Municípios restantes, isto é, os Municípios rurais do Estado, arrecadaram Cr$ 36.223.00,00. Isto é, os Municípios rurais do Estado do Rio arrecadaram, mais ou menos, apenas duas vêzes o total da arrecadação de Niterói, em 1940.

A curva crescente das arrecadações assinala a sua cota mais alta em 1946, quando Niterói arrecadou Cr$ 43.000.000,00 e os Municípios rurais Cr$ 66.752.000,00. Niterói, no ano da promulgação da Constituição de 18 de setembro, figura

com 6,25% da arrecadação geral do Estado, enquanto os Municípios restantes apenas com 9,70%.

Consideremos, agora, os orçamentos do Estado do Rio de Janeiro, nos dois últimos anos: 1947 e 1948. Neste ano, as finanças municipais começam a sentir os benéficos efeitos da reforma instituída pela Constituição Federal vigente, reforçadas já, conforme se encontram, pela arrecadação total do impôsto de indústrias e profissões.

MUNICÍPIOS	1947	1948
	CRUZEIROS	
Angra dos Reis	600.000	920.000
Araruama	420.000	650.000
Barra Mansa	3.500.000	5.000.000
Barra do Piraí	2.600.000	3.800.000
Bom Jardim	250.000	450.000
Bom Jesus do Itabapoana	740.000	1.120.000
Cabo Frio	580.000	900.000
Cachoeiras de Macacu	350.000	560.000
Cambuci	440.000	800.000
Campos	11.000.000	15.500.000
Cantagalo	450.000	700.000
Carmo	220.000	380.000
Casimiro de Abreu	150.000	280.000
Cordeiro	370.000	560.000
Duas Barras	150.000	280.000
Duque de Caxias	5.500.000	4.850.000
Itaboraí	600.000	810.000
Itaguaí	700.000	880.000
Itaocara	630.000	850.000
Itaperuna	2.400.000	2.200.000
Itaverá	450.000	600.000
Macaé	1.550.000	2.030.000
Magé	1.500.000	1.900.000
Magé	1.500.000	1.900.000
Mangaratiba	270.000	30.000
Maricá	360.000	550.005
Marquês de Valença	1.500.000	1.728.590
Miracema	530.000	850.000
Natividade do Carangola (1)	140.000	575.000
Nilópolis (1)	1.000.000	3.100.000
Niterói	43.000.000	47.000.000
Nova Friburgo	3.100.000	3.850.000
Nova Iguaçu	5.700.000	5.000.000
Paraíba do Sul	950.000	1.500.000
Paraty	180.000	260.000
Petrópolis	13.000.000	16.754.400
Piraí	750.000	1.010.000
Porciúncula (1)	120.000	510.000
Resende	1.520.000	2.000.000
Rio Bonito	800.000	1.000.000
Rio das Flores	110.000	235.000
Santa Maria Madalena	210.000	347.100
Santo Antônio de Pádua	710.000	1.020.000
São Fidélis	930.000	930.000
São Gonçalo	4.500.000	8.100.000
São João da Barra	730.000	950.000
São João de Meriti (1)	1.000.000	4.200.000
São Pedro da Aldeia	210.000	370.000
São Sebastião do Alto	190.000	290.000
Sapucaia	400.000	680.000
Saquarema	190.000	340.000
Silva Jardim	150.000	240.000
Sumidouro	160.000	350.000
Teresópolis	4.800.000	5.780.000
Trajano de Morais	180.000	360.000
Três Rios	1.480.000	2.114.000
Vassouras	1.800.000	2.500.000
TOTAL	125.820.000	161.084.095

Fonte — Departamento das Municipalidades do Estado do Rio de Janeiro.

Noata — O montante da Despesa, em 1948, coincide com o da Receita em todos os Municípios excetuado, apenas, o de Barra do Piraí, cuja despesa importa em Cr$ 3.700.000 — ou sejam menos Cr$ 100.000.

(1) Municípios criados em 21 de agôto de 1947.

Nestes dois anos, observa-se a mesma elevação da curva de arrecadação. Apenas Duque de Caxias, Itaperuna, Nova Iguaçu, estimaram em 1948, exercício em curso, uma arrecadação inferior à do exercício de 1947, o que se deve aos desmembramentos que sofreram.

Os 56 Municípios do Estado do Rio, em 1947, arrecadaram um total de Cr$ 125.820.000,00, quase igual ao da arrecadação do Estado em 1942.

Em 1948, arrecadarão Cr$ 161.084.095,00, superior à arrecadação estadual de 1942 (Cr$.. 126.422.000,00) e quase igual à de 1943 (Cr$. 163.218.000,00).

Em 1947, Niterói figura com Cr$ 43.000.000,00, igual ao exercício anterior, e em 1948, com Cr$ 47.000.000,00, um pouco a mais da arrecadação do resto dos Municípios do Estado em 1942.

Os Municípios que contornam a área do Distrito Federal revelam considerável melhoria. O exame superficial da tabela acima, também fornecida pelo I.B.G.E., demonstra claramente essa realidade, e principalmente, quanto os Municípios fluminenses se têm beneficiado com o comêço da reforma preconizada pela Constituição de 18 de setembro de 1946, sobretudo em virtude do aumento que lhes proporcionou a transferência total do impôsto de indústrias e profissões:

O confronto das receitas, conforme a tabela acima, que coloca as arrecadações municipais do exercício de 1947 diante das previsões do exercício de 1948 em curso, demonstra os efeitos do início da execução da reforma preconizada pela Constituição vigente, no sentido da elevação das receitas dos Municípios. Alguns municípios chegam até a duplicar as suas receitas, como por exemplo Nilópolis, que resultou de desmembramento, Porciúncula, também, desmembrado, Rio das Flores, São Gonçalo, São João de Meriti, também resultante de desmembramento, Sumidouro, Trajano de Morais, etc. Observe-se que Nilópolis passou de um milhão a Cr$ 3.100.000,00; São Gonçalo, de Cr$ 4.500.000,00 passou a Cr$ 8.100.000,00;

São João de Meriti, de Cr$ 1.000.000,00 a Cr$ 4.200.000,00 — fatos alentadores que o autor apenas registra, sem tentar comentários e interpretações.

As estimativas para o exercício em curso evidenciam que 33 dos 56 Municípios Fluminenses, isto é, mais da metade — Angra dos Reis, Araruama, Bom Jardim, Cabo Frio, Cachoeira do Macaco, Cambuci, Cantagalo, Carmo, Casimiro de Abreu, Cordeiro, Duas Barras, Itaboraí, Itaguaí, Itaocara, Itaverá, Mangaratiba, Maricá, Miracema, Natividade do Carangola, Parati, Porciúncula, Rio Bonito, Rio das Flores, Santa Maria Madalena, São Fidélis, São João da Barra, São Pedro da Aldeia, São Sebastião do Alto, Sapucaia, Saquarema, Silva Jardim, Sumidouro, Trajano de Morais, — não ultrapassam a arrecadação de um milhão de cruzeiros. Dêsses Municípios, apenas 14 figuram na classe aquém de quinhentos mil cruzeiros: Bom Jardim, Carmo, Casimiro de Abreu, Duas Barras, Mangaratiba, Parati, Rio das Flores, Santa Maria Madalena. São Pedro da Aldeia, São Sebastião do Alto, Saquarema, Silva Jardim, Sumidouro, Trajano de Morais. Na realidade, os Municípios em melhor situação, no Estado do Rio, são aquêles que geogràficamente contornam a área suburbana, ou melhor, a área rural do Distrito Federal.

V — CONCLUSÃO

Ao concluirmos o presente trabalho, diante das expectativas de otimismo que o confronto das arrecadações em dois exercícios, o de 1947 com o de 1948, proporciona ao analista, há lugar, neste final, para uma advertência de ordem prática.

A advertência diz respeito a uma realidade histórica, já transformada em tradição nos fatos da evolução política do Estado Brasileiro, isto é, o do desvirtuamento dos princípios consagrados na Constituição, pela sua execução prática.

Sob o aspecto político, por exemplo, a Constituição já está sèriamente ameaçada, em virtude dos fatos que constantemente afetam a vida dos poderes, mercê de uma orientação que trai, no seu sentido, as deficiências da formação democrática da Nação.

Não sendo oportuno nem conveniente discutir essa parte da execução da Carta Magna, consideremos, apenas, o que diz respeito ao aspecto tributário, no qual, por exemplo, os recentes atos sôbre a distribuição, aos Municípios Rurais, da cota constitucional do impôsto sôbre a renda, já demonstram, claramente, que a autonomia dos Municípios, em virtude dos dispositivos sôbre contrôle de aplicação, está diante de velados subterfúgios. Mas, tamanha foi a necessidade financeira dos Municípios Rurais, pela desorganização econômica em que se encontram, que os poderes comunais não atinaram, em tempo, nos defeitos da lei. Isto, entretanto, constitui matéria para outro debate, quer sob sua feição jurídica quer sob sua feição política.

Se tendem os Municípios a aumentar suas receitas, por efeito da reforma do sistema tributário, conforme já se prenuncia no Estado do Rio de Janeiro, é evidente que alguém terá forçosamente de sofrer diminuição, porquanto não se criaram novos impostos, havendo, apenas, redistribuição dos existentes.

Conquanto a receita da União possa acusar leve decréscimo pela perda de pequenas percentagens, mesmo considerando que essa perda nada representará diante da tendência crescente do valor das arrecadações, tudo indica que os Estados vêem diminuir, em face da redistribuição, suas possibilidades de arrecadação. Não é que a Constituição, a rigor, houvesse tirado dos Estados, que pouco possuiam, para dar aos Municípios, que nada tinham. Mas, a subtração da competência dos Estados de impostos tìpicamente municipais pela sua própria natureza, poderá significar consideráveis cortes nas finanças locais, considerando-se principalmente que o reforçamento financeiro dos Municípios implicará o enfraquecimento da arrecadação dos Estados. E é isso o que os municipalistas devem recear, não porque a prática do diploma legal não seja satisfatória, sob êsse aspecto, mas porque os Governos Estaduais, sem dúvida alguma, não se conformarão com a realidade, e, por isto mesmo, todos os expedientes serão tentados, no sentido de ser deturpada a reforma preconizada pelo diploma da política vigente.

Para evitar expedientes dessa natureza, as unidades de govêrno estadual e municipal, sob a égide da União, devem elaborar, quanto antes, melhor Código Tributário, a fim de que haja mais adequada classificação, para que impostos constitucionalmente municipais não sejam considerados estaduais, por preconcebidos erros de incidência, em virtude das deficiências de classificação, ainda existentes.

Mediante a existência de um Código Tributário dessa natureza e adoção de normas racionais de administração financeira, de que tanto nos ressentimos, poderão os Municípios corrigir até os danosos efeitos da predeterminação da aplicação da receita, conforme consta do texto de várias Constituições Estaduais, expediente de que se valeram os políticos centralistas para enfraquecer o poder que resultaria do aumento das arrecadações comunais.

* *
*

Realizou-se de 15 a 30 do corrente, em Washington, a Conferência Geral da F. A. O. que teve o objetivo principal de fazer uma revisão e um balanço da situação mundial presente no tocante à alimentação, agricultura, pesca e recursos florestais. Já foi publicado pela referida organização internacional um volume contendo todo estudo que estêve examinado pelas delegações de 53 países. A representação brasileira foi assim constituída: Walder Sarmanho, presidente; Newton Beleza, Josué de Castro, A. Cunha Bayma e Armando Peregrino.

O delegado Cunha Bayma, indicado pelo Ministro da Agricultura, além da função geral, levou a incumbência de tratar de outros assuntos de interêsse do aludido Ministério junto ao govêrno americano, destacando-se o que se relaciona com a cooperação entre o Brasil e os EE. UU., no campo da educação das populações rurais do nosso país. Examinou também a produção de cêras sintéticas, cujo trabalho será facilitado pelo Escritório Comercial em Nova York.

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

Secretariado da Organização das Nações Unidas

ISIDORO ZANOTTI.

Prosseguindo em sua série de estudos sôbre assuntos internacionais, o Dr. Isidoro Zanotti, encarregado desta seção, apresenta aos leitores da Revista do Serviço Público, para o presente número, um trabalho acêrca do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Trata-se de minuciosa, útil e documentada análise da estrutura e atribuições dos órgãos daquele Secretariado, acompanhada de vários organogramas.

Esta monografia vem suprir uma falta muito notada em nosso país, pois que não havia, em língua portuguêsa, um trabalho que contivesse dados completos e atuais sôbre o Secretariado da ONU.

Assim, os estudiosos da política, da administração e direito internacionais, os que têm interêsses nos problemas mundiais em geral, os profissionais da imprensa — hão de achar, certamente, que o trabalho preparado pelo Dr. Isidoro Zanotti, é de grande utilidade (N. R.).

AS Nações Unidas instituíram, pela Carta assinada em 26-6-1945, na cidade de São Francisco, seis órgãos principais:

1. Assembléia Geral.
2. Conselho de Segurança.
3. Conselho Econômico Social.
4. Conselho de Tutela.
5. Côrte Internacional de Justiça.
6. Secretariado.

A Assembléia Geral tem seis comités principais, dois comités de processo, dois comités permanentes e vários comités e comissões *ad-hoc*. As comissões e comités do Conselho de Segurança e do Conselho de Tutela não são numerosos, mas o Conselho Econômico e Social tem diversos Comités e Comissões.

E' imprescindível, assim, a existência do Secretariado, não só para prestar os necessários serviços a todos êsses organismos, mas também para elaborar estudos e constituir um centro de trabalhos contínuos em favor dos propósitos que norteiam a ONU.

Estrutura do Secretariado:

Secretário Geral.

Secretaria Executiva — do Secretário Geral.

Departamento de Assuntos do Conselho de Segurança.

Departamento de Assuntos Econômicos.

Departamento de Assuntos Sociais.

Departamento de Tutela e Informação procedente dos Territórios sem govêrno próprio.

Departamento de Assuntos Legais.

Departamento de Informação Pública.

Departamento de Conferências e Serviços Gerais.

Departamento Administrativo e Financeiro.

Secretaria do Comité de Estado Maior.

A sede provisória do Secretariado é em Lake Success, New York. A sede definitiva está sendo construída na mesma cidade — Ilha de Manhattan. O govêrno dos Estados Unidos da América fêz um empréstimo à ONU no valor de 65 milhões de dólares, para o financiamento dessa construção. Aí, também, será a sede da própria Organização. A "Capital do Mundo", portanto, estará na Ilha de Manhattan.

Todos os órgãos principais do Secretariado funcionam na sede dêste. Há um Escritório Europeu, que funciona em Genebra, no Palácio das Nações.

Diversos centros informativos estão em plena atividade em várias partes do mundo.

A organização do Secretariado é a imprescindível, a indispensável. Não há excesso de órgãos, nem de pessoal. Os funcionários da ONU trabalham durante todo o dia e, nos períodos de reuniões da Assembléia Geral, dos Conselhos, Comissões e Comités, prestam serviços exaustivamente.

*
* *

A seguir, vamos analisar as atribuições do Secretário Geral, da Secretaria Executiva, a estrutura e funções dos Departamentos, bem como do Escritório Europeu.

*
* *

SECRETÁRIO GERAL DA ONU

O Secretário Geral é o principal funcionário da ONU. E' nomeado pela Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança. Atua em tôdas as reuniões da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social, do Conselho de Tutela, e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por êsses órgãos. Deve apresentar, anualmente, um relatório sôbre os trabalhos da ONU. Pode chamar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto que, no seu parecer, possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais.

No desempenho de suas funções, o Secretário e os funcionários não podem solicitar e receber instruções de qualquer govêrno ou autoridade estranha à Organização. E' da atribuição do Secretário Geral nomear o pessoal do Secretariado.

A principal consideração que há de prevalecer na escolha do pessoal para o Secretariado será o de assegurar o mais alto grau de eficiência, competência e integridade. Deve ser levada na devida conta a importância de ser a escolha do pessoal feita dentro do mais amplo critério geográfico.

O Sr. Trygve Lie, norueguês, é o Secretário Geral da ONU, desde 2 de fevereiro de 1946.

O Secretário Geral tem funções da maior responsabilidade: políticas, administrativas e de coordenação. Os seus auxiliares imediatos são 8 Secretários Gerais Adjuntos, incumbidos da chefia dos departamentos, e um Assistente Executivo.

SECRETARIA EXECUTIVA DO SECRETÁRIO GERAL

O Secretário Geral tem à sua disposição uma Secretaria Executiva, que consiste de pequeno número de funcionários, sob a direção de um Assistente Executivo.

A Secretaria Executiva assiste o Secretário Geral na realização das funções que não competem aos oito departamentos e pelas quais tem responsabilidade pessoal, tais como:

a) consulta aos governos dos Estados membros e aos chefes das agências especializadas;

b) supervisão de projetos especiais, como o Fundo Internacional de Socorro às Crianças e Apêlo das Nações Unidas em favor das Crianças;

c) assistir o Secretário Geral da ONU na formulação da política e apresentar-lhe relatórios sôbre a execução dessa política por parte do Secretariado;

d) coordenar as atividades dos departamentos e as relações do Secretariado com as agências especializadas;

e) orientar e dirigir os departamentos na execução dos trabalhos que devem prestar à Assembléia Geral e assistir o Secretário Geral na organização dos horários dêsse órgão;

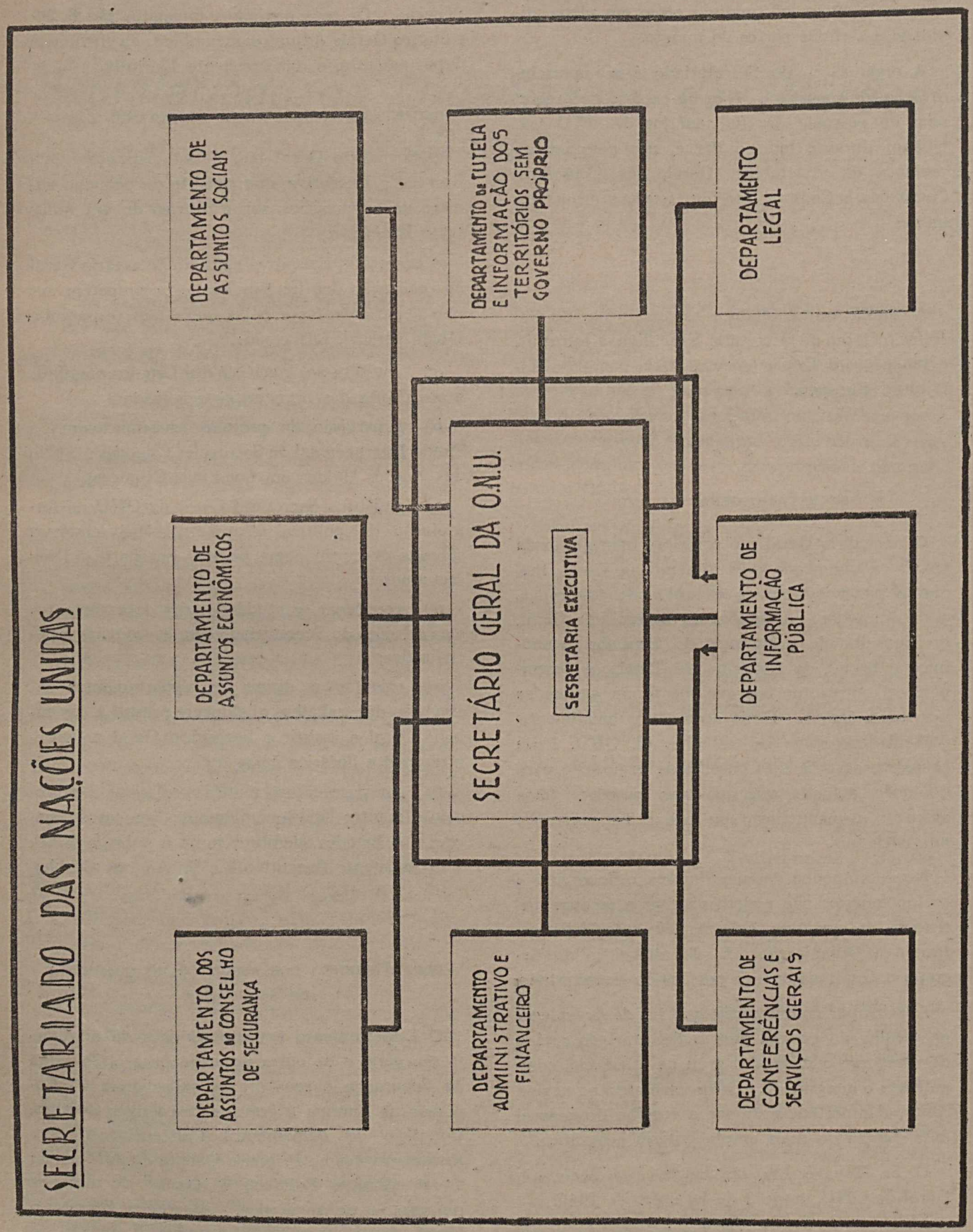
f) dar parecer nas matérias relativas a protocolo e manter ligação diplomática com as delegações dos Estados membros junto à sede da ONU.

O Assistente Executivo é o Sr. Andrew Corbier.

*
* *

DEPARTAMENTO DOS ASSUNTOS DO CONSELHO DE SEGURANÇA

O Departamento executa serviços de administração geral e de outra natureza para o Conselho de Segurança e seus órgãos subsidiários — Comissão de Energia Atômica e respectivos Comités, Comissão de Armamentos Convencionais, etc. Presta serviços ao Primeiro Comité da Assembléia Geral, (Comité Político) a respeito de matérias políticas e de segurança. Auxilia o Secretário Geral, quando êste precisa chamar a atenção do Conselho para qualquer assunto que possa ameaçar


SECRETARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
DEPARTAMENTO DOS ASSUNTOS do CONSELHO DE SEGURANÇA
SECRETÁRIO GERAL DA O.N.U.
SESRETARIA EXECUTIVA
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO
DEPARTAMENTO de TUTELA E INFORMAÇÃO DOS TERRITÓRIOS SEM GOVERNO PRÓPRIO
DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE CONFERÊNCIAS E SERVIÇOS GERAIS
DEPARTAMENTO LEGAL

a manutenção da paz e da segurança internacionais. E' também chamado — Departamento Político. Secretário Geral Adjunto: Arkady Sobolev.

As citadas funções exigem que o Departamento providencie certos serviços, tais como:

a) notificação das reuniões, preparação da agenda e documentação do Conselho de Segurança e dos respectivos órgãos subsidiários;

b) em cooperação com o Departamento de Conferências e Serviços Gerais, fazer sumários, traduções das discussões e resoluções;

c) obter informação e preparar relatórios com referência às ameaças à paz e segurança, bem como relativos à solução pacífica das disputas e princípios gerais de cooperação;

d) verificar e observar, continuamente, o desenvolvimento dos assuntos internacionais e, de acôrdo com as necessidades, compilar relatórios sôbre problemas específicos;

e) dar pareceres ao Conselho de Segurança acêrca de regras de processo;

f) obter informação e preparar estudos a respeito de aspectos políticos dos acôrdos militares e assistir na negociação de tais acôrdos, em cooperação com o Secretariado do Comité de Estado Maior;

g) preparar estudos sôbre certos aspectos dos armamentos e tráfico de armas;

h) aconselhar acêrca dos aspectos de segurança dos acôrdos de tutela para as áreas estratégicas;

i) formular planos para as medidas coercitivas não-militares;

j) participar com o Secretariado do Comité de Estado Maior, na elaboração e aplicação das medidas militares coercitivas.

Em 1948, o Departamento participou, em cooperação com o Departamento de Conferências e Serviços Gerais, no estabelecimento e administração dos seguintes órgãos de investigação e conciliação:

Comissão Temporária da Coréia.
Comité Especial da Questão Grega.
Comité de Bons Ofícios na Indonésia.
Comissão da Palestina.
Comissão de Jammu e Kashmir.

*
* *

Composição do Departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.
Divisão de Assuntos Políticos Gerais.
Seção de Armamentos e Medidas Coercitivas.
Divisão de Assuntos Administrativos e Gerais.
Secretaria da Comissão de Energia Atômica.

*
* *

O Secretário Geral Adjunto é responsável pela administração do departamento; planeja e dirige seu trabalho; atua em nome do Secretário Geral da ONU, quando solicitado, nas reuniões do Conselho de Segurança e seus órgãos. O órgão especial para o Território Livre de Trieste faz parte, agora, do Gabinete do Secretário Geral Adjunto; êsse órgão dá parecer e relata sôbre problemas concernentes à administração do Território Livre de Trieste, e prepara a documentação necessária para uso do Conselho de Segurança.

DIVISÃO DE ASSUNTOS POLÍTICOS GERAIS

Compete-lhe: dar conselhos e preparar relatórios concernentes às ameaças à paz e segurança internacionais; aconselhar e relatar sôbre os desenvolvimentos políticos através do mundo, política externa dos Estados e, como tarefa permanente, preparar "surveys" acêrca de assuntos internacionais;; estudar os desenvolvimentos políticos nos territórios tutelados e sem govêrno próprio; dar parecer acêrca de solução pacífica das disputas através de negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, processo judicial ou outros meios, e aplicação dêsses métodos a determinadas situações; aconselhar a respeito de aspectos de segurança e outros dos acôrdos de tutela para as áreas estratégicas; participar dos trabalhos das comissões ou comités de investigação.

*
* *

SEÇÃO DE ARMAMENTOS E MEDIDAS COERCITIVAS

A Seção está assim constituída:

Gabinete do Diretor.
Seção de Política Geral.
Seção de Assuntos Europeus.
Seção dos Assuntos do Oriente Médio e África.

Seção dos Assuntos da Ásia e do Pacífico.

Seção dos Assuntos do Hemisfério Ocidental.

Cabe-lhe: aconselhar sôbre os aspectos políticos dos acôrdos militares e assistir na negociação de tais acôrdos; obter informação e preparar estudos acêrca de certos aspectos dos armamentos e tráfico de armas e munições; formular planos para a regulamentação dos armamentos; preparar planos para as medidas coercitivas não militares, em que podem ser incluídos — interrupção completa ou parcial das relações econômicas ou serviços de viagem, transporte e comunicação; participar na elaboração e aplicação das medidas militares coercitivas; preparar estudos estatísticos sôbre assuntos militares e econômicos.

DIVISÃO DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS E GERAIS

E' da atribuição da Divisão: realizar — para o Conselho de Segurança, o Comité de Técnicos e outros comités ou comissões de investigação — diversos trabalhos, como a convocação das reuniões, preparo e conservação de registro dos ítens da agenda, minutas de deliberações e registro de sumários, relatórios para o Primeiro Comité da Assembléia Geral sôbre matérias de segurança; — preparar estudos acêrca de assuntos de processo; tratar de matérias relativas à admissão de novos membros das Nações Unidas, eleição de juízes da Côrte Internacional de Justiça; preparar tôdas as comunicações ao Conselho de Segurança e ao Secretário Geral relativas às matérias de segurança; preparar o relatório anual do Conselho.

Secretaria da Comissão de Energia Atômica. E' da sua competência: preparar a agenda da Comissão; manter registros sumários e oficiais do que ocorre; fazer os estudos e preparar a documentação que forem necessários; elaborar o relatório que a Comissão deve submeter ao Conselho de Segurança, à Assembléia Geral e outros órgãos da ONU.

*
* *

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

Presta serviços e assistência ao Segundo Comité da Assembléia Geral (Comité Econômico Financeiro), ao Conselho Econômico e Social e respectivas comissões — funcionais e regionais e suas subcomissões. Fornece informações econômicas e estatísticas a outros órgãos do Secretariado. Empreende a publicação de estudos econômicos e relatórios. Mantém e desenvolve relações de trabalho com agências especializadas e organizações não-governamentais que cuidam de assuntos econômicos internacionais. Secretário Geral Adjunto: David Owen.

*
* *

Estrutura

O Departamento é constituído de:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Divisão de Estabilidade Econômica e Desenvolvimento.

Divisão Fiscal.

Divisão de Transportes e Comunicações.

Repartição de Estatística.

Divisão de Ligação e Coordenação — mista econômica e social.

*
* *

O *Gabinete do Secretário Geral Adjunto* é o órgão central de planejamento, coordenação e administração.

Divisão de Estabilidade Econômica e Desenvolvimento. Compete-lhe: prestar serviços de secretaria à Comissão Econômica e de Emprêgo do Conselho Econômico e Social (C. E. S.), ao Segundo Comité da Assembléia Geral.

A Divisão consiste de:

Gabinete do Diretor.

Seção de Estabilidade Econômica.

Seção de Desenvolvimento Econômico.

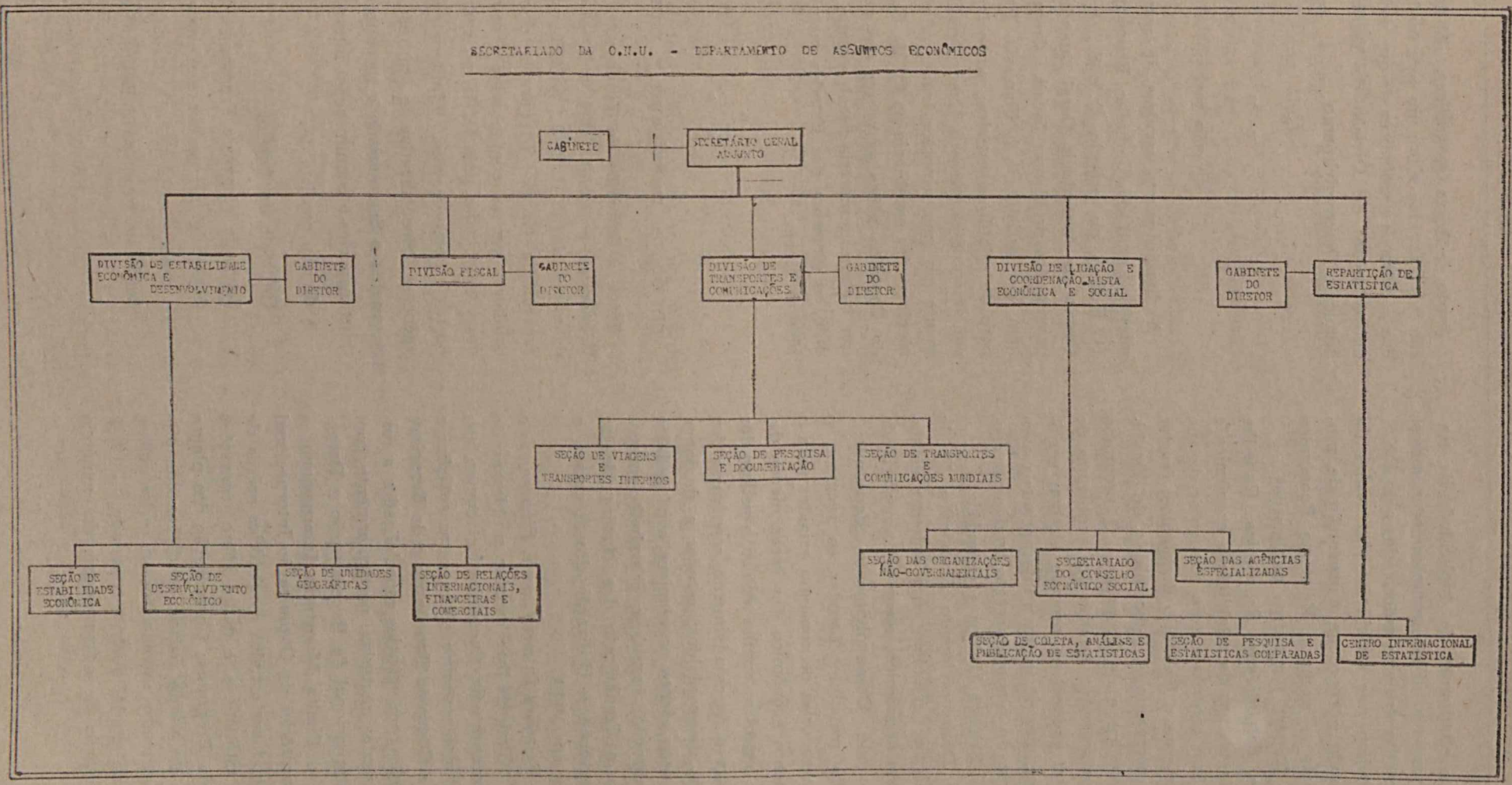
Seção de Relações Internacionais, Financeiras e Comerciais.

Seção de Áreas Geográficas.

*
* *

O Gabinete do Diretor planeja, coordena e administra o trabalho da Divisão; presta serviços de secretaria à Comissão Econômica e de Emprêgo do C. E. S., ao Segundo Comité da Assembléia Geral e a diversos comités do citado Conselho; organiza reuniões entre o pessoal da divisão e o das agências especializadas, a fim de assegurar

SECRETARIADO DA O.N.U. - DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS



cooperação e eliminação de duplicidade de trabalho em projetos sôbre assuntos econômicos; planeja e executa projetos autorizados pelo C.E.S. que não estejam nas atribuições das seções da divisão; planeja e coordena a execução de projetos especiais — como o Relatório Econômico ("Economic Report") e outras publicações.

Seção de Estabilidade Econômica. Cabe-lhe estudar os problemas da estabilidade econômica e pleno emprêgo; contribuir com elementos de sua especialidade para o Relatório Econômico; prestar serviços de secretaria à Subcomissão de Estabilidade Econômica e de Emprêgo. O programa da seção compreende: Análise dos problemas de deficiência ou excesso na procura efetiva; verificação das medidas nacionais e internacionais para a manutenção do pleno emprêgo; tendências econômicas nos Estados Unidos e Canadá.

Seção de Desenvolvimento Econômico. E' de sua incumbência: examinar os problemas de desenvolvimento econômico; servir de secretaria da Subcomissão de Desenvolvimento Econômico. Programa de trabalho: Estudar os recursos, o capital e mercadorias de consumo exigidos para o desenvolvimento econômico das áreas menos desenvolvidas; organizar auxílio técnico, a pedido dos governos, para o desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos; estudar a mudança tecnológica, seus efeitos econômicos e os padrões de industrialização; organizar o trabalho preparatório para a Conferência das Nações Unidas sôbre Conservação e Utilização dos Recursos, a ser realizada em 1949.

Seção de Relações Internacionais, Financeiras e Comerciais. Compete-lhe: estudar problemas de relações internacionais, financeiras e comerciais; preparar estudos especiais sôbre essas relações e necessários à Comissão Econômica e de Emprêgo; manter ligação com agências especializadas a respeito das citadas matérias, particularmente com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o Fundo Monetário Internacional e órgãos preparatórios da Organização Internacional do Comércio; fazer estudos e relatórios acêrca de padrões de estatísticas, e dados sôbre transações internacionais. Programa: Comparação dos planos econômicos dos vários países; condições que afetam os investimentos estrangeiros em certos países; movimento de capital durante o período — 1920-1940; compilação de cifras anuais do comércio mundial.

Seção de Áreas Geográficas. E' da sua atribuição fazer estudos sôbre um país ou base regional dos problemas econômicos de que se incumbem as outras seções da Divisão de Estabilidade Econômica e Desenvolvimento.

*
* *

DIVISÃO FISCAL

A divisão presta serviços de secretaria à Comissão Fiscal do Conselho Econômico e Social (C.E.S.), ao próprio C.E.S., e ao Segundo Comité da Assembléia Geral, quando estão sendo examinados problemas fiscais. Compete-lhe, também, dar assistência à Comissão Fiscal, no preparo de relatórios, estudos; aconselhar o C.E.S. em assuntos relativos à finança pública, especialmente em seus aspectos legais, administrativos e técnicos; dar assistência ao C. E. S. e Comissões do Conselho sôbre as partes das recomendações que tratam de matéria fiscal; assistir, mediante pedido, os governos dos Estados membros nos problemas fiscais.

*
* *

DIVISÃO DE TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Serve a Comissão de Transportes do Conselho Econômico e Social (C.E.S.), presta trabalhos de secretaria ao C.E.S., ao Segundo Comité da Assembléia Geral. Prepara a documentação e colabora com as conferências e reuniões de técnicos convocadas pela ONU, no campo dos transportes e comunicações. Mantém contato com as agências especializadas e outras organizações. Aconselha o Secretariado a respeito de problemas de transportes e comunicações internacionais.

A divisão consiste de:

Gabinete do Diretor.

Seção de Viagens e Transporte Interno.

Seção de Transporte e Comunicações mundiais.

Seção de Pesquisa e Documentação.

*
* *

REPARTIÇÃO DE ESTATÍSTICA

E' o órgão central de estatística das Nações Unidas. Compete-lhe:

a) coligir, compilar e publicar estatísticas oficiais das Nações Unidas;

b) prestar serviços de estatísticas, inclusive dados necessários para projetos de pesquisa, a todos os departamentos da ONU;

c) coordenar o programa de estatística da ONU e agências especializadas;

d) promover a comparação internacional e o desenvolvimento da estatística, inclusive assistência à Comissão de Estatística do C.E.S.;

e) manter um centro internacional de estatística.

A Repartição de Estatística está assim organizada:

Gabinete do Diretor.

Seção de Coleta, Análise e Publicação de Estatísticas.

Seção de Pesquisas e Estatísticas Comparadas.

Centro Internacional de Estatística.

A Repartição é responsável, também, pela publicação dos seguintes trabalhos: "The Monthly Bulletin of Statistics", "Supplement to the Monthly Bulletin of Statistics", "The International Statistical Yearbook", "International Trade Statistics", "Survey of National Income Statistics", "Studies of Census Methods", "The Demographic Yearbook", "Studies on the Statistical Sampling".

*
* *

O Departamento de Assuntos Econômicos tem a cooperação eficiente do Prof. Benedito Silva, nosso patrício, Técnico de Administração do DASP.

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS SOCIAIS

Presta serviços de secretaria ao Conselho Econômico e Social (C.E.S.), ao Terceiro Comitê da Assembléia Geral (Comitê Social, Humanitário e Cultural), à Comissão Social, às Comissões de Direitos Humanos, da Condição Social e Jurídica da Mulher, de População, de Drogas Narcóticas — suas subcomissões, e todos os outros órgãos do Secretariado que necessitem de informação, conselho técnico e outros serviços nos domínios da ciência, educação, cultura, atividades sociais, demografia, direitos humanos, refugiados, drogas narcóticas e saúde pública. — Secretário Geral Adjunto: Henri Laugier.

Prepara o departamento estudos e relatórios sôbre assuntos de sua competência, para publicação pela ONU, executa tôdas as funções convencionais e outras atividades anteriormente exercidas pela Liga das Nações no campo das atividades sociais, isto é, drogas narcóticas, bem-estar da criança, tráfico de mulheres e crianças, publicações obscenas — cumprimento de tôdas as novas convenções sôbre direitos humanos, liberdade de informação, mantém e desenvolve relações de trabalho a respeito de problemas técnicos com certas agências especializadas, governamentais e não-governamentais que cuidem de problemas sociais internacionais ou regionais.

Estrutura do Departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Divisão de População.

Divisão de Direitos Humanos.

Divisão de Drogas Narcóticas.

Divisão de Atividades Sociais.

Gabinete do Secretário Geral Adjunto. Tem funções de planejamento, coordenação e administração. Subordinada ao Gabinete, existe a *Seção de Atividades Culturais,* com a incumbência de realizar pesquisas, preparar estudos específicos no campo cultural, pedidos pela Assembléia Geral ou pelo Conselho Econômico e Social.

Divisão de População. Suas atribuições:

1. Colaborar com a Repartição de Estatística na coleta e análise de informação sôbre população, métodos de recenseamento nos diferentes países;

2, preparar estimativas de população, estudos das tendências do crescimento da população e fornecer materiais a respeito dêsses assuntos para o anuário demográfico do C.E.S.;

3, preparar uma monografia em torno dos métodos de estudo das relações entre população e condições econômicas e sociais nos diferentes países, a fim de assistir os governos dos Estados membros no estudo dos seus problemas populacionais;

4, estudos das tendências e características das migrações internacionais;

5, fazer estudos das características e tendências da população nos Territórios Tutelados.

Divisão de Drogas Narcóticas.. E' responsável pelas atividades internacionais no campo das drogas narcóticas.

Compõe-se de:

Seção para servir a Comissão de Drogas Narcóticas.

Seção que trata do cumprimento das convenções existentes.

Seção para o preparo de projetos de convenções adicionais.

*
* *

DIVISÃO DE DIREITOS HUMANOS

Serve a Assembléia Geral, o Conselho Econômico e Social (C. E. S.), e comissões, subcomissões e comités, no campo dos direitos humanos e do estatuto da mulher. Em 1948 completou os trabalhos relativos à: Carta Internacional dos Direitos Humanos, Convenção sôbre o Genocídio, Ata Final da Conferência de Liberdade de Informação e Imprensa. A Divisão terá importante tarefa no cumprimento dêsses projetos, depois de aprovados.

Compete-lhe, também: compilar e publicar documentação acêrca de direitos humanos, inclusive um anuário das leis relativas a êsses direitos; analisar tôdas as comunicações sôbre direitos humanos e estatuto da mulher, compilar listas confidenciais dessas comunicações e submeter à consideração da adequada comissão ou subcomissão; estudar os principais tipos de discriminação que impedem o gôzo igual de todos os direitos humanos e liberdade fundamentais, e as causas dessas discriminações; examinar a situação existente a respeito dos apátridas e a legislação nacional e acôrdos internacionais para resolver o assunto;; fazer estudos, relatórios e análises dos aspectos legais, políticos e educacionais da condição da mulher.

Compõe-se de:

Gabinete do Diretor.

Secretariado das Comissões.

Seção Geral.

Seção de Comunicações.

Seção de Liberdade de Informação e Imprensa.

Seção da Condição Social e Jurídica da Mulher.

*
* *

Divisão de Atividades Sociais. Serve o Conselho Econômico e Social e as subcomissões e comités que tratam de assuntos sociais. Suas funções se referem a defesa social, serviço social, proteção da família, inclusive bem-estar da criança, padrões de vida, habitação e ligação com diversas agências especializadas no campo da saúde pública, refugiados e aspectos sociais da migração.

O programa da Divisão compreende, entre outros ítens: bem-estar social, inclusive bem-estar da família, da criança e da mocidade; prevenção do crime e tratamento dos ofensores; supressão da prostituição, tráfico de mulheres e crianças, publicações obscenas; padrões de vida; planos para habitação e cidade; migração; refugiados.

Compõe-se a Divisão de:

Gabinete do Diretor.

Seção de Defesa Social.

Seção de Serviços Sociais.

Seção de Padrões de Vida.

Seção de Habitação.

Seção de Migração.

Centro de Informação e Referência Técnica.

*
* *

DEPARTAMENTO DE TUTELA E INFORMAÇÃO PROCEDENTE DOS TERRITÓRIOS SEM GOVÊRNO PRÓPRIO

Trabalha para o Conselho de Tutela, nos assuntos relativos ao Sistema Internacional de Tutela, para o Quarto Comité da Assembléia Geral (Comité de Tutela) e para outros comités que tratem de matérias referentes à tutela e informação procedente de Territórios sem govêrno próprio. Informa o Secretário Geral sôbre os problemas e desenvolvimentos naqueles assuntos; fornece informações a outros órgãos da ONU, agências especializadas e departamentos do Secretariado — a respeito de Territórios Tutelados e dos sem govêrno próprio. Exerce funções especiais, de acôrdo com resoluções da Assembléia

Geral, como o exame do relatório acêrca do Sudoeste Africano submetido pelo govêrno da União Sul-Africana. Prepara estudos e projetos especiais — como os relativos à administração da cidade de Jerusalém, às medidas para a proteção dessa cidade e de seus habitantes. Mantém e desenvolve relações técnicas e de trabalho com agências especializadas, fornece estudos e relatórios no campo de sua competência para publicação pela ONU. — Secretário Geral Adjunto: Victor Chi-Tsai Hoo.

Está assim organizado o Departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Divisão de Tutela.

Divisão dos Territórios sem Govêrno Próprio.

Gabinete do Secretário Geral Adjunto. Planeja, dirige e coordena tôdas as funções administrativas do departamento.

Divisão de Tutela. Presta serviços ao Conselho de Tutela, seus órgãos subsidiários e à Assembléia Geral — nas matérias referentes ao Sistema Internacional de Tutela. Assiste o Conselho de Tutela e a Assembléia Geral nas seguintes funções:

a) consideração, aprovação, revisão e aplicação dos acôrdos de tutela;

b) formulação e revisão dos questionários;

c) exame dos relatórios anuais submetidos pelas autoridades que administram Territórios, na base do questionário organizado pelo Conselho de Tutela;

d) aceitação e exame de petições a respeito de Territórios Tutelados;

e) visitas periódicas aos Territórios Tutelados;

f) preparo de relatórios a serem submetidos à Assembléia Geral pelo Conselho de Tutela.

A divisão compreende:

Gabinete do Diretor.

Seção de Questionários.

Seção de Petições.

Seção de Visitas.

Seção de Acôrdos.

Seção de Pesquisa.

Seção para os assuntos da Cidade de Jerusalém.

*

* *

DIVISÃO DOS TERRITÓRIOS SEM GOVÊRNO PRÓPRIO

Serve a Assembléia Geral e os Comités especiais que possam ser estabelecidos para a consideração de matérias relativas aos Territórios sem govêrno próprio. A divisão faz sumários e análises das informações transmitidas pelos responsáveis por Territórios não-autônomos. E' responsável pela publicação de um volume anual e de um boletim sôbre as informações encaminhadas pelos governos que administram êsses Territórios. Promove ligação com as agências especializadas, para os fins de sua incumbência. Prepara material de informação e papéis de trabalho acêrca de assuntos dos Territórios sem govêrno próprio — para o Quarto Comité da Assembléia Geral (Comité de Tutela).

Estrutura da divisão:

Gabinete do Diretor.

Seção de Especialistas.

Seção da África.

Seção do Pacífico — Ásia.

Seção das Caraibas.

O Departamento conta com a valiosa cooperação de um brasileiro — o Dr. Cleanto de Paiva Leite, Técnico de Administração do DASP, e que já prestou serviços de grande valor à ONU.

*

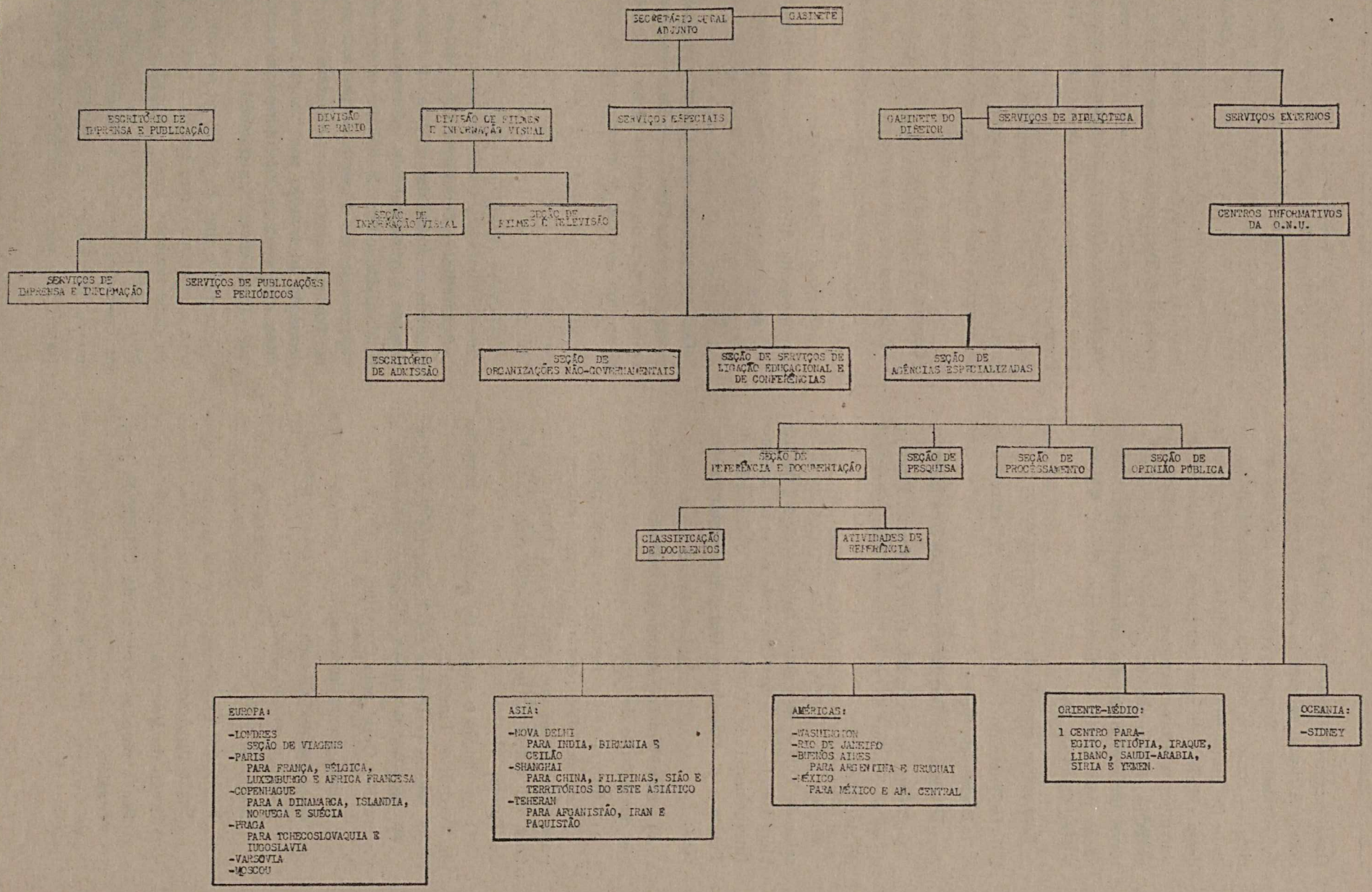
* *

DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

Aconselha o Secretário Geral sôbre tôdas as matérias e fases da política de informação e executa o programa de informação das Nações Unidas; desenvolve facilidades e serviços para a imprensa, rádio, filme e outros meios de informação; empreende, por iniciativa própria, atividades de informação positiva para suprir os serviços das agências de informação existentes, na maior base geográfica possível.

Durante o ano de 1948, os serviços de biblioteca e referência, que estavam fora da jurisdição do departamento, foram colocados em sua estrutura. Venda de tôdas as publicações da ONU e as operações técnicas de impressão do Departamento de Informação Pública foram também transferidas para o contrôle do mesmo Departa-

SECRETARIADO DA O.N.U. - DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA



mento. Secretário Geral Adjunto: Benjamin Cohen.

Composição do departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Escritório de Imprensa e Publicação.

Divisão de Rádio.

Divisão de Filmes e Informação Visual.

Serviços Especiais.

Serviços de Biblioteca.

Serviços Externos.

Centros Informativos.

Gabinete do Secretário Geral Adjunto. Coordena e dirige as atividades do departamento e dos centros informativos.

ESCRITÓRIO DE IMPRENSA E PUBLICAÇÃO

E' o serviço central do departamento e cobre tôdas as atividades das Nações Unidas, na sede. Está assim organizado:

Serviços Centrais de Informação e Imprensa e Serviços de Publicações e Periódicos.

Os Serviços Centrais de Informação e Imprensa — constituem a fonte oficial de tôdas as notícias, comunicados relativos à ONU e o ponto exato para tôdas as buscas de notícias por parte dos correspondentes da imprensa, rádio e outros meios de comunicação. Além disso, servem não apenas a imprensa mundial representada na sede da ONU, mas a outros jornais e revistas diários, sumários e periódicos, por meio dos Centros Informativos e serviços de correspondência Providenciam no sentido de que os correspondentes sejam credenciados junto à sede; arranjam conferências de imprensa e entrevistas individuais com os funcionários graduados do Secretariado.

Atualmente há 350 correspondentes credenciados junto à ONU. Durante as sessões regulares da Assembléia Geral, êsse número atinge a 800. Na Assembléia Geral — reunida em Paris — havia cêrca de 2.000 correspondentes. Os citados 350 representam 235 agências noticiosas e jornais de 37 países. Em média, há 75 correspondentes por dia em Lake Success. Em certos dias especiais podem estar presentes até 400. As grandes agências internacionais de notícias mantêm escritórios em Lake Sucess e distribuem noticiário a mais de 10.000 jornais.

Os noticiários, resumos, respostas às perguntas verbais e documentação são essenciais para que os correspondentes fiquem habilitados a cobrir todos os fatos das Nações Unidas. Mais de 4.100 noticiários foram expedidos durante 1947. As 2.000 reuniões dos vários órgãos das Nações Unidas foram objeto de noticiários. Mais de dois milhões de palavras foram transmitidas por teletipo durante 1947; em média, 42.000 palavras por semana ou 8.400 palavras por dia.

Serviços de Publicações e Periódicos. São responsáveis pelo:

1. "United Nations Bulletin", publicado duas vêzes por mês, e que é o único imparcial e completo registro periódico das atividades da ONU e agências especializadas. E' publicado em inglês, francês e espanhol. Esperamos que o departamento faça, também, uma edição em português. A circulação do Boletim, em maio de 1948, atingiu a 12.000 exemplares — da edição em inglês, e 3.000 da edição em francês e igual quantidade da espanhola. Artigos importantes são reimpressos e largamente distribuídos. Em 1947, foram preparadas e distribuídas 197.000 cópias de 48 artigos. Nos primeiros cinco meses de 1948, foram distribuídas 203.000 cópias de 27 artigos.

Notícias semanais são distribuídas a 5.000 jornais, em 40 Estados membros. Êste meio de informação póde chegar a 50 milhões de leitores de jornais, em muitas partes do mundo. Essas notícias são preparadas em inglês, francês e espanhol. A edição inglêsa é enviada a 3.654 jornais, a espanhola — a 695 jornais e a francesa — a 677 jornais. Êsse serviço é realizado mediante pedido dos jornais.

"United Nations Newsletter" — Tem quatro páginas, é publicada uma vez por mês, em inglês. Há planos para ser editada em francês e espanhol. Há projetos em estudo, a fim de ser publicada em outras línguas.

Outras publicações do departamento: "The United Nations — What is it, What it does, How it works" — foi editado êsse trabalho em 13 línguas — inglês, francês, espanhol, russo, chinês, árabe, dinamarquês, tcheco, polonês, holandês, norueguês, português e sueco. Folhetos sôbre as

agências especializadas foram publicados e largamente distribuídos.

Livretos e panfletos como o "Guide to the United Nations Charter" — 48 páginas em inglês, francês e espanhol; "Basic facts about the United Nations" — em inglês, francês, espanhol, chinês e russo; "Economic Commission for Europe" — em inglês e francês; edição de bôlso da Carta das Nações Unidas e do Estatuto da Côrte Internacional de Justiça. Nos primeiros cinco meses de 1948 — foram publicados 330.000 exemplares de trabalhos diversos. Estão sendo planejadas várias publicações.

Divisão de Rádio. Provê serviços e facilidades para as agências e correspondentes de radiodifusão. Dirige o sistema de radiodifusão da ONU, em 14 línguas. Providencia instalações para as atividades de rádio da ONU e aconselha nos problemas de telecomunicações.

A divisão irradia programas durante 6 dias da semana e 52 semanas por ano. A média de transmissão é de 72 horas por semana. As operações começam, em geral às 9,30 da manhã e terminam às 11,30 da noite.

Divisão de Filmes e Informação Visual. E' responsável pela produção de filmes, através dos seus próprios recursos ou dos das organizações governamentais ou companhias comerciais de filmes — nos Estados membros.

Até maio de 1948, oito filmes, iniciados em 1947, deveriam estar prontos. 11 estão em diferentes estágios de produção. A biblioteca de filmes da Divisão possuia, em maio de 1948, 626.000 pés de filmes, que são usados pela ONU em vários assuntos. O primeiro filme concluído foi distribuído a 35 países e calcula-se que, nos Estados Unidos, foi visto por três milhões de pessoas.

Outra tarefa da divisão é a que se refere à informação visual. Preparo de fotografias, organogramas, mapas, quadros, etc. para a distribuição ampla. Em 1947, havia a impressão mensal de 7.200 unidades; em 1948, a média é de 12.000 por mês.

Compõe-se a divisão de:

Seção de Filmes e Televisão.

Seção de Informação Visual.

*
* *

Serviços Especiais — Presta serviços a instituições educacionais, grupos de discussão, conferencistas, organizações não-governamentais, imprensa, rádio e filme. De outro lado, em cooperação com a UNESCO, produz material, em formas apropriadas, para uso especial pelos grupos mencionados. O mecanismo de ensino e distribuição dêsses grupos são colocados à disposição da ONU, para o desenvolvimento da compreensão pública sôbre as atividades das Nações Unidas.

Estão assim constituídos os *Serviços Especiais*:

Seção dos Serviços de Conferência e Ligação Educacional.

Seção das Organizações não-governamentais.

Seção das agências especializadas.

Escritório de admissão.

*
* *

SERVIÇOS DE BIBLIOTECA

A biblioteca foi reorganizada durante o ano de 1948 e todos os serviços de biblioteca e referência foram centralizados no Departamento de Informação Pública, exceto os serviços de referência de línguas.

Os Serviços são responsáveis pela manutenção da biblioteca e tôdas as coleções de referência, exceto do Bureau de Genebra, para uso do Secretariado, Assembléia Geral, Conselhos, Comissões e outros órgãos das Nações Unidas.

Composição dos Serviços de Biblioteca:

Gabinete do Diretor.

Seção de Referência e Documentação.

Seção de Classificação de Documentos.

Seção de Processamento.

Seção de Pesquisa.

Seção de Opinião Pública.

*
* *

SERVIÇOS EXTERNOS

São responsáveis pela direção técnica dos Centros Informativos. Constituem o canal através do qual informações referentes às atividades das Nações Unidas e agências especializadas, são publicadas por todos os meios de informação. Sele-

cionam e enviam aos centros informativos noticiários, documentos, publicações, filmes, fotografias, etc.

CENTROS INFORMATIVOS

Compete-lhes — disseminar, através de todos os meios de comunicação, informações sôbre as Nações Unidas e agências especializadas e respectiva atividades. Os Centros mantêm todos os contatos possíveis com os meios de informação; preparam noticiários para a imprensa e rádio; disseminam artigos produzidos pelo Departamento de Informação Pública e pelas agências especializadas e outros documentos sôbre as atividades das Nações Unidas; organizam conferências de imprensa; fornecem material e cooperam com as organizações não-governamentais; organizam exibições de filmes; distribuem material de informação visual; mantêm contatos com os sistemas nacionais de radiodifusão e exercem várias outras tarefas para a realização do programa de informação pública das Nações Unidas.

Há centros informativos nos seguintes lugares: Buenos Aires, Copenhague, Londres, México, Oriente Médio, Moscou, Nova Delhi, Paris, Praga, Rio de Janeiro, Shanghai, Sydney Teheran, Varsóvia, Washington. O de Genebra faz parte do Escritório Europeu.

O Centro Informativo do Rio de Janeiro é dirigido pelo Dr. Paul Vanorden Shaw, jornalista, ex-professor da Columbia University. Funciona na rua México, 11 — 14.º andar. Tem desenvolvido múltiplas atividades no sentido de cumprir o seu programa e de tornar mais compreendidas as atividades, estrutura e funcionamento das Nações Unidas e agências especializadas.

*
* *

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS LEGAIS

Aconselha o Secretariado e outros órgãos da ONU nas questões legais e constitucionais, encorajando o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação. Mantém ligação com a Côrte Internacional de Justiça. — Secretário Geral Adjunto: Ivan Kerno.

No cumprimento dessas funções o departamento:

a) prepara opiniões sôbre a interpretação e aplicação da Carta das Nações Unidas;

b) assiste no preparo e interpretação dos acôrdos e tratados internacionais;

c) serve como conselheiro legal das Nações Unidas — suas comissões, comités e outros órgãos;

d) aconselha e assiste no preparo de projetos de resoluções da Assembléia Geral e outros órgãos das Nações Unidas;

e) prepara e negocia importantes contratos para suprimentos, construções e serviços;

f) dá parecer a respeito de aspectos legais das disputas e reclamações no campo do direito privado e que envolvem as Nações Unidas;

g) prepara estudos e recomendações e promove conferências a respeito do desenvolvimento e codificação do direito internacional;

h) assiste na análise e interpretação das leis nacionais e decretos de interêsse das Nações Unidas;

i) interpreta instrumentos legais da alçada do direito internacional;

j) negocia e elabora projetos de convenções relativos aos privilégios e imunidades e trata das disputas ou questões que surgirem da aplicação de tais convenções;

k) registra, classifica e publica tratados e acôrdos internacionais;

l) mantém ligação com a Côrte Internacional de Justiça.

O Secretário Geral Adjunto comparece perante a citada Côrte, em nome do Secretário Geral, quando convidado pela mesma em casos especiais.

Estrutura do departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Divisão de Assuntos Legais Gerais.

Divisão de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional.

Divisão de Privilégios e Imunidades e Registro de Tratados.

*
* *

DEPARTAMENTO DE CONFERÊNCIAS E SERVIÇOS GERAIS

Faz arranjos para as reuniões da Assembléia Geral, dos Conselhos, Comissões, Comités e conferências especiais reunidas sob os auspícios das Nações Unidas. Provê serviços gerais para as Nações Unidas, canais administrativos para as comunicações entre a sede, em New York, e o Escritório Europeu. Essas funções exigem que o departamento coopere com os departamentos que tenham incumbência de organizar horários de conferências e reuniões. Provê serviços de línguas, documentos, transporte, administração de edifício, comunicações. — Secretário Geral Adjunto: Adrian Pelt.

Composição do departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto;

Divisão de Ligação com o Escritório de Genebra;

Divisão de Conferências.

Bureau de Documentos:

Gabinete do Diretor;

Grupo de Contrôle dos Documentos;

Divisão de Reprodução e Distribuição;

Divisão de Interpretação;

Divisão de Impressão;

Divisão de Tradução;

Divisão dos Registros Oficiais.

Bureau dos Serviços Gerais:

Gabinete do Diretor;

Divisão de Comunicações e Registros;

Divisão de Manutenção e Engenharia;

Divisão de Compra e Suprimento;

Divisão de Transporte.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

Compete-lhe:

a) planejar e executar o programa orçamentário, fiscal e de pessoal da ONU;

b) manter o Secretário Geral informado sôbre os problemas e desenvolvimentos daqueles assuntos e que requeiram sua atenção;

c) prover o Secretário Geral e os Secretários Gerais Adjuntos do pessoal necessário para o planejamento administrativo e financeiro;

d) fornecer os dados solicitados pela Assembléia Geral, Conselhos e Comités, relativamente a questões administrativas, financeiras e orçamentárias;

e) manter relações com todos os departamentos do Secretariado, o Escrivão da Côrte Internacional de Justiça e as agências especializadas — nas matérias administrativas e orçamentárias;

f) aconselhar o Secretário Geral sôbre programas da organização que envolvam questões financeiras e orçamentárias;

g) providenciar junto aos Estados membros para o pagamento de suas contribuições.

Secretário Geral Adjunto: Byron Price.

Estrutura do departamento:

Gabinete do Secretário Geral Adjunto.

Serviço de Inspeção.

Bureau de Finanças:

Gabinete do Diretor.

Divisão de Política Financeira.

Divisão de Orçamento.

Divisão de Tesouraria.

Divisão de Contas.

Bureau de Pessoal:

Gabinete do Diretor.

Divisão de Regulamentação.

Serviços para o Bem-Estar do Pessoal.

Divisão de Nomeações e Relações com o Pessoal.

*

* *

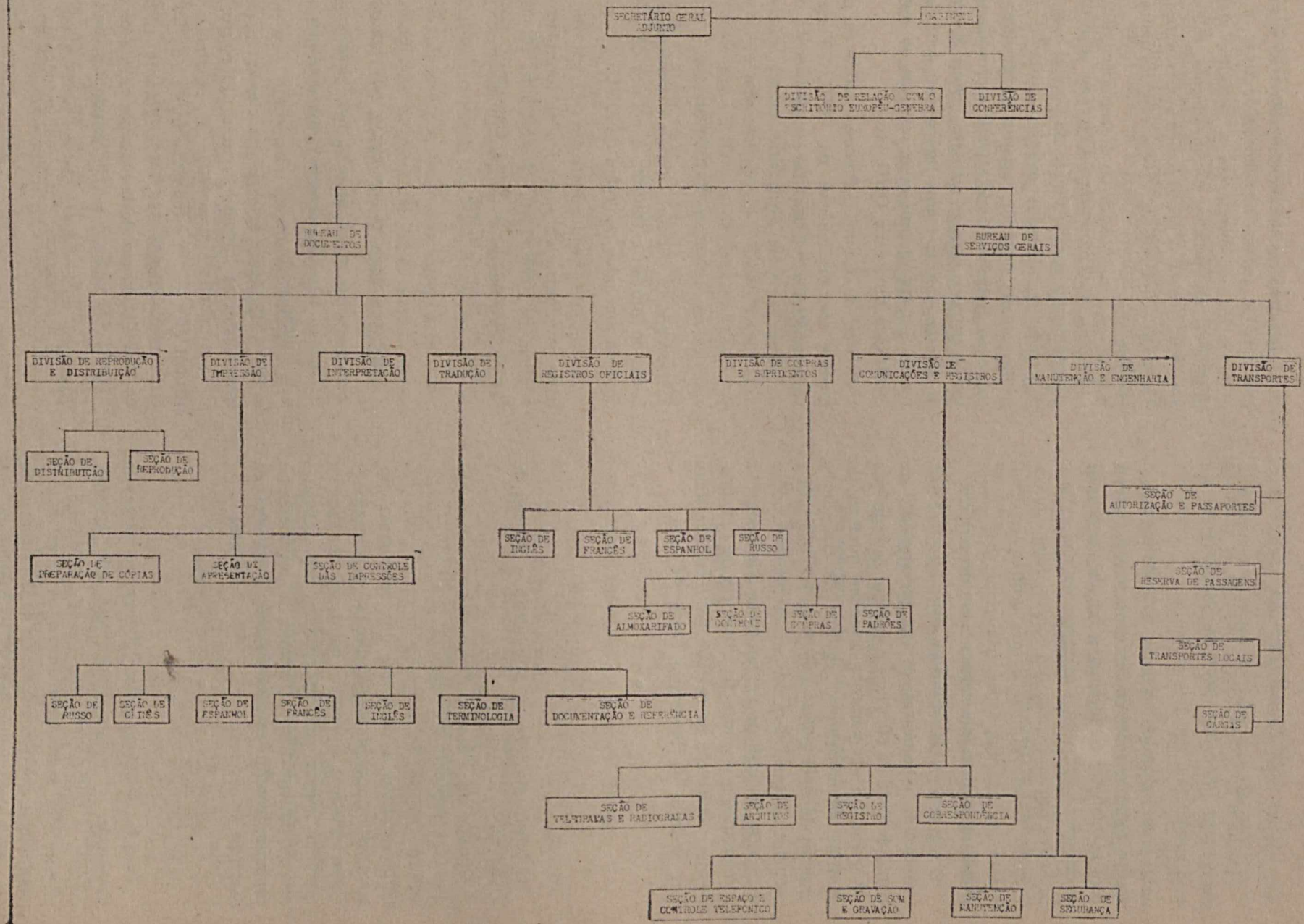
GABINETE DO SECRETÁRIO GERAL ADJUNTO

Dirige tôdas as atividades relativas aos serviços administrativos e financeiros. Arranja Secretariado para o Quinto Comité da Assembléia Geral (Comité Administrativo e Financeiro). O Secretariado da Junta de Apelação faz parte também do Gabinete.

*

* *

SECRETARIADO DA O.N.U. - DEPARTAMENTO DE CONFERÊNCIAS E SERVIÇOS GERAIS



SERVIÇO DE INSPEÇÃO

Auxilia o Secretário Geral Adjunto na execução do contrôle administrativo e financeiro. O Serviço está subdividido em dois grupos.

O primeiro grupo examina e revê, periòdicamente, tôdas as ações do Secretariado relacionadas com as matérias financeiras, a fim de verificar se as mesmas obedeceram às regras estabelecidas e se houve uso econômico dos fundos; relata ao Secretário Geral Adjunto o que ocorrer, especialmente as irregularidades nas transações financeiras ou práticas que implicam em desperdício.

O segundo grupo revê, sistemàticamente, os procedimentos administrativos do Secretariado, do ponto de vista da eficiência e máximo de utilização do pessoal e equipamento; examina questões de contrôle administrativo, registros de trabalho e padrões de realizações; revê e aprova fórmulas e métodos em geral para uso nos escritórios; conduz inquéritos específicos de natureza administrativa e referentes à organização, eficiência de funcionamento e utilização de pessoal; faz relatórios sôbre tais assuntos ao Secretário Geral Adjunto.

*
* *

BUREAU DE FINANÇAS

Gabinete do Diretor. Administra o Bureau de Finanças.

Divisão de Política Financeira. Realiza pesquisas a respeito de tôdas as questões que envolvem política financeira; examina as instruções administrativas e circulares que contenham matéria financeira; prepara código e classificação de dados relativos a contas, para uso do Bureau; mantém ligação com as agências especializadas acêrca de questões referentes a orçamento e finanças; conduz estudos oficiais a respeito de matérias financeiras.

*
* *

Divisão de Orçamento. Planeja a forma do orçamento e prepara instruções aos departamentos e repartições no exterior, referentes ao preparo das estimativas anuais; revê as estimativas anuais que lhe submetem os departamentos; prepara o orçamento da ONU; examina os cálculos das despesas dos novos programas a serem considerados pelos Conselhos, Comissões e Comités e faz recomendações a respeito; elabora estudos e apropriadas recomendações sôbre as dotações; estuda e faz recomendações a respeito dos graus e número de cargos exigidos pelos departamentos.

Divisão de Tesouraria. Coleciona e controla adiantamentos para o Fundo de Capital e as contribuições dos Estados membros para o orçamento anual; mantém registros financeiros; faz coleta do dinheiro devido à ONU e procedente de vários pontos; abre e mantém contas bancárias de acôrdo com as regras financeiras; controla os fundos e trata das matérias relativas ao investimento dos fundos da ONU, etc.

Divisão de Contas. Processa todos os pagamentos aos funcionários da ONU. Trata de várias matérias relativas às contas.

*
* *

BUREAU DE PESSOAL

Gabinete do Diretor. Dirige e coordena o trabalho do Bureau e controla a política de pessoal adotada em todos os órgãos da ONU.

Divisão de Regulamentação. Trata do trabalho administrativo envolvido na formulação da política de pessoal do Secretariado da ONU. Prevê secretariado à Junta Consultiva Internacional de Serviço Civil.

*
* *

SERVIÇOS PARA O BEM-ESTAR DO PESSOAL

Constam os Serviços de quatro atividades relativas ao pessoal: pensões, clínica, treinamento e habitação.

Em 1948, havia as seguintes classes de treinamento para as línguas: Francês (15 classes) — 239 estudantes; russo (9) 39 estudantes; espanhol (7) — 99 estudantes; inglês (6) — 111 estudantes. Total: 575. Isto durante as horas de trabalho. Fora do horário normal de serviço: Francês (21 classes) — 288 estudantes; espanhol (8) 100; russo (5) 57; inglês (5) — 50; chinês (1) — 3 estudantes. Total: 498 estudantes.

*
* *

DIVISÃO DE NOMEAÇÕES E RELAÇÕES COM O PESSOAL

Trata da seleção dos candidatos, nomeações para o Secretariado e de outras questões, tais como: tipos de contrato, promoções, ajuda de custo, etc. Cuida da organização do recrutamento em diferentes partes do mundo, através do funcionamento de escritórios de recrutamento. Desenvolve testes e exames para os candidatos aos postos de estenógrafos, escriturários, técnicos (línguas) e para estenógrafos, escriturários e assistentes administrativos — quando há propostas de reclassificação. Mantém arquivos de registros dos membros do Secretariado. Revê, codifica e arquiva pedidos de nomeação.

*
* *

No Departamento Administrativo e Financeiro trabalham alguns brasileiros, entre os quais os técnicos de administração — Paulo Lopes Correia, ex-Diretor da Revista do Serviço Público, e Astério Dardeau Vieira, ex-Diretor de Divisão do D.A.S.P., e Caetano Gentil Neto, Assistente de Administração, também do D.A.S.P.

*
* *

ESCRITÓRIO EUROPEU — GENEBRA

O *Escritório Europeu* é mantido pela ONU, funciona em Genebra, no Palácio das Nações. A coordenação entre o Escritório Europeu e o Secretariado que funciona em New York é feita através de uma divisão diretamente subordinada ao Secretário Geral Adjunto — do Departamento de Conferências e Serviços Gerais.

Principais funções do Escritório Europeu:

1, executar o trabalho de secretaria da Comissão Econômica para a Europa;

2, efetuar os serviços necessários para as reuniões que se realizam em Genebra, quer da ONU quer das agências especializadas;

3, fornecer acomodação e prestar outros serviços ao Secretariado da Organização Mundial de Saúde e ao Secretariado da Organização Internacional de Refugiados;

4, cuidar das propriedades da ONU, que, anteriormente, eram da Liga das Nações;

5, realizar os serviços locais de informação pública;

6. supervisionar o Secretariado da Junta Central Permanente do Ópio e do Órgão Supervisor das Drogas Narcóticas;

7, efetuar o trabalho necessário de direção e administração relacionado com os mencionados assuntos.

Em face de suas múltiplas tarefas, o Escritório Europeu está assim estruturado:

Serviços Gerais.

Serviços Informativos.

Secretariado da Junta Central Permanente do Ópio e do Órgão Superior das Drogas Narcóticas.

Secretariado da Comissão Econômica para a Europa.

*
* *

Escritório Europeu — Serviços Gerais:

Gabinete do Diretor.

Serviço de Biblioteca.

Gabinete do Diretor Assistente para as Conferências e Serviços Gerais.

Serviço de Línguas e Estenografia.

Serviço de Registro de Documentos e Distribuição.

Serviço de Publicações e Vendas.

Serviço de Compra, Suprimento e Viagem.

Serviço Administrativo e Financeiro.

Serviço de Administração do Edifício e Engenharia.

Serviço dos Trabalhadores Manuais.

*
* *

Escritório Europeu — Os Serviços Informativos e o Secretariado Central Permanente do Ópio e do Órgão Superior das Drogas Narcóticas não têm grandes subdivisões.

Escritório Europeu — Secretariado da Comissão Econômica para a Europa:

Gabinete do Secretário Executivo.

Divisão de Pesquisa e Planejamento.

Divisão de Transporte.

Divisão do Carvão.

Divisão da Energia Elétrica.

Divisão de Indústria e Materiais.

Divisão do Aço.

Escritório na Alemanha.

*

* *

SECRETARIADO DO COMITÉ DO ESTADO MAIOR

Serve o Comité nas suas diversas funções. Está organizado como unidade independente do Secretariado, mas não está sob a chefia de um Secretário Geral Adjunto. E' constituído de três seções:

Seção de Administração.

Seção de Línguas.

Seção de Documentos.

Para a elaboração do presente trabalho, consultamos a publicação da ONU intitulada:

"Budget Estimates for the Financial Year — 1949 and Information Annexes" — Lake Success, New York, 1948.

* *

*

Divulga-se nos Estados Unidos que o Banco Mundial vai fazer um empréstimo de 17 milhões de dólares para a Finlândia, a Checoslováquia, a Iugoslávia, a Polônia e a Áustria a fim favorecer a exploração de madeiras nesses países. A metade da importância referida será em dólares e a outra metade em moeda de nações do ocidente europeu interessadas também nessa operação de crédito.

O empréstimo, realmente, se fará sob a condição de aquêles países da área controlada pela Rússia fornecerem madeira para o Reino-Unido, a França, a Itália, a Bélgica e a Holanda.

As nações fornecedoras calculam que, desde que sejam para isso aparelhadas com o necessário maquinismo, poderão produzir madeira nos anos de 1949 e 1950, no valor de 150 milhões de dólares.

O pagamento será feito, em 3 anos, por meio de um congelamento de fundos realizado pelas nações compradoras à medida que forem recebendo madeira.

Até agora, entretanto, nada foi feito de positivo para o aproveitamento das enormes reservas florestais existentes na América Latina, que poderiam muito bem estar dando a sua cota de madeira para a reconstrução da Europa.

Espera-se que, não obstante tôdas as medidas que possam ser tomadas pelas nações européias entre si para o abastecimento de madeira, a procura dêsse artigo será ainda grande no mercado internacional.

"Washington Post", de 22-10-48.

REPORTAGEM

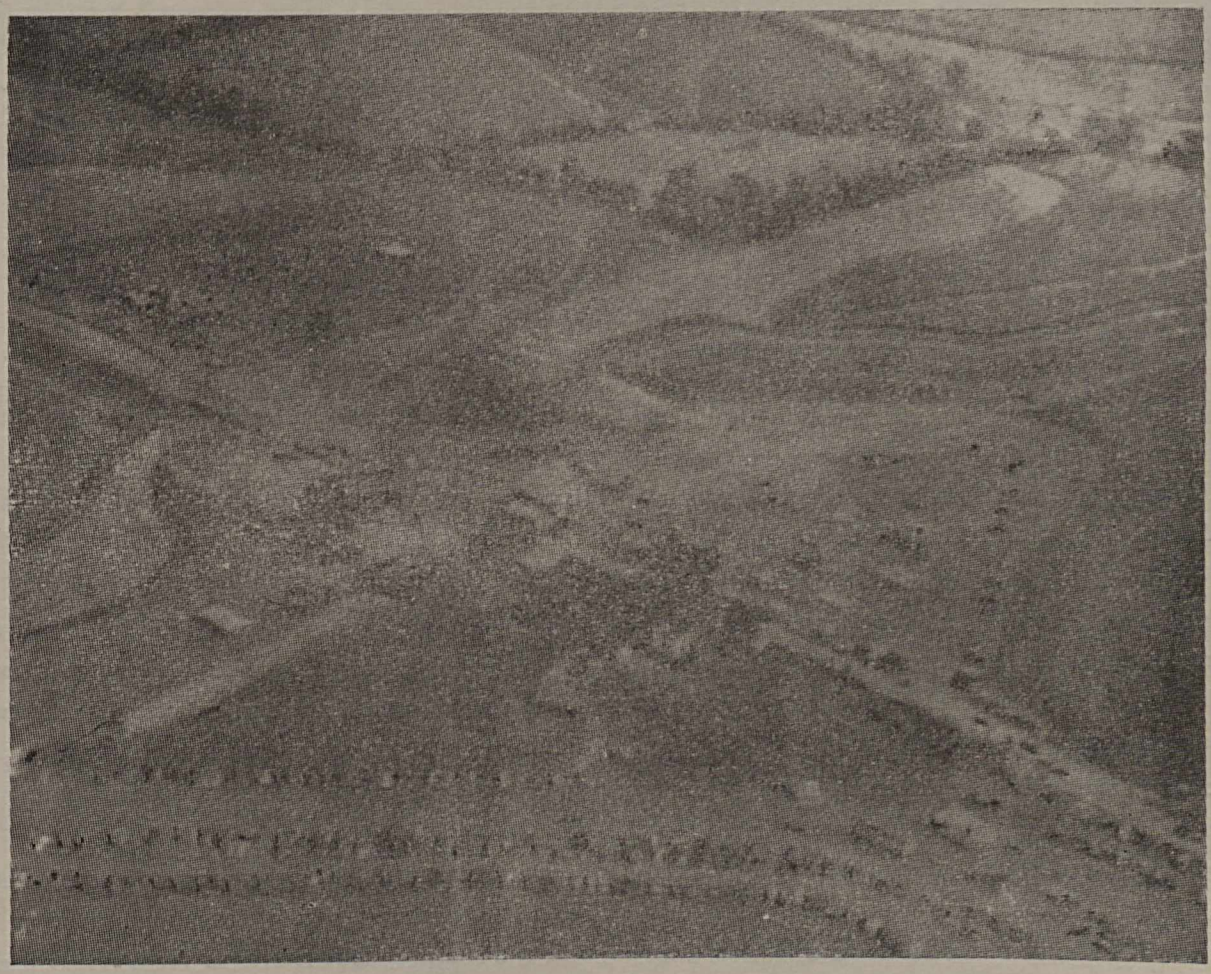
Exemplo espetacular de cooperação

Newton Belleza
(Delegado Permanente junto ao Conselho da F.A.O.) *)

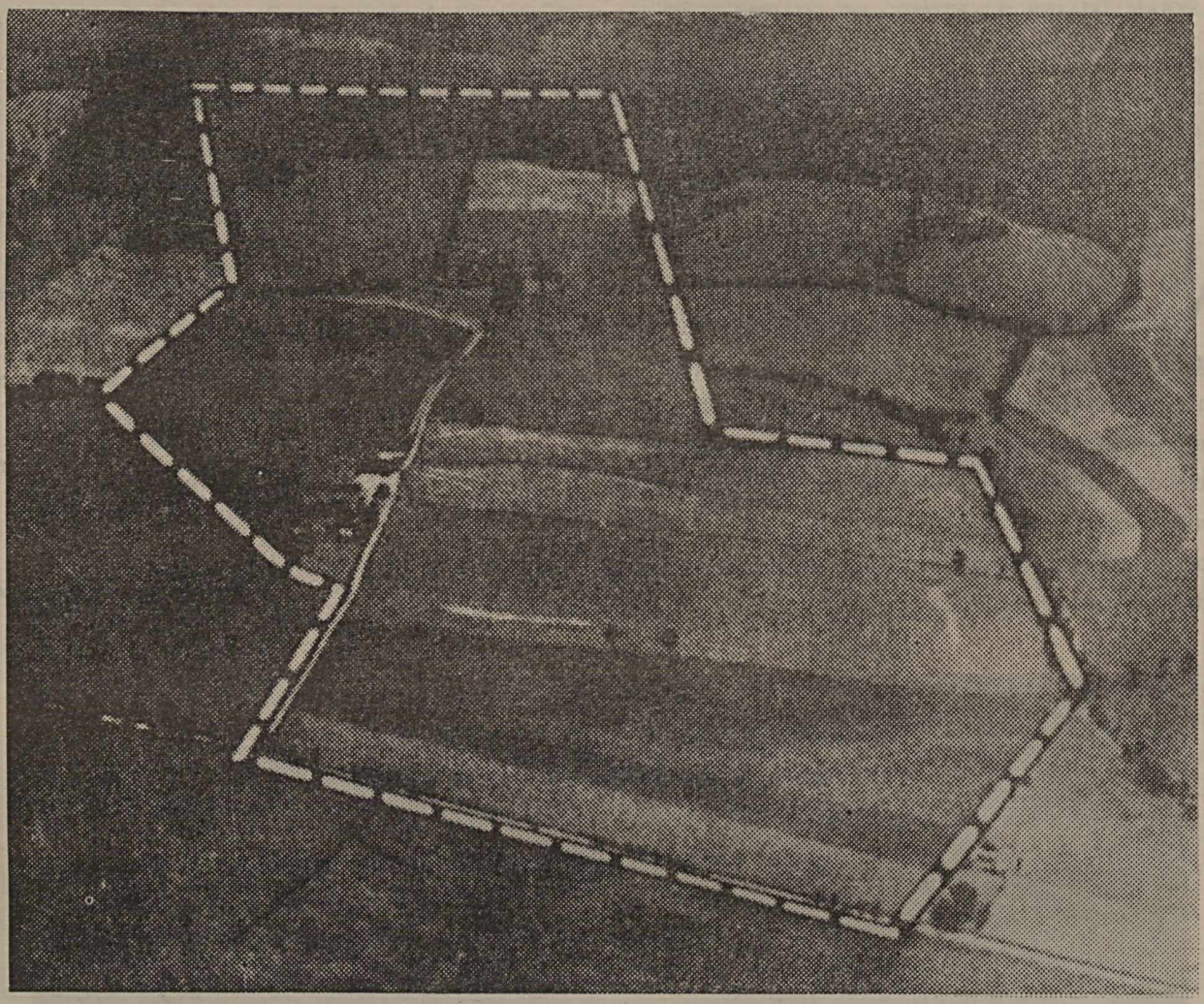
NO dia 18 de agôsto dêste ano, perto de Jefferson, Maryland, nos Estados Unidos, registrou-se um dos acontecimentos mais interessantes como indicativo de novos rumos para a exploração agrícola. Num só dia de trabalho, entre o amanhecer e o crepúsculo, foi completamente remodelada uma velha fazenda, de 200 anos de existência, que se arruinara nos processos rotineiros de agricultura.

Essa demonstração da possibilidade de rápida e racional transformação de uma fazenda foi uma repetição do que já uma vez se conseguira, no outono de 1947, no Estado de Iowa. Em ambos os casos predominou a iniciativa particular, num regime de cooperação.

(*) Abreviatura, em inglês, de Organizaçoã de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas.



VISTA DO ALTO — O Maryland Conservation Field Day foi observado de todos os ângulos. Durante o dia, um Blimp da Marinha e uma série de aviões especializados em tomadas de fotografias aéreas além de alguns aparelhos pilotados por simples curiosos sobrevoavam a serra, bem baixo, sobressaindo-se, distintamente, apenas o branco brilhante da casa da fazenda toda pintada de novo. Próximo ergue-se o novo estábulo e um pouco além da casa dos trabalhadores, está o aquário. O campo mostra perfeitamente os efeitos do trabalho de aradura, desenhando o contorno.



Todos os habitantes locais, sob a orientação de um diretor da iniciativa, foram convidados a contribuir com o que cada um pudesse para a execução do trabalho: dinheiro, mão-de-obra, máquinas.

A operação de completo reajustamento da propriedade agrícola foi cuidadosamente planejada durante meses a fio, de acôrdo com a técnica de administração. E a execução do que fôra projetado se realizou com a precisão desejada.

Do amanhecer para o entardecer, a velha fazenda de Maryland não parecia a mesma, de tal forma se modificou. Nada escapou à renovação. Os pastos foram limpos; estradas construídas em tôdas as direções; as terras cultiváveis aradas, gradeadas, niveladas, adubadas e semeadas; canais de irrigação abertos; as terras não exploráveis defendidas contra a erosão; estábulos, pocilgas, aviários, celeiros, silos etc. constuídos ou readaptados; indústrias agrícolas instaladas; um tanque para piscicultura surgiu por encanto; e a velha casa de sede foi remoçada até nas suas adaptações internas, para mais eficientes atividades domésticas.

Além dos que deram a contribuição de seu dia de trabalho, distribuídos pelos diferentes setores da fazenda, num fervilhar de colméia humana, inúmeros expectadores acorreram ao local da demonstração espetacular. Tudo se passou como num dia de festa.

E a Senhora Frasher, a proprietária da Fazenda, emocionada a regozijante, teve, num esfregar de olhos, a sua propriedade muitas vêzes revalorizada, pronta para uma agricultura baseada em métodos científicos, de efeitos seguros, por um período aproximado de 25 anos.

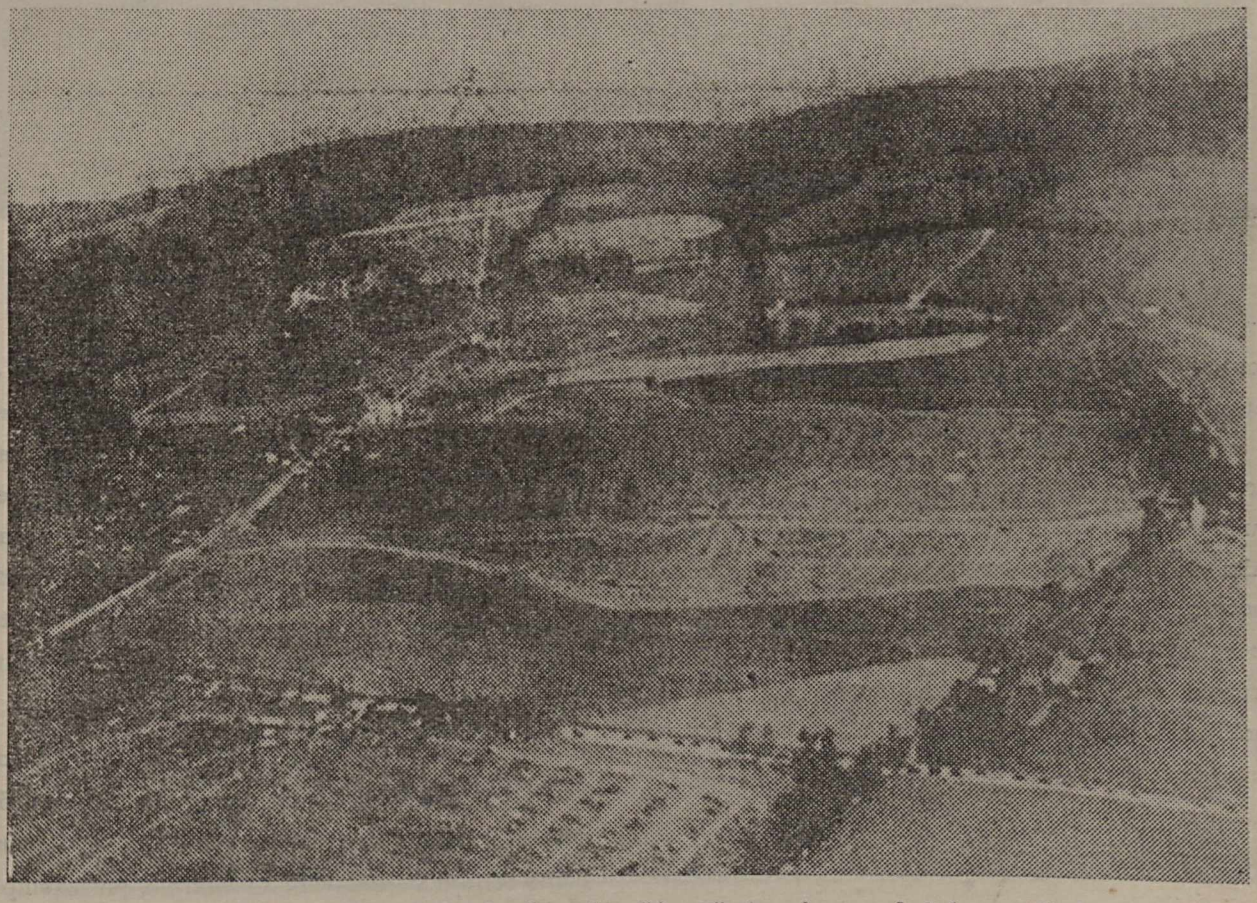
Muito maiores proveitos, entretanto, poderão tirar as comunidades agrícolas que receberem a lição de que, nas mãos dos seus membros, está o poderoso instrumento de readaptação para uma vida melhor. Desde que se congreguem e se auxiliem mùtuamente, poderão realizar uma obra de renovação das propriedades agrícolas, com vantagens pessoais e conseqüentes vantagens para o economia agrícola do país.

*
* *

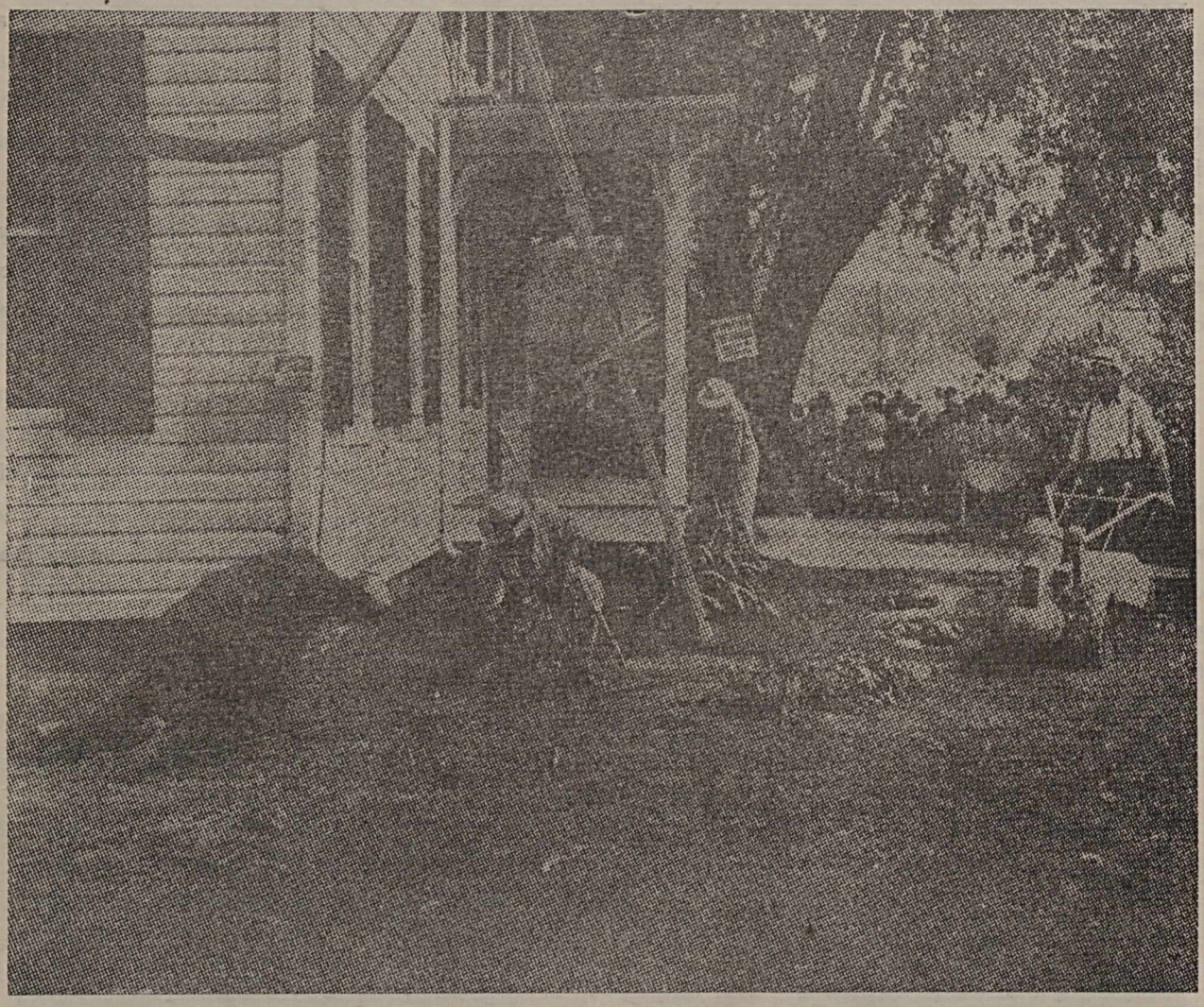
Entre nós, devemos assinalar que muito pouca atenção se costuma dar ao valor da ação social. Raramente as coletividades acreditam em si próprias, nos recursos materiais e morais de que dispõem para qualquer iniciativa, e tudo esperam da intervenção oficial. De outro lado, quando os órgãos governamentais se propõem realizar alguma coisa, também não se importam de contar, em tôda a linha, com a colaboração particular, para garantia de sua eficiência. Mesmo os interessados mais diretos no empreendimento são quase sempre postos inteiramente de lado.

Os agricultores de Maryland demonstraram espetacularmente que o progresso da agricultura depende antes da sua própria iniciativa, em cooperação, do que de auxílio externo. Se cada município brasileiro adotasse um programa de renovação agrícola na base do que foi feito para a propriedade da Senhora Frasher, nos Estados Unidos, de certo, em prazo relativamente curto, poderíamos enveredar por caminhos seguros em matéria de aperfeiçoamento da produção agrícola.

Aqui muito se espera do poder mágico dos empreendimentos oficiais, muito além mesmo de suas possibilidades, desprezando-se o instrumento



As duas fotografias mostram a Fazenda Frasher "antes" e "depois" da reforma. A linha pontilhada, na anterior fotografia, estabelece os limites da propriedade.



Os operários não sómente pintaram a casa de Mrs. Frasher e cuidaram das árvores que a circundam como também trataram da jardinagem.

construtivo onipresente e universal, de menor custo, que é a cooperação. Se os governos federal e estaduais quisessem pôr em prática a renovação de tôdas as propriedades agrícolas brasileiras num tempo dado, a medida seria irrealizável por falta de recursos orçamentários para atender às monstruosas despesas necessárias. Entretanto, se os agricultores tomarem essa iniciativa por conta própria, num regime de cooperação, em que se mobilizem recursos dispersos nas comunidades rurais, entre os quais avulta o valor do trabalho humano, o emprendimento se tornará perfeitamente exequível.

*
* *

Dir-se-á que o brasileiro não tem espírito de cooperação para se assegurar o bom êxito de uma campanha dessa natureza. E' o que se alega para explicar a pouca aceitação do cooperativismo, sem um exame mais atento do que ocorre quanto aos meios de que lançamos mão para sua propaganda, quase sempre feita à base de dissertações doutrinárias, com citações de textos legais e nomes desconhecidos do povo.

Esquecemo-nos de dirigir uma campanha com fundamentos nos próprios costumes e tradições rurais, baseada no conhecimento do nosso folclore, como seria aconselhável. O *mutirão,* por exemplo, ilustra bem que a cooperação não é estranha ao

nosso meio. Quando o mato cresce avassaladoramente nas culturas anuais, e cada lavrador não pode dar conta de suas capinas, nem com a admissão de trabalhadores eventuais, é uso no interior do nosso país que, num dia ou mais da semana, todos cooperativamente se ajudem para a limpeza da roça de cada um. E o fazem festivamente, ao som de cantos característicos, intercalados de refeições especiais, a que não falta o molho estimulante da cachaça.

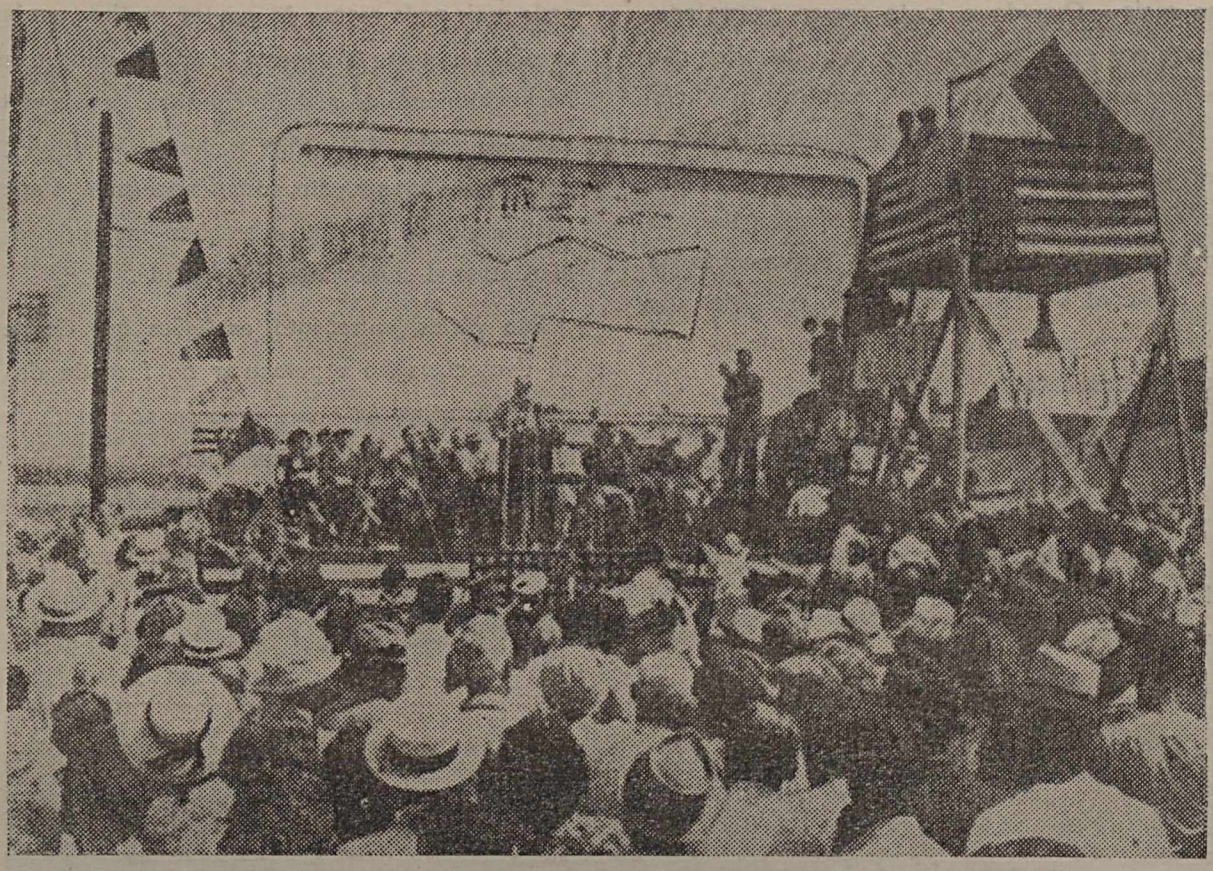
*
* *

O que os norte-americanos realizaram na Fazenda da Senhora Frasher, em Maryland, não foi nada mais nada menos do que um mutirão em larga escala, ao gosto da gente daquele país, com o aproveitamento do método científico para a efetuação dos trabalhos. Mas a ciência não foi pregada ininteligìvelmente, como espantalho, e apenas sentida no correr das operações, impondo-se galhardamente como uma necessidade.

São várias, entretanto, as lições que decorrem da demonstraçã.o espetacular na fazenda da Senhora Frasher, as quais procuro acentuar, discriminadamente, para melhor chamar a atenção dos interessados em assuntos de economia rural:

1, o poder da cooperação, mesmo sob a forma não contratual;

Senhoras visitantes mostraram-se particularmente atraidas pela atividade dos jardineiros.



O Governador William Preston Lane Jor. está discursadon enquanto os representantes de cêrca de 20 nações se encontram, do seu lado, no palanque, apr apreciando os acontecimentos.

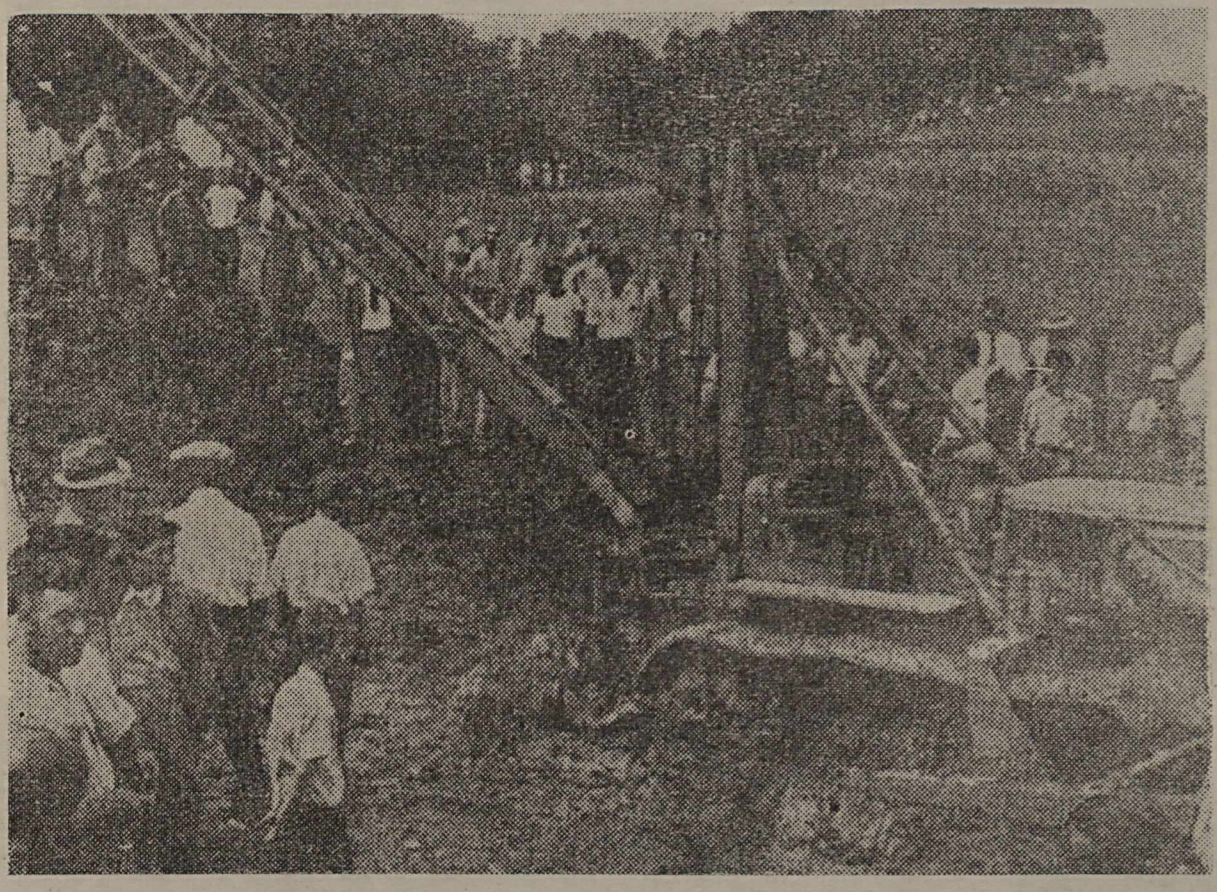
Modificando, para melhor, a natureza. *Nenhuma obra atraiu mais a atenção dos extranhos à propriedade do que a construção de um tanque de de cêrca de um acre próximo à casa da fazenda. Centenas de pessoas subiram a Montanha Catoctim para ver os exemplares de pesca e brema que o Maryland Wildlife Service encheu o viveiro de peixes. Os abrigos para os animais foram construidos no sopé da colina onde a mata é cerrada. Pode-se ver, ao fundo, ainda em construção, o novo estábulo com capacidade para 23 v acas, erguendo-se ao lado o novo sitio. Êste não só foi construido como cheio com o produto da safra recente. Con struiu-se ao lado um armazém para forragem...*

2, a eficiência da técnica administrativa aplicada à exploração agrícola;

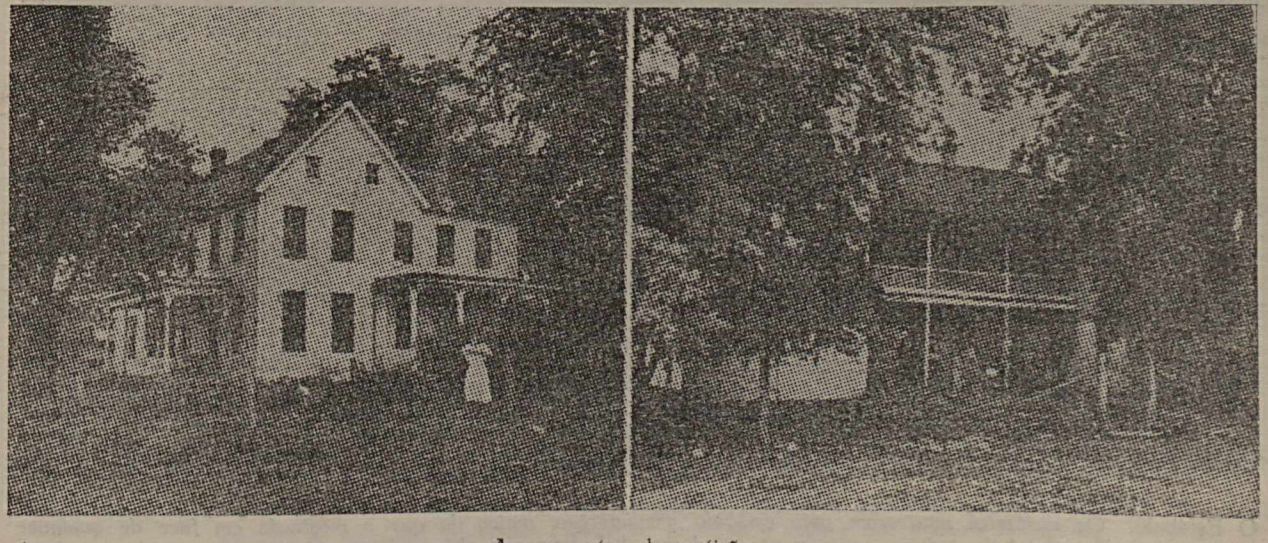
3, a importância da adesão social na solução dos problemas nacionais;

4, a eliminação do prazo longo nos processos de transformação da vida rural;

5, o caráter cada vez mais industrial da exploração agrícola moderna.



Atoleiro. *O único incidente registrado no Maryland Conservation Field Day ocorreu quando uma pesada escavadeira que trabalhava na preparação do terreno para a construção de um grande tanque atolou na lama. Foi dai retirada mais tarde com o auxílio de um empurrador de terras* (bull-dozer).

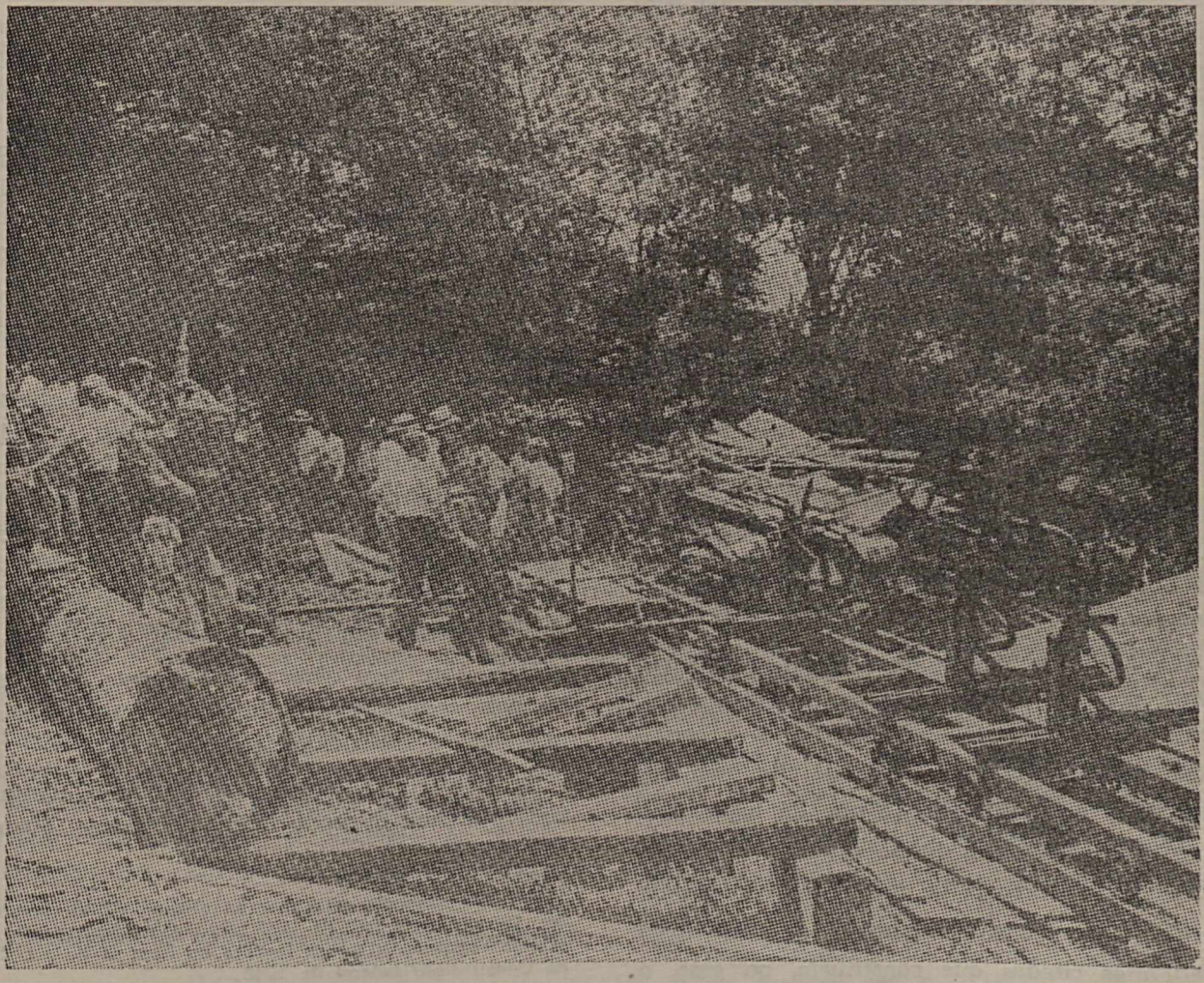


A casa antes do mutirão.

Uma Nova Estrada. *Foram construidas cêrca de duas milhas de estrada ligando todos os pontos da fazenda.*

O Estábulo. *Os visitantes mostraram pelo estábulo um interêsse maior do que o mostrado em face de qualquer outra coisa. Foi instalado todo o equipamento moderno; bebedouros, cochos e duas máquinas elétricas de tirar leite.*

Transformando o Velho em Novo. *Centenas de visitantes viram como a velha casa dos Frasher se transformou numa vivenda moderna. Não se conhece a idade do prédio, sabe se apenas que êle se erguia naquele lugar em 1877, isto é, há 75 anos. Sôbre gerações de pintura, os operários passaram uma outra camada de tinta. Entre as velhas paredes colocaram um isolante protetor. O páteo foi ajardinado, as velhas árvores — algumas de mais de 200 anos — foram devidamente cuidadas. Dentro da casa, há agora uma cosinha moderna. Outros melhoramentos que deviam ser introduzidas no interior da habitção foram dispensados por Mrs. Frasher por serem menos importantes do que os exigidos pelas suas terras.*



Na Floresta. *Na parte da montanha rica em madeira, encntramos o moderno equipamento para a produção manual de madeira — além das atividades comuns de proteção à caça e aos animais selvagens.*

DOUTRINA

Processo administrativo disciplinar

A. NOGUEIRA DE SÁ
Advogado do Departamento Jurídico
do Estado de S. Paulo

Sumário — Instrução contraditória. Defesa do acusado. Prova testemunhal. Conclusões.

UMA das questões de direito mais interessantes, suscitadas na aplicação do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis foi, certamente, a relativa ao processo que é preliminar da demissão do cargo.

Em caso prático dos que nos couberam examinar (agôsto de 1945) e no qual se pretendia a anulação, *ab-initio,* porque a Comissão processante seguira à risca as normas legais disciplinadoras do instituto, em vez de, saindo fora delas, observar contrariedade pura, obrigatória, segundo a pretensão referida, como imperativo de direito natural, tivemos ensejo de aduzir considerações que talvez não seja inútil divulgar, dado o interêsse doutrinário que o problema desperta.

Escrevemos então o seguinte: Resume-se a questão em saber se, além das ordenações estatutárias reguladoras do processo administrativo (arts. 246 e seguintes do decreto-lei n.º 12.273, de 27-10-41), tem o indiciado *direito* a arrolar testemunhas, a acompanhar a inquirição delas e reinquirí-las, requerer tôda e qualquer prova para que lhe aproveite, enfim, *à completa instrução contraditória.*

Não há como deixar de responder negativamente, pois não se conhecem, na atividade administrativa, outras vinculações, senão as preordenadas na lei, formal ou material. Ao que está obrigada a Administração (o que dá lugar, portanto, a um verdadeiro direito subjetivo a que ela se inclina) e obrigada de modo que não admite dúvida, é respeitar, exatamente, as disposições estatutárias citadas que constituem, no caso, o complexo de formas que, no sistema do Estatuto, vem a ser o *processo administrativo* (1). Afirmar que a lei deve ser cumprida como nela conviria que estivesse contido, é romper o próprio princípio de legalidade sôbre que repousa a atividade administrativa; é, afinal, presumir-lhe vinculação, o que nenhum princípio jurídico autoriza. E' erigir o critério do aplicador como fonte de direito.

Já em parecer que emitimos em outra questão e na qual figuraram como defensores dos recorrentes ilustres jurisperitos e professôres de direito, deixamos esclarecido que o processo administrativo, como todos os demais meios por que se manifesta o poder disciplinar, apresenta diferenciações substanciais em relação ao processo penal, assim como, que o conceito jurídico de falta administrativa, é substancialmente irredutível ao do crime.

E' de notar que, no caso aludido, os ilustres juristas defensores dos funcionários punidos abriram mão, no recurso à última instância administrativa, da prejudicial (quanto ao alegado cerceamento de defesa, ainda que fielmente obedecidos os citados arts. 246 e seguintes do Estatuto) que haviam suscitado perante o Sr. Secretário de Estado que mandara instaurar o processo.

Desde que seja *observada fielmente a lei,* não há, pois, como recusar validade ao processo sôbre que versa o ofício daquele titular.

A. Merkl (2), para quem o "direito administrativo formal depende indiscutìvelmente, quanto

---

(1) A exigência constante da alínea "c", *in fine,* do art. 156 da Carta fed. de 1937 não era, evidentemente, da mesma comprensão que a inscrita no item II do art. 189 da Constituição federal de 1946.

(2) "Teoria General del Der. Adm.", págs. 283, 284; 288; 291 — ed. esp., 1935, Madri.

ao seu conteúdo, do direito judicial", e "as diversas vias processuais servem de modêlo para as diversas vias processuais administrativas aparentadas com aquelas por seu fim, por exemplo, o direito processual administrativo" (tese que nos parece errada), confessa, linhas adiante, que o procedimento administrativo é menos formal que o judicial e reconhece que a lei administrativa pode preordenar processo abreviado e simplificado e, nos casos determinados por ela, tal procedimento pode substituir ao ordinário. A seguir outra forma de processo, afirmando que os *meios de prova e as condições de sua adoção, por parte da administração pública, constituem pormenor que será livremente regulado pelo direito positivo,* chegando a escrever textualmente: — "A própria publicidade, para as partes, se submete a notável limitação, já que a parte não está privada de ação para a inspeção das atas, ou se lhe veda esta inspeção por determinadas razões, escudada a recusa no interêsse público, tão elástico". "O que se pode afirmar de um modo geral", adverte (3), "é que as disposições formais estabelecidas pela lei representam, ao mesmo tempo, o *minimum* e o *maximum* de requisitos jurídicos para cada ato, quando não se prescrevem expressamente a publicação, pronunciamento ou anúncio de um ato, há de se considerar que êste é juridicamente eficaz, ainda que não haja chegado ao conhecimento dos afetados por êle".

Aliás, todos os propugnadores da jurisdicionalização da pena administrativa reconhecem como são irredutíveis um a outro êsses processos.

Aludir-se ao direito natural para concluir-se que é por uma exigência dêsse direito que se deve estabelecer um processo administrativo informado dos mesmos elementos do processo penal, constitui evidente exagêro. Cumpre reconhecê-lo, ainda que se admire a cultura jurídica do ilustre jurista que concluiu e levantou, no processo em estudo, essa questão.

O princípio jurídico da defesa está expresso nas disposições legais citadas, apenas regulado da forma que pareceu ao legislador mais adequada à índole dêsse processo. O princípio foi, assim, conformado com o sistema que o Estatuto adotou. Quando muito se pode, em tese, discordar do sistema, descobrir-lhe falhas de ordem estritamente técnica, e, por um critério puramente de conveniência, propor-lhe, *de lege ferenda,* alterações, certos desenvolvimentos ou, mesmo substitutivo em que se cuide, quanto possível mais tècnicamente o problema, como se procurou fazer, aliás, com a elaboração do projeto de decreto-lei especial que disciplinaria a matéria.

Entender, porém, de infirmar ou suprir o direito positivo em nome do direito natural, porque o regime jurídico dêsse determinado processo administrativo apresenta, no sistema estatutário, notas que o caracterizam com rito próprio e o diferenciam do processo penal, é orientação duplamente inadmissível, primeiro, porque o texto legal não pode, evidentemente, ser proscrito pelo aplicador, ainda que essa aplicação não se faça cegamente, mas com observância de tôdas as regras técnicas da hermenêutica jurídica; segundo, porque "para lograr-se a unidade e a harmonia do querer e do agir, que é indispensável à sociedade" (4), os seus membros estão adstritos às normas que o Poder Público edita e sanciona. "Tão pouco é possível deduzí-lo" — adverte o sábio e insuspeito Cathrein (5), "por simples conclusão da lei moral natural, porque muitas das exigências gerais têm de ser determinadas de um modo mais próximo em particular, conforme à necessidade das circunstâncias, concretas e certamente por normas gerais obrigatórias, para o que de novo se precisa de uma autoridade que fixe essas determinações...".

Paralelamente ao que esclarece o mesmo autor em referência à justiça penal (6), em cuja "administração, pelo menos nos Estados cultos, com suas progressivas legislações penais, não se pode falar em recorrer-se ao direito natural, como direito subsidiário", também é de concluir, em relação ao processo administrativo, para aplicação de penas disciplinares (arts. 246 a 261 do Estatuto), que não há como, em nome do direito natural, descobrir-lhe omissões para suprí-las com aquêle recurso, isto é, que tais e tais formas, êstes e aquêles atos e têrmos não foram previstos ou não satisfazem. Nem seria simplesmente cogitável negar o princípio da defesa sem contradizer, manifestamente, outro princípio, que o precede, princípio

(3) *Ob. cit.* pág. 291.

(4) Vide CATHREIN, "Fil. del Der.", pág. 200, 4.ª ed. da trad. espanhola, edit. Reus, Madri.

(5) Lugar citado.

fundamental da lei natural. Mas, procurar suprir, ampliar ou restringir as ordenações de direito positivo que o exteriorizam e o regulam mediante determinado complexo de formas, para obedecer a outras não legisladas, tão-sòmente porque estas últimas seriam melhores, ou mais sábias, em face do direito natural, parece-nos que já seria desautorizado pelo próprio direito natural que impõe, em princípio, o respeito às leis positivas, pois sem a sua observância é impossível a vida em sociedade

São êsses exageros, ou, digamos melhor, são êsses os erros que expuseram, em todos os tempos a idéia do direito natural aos mais sérios ataques.

O princípio jurídico da defesa, que é daqueles evidentes por si mesmos, foi acolhido no regime do processo administrativo. Êsse princípio, é claro, em sua substância, cede ao que está contido. sòmente em tese, no direito natural. A sua determinação próxima e, portanto, o modo por que atua, as ordenações técnicas que o desenvolvem, ficam inteiramente a cargo do legislador. Por isso o mesmo Cathrein observa que "o direito positivo recebe em si, velha a expressão, ao direito natural, do qual deduz as conclusões finais e determina pròximamente tudo o que em direito natural sòmente se contém em geral. Neste último aspecto, principalmente, tem um espaço muito amplo e *neste pode fazer-se valer com a mais ampla extensão o caráter próprio* dos diferentes povos em razão do tempo e circunstâncias e é nisto perfeitamente possível um progresso" (7).

Não tendo sido derrogados ou modificados os artigos do Estatuto, nem se havendo, até hoje, pensado, sequer, em discutir-lhes a constitucionalidade, como proscrever-lhes a observância?

O máximo que se pode fazer, *sempre por causa do princípio dominante da prevalência do interêsse público*, é, na prática daquelas normas, dar-se-lhes, em cada caso, segundo pareça mais conforme a prevalência dêsse interêsse, entendimento que facilite atingir a finalidade objetiva das operações processuais: isto é, perfeita apuração dos fatos imputados e a sua autoria. Assim, parece-nos que à Comissão processante se pode reconhecer, em princípio, a faculdade de ouvir as testemunhas que o indiciado, em petição fundamentada, requeira sejam ouvidas, bem como proceder às diligências que o indiciado solicite com fundamento, e, até, *sempre tendo em vista os altos interêsses do serviço*, permitir-lhe presencie a tomada de depoimentos e, por intermédio do presidente, possa fazer as reperguntas que êste julgar não só pertinentes à matéria, mas necessárias ao perfeito esclarecimento dos fatos.

Considerando que além da defesa escrita, já garantida pelo assento do art. 252 do Estatuto, o ouvir-se as declarações do indiciado, antes ou depois do denunciante, é, possìvelmente, entender, com maior proveito, em primeiro lugar para a Administração, os dispositivos legais algumas comissões têm feito incluir nos autos dos processos administrativos as declarações que elas têm entendido de tomar por têrmo, dos indiciados.

Tais atos e têrmos jamais poderiam dispensar ou substituir as normas estatutárias enquanto vigorem estas, assim como, também, *não podem constituir direito do indiciado.*

Os processos, portanto, em que se observaram, literalmente, as normas dos arts. 246 e seguintes do Estatuto, não são nulos, nem anuláveis. A não ser que o ato administrativo contradiga normas legais, não há como se cogite de sua anulação.

Em nota ao trabalho de nossa autoria publicado no fasc. n.º 1, ano 3, da revista "Administração Pública", aduzimos esclarecimentos, quanto à natureza, conteúdo e fins do processo administrativo, que, talvez, possam interessar. Foram as seguintes essas considerações: "... Ainda que se reconheça que o poder disciplinar, justamente por ser de formação histórica mui recente, não exclua certa influência do direito penal, não se pode, sem cair em exagêro (e aliás, em desacôrdo com o direito escrito mais moderno) acolher, sem reserva, a tese do eminente Ruiz y Gomez (o seu livro é de 1935) de que, se a sanção é de maior gravidade, se exige um procedimento mais complicado, *como se tratasse de um processo penal, portanto, domínio do princípio do contraditório.*

Êsse princípio, em tôda a sua extensão, é próprio, tão sòmente, do processo judicial porque "representa o complemento e o corretivo da ação de parte", como adverte o professor Canuto M. de Almeida (8). Não é exatamente o que se dá no processo administrativo. Êste, ainda que adote certos requisitos de ordem processual, elementares à averiguação de fatos e comuns a todo esfôrço na

(7) *Ob. cit.* pág. 249.

(8) "A Contrariedade na Instrução Criminal", pág. 105.

descoberta da verdade, não é a *instrução*, por natureza contraditória da formação da culpa. O dar-se-lhe (ao administrativo) uma forma que apresenta similitude com a da contrariedade pura, que é essencial na formação da culpa no juízo do crime, resulta de um critério de conveniência técnica sem o qual dificilmente se atingiria a boa prática do dispositivo que requer processo administrativo em que os funcionários sejam ouvidos e possam defender-se. E' um contraditório moderado e condizente com a peculiaridade da matéria administrativa.

A Constituição de Cuba (em vigor desde 10 de outubro de 1940) estatui no art. 109: *"No se podrán imponer sanciones administrativas a los funcionarios, empleados y obreros publicos sin previa formacion de espediente, instruido con audiencia del interesado y con los recursos que establesca la ley. El procedimento deverá ser siempre sumario"*.

O "Estatuto Organico de los Funcionários de la Administracion Publica" do Chile (decreto número 2.500, de junho de 1944, publicado no *Diário Oficial* daquele país, de 7 de julho de 1944), preceitua no art. 107: "Con excepcion de la amonestacion verbal, ninguna medida discipodrá imponerse sin dar al empleado oportunidad para justificarse. El funcionario inculpado recibirá notificacion escrita en que se neñalen com precision el o los actos considerados punibles, y dentro del plazo suficiente que se le fije, deberá formular sus descargos, también por escrito, acompañando dos documentos que a juicio lo eximan de responsabilidad o la aminoren. Si del exame de los antecedentes acumulados resultar conveniente oir a terceros, el Jefe del respectivo Servicio dispo nerá que complemente la investigación un funcionario de grado superior o a lo menos igual al del inculpado, y con el informe de aquél adoptará la resolución que proceda.

Esta resolución debe comunicarse por escrito al inculpado cuando se le aplicar una medida disciplinaria mayor que la amonestación, indicando el motivo precisoque la provoca. Se permitirá al funcionario tomar conocimiento de todas as piezas del espediente respectivo. El tramite de consulta a la Contraloria General de la Republica es obligatoria en el caso que resuelva pedir al Presidente de la Republica la destitución del funcionario inculpado. Las medidas disciplinarias aplicadas por el Jefe immediato serán reclamadas ante el Director del Servicio, y las resoluciones de éste serán apelables ante da Contraloria General de la Republica, dentro de los cinco dias siguientes a ia fecha de ser comunicada al empleado. Contra la resoluciones definitivas adoptadas en sumarios administrativos e aprobadas por la Contraloria General de la Republica, no procederá rescurso alguno".

No projeto do decreto-lei sôbre processo disciplinar, que elaboramos em 1942, mais tarde encaminhado à Comissão criada pela Resolução número 110, de 27 de outubro de 1943, e que constitui matéria de estudo da mesma Comissão, adotamos critério equidistante dos pontos de vista extremos.

Readmissão, reintegração e o art. 24 das Disposições Constitucionais Transitórias

OLIVEIRA E SILVA
Juiz de Direito no Distrito Federal

A JURISPRUDÊNCIA vai firmando conceito sôbre readmissão e reintegração do funcionário público, principalmente agora em face dos casos abrangidos pelo art. 24 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1946.

Dis o citado art. 24:

> "Os funcionários que, conforme a legislação então vigente, acumulavam funções de magistério, técnicas ou científicas, e que, pela desacumulação ordenada pela Carta de 10 de novembro de 1937 e decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro do mesmo ano, perderam cargo efetivo, são, nêle, considerados em disponibilidade remunerada até que sejam reaproveitados, sem direito aos vencimentos anteriores à data da promulgação dêste Ato".

Inquire-se: êsse reaproveitamento a que alude o preceito constitucional equivale à readmissão ou reintegração, embora, aqui, o legislador não confira direito ao prejudicado à percepção de vencimentos anteriores à data da promulgação constitucional?

Em recurso de mandado de segurança do Estado de S. Paulo, o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, em 5 de maio de 1948, nega provimento ao pedido do impetrante contra ato de natureza administrativa do Tribunal de Justiça de S. Paulo, que deixara de incluir o seu nome na lista que enviara ao govêrno, para provimento do cargo de desembargador. (*)

Trata-se de antigo juiz de direito do Tribunal do Júri, que, por imperativo da Carta de 10 de novembro de 1937, tivera de optar entre aquêle cargo e o de professor da Faculdade de Direito de S. Paulo, decidindo-se por êste último.

Entende o Procurador Sr. Luís Gallotti que o art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias colocara o recorrente em disponibilidade remunerada, a partir da data da Constituição, excluído, expressamente, o direito aos vencimentos anteriores, pelo que não há reintegração.

Votando, como relator, o Sr. Anibal Freire assinala que, na reintegração do funcionário há, em regra, uma reparação do direito violado e do respeito ao direito adquirido, sendo o seu consectário o ressarcimento do dano sofrido.

Poder-se-á dizer, também, que na readmissão repara-se um direito violado, pois, do contrário, não se justificaria o reingresso do antigo funcionário no serviço público. Ainda: que a disponibilidade remunerada, a que se refere o preceito constitucional, desfigura o princípio da readmissão que, como se sabe, exclui as vantagens e direitos inerentes ao cargo, imanentes à reintegração.

Pergunta-se: apesar da nitidez da técnica legal com que se diferenciam a reintegração e a readmissão, existem, em algumas hipóteses, situações intermédias, onde se entrosem as normas que regem uma e outra?

Divergindo do relator, o Sr. Hahnemann Guimarães acentua que o texto constitucional invocado, não deve ser debatido à luz da terminologia do Estatuto dos Funcionários Públicos, precisando a reintegração, de que fala a Carta Magna de 1946, ser completa, excetuada, apenas, a parte que concerne aos vencimentos atrasados. Ainda: para evitar divergências em tôrno da terminologia supracitada, aceite-se que o funcionário é restituído ao cargo, sem sofrer quaisquer limitações da lei ordinária ou do Estatuto dos Funcionários Públicos, anterior àquela Carta.

Como depara com uma verdadeira restituição ao cargo, vota o Sr. Hahnemann Guimarães no sentido de ser inadmissível perca o funcionário o seu direito à contagem do tempo de afastamento, o que importaria em violação do art. 24 das Disposições Constitucionais Transitórias.

Com a sua clareza habitual, o Sr. Ribeiro da Costa acompanha o aludido voto, entendendo que o legislador constituinte não excluira, expressamente, salvo a questão dos vencimentos atrasados, tôdas as vantagens imanentes à reintegração, pelo que deve ser contado, em favor do impetrante do mandado de segurança, o tempo de serviço, para efeito de antiguidade e aposentadoria.

Para o Sr. Orosimbo Nonato, é falível a invocação do elemento histórico no texto constitucional, porque, no conceito de Ferrara, a lei desprende-se do seu criador e adquire vida espiritual autônoma. Reconhece que pode o legislador estabelecer figuras intermédias entre a reintegração e a readmissão, avultando, entre nós, diversos casos.

Indaguemos: sem a consulta ao elemento histório de um preceito, como lhe apreender o sentido exato? Se, ao converter-se o projeto em lei esta adquire uma vida autônoma, que critérios adotaremos para a sua interpretação? Mesmo que a jurisprudência acabe por lhe abrir caminhos novos, essa vida, imanente ao pensamento do legislador, não nos parece que venha a contraditá-lo ou restringí-lo, porque, assim, a lei já estaria alterada ou deformada antes que a aplicassem juízes e tribunais.

No recurso do mandado de segurança de São Paulo, decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em 5 de maio de 1948, há, sem dúvida, uma situação intermédia entre readmissão e reintegração.

Para denegar o recurso do impetrante, a Côrte Paulista se valera de dois argumentos: 1.º) o

(*) N. da R. — Ambas as decisões foram publicadas na Revista do Serviço Público, fascículo set-out. 1948.

Poder Constituinte, se houvesse cogitado da reintegração do funcionário não teria, a êste, recusado o direito à percepção dos vencimentos atrasados, pelo período de seu afastamento; 2.º) a reintegração pressupõe a perda do cargo em conseqüência de ato ilegal, não o sendo aquêle que levara o impetrante a preferir o cargo de professor ao de juiz de direito, embora a Constituição de 1937 houvesse inaugurado um regime de exclusão do direito adquirido.

Ora, não é sòmente o direito aos vencimentos atrasados que caracteriza a reintegração, como, também, não se caracteriza a readmissão pelo fato da contagem do tempo de serviço, em cargos anteriores, para efeito da aposentadoria. Se a primeira decorre de ato ilegal, a segunda resulta de ato precipitado ou injusto, ou quando se verifica a nenhuma inconveniência, para o serviço público, da exoneração processada a pedido do funcionário.

Pontos de contacto entre a readmissão e a reintegração: em ambas, volta o funcionário, de preferência, ao cargo que anteriormente ocupara, sendo que, na reintegração, se extinto o cargo dar-se-á o reingresso em cargo de vencimento ou remuneração equivalente, atendida a habilitação profissional (art. 75 do Estatuto dos Funcionários Públicos).

Nem se diga que a readmissão deixa de projetar-se no passado, pois se conta o tempo de serviço anterior do funcionário, a fim dêste ser aposentado, juntando-se, assim, ao do novo tempo.

O segundo argumento do tribunal paulista é de que não houve ato ilegal para a preferência, pelo impetrante, do cargo de professor da Faculdade de Direito. Ato voluntário? Não. Adveiu inesperadamente. Carta Autoritária, em conseqüência de um golpe de Estado, em que se proibia ao magistrado ser professor, que o forçava a desacumular, consagrando a injustiça de, num cargo obtido mediante concurso de títulos e provas, obrigar o magistrado-professor à renúncia de um dos cargos. Era a estranha legalização do atentado ao direito adquirido.

Dentro da técnica jurídico-administrativa, evidentemente, não se cogita de readmissão de funcionário quando o preceito constitucional lhe assegura disponibilidade remunerada até o seu reaproveitamento em igual cargo efetivo. Como, também, não existe reintegração que é a reparação completa de um direito violado, pois nega à vítima o direito à percepção dos vencimentos atrasados.

Surge, portanto, uma situação intermédia: mais reintegração do que readmissão, sendo de assinalar-se, em favor do impetrante, a circunstância do texto constitucional não haver negado, expressamente, uma das características da reintegração: a contagem do tempo de serviço do antigo juiz desde a data em que optara por ser professor da Faculdade de Direito de S. Paulo.

Não desanimemos de, em casos futuros, já que não houve uunanimidade na sua decisão, de 5 de maio de 1948, do Supremo Tribunal Federal, éste dê ao art. 24 das Disposições Constitucionais Transitórias a sua exegese verdadeira: a de uma reintegração com a contagem do tempo de serviço, vedado apenas ao prejudicado, o direito à percepção dos vencimentos atrasados.

É o Governador de um Estado da União funcionário público?

GALILEU CINTRA
Advogado nos auditórios de S. Paulo

NOS regimes de democracia representativa todo o poder emana do povo, origem da soberania nacional. Nessas circunstâncias, o Presidente da República ou o governador de um Estado da União (república-federativa), autônomo no seu direito de se organizar e administrar, é um agente direto e eletivo "que encarna todo o pensamento e impulsão de poder executivo", delegado por aquela soberania para a prática de atos de império em sua diretriz política e administrativa. Dentro dêsse conceito é que deve ser compreendida a sua função. E nessa amplitude, o governador é

um funcionário público, porque desempenha uma função constitucional, essencialmente pública, de um dos poderes do Estado (poder executivo). Por êsse mesmo prisma, o eminente constitucionalista, Rodrigo Otávio, considerou funcionário o Presidente da República. Assim escreveu: "No Brasil, o Presidente da República não é, pròpriamente, um representante; pela sua origem, representaria apenas o partido que o levantou, o que seria inadmissível, pelo seu destino, não lhe compete servir a interêsse de grupos, mas aos atos da Nação. O caráter que predomina, pois, no presidente, é o de *Funcionário Público*. E' o ocupante de um cargo. E' o empregado de mais alta categoria, o primeiro dos funcionários, o incumbido dos serviços mais importantes e da superintendência de tôda a atividade oficial do Estado. Por isso uma linguagem universalmente aceita denomina o presidente o magistrado supremo da Nação". Rodrigo Otávio. (*Dir. Pub. e Const.* p. 233, *in fine*).

Aos especialistas de direito administrativo repugna qualquer distinção de um modo completo e absoluto, entre atos de império e atos de gestão. O acatado jurista e escritor Osvaldo Bandeira de Melo opina: "Há, ainda, os que consideram como funcionários os que expressam a execução de ordens obrigatórias segundo as regras da sua competência — agentes diretos. Os outros agentes do Estado são considerados como simples encarregados de serviço, visto não terem o escopo de representar o Estado, mas apenas, o de satisfazer um interêsse público, seja preparando os negócios da administração, como meros auxiliares — agentes indiretos; seja cumprindo as ordens dos funcionários, pelo exercício da forma pública — agentes de execução. Essa divisão tripartita se reduz, na verdade, na dual entre funcionários e empregados ou encarregados de serviços, aquêles exercendo atos de império e êstes atos de gestão". Mas logo adiante acrescenta: "essa classificação não tem fundamento lógico, porque mistura funções heterogêneas". (Rev. Dir. v. 24-90). Se em face da doutrina deve-se repelir semelhante distinção entre funcionários e empregados, todavia, em frente ao clima legislativo e dentro da tradição do nosso direito não podemos recusar admitir a significação dicótoma da expressão funcionário público, em sentido "latu sensu" e "strictu sensu". Na primeira acepção já vimos o que seja e nela está incontrastàvelmente incluído o governador de um Estado da União. No segundo caso ela emerge do estado legislativo criado por nossas leis e são funcionários "sòmente aquêles que estão sugeitos aos Estatutos particularmente editados para os titulares da função pròpriamente administrativa". (Bento de Faria, Cód. Pen. Bras. v. 5, p. 543v.).

Dessa conceituação que decorre do próprio "Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União", Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, o governador não é funcionário público. Reza o artigo 1.º dêsse diploma: "Esta lei regula as condições de provimento dos cargos públicos, os direitos e vantagens, os deveres e responsabilidades dos funcionários das secretarias do Poder Legislativo e do Judiciário, no que não colidirem com os dispositivos constitucionais". Art. 2.º Funcionário público é a pessoa legalmente investida em cargo público. Art. 3.º Cargos públicos, para os efeitos dêste Estatuto, são os criados por lei, em número certo, com denominação própria e pagos pelos cofres da União".

Do ponto de vista estatutário, que é hoje predominante, o governador não é funcionário, visto que não tem todos os requisitos que os estatutos exigem e nem aufere as vantagens de que gozam os titulares dêsses cargos, como estabilidade, profissionalidade, etc.

Mas se não é funcionário no sentido restritivo, está, todavia, de certo modo sujeito às leis penais, como funcionário que é na expressão "latu sensu", titular de uma função pública. O Cód. Pen. Brasileiro estatui, art. 327: "Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitòriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprêgo ou função pública". Dentro dêsse conceito, para o efeito referido, deve ser compreendida a função pública, pouco importando a sua humildade ou importância, desde que entre na esfera de qualquer dos Poderes — legislativo, judiciário ou administrativo" (Bento de Faria, ob. cit.).

Daí resulta que reprêso às nossas leis não podemos recusar a divisão dual da expressão funcionário público, nas significações assinaladas. Resumindo, podemos responder que o governador não é funcionário, mas está sujeito a sanção de certas leis em virtude de exercer função pública.

PARECERES

APOSENTADORIA — PERDA DA FACULDADE DE LOCOMOÇÃO — CÁLCULO DE PROVENTOS

—Devem ser aposentados com vencimentos integrais, todos os funcionários que por quaisquer causas ficarem definitivamente impedidos de locomover-se.

— Sendo o laudo dos peritos um elemento de informação deve a administração considerá-lo em funções das leis de assistência social que lhe compete aplicar.

— Interpretação do art. 201 do E. F.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PARECER

E' objeto do processo a aposentadoria de Herotildes da Costa Freire, funcionária do Ministério da Viação e Obras Públicas, invalida *por doença incurável*:

> "Anquilose permanente da articulação do joelho direito, de origem reumatismal, *com impossibilidade de locomoção*".

O Tribunal, em sua decisão de fls. 18, considerou a moléstia enquadrada no art. 201 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, e, portanto tendo a concessionária da aposentadoria direito a vencimentos integrais. Nesse sentido, com melhor exame dos autos, em parecer verbal, dado por ocasião da discussão e julgamento do processo, também assim opinamos, retificando o nosso parecer escrito à fls. 17 verso.

O citado artigo 201 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União determina:

> Será igualmente aposentado com vencimento ou remuneração o funcionário atacado de *tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia que o impeça de se locomover.*

No caso concreto — a funcionária Herotildes da Costa Freire — está impossibilitada de se locomover, não em conseqüência de paralisia, mas, de reumatismo — uma *anquilose permanente do joelho direito.*

Dando, em certos casos, a aposentadoria dos servidores públicos com vencimentos integrais, teve o legislador em vista protege-los quando afetados de moléstias que se inibem do contato social, — a alienação, a lepra e a tuberculose — estas duas moléstias contagiosas, e, noutros casos quando afetados de moléstias que não lhes permitem obter mais qualquer outro meio de subsistência para melhorar as condições da inatividade — *o ocium dignitatem.*

Ademais, em todos os seis casos previstos pelo citado dispositivo, os servidores públicos inválidos pouco tempo têm de vida. A sua inatividade, em geral, custa pouco aos cofres públicos.

Tendo-se em vista os propósitos sociais e humanos das leis de aposentadoria, de pensões e montepios, a sua interpretação pode e deve sempre ser feita por analogia e equidade.

Para os altos objetivos que teve em vista o legislador, beneficiando melhor os servidores públicos, quando invalidados por certas moléstias, que importa *que a impossibilidade de locomoção decorra de paralisia* ou dum reumatismo, duma anquilose permanente dum dos joelhos?

Se em conseqüência da paralisia ou, dêsse reumatismo, a vítima duma dessas moléstias, ficou, igualmente, impossibilitada de se locomover, porque distinguir as duas espécies, dando, ali, proventos integrais, e, aqui, proporcionais?

O diagnóstico não deve ser o elemento decisivo para o critério da proteção social e humana a prevalecer na concessão da aposentadoria, mas, também o prognóstico, as conseqüências peculiares a moléstia.

No reexame das causas da invalidez da funcionária da aposentadoria objeto do processo, os Srs. Médicos do Serviço de Biometria ratificaram o seu laudo anterior. Reafirmaram à fls. 21 que: "a doença não pode ser enquadrada entre as previstas no art. 196, IV, combinado com o art. 201, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939".

Realmente, a impotência locomotora decorrente dum reumatismo crônico, duma anquilose ou atrofia muscular por deficiência de função não póde ser, sob o ponto de vista técnico, na terminologia médica, confundida com paralisia.

Paralisia e reumatismo, até os profanos sabem, se distinguem em rigor técnico, mas ambos podem conduzir à impossibilidade de locomoção.

As pessoas atacadas de reumatismo, em certos casos, acabam também por perder a faculdade de locomoção, tornam-se, como se diz, vulgarmente embora sem apoio científico, paralíticos.

O art. 201 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, tendo um elevado objetivo, qual seja o de dar uma melhor aposentadoria aos servidores públicos inválidos em virtude de certas moléstias merece-nos, pela sua deficiência, certos reparos.

Eis que deixou de prover diversos outros caso de invalidez, que, como os decorrentes de cegueira, lepra, tuberculose ativa, neoplasia malígna, alienação mental e paralisia, tolhendo a faculdade de locomoção, devem merecer igual proteção do Estado.

A espécie ventilada neste processo onde deparamos com uma funcionária inteira e decisivamente privada de sua locomoção, em conseqüência duma anquilose permanente do joelho direito, fortalece a nossa afirmativa. Por ventura sòmente o impedimento definitivo da locomoção decorrente de paralisia deve ter uma melhor assistência dos poderes públicos?

Por que não dispensar essa mesma assistência aos que, por causa "cutras" *verbi gratia,* por um reumatismo incurável, também perderam a sua faculdade de locomoção?

Num alto sentido social e humano, inspirador das leis de assistência do Estado moderno, naqueles e nesses casos, devem os servidores públicos merecer igual tratamento, ter, para a sua melancólica inatividade, os mesmos proventos.

A controvérsia suscitada no processo sôbre as causas da invalidez da funcionária aposentada, acordes que são tôdas as opiniões sôbre a perda definitiva da sua faculdade de locomoção, não deve, a nosso ver, ser resolvida apenas tècnicamente.

E' verdade que, nas aposentadorias por invalidez — acidentes de serviço, moléstias profissionais e outras que inabilitam para o exercício de funções públicas, o laudo médico é o elemento básico para a concessão. E' a sua formalidade prévia.

A administração pública deve, porém, em cada caso concreto considerar o parecer dos peritos médicos em harmonia com as leis de assistência social que lhe compete aplicar.

O laudo não é uma sentença pròpriamente dita, mas um elemento de informação.

Na interpretação das leis de assistência social está banido o axioma *dura lex, sed lex,* porque, nessas leis, deve prevalecer a pesquisa do *seu fim social e humano.*

A perda definitiva da liberdade de locomoção, conduzindo o servidor público a um irremediável estado de impotência para qualquer função, pode verificar-se como prognóstico duma paralisia ou duma manifestação reumática, de feição crônica, deformante e progressiva.

Não ocorreru ao legislador do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, prever senão a perda da liberdade de locomoção de corrente de paralisia.

As leis, como já doutrinava Portalis, estabelecem apenas as máximas gerais, os princípios fecundos em conseqüências, para que o aplicador delas, diante das exigências dos fatos, possa deduzir, dessas generalidades, os preceitos particulares que se acomodam às circuustâncias. (Clóvis, Teoria Geral do Direito, fls. 55).

Em regra, os legisladores, não podendo prever tôdas as contingências da vida sempre muito férteis e imprevistas, acabam por dizer, menos do que queriam ou deviam.

As leis de assistência social não podem ter interpretação restritiva. O seu intérprete inteligente e culto, o sociólogo do direito, o juiz moderno, não devem ater se cegamente às suas expressões literais, e sim dar-lhes sempre uma aplicação de equidade e humana.

De acôrdo com essa orientação, por analogia, na proteção que o art. 201 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União teve em vista dispensar a certos servidores do Estado, devem ser acolhidos todos os que, por outras causas, ficaram impedidos definitivamente de se locomover.

Diante do exposto, estando a funcionária impedida, total e definitivamente, de se locomover, entendemos, aliás, reiterando diversos pareceres nossos em casos similares, quiçá idênticos, que a concessão deve ser dada *com vencimentos integrais,* isto é, com fundamento no art. 196 IV, combinado com o art. 201 do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939.

Deve ser, pois, mantida a decisão de fls. 18.

Rio de Janeiro, 30 de dezembro de 1947. — *Leopoldo Cunha Melo,* Procurador junto ao Tribunal de Contas da União.

JULGADOS

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — NOMEAÇÃO — ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO EM CONCURSO

— A aprovação em concurso não obriga o Govêrno, na ausência de dispositivo legal dispondo o contrário, a nomear os candidatos na ordem em que foram classificados.

SUPREMO TRIBUNAL PEDERAL

ACÓRDÃO

Apelação Cível n.º 8.709.

Relator: o Sr. Ministro Edgar Costa.

Apelante: Itamar Reis Salgado.

Apelada: a União Federal.

Acordam em Supremo Tribunal Federal, pela sua 2.ª Turma julgadora, — vistos e examinados êstes autos de apelação cível número 8.709, do Distrito Federal, em que é apelante Itamar Reis Salgado, e é apelada a União Federal, — integrado neste o relatório de fls. 83, em negar provimento à dita apelação e confirmar a sentença recorrida, na conformidade dos votos constantes das notas datilográficas que precedem.

Custas, como de direito.

Rio de Janeiro, D. F., em 8 de abril de 1947 (data do julgamento). — *Orosimbo Nonato,* Presidente. — *Edgar Costa,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Edgar Costa — O apelante como extranumerário da Estrada de Ferro Central do Brasil, prestou concurso, em 1935, para praticante de condutor, tendo sido classificado em 12.º lugar: em junho de 1937, o govêrno nomeou o que fôra classificado em 50.º lugar. Em 1939, o Decreto-lei n.º 1.151, de 4 de março, autorizou o aproveitamento dos candidatos habilitados em concursos realizados anteriormente a Lei n.º 284, de 1936, concursos que haviam perdido sua validade em 31 de dezembro de 1938. O apelante foi, então, nomeado condutor de trem classe E, em 1942; mas, em vista do disposto no art. 3.º daquêle Decreto-lei 1.151, — segundo o qual o aproveitamento dos candidatos obedeceria à ordem

de classificação obtida em concurso — a sua nomeação foi, para todos os efeitos, considerada a partir de 28 de abril de 1939, data em que se procedeu à publicação dos decretos de nomeação de outros candidatos com classificação imediatamente inferior à sua.

Entendendo, porém, que aquela data devia retroagir a 11 de junho de 1937, quando foi nomeado o classificado em 50.º lugar, reclamou administrativamente mas não foi atendido; sob a alegação de que êsse indeferimento acarretou-lhe prejuízo na promoção por antiguidade à classe imediatamente superior, — promoção que lhe tocava em setembro de 1943, — propôs contra a União a presente ação para haver a diferença relativa ao salário recebido desde 1937 até 1939 na classe E, e os vencimentos entre esta e a imediata, F, até ser a ela promovido efetivamente juros de mora, custas e honorários de advogado. — A ação foi, porém, julgada improcedente pela sentença de fls. 51, proferido pelo Dr. Juiz da 3.ª Vara da Fazenda Pública dêste Distrito, que considerou face à lei, ter o autor direito a nomeação a partir sòmente do Decreto-lei n.º 1.151, isto é, de 10 de março de 1939, pois que anteriormente a mera classificação no concurso não lhe assegurava com precedência sôbre os demais candidatos inferiormente colocados.

Não se conformou o autor e interpôs a presente apelação, que arrazoou às fls. 76. O Sr. Dr. Procurador Geral da República opina pela confirmação da sentença apelada, emitindo o parecer que se lê às fls. 82, nestes têrmos:

"Pela confirmação da m. sentença apelada que bem decidiu a hipótese dos autos.

Não há direito a amparar, porque não foi violada a lei, nem ferida a situação jurídica do autor, no quadro de suas atividades funcionais.

O judiciário só pode intervir para restabelecer o império da norma legal porventura desatendida pelo poder público. Ora, a sentença e as razões de fls. 73, bem demonstraram que não houve violação da lei pelo Govêrno que agiu de acôrdo com o critério que achou mais conveniente, sem desatender ao que se continha na disposição legal invocada.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 1946. — *Temístocles Brandão Cavalcanti,* Procurador Geral da República".

E' o relatório, com o qual sejam presentes os autos ao Sr. Ministro revisor.

Rio, 17-12-46. — *Edgar Costa.*

VOTO

O Sr. Ministro Edgar Costa (Relator) — A aprovação em concurso não obriga o govêrno, — na ausência de dispositivo legal dispondo o contrário, — nomeação dos candidatos na ordem em que forem classificados. O concurso é um meio de seleção intelectual dos candidatos; a classificação, a medida dêsse valor. Para a nomeação outros fatôres ou elementos de escolha atuam na preferência governamental: a idoneidade moral, a idade, serviços públicos anteriores etc.

A sentença apelada fundamentou a sua conclusão nas seguintes considerações:

"As instruções do concurso a que se submeteu o autor, não mencionavam que a administração se obrigava a fazer as nomeações na ordem de classificação, nem prazo de validade. Por fôrça do art. 2.º do Decreto-lei n.º 636, de 1938, êsse concurso teve a sua validade terminada em 31-12-1938, pois que se realizara anteriormente à Lei n.º 284, de 28-10-1936. Em 14 de março de 1939, surgiu o Decreto-lei n.º 1.151, pelo qual foi autorizado o aproveitamento dos candidatos aprovados em concursos realizados anteriormente à Lei n.º 284. Nesse Decreto n.º 1.151 é que, pelo art. 3.º ficou estabelecido que, "o aproveitamento dêsses candidatos obedeceria à ordem da classificação obtida no concurso". Só, portanto, depois de 14 de março de 1939, — data do Decreto-lei n.º 1.151, surgiu a obrigação de ser respeitada a ordem de classificação no concurso.

"Joaquim Francisco de Arruda foi nomeado em 11-6-37. Em 30 de dezembro de 1939 o A. teve a sua nomeação para condutor de trem, classe E, recuando, essa nomeação, em seus efeitos, a 28 de abril de 1939.

"Decorre do exposto que o dever de observar, por parte do Poder Público, a ordem de classificação em concurso, data de 14 de março de 1939. Em 30 de dezembro dêsse ano o A. foi nomeado, fazendo-se essa nomeação recuar, em seus efeitos, a 28 de abril de 1939, porque sòmente nessa data, — e tendo-se presente a determinação contida no art. 3.º do Decreto n.º 1.151, — se procedeu à publicação dos decretos de nomeação de quem obteve classificação inferior à do Autor.

"Evidencia-se, assim, que o Poder Público reconheceu ao autor o máximo dos direitos que lhe assistiam, nada tendo êste a reclamar, com apoio legal.

"Tanto é certo que a simples classificação não podia ensejar os direitos pretendidos que, se não fôra o Decreto-lei n.º 1.151, a validade do concurso a que se submeteu o autor estaria esgotada em 31 de dezembro de 1938, por fôrça do Decreto-lei n.º 636, de 19-8-938".

A setença, como se vê, assenta nas provas dos autos, que examinou atentamente, e nas disposições legais aplicáveis à espécie.

Nego provimento para confirmá-la por seus fundamentos.

VOTO

O Sr. Ministra Lafaiete de Andrada — Os argumentos do apelante não me convenceram e não destruíram os fundamentos da sentença.

Realmente quando o apelante se submeteu a concurso, as instruções respectivas não se referiam a obrigação da administração fazer as nomeações na ordem em que fôssem classificados os candidatos e nem mesmo faziam menção quanto ao prazo de validade. Daí o terminar êsse prazo em 1938.

Entretanto lei posterior, o Decreot-lei n.º 1.151, de 14 de março de 1939, autorizou o Govêrno a aproveitar os candidatos aprovados em concursos anteriores à Lei 284 "e que por fôrça do Decreto-lei 636, haviam tido a sua validade limitada a 31-12-33. Nêsse Decreto n.º 1.151 é que, pelo art. 3.º, ficou estabelecido que, *verbis* "o aproveitamento dos candidatos nas condições previstas neste decreto-lei (isto é, classificados em concurso anteriormente à Lei n.º 284) obedecerá à ordem da classificação obtida no concurso" ((fls. 53).

E o Govêrno obediente a êsse preceito, passou daí por diante a fazer as nomeações na ordem da classificação.

Por isso diz muito acertadamente o Juiz: "Joaquim Francisco de Arruda foi nomeado em 11-6-37. Em 30 de dezembro de 1939 o autor teve a sua nomeação para condutor de trem, classe "E" (fls. 10 letra *b*), recuando, essa nomeação, em seus efeitos, a 28 de abril de 1939 (inicial, 3.º P. 2.ª parte).

"Decorre do exposto que o dever de observar, por parte do Poder Público a ordem de classificação em concurso, data de 14 de março de 1939. Em 30 de dezembro dêsse ano o autor foi nomeado, fazendo-se essa nomeação recuar, em seus efeitos, a 28 de abril de 1939, porque sòmente nessa data — e tendo-se presente a determinação contida no art. 3.º do Decreto-lei n.º 1.151 — se procedeu à publicação dos decretos de quem obteve classicação inferior à do autor, como esclarece o Ministério da Viação, pelo ofício de fls. 42.

O apelante obteve o máximo a que tinha direito.

Nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: negaram provimento. Decisão unânime.

SENTENÇAS

SEGURO SOCIAL — CONTRIBUIÇÃO DE MAGISTRADOS PARA O I.P.A.S.E. — *IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS*

— A contribuição devida ao I. P. A. S. E. pelos juízes é facultativa; dar-lhe caráter compulsório mediante desconto de vencimentos é interpretar e aplicar a lei em desacôrdo com a Constituição.

— Em sentido restrito não se pode considerar funcionário público o juiz que é órgão de um dos poderes da soberania nacional, como são os deputados e senadores e o Presidente da República.

— Interpretação do decreto-lei n.º 288, de 23-2-1938; idem do decreto-lei n.º 3.347, de 16-2-1941.

JUÍZO DA 2.ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA

Ação ordinária:

Autores: Vicente Ferreira da Costa Piragibe e outros.

Réus: I. P. A. S. E. e União Federal.

Visto, etc.:

I — Os desembargadores Vicente Ferreira da Costa Piragibe, Antônio Vieira Braga, Henrique Fialho, Frederico Sussekind, Edgar Ribas Carneiro, Guilherme Estelita, Saul de Gusmão, Mário Guimarães Fernandes Pinheiro, Nelson Hungria Hoffbauer, João Severiano Carneiro da Cunha; os Juízes de Direito Milton Barcelos, Mário dos Passos Machado Monteiro, Leonardo Smith de Lima, Homero Brasiliense Soares de Pinho, Ernesto Stamberg, Roberto João da Silva Medeiros, Alberto Mourão Russel, Carlos Robillard de Marigny, Mário de Paula Fonseca, Francisco Pereira de Bulhões Carvalho, José Prudente Siqueira, Emílio Pimentel de Oliveira Vicente de Faria Coelho, Otávio da Silveira Sales, Álvaro Mariz de Barros e Vasconcelos, Antônio Mendes de Oliveira Castro, Severino Alves de Sousa e os Juízes Substitutos, Tiago Ribeiro Fontes, Mauro Gouveia Coelho, Ivan Castro de Araújo e Sousa, Anselmo de Sá Ribeiro, Edgar Limoeiro, todos da Justiça do Distrito Federal promoveram esta ação contra o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (I. P. A. S. E.) e União Federal, para o fim de se libertarem da obrigação de contribuir compulsòriamente para a realização do seguro social do servidor do Estado, instituído pelo Decreto-lei n.º 298, de 23-2-1938 e pelo 3.347, de 12 de junho de 1941, restituindo-se-lhes o que até hoje pagaram.

Dizem os autores que tôdas as Constituições republicanas, desde a de 1891 à de 1946, têm estabelecido, como uma das garantias do Poder Judiciário, irredutibiliddae dos vencimentos dos magistrados;

que o princípio foi extraído da Constituição dos Estados Unidos da América do Norte onde o mesmo é absoluto e tem sido defendido pela Suprema Côrte, em diversos julgados;

que, no Brasil, como na América do Norte, a irredutibilidade de vencimentos dos magistrados foi entendida, até 1930, de modo absoluto;

que, só em 1934, a constituição estabeleceu que aquêles vencimentos, apesar de irredutíveis, ficavam sujeitos aos impostos gerais;

que a Carta de 1937 reproduziu o preceito da Constituição de 1934, suprimindo a expressão "gerais", deixando assim, ditos vencimentos sujeitos a todos os impostos;

que, finalmente, a de 1946 repetiu os têrmos da de 1934;

que tôdas as Constituições, só permitindo exceção relativa a impostos, não admitiam qualquer outra redução dos vencimentos dos juízes que decorressem exclusivamente de impostos;

que o Decreto-lei n.º 288, de 1940 e o 3.347 de 1941, tornaram obrigatòriamente segurados do Ipase os funcionários públicos civis e os extranumerários da União, sujeitos a uma contribuição mensal de 5% sôbre o salário base, mediante desconto em fôlha de pagamento;

que estas contribuições, não entrando para receita da União, a quem também não cabe o ônus do pagamento do

seguro não podem ser consideradas como impôsto, para o efeito de se compreender na exceção ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos dos magistrados;

que, por isso, não podem ser elas obrigatórias para os juízes;

que, apesar disso, o Govêrno interpretou os referidos Decretos-leis de modo a incluir os juízes entre os segurados obrigatório do Ipase e a obrigá-los ao pagamento inconstitucional daquela contribuição, sob pena de não receberem seus vencimentos;

que, foi assim coagidos, que se inscreveram os autores como contribuintes do Ipase.

Pedem, afinal, em face do exposto, seja declarada inconstitucional sua inclusão como segurados obrigatórios do Ipase e sem vigor suas inscrições seja condenada a União a efetuar o pagamento dos seus vencimentos sem qualquer desconto e condenados o Ipase e a União a lhes restiturem a importância das contribuições já pagas e as que, depois da propositura da ação, forem sendo descontadas, restituição que pedem seja feita com juros de mora e honorários de advogado.

Interveio no processo, como assistente aos autores, o Ministro José Tomás da Cunha Vasconcelos Filho, do Tribunal Federal de Recursos, invocando igual direito ao dos autores, dada a sua condição de contribuinte forçado do Ipase desde a vigência do Decreto-lei n.º 3.347, quando era Juiz da Justiça do Distrito Federal, até hoje, na qualidade de membro do Tribunal de segunda instância dos feitos da Fazenda Pública.

Entende o ilustre assistente que os magistrados não são funcionários públicos pois são órgãos do *poder público* e assim não estão incluídos na especificação do art. 3.º do Decreto-lei n.º 288.

Invoca na defesa dessa tese não só a lição de vários tratadistas nacionais e estrangeiros, como o próprio direito positivo, baseado em que o Decreto-lei n.º 6.788, de 1944 excluiu da contribuição ora impugnada os Ministros do Supremo Tribunal Federal, exatamente porque os mesmos são órgãos do Poder Judiciário.

No seu entendimento a exclusão se extende a todos os membros do Poder Judiciário, que estão *implicita mas necessàriamente* compreendidos no artigo 4.º do Decreto-lei n.º 288, sem o que não se justificaria o Decreto-lei n.º 6.788, corrigindo e interpretando o art. 3.º daquele, pois só assim se evitará a eiva de inconstitucionalidade do referido dispositivo.

Contestando a ação a União Federal sustenta que a irredutibilidade de vencimentos da magistratura não impede o desconto nos mesmos da contribuição para o seguro social mantido pelo Ipase, a qual é dever de todos os funcionários públicos, inclusive os membros do Poder Judiciário;

que, assim não é inconstitucional o dispositivo do Decreto-lei n.º 3.347, de 1941, que tornou obrigatória aquela contribuição;

que, apenas um dos autores protestou contra o desconto em questão, aceitando-o os demais voluntàriamente, de 1941 a 1947;

que vários magistrados se hão beneficiado das vantagens que o Ipase oferece, como sejam empréstimos para aquisição de imóveis;

que o seguro social é de excelentes vantagens para a família do magistrado;

que não procede a distinção que pretende fazer entre "funcionários públicos" e "membros do Poder Judiciário".

que, por isso, não pode êle ser conformidade deve ser julgada.

Na sua contestação o Ipase salienta que o pedido, em relação a si se restringe à restituição das contribuições descontadas com o que os autores reconhecem a nenhuma responsabilidade do contestante pelo fato do desconto coercitivo daquelas contribuições, nas quais o Ipase não se julga com qualquer iniciativa ou intervenção;

que os descontos são feitos pela União e depositados no Banco do Brasil, a crédito do Ipase, para pagamento do prêmio de seguro social que êste presta aos servidores do Estado, sob a denominação de "benefícios de família";

que, porisso, não pode êle ser condenado a restituir aos autores os descontos em questão, pois dêles nada recebeu e com êles não tem nenhum contrato direto, cuja rescisão possa acarretar a pretendida restituição;

que as contribuições que recebe da União são, como as classifica a petição inicial, prêmios do seguro a que se obriga o IPASE;

que, assim, não está, também, obrigado a ressarciar a União de qualquer restituição a que seja condenada, pois o que há recebido constitui satisfação de uma obrigação bilateral, cuja prestação o IPASE vem cumprindo na fórma estabelecida na lei que criou para êle êsse encargo;

que, com o fundo de reserva constituído com êsses prêmios de seguro iniciado apenas há seis anos, é que estão sendo pagos mensalmente os benefícios respectivos às famílias dos seguintes segurados falecidos, com a condição de magistrados, como os autores:

Desembargador Antônio Eugênio Magarinos Tôrres;

Juiz de Direito Francisco Gomes Malveira; e

Juiz substituto Osvaldo de Faria Limoeiro;

que a restituição pretendiad pelos autores por parte do IPASE, importaria no desaparecimento do fundo de reserva constituído pela Magistratura e na conseqüente cessação do pagamento às famílias daqueles magistrados e na devolução das importâncias já recebidas;

que essa solução é antijurídica, pois iria afetar direitos líquidos e certos decorentes de obrigações já cumpridas;

que a solução examinada iria também ferir interesses outros de cêrca de vinte magistrados que obtiveram ou estão em vias de obter empréstimos hipotecários no IPASE, direito que decorre da situação de segurados

obrigatórios;

que, em face do exposto, são os autores carecedores de ação contra o co-réu IPASE.

Pelas petições de fls. 60 e 61, os autores Drs. Tiago Ribeiro Pontes e Ivan Castro Araújo e Sousa desistiram da ação sendo os seus pedidos, com que concordaram os réus, homologados.

Na audiência de instrução e julgamento a que estiveram presentes os autores, o assistente e os réus por seus repre-

sentantes judiciais e legais, foi por aquêles apresentado um memorial que depois de lido, se juntou ao processo. Nele foi sustentada a tese da inicial, explicado o motivo por que só agora os autores recorrem ao Judiciário e confirmando o pedido da declaração da inconstitucionalidade do desconto obrigatório e conseqüente condenação da União e do IPASE solidàriamente. O assistente reportou-se à inicial, aos têrmos da petição com que ingressou na causa ,teceu considerações em tôrno da matéria debatida nos autos e pediu fôsse a ação julgada procedente. A União se reportou à sua contestação e pediu que a ação fôsse julgada improcedente no que lhe tocava. O IPASE explicou o motivo por que não estendeu a sua defesa à parte referente a inconstitucionalidade da contribuição obrigatória dos juízes para o seguro social por êle mantido e sustentou que não lhe cabe a obrigação de restituir as contribuições recebidas dos autores.

Não me julgando no momento capacitado de proferir sentença, designei o dia vinte e três de fevereiro último para publicação da que haveria de prolatar, servindo-me, ainda, da prorrogação legal, pois só hoje, pelo vulto de serviço a cargo das Varas de Fazenda agora assoberbadas com algumas dezenas de mandados de segurança que é matéria preferente, me sobraria tempo para publicar decisão neste caso.

Pôsto isto:

II — Nesta demanda, três são os pedidos formulados: a declaração de inconstitucionalidade da inclusão dos autores como segurados obrigatórios do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE) e conseqüente cancelamento de suas inscrições; condenação da União a efetuar o pagamento dos seus vencimentos sem qualquer desconto; a restituição das contribuições já pagas e das que lhes forem sendo descontadas posteriormente à propositura da ação.

A questão principal é a primeira. Nela se fundam os outros pedidos.

A alegada inconstitucionalidade dos descontos que se vêm fazendo, para o IPASE, nos vencimentos dos autores, assenta na alegada incompatibilidade entre os mesmos e o princípio da irredutibilidade daqueles vencimentos.

Efetivamente, desde a primeira Constituição republicana, a de 24 de fevereiro de 1891, gozam os magistrados da irredutibilidade dos vencimentos que lhes paga o Estado.

O princípio vem da Constituição americana e visa proteger a independência da Magistratura contra as influências dos outros poderes.

Demonstrando as excelências do princípio, escreveu eminente comentador da Constituição dos Estados Unidos:

> "No curso geral da natureza humana ter ação sôbre a subsistência de um homem, importa em tê-la sôbre sua vontade; e não podemos esperar nunca ver realizada, na prática, a completa separação do Poder Judicial do Legislativo, em um sistema qualquer que deixe o primeiro dependente, quanto a recursos pecuniários das dádivas acidentais do segundo" (A. HAMILTON, em "O Federalista", n.º LXXIX).

Essas palavras do devotado propagador da Constituição da grande República do Norte foram transcritas, por que aplicáveis aos argentinos, por Gonzales Calderon, em seu "Derecho Constitucional Argentino", 3.ª edição, Buenos Aires, 1931, Tomo III, pág. 430.

Um grande magistrado brasileiro, que viveu e sentiu a vida de juiz assim se expressa, sôbre a garantia de independência contida no princípio da irredutibilidade:

> "Com escasso vencimento, não proporcionado à altura do cargo e à importância da sua missão o magistrado ficaria escravo da necessidade e "Le *besoin-d'argent est la pire des servitudes*" (JOÃO BARBALHO, "Constituição Federal Brasileira", pág. 21).

Foi propósito da Constituição de 1891 que o magistrado brasileiro tivesse independência econômica assegurada pelo Estado, pela fixação de vencimentos que o tornassem liberto de quaisquer influência, quer do poder público, quer dos que tivessem interêsse em suas decisões.

Essa garantia foi estabelecida, menos em proveito da magistratura do que no do bem comum.

Se o juiz vive a debater-se com as suas necessidades, preocupado com empregos para os filhos que a sua condição econômica não permitiu encaminhar para uma vida melhor, a sua angústia há de refletir-se nos seus julgados; as questões serão mal julgadas pelo desperdício de tempo que aquelas preocupações consomem e a sua desventura se reflete sôbre quem culpa delas não teve : as partes que perante êle litigam.

Com que segurança pleitearia um pobre funcionário da Prefeitura, contra injustiças da administração, perante um juiz que, premido pelas suas necessidades, tivesse um filho candidato a emprêgo dependente da mesma administração?

Como, em tais condições, a Justiça perderia, na independência que é dever do Estado acobertar contra influência dessas e de outras naturezas, para segurança do direito dos que a ela têm necessidade de recorrer!... membros do Poder Judiciário foi absoluto na Constituição à Justiça um privilégio odioso, ou é o ignorante da relevância da função de julgar ou é o empreiteiro da desordem para expansão de atividades a que a independência da magistratura constitui obstáculo.

O princípio da irredutibilidade de vencimentos dos membros do Poder Judiciário foi absoluto na Constituição de 1891.

Da reforma constitucional de 1926 para cá, tem sido estatuída uma única exceção: aquêles vencimentos apesar de irredutíveis, estão sujeitos a impostos gerais.

Por conseguinte, só uma redução se permite — a que derive de impostos.

Ao conceito de impôsto, de todos conhecido, escapa a natureza da contribuição que atualmente se desconta dos vencimentos dos juízes para formação do seguro social instituído pelo Estado em favor das famílias dos funcionários públicos.

Aquela contribuição nada mais é do que um prêmio de seguro. Nesta conceituação estão acôrdes autores e o co-réu IPASE.

Ora, se o desconto em questão não é impôsto, é lógico que êle contraria a regra da irredutibilidade por se não enquadrar na exceção única que a mesma contém.

O desconto obrigatório é contrário, assim, à Constituição. Não só à atual (art. 95, III), como à Constituição outorgada, de 1937; art. 91, letra c, em cuja vigência foram promulgados os Decretos-leis ns. 288, de 1938 e 3.347 de 1941.

Isto que significa que aquêles decretos contenham dispositivos inconstitucionais. Inconstitucional é a interpretação dada ao art. 3.º, letra *a*, do de n.º 288, e ao art. 2.º, letra *a*, do de 1941, pretendendo-se incluir os membros do Poder Judiciário entre os funcionários públicos, para sujeitá-los a um desconto obrigatório de seus vencimentos, contrariando-se a proteção constitucional da irredutibilidade.

O vício de interpretação é evidente: deu-se a um dispositivo de natureza restritiva uma inteligência ampla, com menosprezo de uma regra da Lei Maior.

Não há dúvida de que em sentido amplo, os membros do Poder Judiciário são funcionários públicos.

Funcionário público, em sentido genérico, é como já disse alguém, o próprio Papa, na sua qualidade de Chefe do Estado do Vaticano.

Mas funcionário público, em significado restrito, (e outro não pode ter a lei que cria obrigação), não se pode considerar o Juiz, que é órgão de um dos Poderes da soberania nacional, como o são os Deputados e Senadores e o Presidente da República.

A situação dos órgãos do Poder Judiciário, em face do Decreto-lei n.º 288, é a prevista no seu art. 4.º, que diz:

> "São contribuintes facultativos do IPASE os que exercerem função pública civil ou militar, federal, estadual ou municipal, inclusive os membros do Poder Legislativo e do Executivo".

A expressão função pública, aí usada, não tem o sentido estatutário do Serviço Civil de "conjunto de atribuições, para as quais a lei não criou um cargo" (TITO PRATES DA FONSECA, *Lições de Direito Administrativo*, Rio, 1943, pág. 107), mas a que decorre da organização jurídico-administrativa, onde, no dizer do autor citado, a idéia de função compreende a de órgão (TITO PRATES, ob. e loc. citados).

E tem essa interpretação porque, aí, o caminho do intérprete é o opôsto ao que êle deverá seguir na procura da inteligência do dispositivo anterior, visto que o art. 4.º não contém norma restritiva e sim uma faculdade que se transformará em direito a critério de seu titular.

E tanto aquêle artigo era aplicável aos membros do Poder Judiciário que o Decreto-lei n.º 1.124, de 1939, declarando que os Ministros do Supremo Tribunal Federal, eram contribuintes facultativos do IPASE, fêz remissão expressa a êle.

Se a Constituição, no que se refere à irredutibilidade, não confere aos Ministros do Supremo melhor direito que os outros juízes, em relação a êstes outra não pode ser a interpretação que ressalta do citado Decreto-lei n.º 1.124

Daí resulta, como certo e incontestável que:

b) a interpretação que se vem dando à lei, para abrigar os juízes a contribuir para o IPASE, é inconstitucional;

b) os juízes são contribuintes facultativos daquele Instittuo, na forma do art. 4.º do Decreto-lei n.º 288, de 1938, que nesta parte não está revogado pelo Decreto-lei n.º 3.347, de 1941, pois que não o declarou expressamente, não ocorre incompatibilidade entre o que um e outro dispõem, e êste último não regulou inteiramente a matéria de que tratava o anterior (art. 2.º da Lei de Introdução ao Código Civil).

Não pode, porisso, a União descontar compulsòriamente de seus vencimentos a contribuição em aprêço.

As inscrições que, para êsse fim, se fizeram não produzem efeito ante a desaprovação dos que com ela não concordaram.

III — Decidida, assim, a primeira e segunda partes do pedido, resultando a segundo como conseqüência da primeira, examinemos a última, isto é, a que diz respeito à restituição das contribuições até agora descontadas.

Antes de tudo, deixe-se, fixado que se a restituição fôr devida por ela não responde o IPASE, visto como não lhe competia recusar o seu recebimento que lhe foi impôsto por lei, a que devia obediência. E recebendo aquelas contribuições, o fêz em compensação do risco que assumiu, e por que até hoje responde, de um seguro de que ainda estão acobertadas as famílias dos juízes.

O recebimento tem, desta forma, de parte do IPASE, fundamento num contrato estabelecido em lei. Não foi, destarte indevido.

A União, sim, responde pela restituição do que os autores pagaram involuntàriamente.

Resta examinar desde quando é devida essa restituição.

Alegam os autores que sempre pagaram coercitivamente as contribuições em causa e que não fizeram valer, desde logo, o seu direito, tementes das iras da Ditadura que podia tomar contra êles os revides que entendesse, dados os poderes de que se armou (memorial de fls. 65-68).

Se, assim, fôra, dúvida não haveria de que não ocorrera, em tempo algum, voluntariedade no pagamento cuja restituição hoje se pleiteia. Os autores teriam sempre estado sob coação.

Improcede, porém, a alegação.

A timidez alegada é incompatível com a qualidade de juiz. Se, assim, fôra, não teríamos tido Justiça no tempo da Ditadura, que, através da timidez dos juízes, teria também enfeixado em suas mãos o Poder Judiciário.

Se o juiz temia enfurecer César, defendendo o próprio direito, como poderia julgar os injustiçados do Ditador?

E, no entanto, tenho convicção de que tivemos Justiça durante aquêle hiato da nosa vida costitucional e de que os autores não desmereceram a honra da função que exerceram e ainda exercem.

E, por que assim foram é que não aceito a explicação do seu silêncio durante seis anos, dos quais quase dois decoreram depois da queda da Ditadura, e um depois de promulgada a nova Constituição.

Traduzo, porisso, o sentido do seu silêncio como consentimento na obrigação que lhe foi imposta.

E, assim, só depois de manifestada a sua vontade de fazer valer o direito que a Constituição lhe assegurava, é que têm os autores direito à restituição pretendida. Essa manifestação de vontade se fêz com o ingresso em Juízo a 17 de setembro de 1947, exceto quanto ao autor Dr. Severino Alves de Sousa cujo direito se conta da data do seu protesto judicial (28-3-45).

Antes disso, pagaram voluntàriamente e presumidamente pela aceitação das vantagens potenciais para uns e efetivas para outros juízes, decorrentes da lei reguladora da matéria.

O pedido de honorários de advogado não têm base em lei.

IV — Atento ao exposto, aos princípios de direito à espécie aplicáveis e ao mais que dos autos emerge:

Julgo, em parte, procedente a ação contra a União Federal, para declarar que os autores não estão sujeitos a desconto obrigatório de seus vencimentos, data a irredutibilidade dêstes, em face da Constituição e, em conseqüência, devem ser canceladas suas inscrições para aquêle fim restituindo-lhes a Fazenda Nacional o que lhes foi descontado, desde 17 de setembro de 1947, exceto quanto ao Juiz de Direito, antigo Juiz Federal, Dr. Severino Alves de Sousa, que fêz jús àquela restituição desde 28 de março de 1945.

E, em parte, julgo a ação improcedente no tocante à pretenção dos autores de restituição integral dos pagamentos feitos e honorários de advogado.

Quanto ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), julgo a ação improcedente.

Custas *pro-rata*.

Na forma da lei recorro para o Egrégio Tribunal Federal de Recursos da parte desta sentença contrária à União.

P. R. I.

Rio de Janeiro, 3 de março de 1948. — *Raimundo Ferreira de Macedo.*

* *
*

Ampliação, para efeito de concessão de transporte à família de funcionário, do art. 172 do E. F.

— Tendo-se em vista não ser lícito aplicar uma norma jurídica senão à ordem de cousas para qual foi feita, não se poderá ampliar, para efeito de transporte, o art. 172 do E. F., o qual se refere aos casos de licença por motivo de doença em pessoa da família do funcionário.

— Processo n.º 6.093-48 — Parecer da D. P., em 9-8-48 — (*D. O.* 11-8-48).

* *
*

Nos têrmos do art. 23 do A. D. C. T.

— O fato do servidor ter sido admitido em outra função de caráter permanente, sem solução de continuidade, não lhe subtrai a estabilidade, de vez que não modificou as condições que então reunia para êsse efeito.

— Processo n.º 3.360-48 — Parecer da D. P. em 11-5-48, aprovado pelo Diretor-Geral. — (*D. O.* 14-5-48).

DECISÕES ADMINISTRATIVAS

Dispensa

Situação dos diaristas de obras licenciados em virtude de convocação em face do artigo 145 da nova Lei do Serviço Militar.

— De acôrdo com a lei nova, que contém regra diversa e restritiva das vantagens do convocado, é que a situação dos diaristas de obras há de ter remédio. Segundo o disposto em seu artigo 145, fica-lhes assegurado, após o licenciamento, a volta ao emprêgo, após o oferta importe, entretanto, em reconhecer-lhe situação equivalente a anterior, sem que tal estabilidade no serviço. Terminada a nova tarefa poderá ser dispensado, como qualquer outro operário.

— Processo n.º 6.028-48 — Pareceres da D. P. e do Consultor Jurídico do D.A.S.P., em 30-7-48, êste último aprovado pelo Diretor-Geral — D. O. de 9-9-48.

Trata o presente processo, da situação de diaristas de obras, convocados para o serviço militar.

2. Indaga-se se aos diaristas de obras, convocados para aquêle serviço, ainda assiste, em face da nova Lei do Serviço Militar o direito de perceberem 2/3 de seus salários até a conclusão das mesmas, sendo dispensados imediatamente, ou se, ao contrário, terá aquêle pessoal direito a salários além de ficar o Estado obrigado a aguardar a conclusão da prestação do serviço militar, para então dispensá-lo ou dar-lhe novamente exercício.

3. Examinando o assunto, verifica-se que a nova Lei do Serviço Militar (Decreto-lei n.º 9.500, de 23 de julho de 1946) nada dispôs a respeito.

4. Entretanto por entendimentos firmados pelo D. A. S. P., na vigência da lei anterior (Decreto-lei n.º 1.187, de 4 de abril de 1939), entendeu-se, com fundamento no seu art. 224, caber àquele pessoal, quando convocado para o serviço militar a percepção de dois têrços dos respectivos salários, até a conclusão da obra para a qual fôra admitido.

5. Não há, na opinião desta D. P., inconveniente algum em continuar-se assim entendendo, apesar de nada a respeito dispor a nova Lei do Serviço Militar.

6. Com efeito, não obstante ter o Decreto-lei número 9.500, citado regulado inteiramente a matéria, revogando, por conseguinte, nos têrmos do § 1.º do art. 2.º da Lei de Introdução ao Código Civil, a lei anterior, nada obsta a que aquêle entendimento então fixado, continue regulando o assunto.

7. Isso porque, sendo o serviço militar obrigatório, não seria justo que aquêle pessoal, ao ser convocado, perdesse inteiramente seus salários, mormente nada tendo disposto em contrário a essa percepção o aludido Decreto-lei n.º 9.500.

8. Assim, verifica-se que relativamente aos empregados em emprêsas particulares, dispôs o aludido Decreto-lei, em seu art. 147:

> "O reservista convocado para manobras, manutenção da ordem interna ou guerra externa, terá assegurado, se empregado operário ou trabalhador, dois têrços do respectivo salário, enquanto permanecer incorporado, percebendo nas Fôrças Armadas apenas a etapa, e se fôr o caso, vantagens".

9. E' bem verdade que, aí, se cogita de convocação para manobras, manutenção da ordem interna ou guerra externa, mas há que levar-se em conta que, também, se trate de trabalhadores em emprêsas particulares.

10. Em relação ao pessoal para obras da União, sua situação, se bem que precaríssima apresenta no entanto, certo vínculo de ligação ao Estado, não se justificando, por conseguinte, por parte dêste, seu inteiro desamparo.

11. Dêsse modo, no entender desta D. P. continua em vigor o entendimento já firmado, de vez que o referido Decreto-lei n.º 9.500 implìcita ou explìcitamente, nada dispôs em contrário.

12. Dada, porém, a natureza do assunto sugero esta D. P. seja ouvido a respeito o Sr. Consultor Jurídico.

No mesmo processo o Consultor Jurídico deu o seguinte parecer:

1. A Diretoria do Pessoal do Ministério da Aeronáutica consulta o DASP sôbre a legitimidade da percepção pelos diaristas de obras de 2/3 dos respectivos salários, quando convocados, em face do disposto no artigo 145 da nova Lei do Serviço Militar (Decreto-lei 9.500, de 25-7-46), *in verbis*:

> "Os funcionários públicos federais, estaduais ou municipais, bem como os empregados, operários ou trabalhadores quando incorporados por convocação, terão assegurado o cargo ou emprêgo para quando forem licenciados, a não ser que declarem, por ocasião de sua incorporação, não pretenderem voltar ao mesmo depois da prestação do Serviço Militar".

2. Entende a consulente que o entendimento firmado na vigência da lei anterior art. 224 do Decreto-lei n.º 1.187, de 4-4-1939), no sentido de pagar-se ao convocado aquela percentagem de salário, até a conclusão da obra, ante o princípio de que regulando a lei nova tôda a matéria contida na anterior, revogou-o completamente.

3. Pergunta, ainda aquela Diretoria, se, neste caso, o diarista deve ser dispensado após à convocação ou se a administração deve aguardar o licenciamento para dar-lhe novo exercício, ou dispensá-lo, conforme a conveniência pública.

4. A D. P. do DASP, depois de reconhecer que a lei nova havendo regulado inteiramente a matéria da anterior, revogou-a, nos têrmos da Lei de Int. ao Cód. Civil, afirma, entretanto que "nada obsta a que aquêle entendi-

mento, então fixado" (com base na lei revogada), continue regulando o assunto".

5. Assim não me parece. A revogação da antiga lei do Serviço Militar operou-se com a decretação da nova por fôrça do princípio geral de que

> "a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior" (Decreto n.º 4.657 de 4-9-42, art. 2.º § 1.º — Lei de Int. ao Código Civil).

6. A lei, todos entendimentos dela decorrentes, que não encontrem apôio explícito e inequívoco na lei nova, caducam automàticamente.

> Extinta uma disposição, ou um instituto jurídico, cessam tôdas as determinações que aparecem como simples conseqüências, explicações, limitações, ou se destinam a lhe facilitar a execução ou funcionamento, a fortalecer ou abrandar os seus eleitos. O preceito principal arrasta em sua queda o seu dependente ou acessório" (Carlos Maximiliano" "Hermenêutica e Aplicação do Direito", 3.º ed., 1941, pág. 421 a 445).

7. Não se trata, portanto, de dizer da conveniência ou da justiça da manutenção da regra firmada com base na lei antiga. Com a abolição desta, ela ficou sem base, sem apoio legal. De acôrdo com a lei nova, que contém regra diversa e restritiva das vantagens do convocado, é que a situação dos diaristas de obras há de ter remédio. Segundo o disposto em seu artigo 145, já transcrito, fica-lhes assegurada, após o licenciamento, a volta ao emprêgo. Êste direito, o único, que o texto vigente lhe confere, seria violado, se antes do licenciamento fôsse dispensado. Assim, não me parece que a administração possa despedir o operário imediatamente após a convocação. Finda esta deverá oferecer-lhe situação equivalente à anterior, sem que tal oferta importe, entretanto, em reconhecer-lhe estabilidade no serviço. Terminada a nova tarefa poderá ser dispensado, como qualquer outro operário.

É o que parece.

S. M. J.

EQUIPARAÇÃO

— Prova de habilitação, para efeito do art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias.

— Sòmente têm valor, para equiparação, na forma do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as provas públicas realizadas com pleno caráter de competição à semelhança dos concursos, por isso mesmo, as prestadas em "caráter interno", carecem do valor para efeito do dispositivo Constitucional citado.

— Processo n.º 7.129-48 Parecer da D. P. em 10-9-48, aprovado pelo Diretor-Geral. (D. O. 29-9-48).

Extranumerário diarista da Alfândega de Niterói, onde exerce a função de Marinheiro solicita equiparação, nos têrmos do artigo 23 do Ato Constitucional.

2. Para justificar sua pretensão, o interessado anexou uma certidão da Capitania dos Portos do Distrito Federal e Estado do Rio de Janeiro, segundo a qual foi aprovado

> "nos exames que prestou para obtenção da carta a fim de poder exercer a profissão de Arrais no pôrto do Rio de Janeiro".

3. Ao encaminhar o processo, o S. P. F. salientou o "caráter interno" da prova prestada pelo requerente, manifestando dúvidas sôbre a validade da mesma, para os fins previstos no aludido art. 23.

4. Ouvida a respeito, a D. S. A. do D.A.S.P. ressaltou, inicialmente, que o interessado havia feito aquela prova não para ingressar no Serviço Público Federal, mas a fim de se habilitar para o exercício da profissão de Arrais, concluindo que "nada poderia dizer do seu valor, uma vez que lhe desconhece a natureza e o conteúdo".

5. Esta D. P., coerente com o seu ponto de vista, de que sòmente têm valor, para equiparação, na forma do art. 23 do Ato Constitucional, as provas públicas, realizadas com pleno caráter de competição, à semelhança dos concursos, opina, também, pela improcedência do pedido, pois não consta do processo que os exames, a que se submeteu o interessado, tenham satisfeito àqueles requisitos.

6. Cumpre salientar, ainda, que o requerente foi admitido a 6-7-42, ao passo que foi aprovado nos exames para Arrais em 1946, donde se conclui que o mesmo não foi admitido "em virtude de concurso ou prova de habilitação", como exige o mencionado art. 23.

7. Com êste parecer pode o processo ser restituído ao S. P. F.

LICENÇA-PRÊMIO

Direito do gôzo, atualmente, de parte não gozada na vigência da Lei n.º 42, de 1935.

— As frações restantes da licença concedida nos têrmos da Lei n.º 42-35, sòmente devem ser consideradas para o fim a que se referem o E. F. e a Exp. de Mot. n.º 1.403-41, do D. A. S. P., isto é, contagem em dôbro para fins de aposentadoria.

Processo n.º 7.488-48 — Parecer da D. P., em 15-9-48 — D. O. de 21-9-48.

No proceso em que o D. P. V. solicita o parecer desta D. P., consulta a D. P. do D. C. T. o seguinte:

> "A Lei n.º 283, de 24 de maio último, que assegura licença especial aos funcionários públicos, civis e militares, e o Decreto n.º 25.267, de 28 de julho p. findo,

que a regulamenta, não previram a hipótese de ter o funcionário gozado, na vigência da Lei n.º 42, de 15 de abril de 1935 uma fração de três ou dois meses de licença da espécie, para fixar seu direito ao gôzo das frações restantes. No entender desta D. P. é indiscutível êsse direito. Como, porém, não o tenha declarado expressamente a citada regulamentação, solicito parecer a respeito".

2. O Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários), revogou, expressamente, em seu art. 278, a Lei n.º 42, de 14-4-35, que concedia 6 meses de licença com vencimentos integrais aos funcionários com dez anos de serviço ininterrupto e 12 meses àqueles que contassem 20 anos.

3. O parágrafo 1.º do art. 278, mencionado, dispõe, *in verbis*:

> "*Para efeito de aposentadoria, será adicionado ao tempo de serviço* dos funcionários que, ao entrar em vigor êste Estatuto, estejam nas condições estabelecidas nos artigos 1.º e 7.º dessa lei (n.º 42, de 15-4-35), o *dôbro do tempo concernente ao período da licença não gozada*". (O grifo não é do original).

4. Por outro lado, o D.A.S.P. firmou entendimento no sentido de que

> "o tempo de licença-prêmio não gozada será contado em dôbro para fins da aposentadoria de que trata a alínea "b" do artigo 197 do E. F. (E. M. número 1.403-41 *Diário Oficial* de 9-7-41).

5. À vista do exposto, entende esta D. P. que o Decreto n.º 25.267-48 silenciou sôbre a hipótese em virtude de já ter sido a mesma regulada pelo E. F., nos dispositivos transcritos.

6. Nestas condições, as frações restantes da licença concedida nos têrmos da Lei n.º 42-35, sòmente devem ser consideradas para o fim a que se referem o E. F. e a E. M. n.º 1.403-41, do D. A. S. P.

7. Com o seu parecer, esta D. P. restitui o processo à D. P. V.

MERECIMENTO

Expedição de Boletins de Merecimento a ocupantes de cargos isolados de provimento efetivo ou em comissão.

— Tratando-se de cargos isolados, o boletim de merecimento não é considerado para efeito de promoção, mas, para evidenciar o modo por que desempenhou o funcionário o cargo e para o caso de transferência "ex-officio", no interêsse da Administração.

— Processo n.º 7.877-48 — Parecer da D. P. em 29-9-48, aprovado pelo D. G. (Diário Oficial 6-10-48).

A Caixa de Aposentadoria e Pensões de Serviços Públicos do Distrito Federal (C.A.P.S.P.D.F.) consulta a esta D. P., se ficam sujeitos ao Boletim de Merecimento os ocupantes da cargos isolados e em comissão, e os ocupantes de cargo em comissão, sendo funcionários de carreira.

2. Examinando o assunto, considera esta Divisão.

a) que de acôrdo com o modêlo do Boletim de Merecimento, constante do Decreto n.º 24.646, de 10-3-948,

> "o Boletim de Merecimento deve ser preenchido para cada funcionário", e

b) que, em consulta idêntica, êste Departamento, em parecer de 5-5-42, no proc. n.º 2.460-42 (*Diário Oficial* de 7-5-42, pág. 7.503), opinou nos têrmos da Circular n.º 2-39, da S. P. R., estar sujeito ao Boletim de Merecimento todo ocupante de cargo público isolado, ainda mesmo provido em comissão, ou de carreira, visto que a lei, admitindo esta forma de provimento, nenhuma distinção nesse sentido estabeleceu.

3. Tratando-se de cargo isolado, esclareceu êste órgão, no mesmo parecer que não será êsse Boletim de Merecimento considerado para efeito de promoção, mas evidenciará o modo por que desempenhou o funcionário o cargo de que é ocupante.

4. Não só êste o efeito que se lhe deve atribuir, adiantou ainda êste Departamento senão também o que poderá produzir no caso de transferência *ex-officio*, no interêsse da administração, do ocupante de cargo isolado para cargo de carreira.

5. Concluiu, assim, êste órgão, que a todo ocupante de cargo público, de careira ou isolado, ainda que provido em comissão deve ser expedido o Boletim de Merecimento, pelo chefe da repartição ou serviços, ao qual estiver imediatamente subordinado.

6. À vista do exposto, esta Divisão é de parecer que devem ter Boletim de Merecimento os funcionários sôbre os quais recai a consulta.

7. Isto pôsto, poderá o processo ser restituído à C.A.P.S.P.D.F.).

POSSE E EXERCÍCIO

Normas recomendadas pela D. P. do D. A. S. P.

— Tratando-se de cargos de carreira, é de todo recomendável que sempre se dê posse e exercício no mesmo dia, a todos os candidatos, e na hipótese de ser a lotação de algum candidato em repartição distante, convém que o têrmo de posse seja assinado à primeira hora do expediente, de modo que o funcionário possa apresentar-se, no mesmo dia, à autoridade competente para dar-lhe exercício.

Procesos n.º 7.040-48 — Parecer da D. P., em 31-8-48 — D. O. *de 3-9-48.*

Bibliotecário, classe I, do Q. P. do Ministério da Educação e Saúde, solicitaram, à D. P. E., revisão de tempo de serviço para fins de promoção.

2. Alegam as interessadas que, nomeadas por decreto de 25-1-45, tomaram posse por procuração, em 7-2-45, em virtude de se acharem devidamente autorizadas, em estudo no exterior.

3. Acrescentam, ainda, que o Diretor da Biblioteca Nacional lhes deu exercício a partir de 8 do mesmo mês e ano.

4. Salientam, por fim, que êsse fato as vem prejudicando nas promoções, razão por que pleiteiam a revisão ora em estudo.

5. A D. P. E., encaminhando o processo a esta D. P. manifestou-se favoràvelmente à pretensão das requerentes por julgar que, estando as mesmas em missão de estudos, no estrangeiro, a data do exercício poderia ser a mesma da posse.

6. Preliminarmente, cumpre acentuar que, de acôrdo com o art. 222, n.º II, do E. F., o direito de pleitear essa revisão já está há muito prescrito, fato êsse que, por si só prejudica o estudo da pretensão.

7. No entanto dada a pecularíedade da tese em discussão, esta D. P. não se furtará em focalizar o assunto, a fim de que, no futuro, sejam adotadas normas uniformes, tendentes a evitar prejuízos ou privilégios.

8. Assim é que, examinando o assunto, verificou esta D. P.:

a) que o art. 97 do E. F. enumera diversos afastamentos considerados como de efetivo exercício, dentre os quais o indicado no seu item XI, *verbis*:

"XI — Missão ou estudo no estrangeiro, quando o afastamento houver sido autorizado pelo Presidente da República";

b) que, portanto, a posse em outro cargo, do funcionário cujo afastamento se enquadre nêsse artigo, não interrompe o seu *efetivo exercício,* devendo coincidir os dois atos — posse e exercício;

c) que êsse fato, porém, acarreta evidentes desvantagens para os demais candidatos nomeados quando se trate de cargos de carreira, porquanto a diferença de um dia é quase sempre decisiva, quanto à antiguidade da classe para efeito de promoção;

d) que, para evitar êsse inconveniente de tão desagradável repercussão no moral do grupo, é de todo recomendável que, tratando-se de cargos de carreira, sempre se dê posse e exercício no mesmo dia, a todos os candidatos nomeados; e

e) que, na hipótese de ser a lotação de algum candidato em repartição distante, convém que o têrmo de posse seja assinado à primeira hora do expediente de modo que o funcionário possa apresentar-se, no mesmo dia, à autoridade competente, para os fins do art. 32 do E. F., *verbis*:

> "Art. 32 — O Chefe da repartição ou do serviço para que fôr designado o funcionário é a autoridade competente para dar-lhe exercício".

9. Nestas condições, esta D. P., muito embora opinando contràriamente ao pedido, por ter o mesmo incorrido em prescrição, sugere sejam de futuro, adotadas as normas acima recomendadas.

10. Isto pôsto, esta D. P. restitui o processo à D. P. E.

TEMPO DE SERVIÇO

Prestado ao Lóide Brasileiro por servidor público federal — Contagem.

À época da prestação do serviço, o Lóide Brasileiro éra uma emprêsa de caráter privado, não sendo, portanto, contável o tempo de serviço prestado antes da sua encampação.

Processo n.º 7.040-48 — *Parecer da D. P., em* 8-9-48, *aprovado pelo Diretor Geral* — (*D. O.* 6-10-948).

A D. P. Aer. solicita a audiência do D.A.S.P. sôbre a contagem de tempo de serviço prestado ao Loide Brasileiro.

2. A fim de melhor esclarecer o seu objetivo, juntou aquela D. P., uma certidão, passada pelo Lóide Brasileiro, na qual se declara ter o operário de Aviação, classe I, prestado serviços àquele estabelecimento, como operário, no período de janeiro de 1919 a abril de 1922.

3. A vista dessa certidão, solicitou a D. P. Aer. fôsse informado se êste tempo de serviço deveria ser computado nos assentamentos do referido servidor.

4. Com referência a serviços prestados no Lóide no período citado na certidão, esta D. P. esclarece que, em caso semelhante (Processo n.º 9.411-46 — *D. O.* de 27-3-47), assim se manifestou:

> "2. Por outro lado vale acentuar que o requerente prestou serviços àquela Companhia ao tempo em que era emprêsa de caráter privado. Foi admitido, como operário em 28-3-16 e dispensado em 8-8-22, antes, portanto, da encampação a que se refere a citada Lei n.º 420, de 1937. Assim o pedido não tem amparo legal".

5. Dêsse modo, dada a identidade das épocas, esta D. P. é de parecer que ao interessado não assiste direito à contagem do mencionado tempo de serviço.

6. Com êste parecer, poderá ser restituído o processo à D. P. Aer.

VENCIMENTO OU SALÁRIO

Pagamento aos herdeiros, do vencimento, salário ou vantagem não recebidos pelo servidor falecido.

— Esclarecimentos prestados pela Diretoria da Despesa Pública sôbre a documentação exigida pelo Tesouro Nacional, por solicitação da D. P. do D. A. S. P.

Processo n.º 7.004-48 — *Aprovado pelo Diretor Geral, em* 28-9-48 (D. O. *de* 6 *de setembro de* 1948).

1. Relativamente ao procedimento adotado por êste Tesouro quanto ao pagamento de vencimentos não reclamados ou auxílio funeral, cabe-me dizer que:

a) quando se tratar de pagamento de vencimento não reclamado e auxílio funeral, à viúva do servidor falecido, se dentro do exercício, deve ser observado o disposto na Circular n.º 1, de 5-1-1935, da Diretoria Geral da Fazenda Nacional que segue, anexa, por cãpia;

b) quando se tratar do pagamento sòmente do auxílio funeral à viúva do servidor falecido, se dentro do exercício, é bastante a apresentação da certidão de óbito e de casamento;

c) tratando-se de pagamento relativo a exercício encerrado, dever-se-á observar para qualquer dos casos o prescrito pelo artigo 270, do Regulamento Geral de Contabilidade Pública;

d) para pagamento a outros herdeiros, dentro ou fora do exercício em que se verificou o óbito do servidor, aplica-se o disposto no referido artigo 270 salvo quanto ao auxílio funeral, cujo pagamento dentro do exercício é deferido à vista da certidão de óbito e prova do grau do parentesco, mediante certidão.

Cópia — Circular n.º 1, de 5 de janeiro de 1935 da Diretoria Geral da Fazenda Nacional. "De acôrdo com o resolvido no processo n.º 53.537, de 1934, declaro aos Srs. Chefes das repartições de fazenda, para seu conhecimento e devidos fins, que o pagamento de vencimentos correntes de funcionário falecido, pode sempre ser deferido à viúva, de acôrdo com a decisão n.º 89 de 6 de setembro de 1887, desde que tenha havido comunhão de bens e o processo respectivo esteja devidamente instruído com as certidões de óbito e casamento e com atestado de dois funcionários da repartição a que pertencia o serventuário, no qual êstes se responsabilizem pelas declarações da requerente". — *Diário Oficial* de 7 de janeiro de 1935.

* *
*

Com referência a um artigo publicado na "Revista do Serviço Público" de setembro e outubro do corrente ano, o matutino "A Manhã" fêz o seguinte comentário: "A Organização dos Estados Americanos — Uma publicação brasileira a respeito do assunto — Todos os aspectos essenciais do pan-americanismo estão estudados na monografia intitulada "Organização dos Estados Americanos", editada pela "Revista do Serviço Público" e de autorida do Dr. Isidoro Zanotti, autor de diversos trabalhos acêrca de assuntos internacionais e incumbido da seção "Administração Internacional", daquela Revista.

Não havia, em língua portuguêsa, publicação completa e atualizada a respeito dessa matéria. Assim o estudo do Dr. Zanotti vem suprir uma falta que já era sentida e será elemento de consulta para os que desejam informar-se acêrca dos fatos básicos das relações entre os países americanos".

ADMINISTRAÇÃO GERAL

ORÇAMENTO

Pluralidade de aspectos do orçamento

José V. O. Martins.

I

O grupo de leitores desta revista tem nos honrado consultando-nos sôbre a discutida e complexa matéria referente aos diversos aspectos do Orçamento.

Não alimentamos a pretensão de que tenhamos atendido, de modo satisfatório, a louvável curiosidade intelectual dessa seleta clientela dêste órgão técnico.

Desta forma, achamos que os referidos leitores exerciam um legítimo direito, quando nos solicitaram que dedicássemos o presente artigo à pluralidade de aspectos do Orçamento.

Na qualidade de modestos colaboradores desta revista, cujo programa voluntàriamente nos comprometemos a observar, não poderíamos, sem quebra do referido compromisso, deixar de aceitar a sugestão que os leitores gentilmente nos propuzeram.

O papel do orçamento na vida do Estado moderno assumiu, nos últimos tempos, uma feição completamente nova e sobretudo complexa.

Até então, pensava-se que o trato dos problemas orçamentários não requeria amplitude de conhecimentos e maiores cuidados. A noção corrente era de que a matéria orçamentária se achava inteiramente confinada dentro do espaço traçado pelos lindes financeiras e contábeis.

Tal concepção, coajuvada pela fôrça da inércia, vigorou durante um largo período, condicionando o desenrolar das atividades orçamentárias. E a prova é que ainda agora, se costuma emprestar aos aspectos financeiros e contábeis do orçamento, já não dizemos uma relativa preponderância — o que a fôrça da tradição poderia explicar — mas o absurdo de uma importância acentuadamente exagerada.

O fato, porém, é que a longa continuidade dessa concepção é a maior responsável pelo conceito de orçamento, como frio relacionamento de receitas e despesas, como simples jogo contábil de duas contas, que por vasto tempo perdurou em diversos países, inclusive no Brasil.

Fica, assim, de início, explicada a persistente invocação dos aspectos citados, e interpretados os motivos que levaram e ainda hoje levam muitos cavalheiros a circunscrever os fenôemnos orçamentários dentro do âmbito exclusivo dos fatôres há pouco referidos.

É sabido que o orçamneto apresenta outros aspectos, além dos mencionados, isto é, do financeiro e contábil. Uns de constatação remotíssima, outros, porém, de reconhecimento mais recente. Na primeira classe figuram os políticos, jurídicos, financeiros e contábeis e na última, os econômicos, sociais e administrativos.

Assim, podemos afirmar que o orçamento revela todos os aspectos enumerados, desde o interêsse de ordem política, jurídica, financeira e contábil, aos de cunho econômico, social e finalmente administrativo.

Para que o orçamento possa atingir suas altas finalidades, é evidente, torna-se necessário dispensar a cada um dos aspectos que reveste um cuidado proporcional, e isto, em tôdas as fases do curso de seu processo.

A tarefa, porém, é deveras difícil, maxime quando se atenta para a extrema afinidade existente entre os pontos característicos dos mencionados aspectos.

Os aspectos financeiros e contábeis quase que se completam. Os políticos e os jurídicos em muitos ângulos se confundem. O social, é uma natural decorrência do econômico, e o aspecto administrativo tem algo dos demais, principalmente do contábil.

Após estas necessárias considerações, vejamos, em traços muito ligeiros, os principais aspectos que o orçamento apresenta.

Aspecto Político

Sabemos que o orçamento não é um mero jôgo aritmético. Numa expressão muito feliz, observou o grande Gladstone que o orçamento tem suas raízes mergulhadas na própria vida dos povos. Não há fenômemo que ocorra na vida da comunidade que não repercuta nos seus dois campos conformadores.

Em vista disto, não resta dúvida de que o orçamento é, efetivamente, um ato político por excelência. Nele se condensa a síntese das atividades do Estado, quer realizando diretamente, quer executando sua política de estímulo e assistência às diferentes iniciativas dos quadros privados da nação.

Desta forma, o orçamento tem que ser compreendido em estreita conexão com o regime representativo. Sem o regular funcionamento dêste não há como conceber-se a existência daquele. É essencial, pois, antes de mais nada, que, haja discussão e votação das receitas e exame e aprovação das despesas públicas por quem de direito, isto é, pelos representantes do povo.

Depois, é preciso não esquecer que o próprio conceito de orçamento tem muito de seu aspecto político. E' um plano administrativo decorrente de um programa político. Portanto, logo de início, vamos encontrar a infulência do fator político se impondo ao orçamento, como condição *sine qua* de sua própia existência.

A própria evolução do instituto orçamentário se confunde com a formação dos regimes democráticos e representativo. Há mesmo quem assegure que as franquias democráticas que hoje ampliadamente se gozam decorreram das conquistas orçamentárias.

Por outro lado, vale a pena recordar, por exemplo, que o ramo legislativo do Govêrno consagra ao estudo dos problemas orçamentários — discussão e aprovação da proposta — nada menos de seis meses, sendo de notar que, a maior soma de atenção dêste poder e as atividades mais vivas de seus componentes gravitam, durante quase tôda a sessão legislativa, em tôrno do eixo orçamentário.

E' como se disséssemos que a própria nação, através de seus representantes, em atividade de alerta, vai acompanhando com vivo interêsse o curso do ato fundamental de sua vida política, desde a fixação dos programas a realizar até a fase final de fiscalização e tomada de contas, dos agentes executores do que fôra planejado.

Isso, por si só, dispensaria qualquer alusão aos fatos históricos, testemunhos das franquias de ordem democrática, consubstanciadas na significativa evolução da instituição em aprêço.

Há pouco dissemos que a história das conquistas orçamentárias se confunde com a própria evolução das instituições liberais democráticas. Essas conquistas foram obtidas através de sucessivas etapas. A princípio, teve lugar a expressiva vitória do embrionário corpo legislativo, alcançando o contrôle sôbre a receita pública — a celebre questão dos impostos na Inglaterra. Em seguida, foi a vez da distinção entre o patrimônio público e o do soberano. Sòmente mais tarde foi que, num eloqüente crescendo de ampliação de franquias, conseguiu-se a subordinação do programa das despesas à aprovação dos representantes do povo, como também, a submissão do mencionado programa de despesas ao império de princípios altamente democráticos, como sejam, os da universalidade e especificação, que passaram a atuar como asseguradores de um contrôle mais eficiente dos governados sôbre os atos dos agentes governamentais.

Finalmente, a crescente intervenção do Estado teve, neste particular, como resultado, a absorção de atribuições então exercidas pelo legislativo, pelo executivo, o qual, por sua vez, viu sua agenda de poderes sensìvelmente ampliada. Em compensação, paralelamente, o executivo começou a sentir uma nova e inelutável ordem de necessidade — assistência técnica em escala cada vez mais acentuada, para efeito de dar vida ao seu programa de trabalho.

E' assim que o orçamento deixa de ser apenas um instrumento de contrôle, para adquirir progressiva feição de plano de trabalho governamental, de instrumento central de planejamento.

Conforme acentuou Willowghby (1), outro expressivo testemunho da importância do aspecto político do orçamento é assinalado pelos esforços expendidos no sentido da criação e do funcionamento de um sistema próprio, em condições de conduzir a bom têrmo os negócios financeiros do govêrno. Contudo, o ponto onde tal aspecto mais se sobreleva, adquirindo destacada projeção, é

(1) W. F. WILLOUGHBY — Principles of Public Administration — pág. 428. Cap. XXVIII — The Johns Hopkins Press — 1927.

quando em foco a questão da posição dos poderes e respectivo processo de ação, em face do problema. Tal capítulo envolve, mais concretamente, considerações importantes, tais como: os encargos atribuídos ao legislativo e executivo na formulação e adoção da política financeira; a questão da iniciativa para as propostas de rendas e despesas; a maneira de recepção das propostas formuladas; a matéria concernente à delegação de poderes, e, finalmente, as providências relativas ao problema do contrôle.

Sôbre estes pontos, existe uma farta literatura, inclusive abordando aspectos administrativos de problemas que lhes são tangenciais. Trata-se, no caso vertente, do problema da instituição do órgão central orçamentário e do respectivo sistema de agências complementares, introduzido no esquema e na estrutura político-administrativo do govêrno para, entre outras finalidades, levar a bom têrmo a elaboração da proposta orçamentária (já que a idéia que corporifica tal inovação se encontra no campo intelectual e em vias de consagração no terreno prático, em tôdas as nações civilizadas), hoje definitivamente afeta à responsabilidade do executivo.

Não há dúvida que a localização do órgão central constitui problema de ordem meramente administrativa. E' preciso considerar, porém, que o simples fato da criação de tal órgão passa, imediatamente, a provocar sensível repercussão na esfera política do orçamento. E' que, figurando na estrutura de órgãos do govêrno, de logo revela que não há mais controvérsia a respeito da elaboração da proposta orçamentária, quer quanto à iniciativa, quer quanto à competência. De há muito tais atribuições passaram do legislativo para o executivo, inclusive no Brasil.

Convém logo ser dito, que o argumento invocado para fundamentar tal transferência é mais que lógico. O orçamento é um plano administrativo. Assim sendo, é de tôda conveniência que seja elaborado por um órgão especializado do executivo. A propósito, diga-se de passagem, poderosas razões de ordem administrativa ainda aconselham que tal órgão seja localizado num nível não ministerial, diretamente subordinado ao chefe da administração.

O problema no Brasil — Vários países procuraram estabelecer o quadro geral jurídico para acomodar as questões orçamentárias. No Brasil, houve esta preocupação, em maior ou menor grau. As três últimas Constituições Federais procuraram criar êsse quadro urídico.

Outros países, como os U.S.A., preferiram estabelecer tal quadro jurídico em lei ordinária, conforme atesta o Ato de Orçamento e Contabilidade de 1921.

Os constituintes brasileiros, como dissemos, cometeram ao legislador ordinário a tarefa de disciplinar o assunto. Todavia, em que pese à preocupação de segurança impressa à sistemática adotada, logo no primeiro ano de vigência da Carta Política de 1891, surgiu, com a Lei n.º 23 de 30 de outubro de 1891, (que atribuiu ao Ministério da Fazenda o encargo de elaborar a proposta orçamentária), a primeira dificuldade. E' que, enquanto a Constituição atribuía exclusivamente ao legislativo tôda iniciativa em matéria de lei, o legislador ordinário conferia ao Ministro da Fazenda, e pois, ao Executivo, o encargo de elaborar a proposta orçamentária e de encaminhá-la à Câmara dos Deputados.

Se tivese prevalecido a interpretação literal e restritiva dos dois textos, aceita inicialmente, certo que não se chegaria à necessária harmonização de seus objetivos, e o impasse criado teria acarretado graves prejuízos à vida política e administrativa do país.

Êste episódio agitou por anos a fio, nos primeiros dias da República, a vida política do país. O conflito ameaçava assumir sérias proporções, quando os argumentos articulados pela autoridade de Aurelino Leal (2) lograram convencer que a colaboração do Executivo, nos têrmos da Lei n.º 23 — preparo e encaminhamento da proposta à Câmara dos Deputados pelo executivo — não devia ser absolutamente considerada como invasão, pelo executivo, da esfera das atribuições do legislativo. A citada lei teve em vista habilitar o executivo, melhor aprestado documental e tècnicamente, a prestar um eficiente adjutório ao legislativo.

Provou ainda, o autor em causa, que constituía perigoso êrro negar-se ao executivo a faculdade de poder enviar à Câmara dos Deputados a proposta orçamentária por êle elaborada, e mostrou como tal iniciativa devia ser entendida: como um imperativo de ordem prática, já consagrado

(2) AURELINO LEAL — Comentários à Constituição Brasileira, 1891, arts. referentes à competência do Legislativo.

pela experiência dos povos de civilização mais amadurecida.

Finalmente, conseguiu patentear que a Lei n.º 23, longe de infirmar o preceito constitucional, com êle perfeitamente se harmonizava num claro propósito suplementador, para efeito de tornar o orçamento um efetivo instrumento da política governamental.

Agenor de Roure (3) reforçou êste ponto de vista. A seu ver, a Lei n.º 23 era um complemento da medida constitucional. A prova disto dava a Lei n.º 30, de 8 de janeiro de 1892 — lei de responsabilidade do Presidente da República — cujo art. 51, considerava crime a não apresentação da proposta orçamentária ao parlamento pelo executivo.

A propósito, empreendeu êste autor, a seguinte análise:

> "compete *privativamente* ao Congresso orçar a receita e fixar a despesa; mas o Presidente da República rpatica crime contra as leis orçamentárias se não *iniciar* a elaboração dessas leis com a *proposta*. Se é *essencial* é porque da *proposta depende* a confecção dos orçamentos. *Se depende da proposta a iniciativa* dessas leis, ela deixa de ser *privativa* do Congresso".

Como já assinalamos, o fenômeno da crescente intervenção do Estado no campo das atividades privadas impôs como corolário lógico o fortalecimento do executivo, a ampliação de suas atribuições, muitas delas retiradas do poder legislativo.

À conseqüência disso, no campo da política e da administração financeira, foi a sensível modificação do regime orçamentário, até então vigente.

No Brasil, êsse movimento revigorador da posição do executivo e transformador do regime orçamentário, teve início ao tempo da gestão do ex-Presidente Artur Bernardes.

Em síntese, êste movimento processou-se nas seguintes etapas: em 1926, com a reforma da Constituição, quando passou definitivamente para o executivo a atribuição de elaborar e apresentar a proposta orçamentária, e por outro lado, proibiu-se, terminantemente, a inserção na lei de meios de qualquer dispositivo extranho à receita e à despesa, ou seja, o perigoso apêndice vulgarmente conhecido pela denominação de caudas orçamentárias, contra a prática das quais se destacaram, no império, Bernardo Pereira de Vasconcelos, e neste regime e na República, o ardor combativo de Rui.

Em 1934 êsse movimento foi consolidado, tendo se agigantado em 1937 e se reafirmado finalmente, com a ordem jurídica estabelecida em 1946.

Vimos, nestes traços gerais, as características mais importantes do aspecto político do orçamento, desde a análise do sistema adotado, para conduzir a resultados positivos os negócios financeiros, até ao ponto fundamental da questão, qual seja, o da posição dos poderes e as peculiaridades de seus respectivos processos de ação, em face do complexo problema orçamentário.

Aspectos Jurídicos

Êste assunto quase que foi esgotado após os estudos realizados pelo grande financista francês Gaston Jèse (4), que analisou a matéria de modo completo.

Entre nós, os estudos iniciados por essa grande figura das letras jurídicas e admirável cultor do direito público, que foi Aurelino Leal, muito contribuiram para essclarecer definitivamente o assunto. Infelizmente, porém, não lhe foi dado concluir a obra auspiciosamente encetada.

Assim, ao abordarmos êste ponto controverso do orçamento, não nos afastaremos das diretrizes traçadas pelo citado financista francês, nos limitando, por vêzes, a expor na íntegra os argumentos justificativos de seu ponto de vista.

Neste particular, o ponto culminante da questão reside, justamente, em saber-se se o orçamento é ou não uma lei, e na base do apurado, formar-se a opinião sôbre a natureza do mesmo.

Com grande objetividade e clareza, Gaston Jèse esquadrinhou a matéria de modo exaustivo, analizando as teses principais e tecendo, em torno das mesmas, judiciosos comentários. Ei-las:

I — Para uns, o orçamento é uma lei pròpriamente dita;

II — Para outros, o orçamento tanto pode ser uma lei como um ato particular, um ato de administração;

---

(3) AGENOR DE ROURE — O Orçamento, Cap. IV, págs. 51-52, Rio, 1926.

(4) GASTON JÈZE — Cours Elementaire de Science des Frances et de Legislation Financière — 5.ª ed. págs. 29 a 32, Paris, 1932 — Le Budget — Cap. III Paris — 1926.

III — Para outros, finalmente, o orçamento nunca é uma lei.

---

1. *O orçamento é uma lei pròpriamente dita* — Nas linhas desta teoria se acomodam os pontos de vista dos seguintes autores:

a) *Haenel* — Acha êste autor que tudo que tem forma de lei adquire conteúdo jurídico. Basta a forma para aquisição da natureza de lei. A forma imprime caráter de lei à decisão administrativa. Exige, pois, a *forma* num requintado fetiche.

A propósito desta concepção, é de tôda conveniência que transcrevamos a crítica formulada por Gaston Jèse, inserta na fonte já indicada (5):

> "A tese de Haenel não deve despertar consideração. Segundo observou Laband, ela tem por pedra angular *"o dogma da transubstanciação do poder miraculoso da forma da lei"*. A dificuldade reside em encontrar quem esteja disposto a lhe dar crédito".

b) *Vitagliano* — Na opinião dêste autor, o orçamento é uma lei porque é uma atribuição de competência.

Nos têrmos desta tese, o orçamento cria para o agente da administração a possibilidade jurídica de querer e agir vàlidamente, em nome e por conta do Estado.

Comentando-a, observa Jèze que ela não se lhe afigura exata. Aproveitando o ensejo que se lhe depara, ensina que o que confere aos agentes do poder público a capacidade de querer e de agir vàlidamente não é o orçamento e sim as leis orgânicas de competência, anteriores ao próprio orçamento.

Desta lição, conclui-se que o orçamento é, neste particular, ou melhor, atua apenas como ato objetivo, concretizador daquele que criou o *serviço*. Seu papel é vitalizar, é dar elemento de ação. Como se viu, o que atribui competência ao órgão ou ao serviço (seus agentes) para querer e agir vàlidamente, são as leis orgânicas anteriores.

c) *Carré de Malberg* — Finalmente, êste autor considera evidente a natureza jurídica do orçamento. E o faz nas linhas de um raciocínio simples. Acha que nenhum Estado pode prescindir de um orçamento anual, para dar vida e forma ao seu programa de ação. Partindo dêste truísmo, conclui, de imediato sem mais preâmbulo, ser o orçamento uma fórmula, um figurino, criado para o período que se adotou. É, sobretudo, acrescenta, uma estatutária a que se deve obedecer na vigência do período, e que além do mais condiciona tôda a vida do Estado.

De tôdas as argumentações, a de Carré de Malberg é que possui sentido lógico. Não obstante, igualmente incide no tema da fôrça e valor da *forma*. De outro modo, não teria admitido que a *forma* transmite conteúdo à fôrça da matéria.

2. *O orçamento tanto pode ser uma lei como uma operação administrativa.*

A propósito dêste enunciado, Duguit analisa os seus têrmos focalizando a situação dentro do seguinte esquema:

a) *o orçamento das despesas jamais é uma lei,* mas apenas um ato de administração;

b) *o orçamento das receitas tanto pode ser uma lei* como uma simples *operação administrativa*.

Nos países onde o Parlamento relaciona, cada ano, os únicos impostos e as únicas taxas que poderão ser percebidas no decorrer do exercício financeiro (princípio da anualidade do imposto) o orçamento, na parte que precede a êste relacionamento de tributos, *contêm regras legislativas no sentido material*. No que respeita, porém, à parte referente à estimativa das rendas patrimoniais e industriais, o orçamento equivale a uma simples *operação administrativa*.

Em outros, como o nosso, em que não se adota o princípio da anualidade dos impostos, o *orçamento não é uma lei,* e o fato de incluir-se no anexo da receita a relação dos tributos a serem arrecadados deve ser encarado apenas como uma simples operação administrativa.

3. *O orçamento nunca é uma lei*. Mesmo que se faça distinção entre o orçamento das receitas e o das despesas e não se leve em conta a legislação anterior, concernente à anualidade dos impostos. Êste ponto de vista é esposado pela maioria dos jurisconsultos franceses, italianos e alemães.

Vale observar, entretanto, que em certos países, o exercício dos poderes, inscritos nas leis orgânicas de impostos, é subordinado a uma condição particular e periódica, ou seja, ao voto anual do orçamento pelo Parlamento. Em tais países, para tôdas as receitas de impostos, aos quais se aplique essa regra, o Parlamento, ao votar o orçamento das mesmas, preenche a condição exigida pelo

---

(5) GASTON JÈZE — op. cit. pág. 29.

direito positivo, indispensável ao exercício pleno das funções dos agentes administrativos. Sòmente a partir dêste momento, ficam tais agentes legalmente habilitados, a praticar os atos que irão dar lugar ao carreamento das rendas para o Tesouro público.

E' o caso da legislação e sistemática brasileira que, além da lei prévia criadora dos tributos, exige que as rubricas, devidamente avaliadas, sejam inscritas no anexo da receita e aprovadas com a lei de meios.

A nossa jurisprudência fiscal não tem se afastado dos princípios normativos expostos. Ainda há pouco tempo, tivemos o caso das taxas aeroportuárias, que tiveram sua arrecadação sustada nos exercícios de 1947 e no atual, não obstante a existência de leis orgânicas prévias, criando e regulamentando o tributo em causa. E' que, o tributo em aprêço não havia sido inscrito no competente anexo, nem tão pouco a sua arrecadação autorizada pelo voto parlamentar.

Duguit é de opinião que nos países cuja legislação admite a regra da anualidade do imposto, como é o caso da França, o orçamento das receitas tem a natureza jurídica de uma lei própriamente dita. Adverte, porém, que se não criar uma ordem jurídica geral e impessoal, não terá caráter de lei. E o mestre citado conclui, fazendo a seguinte indagação, cuja resposta não se furta a dar: onde está a regra jurídica decorrente do voto do orçamento? E' que o orçamento das receitas, é, em tais conjunturas, não uma lei, mas apenas um *ato-condição*.

No que se refere ao orçamento das despesas, porém, a situação é bem diversa. Faz-se mister, inicialmente, que se atente para a idéia precípua que domina todo o direito, que é a de que no Estado moderno não há autoridade, por mais alta que seja a sua posição, que possa impedir a realização das situações jurídicas individuais, dos direitos subjetivos que emergem regularmente. Êste princípio dispensa inscrição nos textos legais. E' pedra angular da estrutura jurídica de todo Estado civilizado. E assim é que, se por qualquer motivo fôr violado, tôda estrutura fica comprometida.

O princípio do respeito a êsses direitos subjetivos, a essas situações individuais, se opõe a que a realização dessas situações — o pagamento — seja de qualquer modo impedida por qualquer autoridade, não importa a posição da mesma. Daí o *dever jurídico* do Parlamento de votar os créditos necessários, sem que se arrogue ao direito, na realidade inexistente, de averiguar, nem quanto ao montante dos créditos, nem tão pouco quanto às condições e modo de pagamento.

Por outro lado, parte ponderável das despesas públicas anuais corresponde a encargos que surgirão por efeito do exercício de poderes, inerentes a indivíduo legalmente dêles investidos. Uma vez que êsses indivíduos se encontrem no serviço público, os agentes dêste serviço têm o poder — assegurado pela lei e pelos diplomas regulamentativos — de fazer nascer, pelos meios adequados, contra o Tesouro público, o crédito necessário ao montante do justo interêsse daqueles indivíduos. O Parlamento é absolutamente impotente para recusar ou reduzir os necessários créditos orçamentários e anular os créditos regularmente criados.

Contudo, se o Parlamento se convence que os gastos em causa são demasiados, acima das reais possibilidades do Tesouro, e decide, por conseqüência, pôr um paradeiro à situação, o que tem a fazer como único caminho plausível, é, antes de mais nada, providenciar no sentido de modificar ou mesmo suprimir a função pública de tais indivíduos e o poder legal dos agentes administrativos de fazer surgir créditos, destinados à pensões os vencimentos. Em outras palavras, o Parlamento só poderá atingir êsse objetivo afastando dos quadros do serviço público, por meios regulares, é claro, êsses titulares de direitos.

Nestas condições, o orçamento das despesas é, do ponto de vista jurídico, no máximo, *um ato-condição*.

Ainda quanto às despesas, convem assinalar que existem países em que o legislativo costuma anular, por emissão orçamentária, o funcionamento de determinado serviço público, embora instituído por lei. Tal omissão consiste na não concessão de dotações orçamentárias ao serviço em foco. E' evidente que, neste caso, o orçamento encerra efetivamente significação jurídica.

Êstes os problemas mais importantes ligados ao tema dos aspectos jurídicos do orçamento, tratados, com minúcia e precisão, na obra indicada de Gaston Jèze.

Na próxima oportunidade abordaremos os demais aspectos do orçamento, analisando, circunstanciadamente, os fatôres econômicos e administrativos.

ORGANIZAÇÃO

Princípios de organização

Livro de JAMES O. MOONEY e ALLAN C. REILEY
(*Tradução de Espírito Santo Mesquita*)

I PARTE

PREFÁCIO

O preparo e o aperfeiçoamento das novas gerações de servidores civis estão condicionados à existência de eficientes meios de informação e estudo, postos ao alcance de todos.

As monografias, teses, súmulas de aulas e artigos de natureza técnica ou especializada não bastam, por outro lado, para suprir a carência de livros que, de modo mais substancial, divulguem princípios, exponham uma técnica ou propaguem uma doutrina.

Por êsse motivo, o Serviço de Documentação do D.A.S.P. inicia, com a publicação de "Princípios de Organização", de Mooney e Reilly, na Revista do Serviço Público um programa de divulgação em português de uma série de livros sôbre problemas de govêrno, visando enriquecer a bibliografia num setor de conhecimentos que, no Brasil, se ressente da falta de uma maior contribuição dos homens de cultura cuja experiência no desempenho de funções públicas esteja condensada em obras de interêsse para a administração.

Com a realização dêsse plano, os funcionários em geral e, particularmente, as pessoas extranhas aos quadros do serviço civil brasileiro mas que nêles pretendem ingressar pelo democrático processo da seleção instituído na base do mérito real, terão, dentro de pouco tempo à sua disposição, uma biblioteca que atenda às suas necessidades.

A Revista do Serviço Público consigna o seu reconhecimento a todos os que, de uma maneira ou de outra, colaboraram nos trabalhos de escolha, tradução e revisão da obra cuja publicação se inicia, agradecendo especialmente aos editores americanos a necessária cessão dos direitos autorais ao Departamento Administrativo do Serviço Público. (Nota do tradutor).

A ORGANIZAÇÃO é tão antiga quanto a própria sociedade.

Nossos ancestrais primitivos, antes da história escrita, sentiram a premente necessidade de se agruparem. Naquele tempo, o homem bruto, com armas recém-inventadas nas calosas mãos podia sòzinho enfrentar e vencer o inimigo com o poder de sua habilidade cada vez maior. Quando caía a noite, porém, êle sentia o pêso do próprio desamparo e, então, buscava aterrorisado os esconderijos onde se abrigavam outros representantes da sua espécie os quais procuravam no seio do grupo remédio contra o sentimento de mêdo que perseguia a todos. Êsses homens primitivos retiravam fôrça, coragem e inspiração do simples fato de estarem reunidos. Percebiam, com a inteligência que já despertava, que na luta pela vida não podiam agir isoladamente.

A indiscutível universalidade da organização, tida simplesmente como um fenômemo, fornece no entanto provas suficientes de que é de fato necessária no plano geral da existência. Tôda a experiência humana demonstra essa necessidade quando se tem em vista realização propósitos do grupo.

A maioria dos autores, quando tratam dêsse assunto, exploraram exclusivamente o que podemos chamar de aspectos psicológicos da organização. Esta maneira de apreciar a matéria é, num certo sentido, perfeitamente justificável, porque tôda a organização deve resultar de um interêsse comum e de um esfôrço coletivo; mas se êsses aspectos psicológicos são tudo o que realmente há de importância para o assunto, então podemos nos considerar perdoados por falarmos da massa como se ela fôsse alguma coisa organizada. E' perfeitamente possível de certo, organizar a sua manifestação; mas não é esta a origem do agrupamento

humano. Tôdas as massas têm, realmente, uma feição em comum: seus componentes são geralmente dominados por um sentimento que se traduz em objetivos e propósitos também comuns. Temos, nêsse caso, os tais elementos ou aspectos psicológicos da organização mas não as razões de sua estruturação, motivo porque se conclui que não existe organização num sentido definido e normal.

Depois de publicada a nossa primeira edição, isto em 1931, ocorreram algumas modificações no setor do govêrno, modificações estas que exerceram influência direta sôbre o campo das atividades industriais e realçaram a importância dos princípios de organização. Nosso ideal histórico de *democracia constitucional*, com as conseqüentes implicações de *um mínimo de interferência do govêrno*, interferência esta que se processará sempre e exclusivamente em função da lei e da necessidade de manter a ordem, já não está livre de contestações, mesmo em nosso país. A América contempla hoje outros ideais consubstanciando em têrmos tais como *socialismo, comunismo* e *facismo* que têm alguma coisa em comum, isto é, o objetivo de ampliar ilimitadamente a esfera de ação do Estado, coisa a que se deu o nome de *totalitarismo*. Vemos hoje que esta expansão se processa por fôrça da crescente pressão que sofre a organização no setor das indústrias, pressão essa que exige do organizador, no que pese a aplicação de princípios, uma eficiência que ultrapassa a exigida em face de tôdas as necessidades do passado.

A organização, no seu sentido formal, significa ordem e seu corolário, isto é, um processo de ação organizado e sistemático. Definir e correlacionar os princípios formais que geram esta ordem é objetivo precípuo dela mesma.

ORGANIZAÇÃO

Quando qualquer grupo se forma em função de um determinado objetivo, ainda que êsse grupo seja de duas pessoas apenas, nêle encontramos sempre os elementos psicológicos fundamentais da organização, além do princípio em que se deve basear todos os esforços conjugados. Empregaremos aqui um exemplo muito simples: dois homens reunem as respectivas fôrças para remover um objetivo muito pesado ou muito volumoso para ser removido por um só. Temos nesse caso um exemplo de conjugação de esforços que é também um sinônimo de organização e, por isso mesmo, de coordenação que é o primeiro princípio em que se fundamenta qualquer atividade dessa espécie.

Implica êste exemplo numa definição perfeita de organização: *organização é a forma que toma todos os agrupamentos humanos que tem por objetivo a realização de um propósito comum.*

Não quer esta definição dizer que tôdas as formas de associação humana sejam iguais porque elas são, realmente, tão numerosas quanto variados são os propósitos dos homens e as razões que os movem. Está, porém, fora do campo desta obra o estudo de tôdas as modalidades concebíveis de motivos humanos; mas é, pelo menos, axiomático que qualquer coisa que exija dos indivíduos uma ação de conjunto deve ser expressa em têrmos de organização.

O primeiro aspecto da questão é que esta definição identifica a organização como um simples processo. Isto nos dá, pois, a idéia de uma relação dupla: de um lado com os indivíduos que criam e empregam o processo, e, de outro, com o objetivo ou objeto dêsse processo. Nossa meta é, porém, o estudo da organização como instrumento, o que quer dizer estudo da estrutura interna, muito embora isto implique, nessàriamente, no exame dos fatôres que contribuem para formar os grupos e criar os seus motivos.

No estudo dessa matéria, navegamos por mares cujos acidentes não constam das cartas, tão insignificante foi até hoje a atenção dispensada aos aspectos formais da organização. Os psicólogos e sociólogos têm via de regra, um interêsse apenas indireto pelas formas de organização. Êles apreciam geralmente o problema dos motivos humanos, os quais geram a ação ou a ela conduzem. As organizações de tôdas as espécies — antigas e modernas — são descritas por muitos historiadores; mas pouco se fêz até agora para comparar umas com as outras com o intuito de determinar, em tôdas elas, uma feição comum. São abundantes as provas históricas de que os princípios de organização, ou, seja, aquilo a que hoje damos êsse nome, sempre foram conhecidos e empregados. Não encontramos, no entanto, em parte alguma, o mais leve indício de uma tentativa feita para correlacioná-los numa ciência própria.

Diz-se que a organização é o lado formal da administração, isto é, o maquinismo da administração, os canais por cujo intermédio são tomadas as necessárias medidas e posta em prática a polí-

tica administrativa. Há algo de verdade nestas afirmações, mas não tôda a verdade. A organização também já foi definida como estrutura de todos os grupos formados em função de um objetivo comum. Também nêste caso o símile só é justificável até um certo ponto! Parece implicar, porém, que a organização só diz respeito à simples diferenciação entre funções individuais conforme foram previstas na constituição familiar. Os deveres, porém, devem relacionar-se com o processo de ação e é aí que descobrimos a verdadeira dinâmica da organização, a fôrça motivadora que obriga o indivíduo a buscar um fim determinado.

Organização refere-se, por conseguinte, a algo mais do que à simples estrutura do edifício. Diz respeito a todo o conjunto, com tôdas as suas funções correlatas, considerando-as como elas são de fato desempenhadas, e como aparecem realmente no plano prático de ação: o bater do pulso, do coração, o sistema circulatório, o respiratório, o movimento vital, por assim dizer, da unidade organizada. Refere-se à coordenação de todos os fatôres que cooperam para a realização de um propósito comum.

Esta descrição da relatividade existente entre a organização e a administração mostra o que se pretende dizer com a palavra *sistema* no nosso campo de estudos. Da mesma maneira que a organização se relaciona intimamente com o funcionamento, implicando não só na interrelação dos deveres como também na própria existência dêsses deveres também pode a palavra *sistema* ser definida como uma técnica de ação.

O emprêgo da palavra *técnica* nos obriga a apreciar, de um outro ponto de vista, a relação que existe entre a administração e a organização. Pode parecer à primeira vista que uma esteja de certo modo subordinada à outra. Num sentido prático, é isto realmente o que se dá porque o instrumento deve sempre parecer que está subordinado àquilo a que serve, sendo, além disso, uma das funções da administração *criar* os seus próprios *meios*, o que significa *organizar*. Contudo, num outro sentido, a relação é inversa. Se a construção pressupõe o construtor (ou organizador) a função da administração também pressupõe organização ou alguma coisa que deve ser administrada. Façamos, por êsse motivo, uma comparação entre as duas em têrmos de técnica.

A arte ou técnica de administração, no que pese a atividade do homem, pode ser definida como e profunda da alma humana . A técnica de organização pode ser considerada como a de relacionar deveres ou funções específicas num todo coordenado. Esta determinação das difirenças entre *organizar* e *administrar* revela claramente, a íntima relação existente entre os dois elementos.

Mostra, além disso, que a técnica de organizar é mais importante, numa ordem lógica a de administrar. Um bom organizador pode ser um mau chefe, lider ou administrador porque seu temperamento pode desajustá-lo para o exercício das funções dêsse último. É inconcebível, por outro lado, que um mau organizador possa ser um bom chefe, caso seja êsse chefe obrigado a executar um verdadeiro, trabalho de organização.

A condição essencial de qualquer organização é a das relações harmoniosas baseadas na integração dos interêsses. Para alcançar êsse objetivo, o elemento principal é a relação entre os deveres considerados em si. Isto significa que uma boa organização do trabalho dos indivíduos empenhados num determinado setor de atividades exige, como condição preliminar, indispensável, uma boa coordenação dêsse trabalho. É evidente, portanto, que uma boa organização é uma condição indispensável a uma administração eficiente. Esta pressupõe sempre algo concreto para administrar a êste algo só a organização pode propiciar.

Tôda a história é testemunha da existência dêsse *algo* a que poderemos chamar de gênio organizador, tão capaz de criar como qualquer outro gênio que surja no mundo das artes criadoras. Na verdade, a organização é uma arte e, por isso, deve ter a sua técnica baseada em princípios. O fato de terem os grandes organizadores da história aplicado êsses princípios, inconscientemente serve apenas para provar que a sua técnica é inata no gênio. Não obstante, demonstra a experiência que é perfeitamente possível aprender uma técnica, sendo de fato ainda mais fácil aprendê-la se forem conhecidos os princípios que a regem.

Não é apenas a sua identificação, mas também a sua correlação que empreendemos realizar nesta obra.

O PRINCÍPIO DA COORDENAÇÃO

A Organização surge logo que os indivíduos se associam ou conjugam seus esforços com o objetivo de realizar um determinado propósito. Demonstramos essa verdade com o exemplo, aliás

arte de dirigir e de estimular o indivíduo, coisa aliás que deve se basear numa compreensão nítida simplista, de duas pessoas que reunem suas fôrças paar levantar ou remover um objeto muito pesado. Esta conjugação de esforços não constitui, porém, o princípio fundamental de organização. É apenas um exemplo de organização.

Para determinar qual seria o princípio fundamental, levemos a ilustração um pouco mais adiante. Os esforços das duas pessoas antes referidas devem ser coordenados, isto é, essas pessoas devem agir conjuntamente. Se uma delas tentasse levantar o objeto pesado antes da outra procurar fazê-lo, não haveria unidade de ação e, por isso, nenhuma organização real do trabalho. A coordenação apareceu no setor da organização quando um daqueles nossos ancestrais cabeludos e de raciocínio lento assumiu o pôsto de comando e proferiu o grito gutural de ordem equivalente ao nosso atual "Um, dois, vá!" *Encontramos aí o princípio fundamental da organização.*

A coordenação é, pois, a disposição ordenada do esfôrço do grupo, tendo em vista impor unidade à ação que se pratica com o objetivo de realizar um propósito comum.

Quando dizemos que a coordenação é o princípio básico, queremos dizer que êsse têrmo expressa, *in totum*, os princípios da organização e nada menos. Não significa, porém, que não existem outros princípios secundários mas, sim, que todos os outros estão contidos no da coordenação. Êsses outros princípios são simplesmente, aquêles por cujo intermédio se efetua essa coordenação.

Desde que esta contêm todos os demais princípios, ela expressa todos os propósitos da organização no que se relacionam com a estrutura interna. Para evitar confusão, devemos ter sempre em mente que a organização tem sempre dois objetivos: o *Interno* e o *Externo*. O último por ser qualquer coisa, segundo o propósito ou interêsse, que gira ou impõe a formação de um grupo; mas o objetivo interno é sempre o de coordenação.

AUTORIDADE

Em alguns setores da organização o objetivo externo não é constante. E' o que se dá com as organizações militares em tempo de paz, por exemplo, quando os objetivos externos primam pela ausência e o exército apenas aguarda o *"DER TAG"*, como dizem os alemães ou, seja, o momento de entrar em ação. Em tôdas as formas de organização, porém, o objetivo interno deve ser constante. Êsse objetivo é a eficiência, sendo portanto expresso numa única palavra, *Coordenação*, tudo o que lhe é essencial. Não se espera o *"Der Tag"* em matéria de coordenação. Ela constitui uma necessidade constante e é um elemento essencial à organização.

Desde que a coordenação é o princípio fundamental da organização, princípio êste que incorpora todos os outros, deve ela ter também o seu próprio princípio e fundamento na *Autoridade* ou supremo *Poder Coordenador*. Em tôdas as formas de organização, esta autoridade suprema deve ser sempre exercida por algum ou não haverá nenhuma diretriz ou esfôrço coordenado.

O têrmo *Autoridade*, conforme o emprêgo que lhe daremos aqui, não implica em autocracia. Onde há verdadeira democracia, esta autoridade é exercida pelo próprio grupo como acontece ao povo. Nas formas mais simples de organização democrática, esta autoridade é exercida diretamente pelo grupo que, em determinadas ocasiões, se reune num determinado local a fim de tomar, coletivamente, as medidas consideradas inerente à própria estrutura. Na esfera política, a distinção entre os governos *De Jure* e os *De Facto* se baseia na diferença existente entre o direito à autoridade — adquirida por um processo considerado lícito — e o simples exercício do poder conquistado de qualquer maneira.

As mesmas observações se aplicam ao exercício da autoridade e constituem verdades que não são de maneira nenhuma modificadas pelo fato da autoridade basear-se no *Direito Moral*. Os direitos não podem divorciar-se dos deveres. Se a autoridade goza os seus direitos sem cumprir, com a devida exação, os seus deveres, está fadada a cair mais cêdo ou mais tarde! Nenhuma organização tem possibilidade de ser estável se os fatôres morais não constituirem os seus alicerces.

RECIPROCIDADE DE SERVIÇO

A comunidade de interêsses é a verdadeira base de tôda a organização. Procurando definir os seus fundamentos psicológicos, descobrimos não raro que podem ser simples reciprocidade de interêsses. Esta, por sua vez, implica numa reciprocidade de deveres ou, melhor, numa obrigação mútua de prestar serviços. Esta obrigação é uni-

versal, transcendendo por isso da esfera da organização. Conforme está expressa na máxima jurídica dos romanos *Do ut des* (dou o que você também pode dar) constitui a base real de tôdas as relações humanas.

Num sentido todo especial, aplica-se também esta máxima à esfera da organização. E' aí que encontramos o lado moral do princípio da coordenação. E' por esta razão que as organizações de tôda a sorte, quer de govêrno, quer religiosas, militares ou industriais, nos oferecem os melhores exemplos do espírito de reciprocidade na prestação de serviços.

Muito embora a técnica formal de organização tenha, até há poucos anos, merecido apenas uma limitada atenção, os aspectos humanísticos da organização já são objeto de uma extensa bibliografia. Nesta, a obrigação de reciprocidade de serviços têm várias formas, entre as quais podemos citar a cooperação, a integração, a relação funcional e o funcionamento integrado. Todos êsses têrmos sugerem os aspectos formal e humano da coordenação, mostrando que é impossível separá-los. Devemos ter sempre em mente, porém, que as organizações são obras do homem e que, por isso, tudo o que é formal nas formas organizadas deve se apoiar em bases psicológicas.

Uma verdadeira coordenação deve basear-se numa comunidade real de interêsses pelo alcance de um dado objetivo. E' igualmente verdade que uma verdadeira comunidade de interêsses, não só no sentido objetivo como também no que pese a consciência de todos, só pode manifestar-se por meio de uma real comunidade de entendimento. Isto significa não só que a administração como também os indivíduos por ela dirigidos devem comprender qual é o verdadeiro propósito e, além disso, que todo o grupo representado na organização deve saber como e porque a realização dêsse propósito é essencial ao bem estar geral.

A razão, pensamos nós, é óbvia! A reciprocidade de interêsse ou, digamos, um interêsse comum, não constitui, pelo menos no que respeita à consciência humana, uma *identidade* de interêsse. O único meio concebível de conseguir uma verdadeira integração dos interêsses do grupo na organização é o de adoção de uma política administrativa que possa criar essa comunidade de interêsse, política esta, que deve ser alguma coisa verdadeiramente concreta para todos os membros do grupo.

E' evidente que todos os elementos da coordenação psicológica são uma necessidade para a promoção da harmonia em tôdas as relações internas. Esta afirmação não abrange porém, tudo o que é necessário à uma eficiência realmente coordenada. Antes de abandonarmos o tema da coordenação, consideremos mais um de seus elementos, especialmente importante na igreja e nas organizações militares e que contêm lições para os organizadores empenhados em todos os setores de atividades.

Doutrina

A coordenação implica numa meta ou objetivo. Não se conclui daí, porém, que, existindo embora um verdadeiro interêsse mútuo, haja sempre mútua compreensão e uma certa dose de participação também mútua e que cada membro da organização tenha, de fato, no íntimo, um profundo entendimento do objetivo e da maneira por que pode ser êle alcançado. Entre as mais altas autoridades — as que são responsáveis pelos resultados — esta compreensão deve ser constante, deve estar sempre presente. Devem estas autoridades saber, além disso, que quanto mais essa compreensão penetra todos os níveis e escalões (até que todos êles estejam dela imbuídos), maior será o esfôrço coordenado e maior a potencialidade da organização para a realização de seus propósitos. E' o meio necessário para alcançar êsse fim que nos põe em contato com a significativa palavra *"Doutrina"*.

Para a maioria das pessoas esta palavra tem um sabor todo religioso. De fato, pode perfeitamente ter êsse sabor, porque, de tôdas as formas de organização, as religiosas são as que estão mais profundamente imbuídas dêsse espírito. A palavra, por si mesma, tem um amplo significado, conforme veremos examinando os vários empregos do título de *"Doutor"*, que significa simplesmente professor, representante de uma corrente de idéias ou praticante de uma doutrina. Há, na verdade, uma doutrina para cada forma concebível de esfôrço humano coletivo.

Doutrina, num sentido primário, significa *definição de objetivo*. Nas sociedades religiosas, ela se baseia na fé, formalmente definida no *Credo*. Nas organizações industriais é a obtenção de um lucro resultante de um serviço ou por meio dêle.

Na organização governamental descobrimos doutrinas diferentes e que mudam constantemente, havendo sempre, porém, uma doutrina qual-

quer, por mais variadas que sejam suas interpretações pelos líderes e estadistas da história. Nesse sentido primário, doutrina é sinônimo de objetivo.

Quando consideramos, porém, o *processo de ação necessário à consecução do objetivo*, encontramos então o sentido secundário da palavra, sentido êste que parece ser um êrro chamar de secundário, porque muitas vêzes transcende em importância o significado primário no campo da prática. Os seguintes exemplos comprovarão êsse fato.

Relativamente ao médico ou cirurgião, a doutrina do objetivo é óbvia. Êle visa curar o doente. Mas a doutrina do processo de ação e o seu emprêgo exige um preparo intensivo e uma larga experiência. Da mesma forma, a doutrina do objetivo militar é simples. De acôrdo com a escola da Foch e Napoleão, o objetivo militar é forçar uma decisão por meio da derrota do inimigo. O processo de ação necessário constitui uma arte eminentemente técnica que envolve todos os princípios da estratégia e da tática militares.

A questão é vital em tôdas as formas de esfôrço coordenado. E' claro que há sempre uma doutrina qualquer que regula a ação; mas não basta essa doutrina e nem mesmo que ela seja excelente. Acima de tudo, é preciso que ela seja, como se diz em linguagem popular, "vendida" às pessoas interessadas. Cada um dos integrantes da organização deve não sòmente conhecer essa doutrina como também sentí-la e imbuir-se dela até que viva em sua atmosfera e a tome por guia de todos os seus atos.

Uma doutrina não significa um condensado de regras que devem ser aceitas como se fôssem artigos de fé. Por isso, devemos agora examinar mais amplamente a distinção entre regras e princípios de organização. A "doutrinação", no sentido militar, significa simplesmente inculcar na idéia dos soldados os princípios que lhes devem servir de guia, qualquer que seja a situação que enfrentem.

Para arranjar um exemplo mais simples de unidade de doutrina e de sua necessidade, tendo em vista o alcance do objetivo do grupo, poderemos recorrer ao setor dos desportos, ou seja um dos nossos jogos favoritos, isto é, o *foot-ball* e o *base-ball*, em que os grupos competem e nos quais o êxito depende da coordenação dos esforços. Nêsses desportos, há uma diferenciação formal de funções e deveres. Num certo sentido, porém, os problemas de organização são predeterminados por regras de jôgo. O objetivo principal é também tão simples que uma palavra também muito simples o define: *"Ganhar"*.

Quando chegamos, porém, ao setor do processo de ação ou, em outras palavras, ao dos meios necessários para *"Vencer"*, vemos surgir, em cada uma doutrina real que define a elevada importância do treinador de *foot-ball* e de *base-ball*. Investigando cada doutrina através das complexidades da estratégia dêsses dois jogos, descobrimos que ela se apóia, como deve aliás apoiar-se, no princípio básico de organização, isto é, na coordenação dos esforços. Esta, que é tão essencial à vitória em qualquer desporto em que um certo número de participantes conjugam esforços com um propósito comum, nos oferece uma excelente expressão: "trabalho de equipe".

Outra ilustração, num setor diferente embora, é a da coordenação de uma orquestra sinfônica. Nesta, o propósito é produzir uma harmonia de conjunto, não como meio mas como fim. Para alcançá-lo, cada músico confunde-se no propósito comum. As funções numa orquestra são tão variadas quanto a espécie dos diferentes instrumentos. Nela, as atuações individuais retiram sua importância exclusivamente de sua contribuição para o propósito comum e a relação da função de cada músico com êste propósito manifesta-se instantâneamente no resultado obtido. Êsse fato do objetivo resultar imediatamente da coordenação inicial torna a orquestra o símbolo supremo e o melhor exemplo de uma coordenação de esforços.

Disciplina

Outro fator essencial à eficiência organizada não deve ser desprezado. Essa eficiência, na tentativa de consecução de qualquer objetivo, exige uma doutrina; mas a eficiente aplicação, ainda que seja da melhor doutrina possível, exige, por sua vez, uma *Disciplina* organizada. Isto significa algo mais vital do que a simples disciplina imposta pelo comando. Esta é essencial; mas a disciplina que o comando deve impor a si mesmo é ainda mais importante porque ela é a primeira necessidade que se deve satisfazer para conseguir uma eficiência verdadeiramente organizada. Sem esta *auto-disciplina* no alto, seria inútil esperá-la noutros níveis, escala a baixo. O comandante de um navio

de guerra está sujeito a uma disciplina mais severa do que um marinheiro. Até o papa deve lavar uma vez por ano os pés de um indivíduo humilde e deve se confessar duas vêzes por semana. E' a disciplina pelo exemplo, podemos dizer! Tais exemplo são, porém, essenciais à disciplina de qualquer organização.

A conclusão dessas observações é a de que a fôrça de uma organização é determinada pelo seu espírito; que êsse espírito deve ser determinado pelo propósito em mira e pelos meios necessários a sua realização e que êsses meios implicam numa doutrina que gera e alimenta o espírito da organização. De outro lado, nenhuma organização pode viver só de espírito. A coordenação deve ter os seus formalismos, o que quer dizer sua técnica ou método de orientar sua fôrça no sentido de realizar o propósito em vista.

(Continúa)

PESSOAL

Um caso de readaptação

M. J. A. FERNANDES

RECENTEMENTE o D.A.S.P. cogitou de um caso de readaptação, que desperta interêsse, não tanto pelas suas características em si mesmas, mas pelo fato de traçar rumos, e de certo modo firmar doutrina sôbre matéria ainda muito controvertida.

O caso é o seguinte — Depois de longo período de licença para tratamento de saúde, verificou-se, em cuidadosa perícia médica, que certa funcionária, integrante da carreira de Datilógrafo, não se encontrava mais em condições de sanidade e capacidade física que aconselhassem a volta ao exercício de suas funções primitivas. Impunha-se então, optar por uma destas soluções administrativas: *a*) aposentadoria, que seria altamente desvantajosa para uma funcionária com pouco tempo de serviço, como era a hipótese; — *b*) ou a readaptação, mais recomendável, tanto para o serviço público, quanto para a interessada, e perfeitamente viável, já que a própria perícia médica indicava serem os trabalhos leves de escritório compatíveis com as atuais condições físicas da servidora em questão. Foi, então, proposta a readaptação da funcionária da carreira de Datilógrafo para a de Escriturário.

O caso estava perfeitamente bem enquadrado na lei. O Estatuto dos Funcionários, no seu Capítulo IX reservado ao problema da readaptação, dispõe :

Art. 68 — Readaptação é o aproveitamento do funcionário em função mais compatível com a sua capacidade física ou intelectual e vocação.

E logo a seguir diz :

Art. 69. A readaptação será compulsória e verificar-se-á :

a) quando ocorrer modificação do estado físico ou das condições de saúde do funcionário que lhe diminua a eficiência para a função.

Não há negar que a condição de cumpulsoriedade estabelecida pela lei, não é das mais felizes quando se trata de um problema que evidentemente envolve importante aspecto de assistência social. Na verdade trata-se do reajustamento social de um indivíduo, que, por circunstâncias estranhas à sua vontade, acha-se impossibilitado de exercer sua atividade profissional; parece desnecessário salientar que, para quem se encontra em tal situação, o problema é bem mais delicado que o de ajustamento. Deixando de lado qualquer hipótese de personalismo ou abuso de autoridade por parte de quem venha a aplicar o processo de readaptação, e admitindo-se, pelo contrário, que haja com todo critério e bom senso, nem assim estará livre de, em boa fé, querer impôr um êrro técnico ou doutrinário, fácil de ocorrer em matéria por vezes tão difícil como esta. A lei deixou o funcionário, que sofre a readaptação, um tanto desarmado na defesa de seus legítimos direitos; e não entendamos aqui, por "direitos" apenas aquilo que vem expresso em lei, mas também os que decorrem de sua condição humana de indivíduo, de pessoa.

Verdade se diga que, até o presente, a condição de compulsoriedade, estabelecida pelo Estatuto,

tem sido entendida, não como uma imposição ao funcionário, mas como uma obrigação que o Estado impõe a si mesmo. Tem-se procurado vêr, naquela compulsoriedade um "direito" do funcionário direito êste que a Administração é compelida a reconhecer e observar.

No caso em exame o Estado se sentiu na obrigação de amparar da melhor forma o seu servidor, tomando, pois, orientação certa e louvável.

Estabelece a lei: —

Art. 70. A readapatção se fará pela atribuição de novos encargos ao funcionário, respeitadas as funções inerentes à carreira à que pertencer, ou mediante transferência.

Claro está que no caso em exame só caberia a hipótese da transferência. Surge, agora, um aspecto interessante na questão. O artigo supracitado diz logo a seguir.

§ 1.º A readaptação por transferência não dependerá da satisfação de condições de habilitação previstas na alínea *b* do art. 65, e será feita mediante proposta do Ministro de Estado, ouvido o Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 65. São condições indispensáveis para tranferência:

b) para os casos previstos nos itens II e III — (do art. 63, isto é, de uma carreira para outra de denominação diversa, ou de um cargo isolado de provimento efetivo para outro de carreira) — o parecer dos respectivos serviços do pessoal e a satisfação de condições de habilitação determinadas pelo Departamento Administrativo do Serviço Público.

Ao primeiro exame parecerá que a lei considera o "modus fasciendi" da readaptação como uma forma especial de transferência, na qual não toma em consideração a exigência de condições de habilitação para o exercício da função.

Ora, o que se procura com a readaptação é precisamente corrigir uma situação, em que, por motivos diversos, o funcionário se mostra ineficiente; readaptá-lo é colocá-lo novamente em condições de eficiência; é reajustá-lo ao trabalho. Tentar tal procedimento, sem prèviamente verificar se o funcionário apresenta o mínimo de habilitação necessário ao bom desempenho das funções para as quais vai ser readaptado, seria arriscar levá-lo ao desajustamento agravado, isto é, ao oposto do que se tinha em mira.

Note-se porém, que a lei se refere à dispensa de condições de habilitação determinadas pelo DASP, isto é, destas e não de outras. Tais condições exigidas habitualmente nas transferências, consistem na apresentação de títulos, na realização de provas não competitivas, ou em outros processos pelos quais se possa em última análise, verificar se o funcionário apresenta uma certa soma de conhecimentos, que, com grande probabilidade o habilitaria à aprovação num concurso público para ingresso na carreira.

Nada impede que outras formas de aferição sejam usadas nos casos de readaptação. Parece afirmar que essa foi a intenção do legislador. Se realmente, fôsse desejo afastar qualquer procedimento de verificação dos conhecimentos mínimos necessários ao eficiente desempenho das funções para as quais se transferirá o funcionário em vias de readaptação, — não se compreenderia que a lei, naquele mesmo § 1.º, do art. 70, depois de aludir à dispensa aqui discutida, dissesse que seria ouvido o Departamento Administrativo do Serviço Público, e, sobretudo, que estipulasse:

§ 2.º A readaptação poderá ainda ser promovida pelo Departamento Administrativo do Serviço Público e *obedecerá, em qualquer caso, às normas pelo mesmo previstas*.

Foi nêsse sentido que concluiu a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, depois de submeter a questão a amplo debate, em "mesa redonda" da qual participaram diversos técnicos, médico, psicotécnico e jurídico. (*Diário Oficial* de 20-7-48, pág. 10567).

A solução parece sobremaneira feliz, porque guarda perfeita conformidade com os dispositivos legais vigentes e consulta simultâneamente aos interêsses da administração e dos funcionários interessados.

Aprovada pelo Sr. Direotr Geral do DASP, a solução redunda na adoção de uma medida de ordem prática — em cada caso, a D.S.A. designará uma comissão que verificará pelos meios melhor indicados, a capacidade do funcionário para o eficiente desempenho do cargo para o qual se pretende readaptá-lo.

O novo regulamento de promoção

JOSÉ MEDEIROS
(*Assistente de Administração do D.A.S.P.*).

DE acôrdo com a moderna Administração de Pessoal, existem dois tipos distintos de promoção: o horizontal e o vertical. A promoção horizontal diz respeito à elevação de vencimentos, sem alterar as antigas atribuições do cargo, enquanto que a promoção vertical se refere ao acesso do empregado de uma para outra função de maior responsabilidade, com elevação concomitante de vencimentos, correspondente à subida de um degrau na hierárquia funcional.

O tipo adotado na Administração Brasileira não se enquadra rìgidamente em nenhuma das fórmulas expostas, mas tende para a promoção horizontal, porquanto o escalonamento das carreiras em classes com remunerações diferentes, não equivale, por outro lado, a um aumento de responsabilidades e dificuldades da tarefa. Isso é o que se depreende da definição regulamentar:

> "Promoção é o acesso do funcionário, em caráter efetivo, a cargo de classe imediatamente superior àquela a que pertence, na respectiva carreira" (1).

em harmonia com o princípio consagrado no parágrafo único do artigo 7.º do Estatuto dos Funcionários, no sentido de que "as atribuições inerentes a uma carreira podem ser cometidas, indistintamente, aos funcionários de suas diferentes classes". Não concordamos, absolutamente, com êste sistema, por considerá-lo empírico e desestimulante. Aliás, mesmo no meio administrativo brasileiro sempre houve divergência de pontos de vista sôbre o critério mais satisfatório de promoção. Alguns estudiosos, como Moacir Briggs, defendem ardorosamente a promoção mediante concurso, ao passo que outros, entre os quais Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho, consideram o concurso desaconselhável, "porque na prática verifica-se que nem sempre os mais inteligentes, ou mais preparados, são melhores funcionários do que os que não apresentam êsses requisitos intelectuais". (2).

A nosso ver, porém, o critério mais justo de promoção seria o misto de merecimento e de concurso. Dêsse modo, se satisfariam as duas condições fundamentais de um sistema racional: verificar-se-ia se o funcionário está desempenhando eficientemente as atribuições de seu cargo e se mantém em dia os conhecimentos atinentes aos assuntos gerais e específicos da Administração.

Em referência ao concurso, não há nenhum obstáculo intransponível, sendo suficiente aplicar os princípios normais de seleção. Contudo, no tocante à apuração de merecimento, quanta dificuldade! Realmente, a apuração de merecimento, em moldes técnicos, constitui um dos mais relevantes problemas da Administração de Pessoal, e o resultado positivo representa, conforme acentuou Luís Guilherme Ramos Ribeiro, "uma das condições particulares para a permanência do pessoal qualificado no Servipço Público". (3). Inúmeros estudiosos tomaram-na para tema de seus ensaios, mas nenhum dêles chegou a conclusão definitiva. A matéria é demasiado subtil e flúida para enquadrar-se em princípios rígidos, de acôrdo com a tendência da científica Administração Pública. Isso porque, apesar dos esforços expendidos por vários autores norte-americanos em prol do objetivismo no "service rating", é humanamente impossível afastar o fator subjetivo do problema, tendo em vista a amplitude de seu raio de ação. Segundo salientou William C. Beyer, as atribuições dos funcionários públicos não estão ao alcance dos "padrões objetivos de mensuração" (4). Entretanto, a maneira mais moralizadora de apurar o merecimento do funcionário seria por intermédio de uma comissão de promoção (5), com caráter autônomo, a fim de não sofrer influência de qualquer superior hierárquico, de estrutura mais

---

(1) Artigo 1.º do Decreto n.º 24.646, de 10 de março de 1948 (Regulamento de Promoção).

2) Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho — "Promoção por eficiência" — Tese do concurso para Técnico de Administração do D.A.S.P. — Revista do Serviço Público — Fevereiro de 1942 — Páginas 5 a 24.

3) Luís Guilherme Ramos Ribeiro — "Do Elemento Pessoal no Serviço Público" — Tese do concurso para Técnico de Administração do D.A.S.P. — Pág. 55.

4) Artigo "Municipal Civil Service in the United States", *in* "Problems of the American Public Service", 1935, pág. 126.

5) A. Fonseca Pimentel preconizou uma "Comissão de Merecimento", mas em moldes diferentes ("Da Apuração de Merecimento" — Tese do concurso para Técnico de Administração do D.A.S.P. — Págs. 55 a 58).

ou menos idêntica à das antigas Comissões de Eficiência. Os seus membros seriam designados pelo Presidente da República, dentre funcionários de insofismável conhecimento das cousas administrativas e inatacável honestidade.

Deixemos de lado, todavia, nossas idéias gerais sôbre o assunto, para examinar alguns aspectos do sistema brasileiro de promoção, com as inovações introduzidas pelo novo Regulamento, baixado com o Decreto n.º 24.646, de 10 de março de 1948, publicado no *Diário Oficial* de 17 dos mesmos mês e ano.

I — À vista do objetivo com que foi elaborado, o novo Regulamento apenas consolidou os dispositivos do antigo (6), atualizando-os à luz das alterações posteriores e dos inúmeros entendimentos interpretativos, sem se afastar, como é óbvio, dos princípios essenciais consagrados no Capítulo VII — Da Promoção — do Estatuto dos Funcionários.

II — Apesar de legalmente cingido a dois critérios distintos: antiguidade e merecimento (7), o sistema adotado pela Administração Brasileira se caracteriza pelo evidente predomínio da antiguidade, seja na classe, no ministério ou no serviço público federal, contrastando com o sistema empregado nos Estados Unidos da América do Norte, de não considerar a antiguidade como fator nem preponderante, nem siquer secundário. Corroborando a tese defendida por Astério Dardeau Vieira (8), cuidamos que o funcionário sòmente deveria ser promovido se desempenhasse satisfatòriamente suas atribuições, sem dependência da antiguidade. Como medida contemporizadora, porém, a antiguidade poderia justificar-se como fator subsidiário, mas jamais deveria ser considerado o corolário de um sistema de promoção.

III — Em virtude das falhas e conseqüente ineficiência do critério de apuração de merecimento preconizado no Capítulo III do antigo Regulamento de Promoção, cogitou-se de substituí-lo por outro que sanasse aquelas deficiências. Dêsse modo, o boletim de merecimento, adotado pelo novo Regulamento, em nosso entender, tem por objetivo precípuo despertar o interêsse dos chefes e dos subordinados. Àqueles cabe a delicada tarefa de preencher os quesitos do Boletim, com o máximo de justiça e imparcialidade. Na realidade, o sistema repousa nesse julgamento, que, sendo falho, desmorona todo o edifício, por enfraquecimento em seus alicerces. Quanto aos funcionários, incentivando-os a enfrentar o trabalho com mais seriedade, porquanto sabem que estão sendo observados atentamente pelos chefes, e o modo por que desempenharem suas atribuições normais irá refletir no preenchimento dos boletins, o que equivale dizer: nas promoções.

IV — De acôrdo com o antigo Regulamento de Promoção, o merecimento do funcionário sòmente era apurado nos três últimos quadrimestres anteriores à época da promoção, por conseguinte apenas a metade do interstício legal, relegando todo o período anterior, durante o qual o funcionário poderia cometer qualquer falta disciplinar, sem que ela revertesse em pontos negativos prejudiciais à sua promoção. No entanto, o parágrafo único do artigo 36 do novo Regulamento trouxe uma inovação interessante:

> "O grau de merecimento do funcionário será representado pela média aritmética dos índices de merecimento, obtidos nos quatro semestres imediatamente anteriores à promoção."

Em virtude dêsse dispositivo, pode ocorrer o caso de não haver nenhum período em que o Boletim de Merecimento deixe de influir nas promoções, tendo o funcionário completado o interstício de setecentos e trinta dias de exercício na classe, exigido pelo artigo 48 do Estatuto dos Funcionários.

V — Conforme dispõe o artigo 8.º do Regulamento de Promoções, "o funcionário mais antigo na classe, no dia da ocorrência da vaga originária, poderá concorrer à promoção por merecimento, se por êste critério deva o cargo ser provido". Êste preceito é lógico, cristalino e de fácil execução. Em observância ao artigo 2.º, as promoções obedecerão ao critério alternado de antiguidade e merecimento. Assim, quando se der o caso de a vaga ter de ser provida por merecimento, é fora de dúvida que o funcionário mais antigo na classe deverá concorrer a ela. No entanto, não encontramos idêntica clareza no § 2.º daquele artigo, ao preceituar:

> "Quando o número de vagas fôr igual ou maior que o de funcionários às mesmas concorrentes, poderão ser também incluídos, na lista de merecimento, os funcionários mais antigos na classe".

---

6) Decreto n.º 2.290, de 28 de janeiro de 1938.

7) Artigo 44 do Estatuto dos Funcionários e artigo 2.º do Regulamento de Promoção.

8) Astério Dardeau Vieira — "Seleção de Pessoal e Promoção dos Funcionários" — Revista do Serviço Público — Abril de 1940.

Ora, se o funcionário concorrer simultâneamente às promoções por antiguidade e merecimento, poderá concretizar a hipótese de ser o escolhido na lista tríplice. Nêsse caso, sendo promovido, por merecimento o funcionário mais antigo na classe, há evidente discordância com o artigo 46 do Estatuto dos Funcionários, que dispõe, explìcitamente, que "a promoção por antiguidade reairá no funcionário mais antigo na classe". Cumpre salientar, todavia, que o Departamento Administrativo do Serviço Público já firmou entendimento no sentido de que o funcionário mais antigo na classe, quando ocorrerem vagas a ser providas por antiguidade e merecimento, não poderá ser incluído na lista tríplice (Circular DF-238, de 15 de maio de 1941, publicada no *Diário Oficial* de 19 dos mesmos mês e ano). Posteriormente, porém, decidiu que, no caso de o número de vagas ser igual ou superior ao de funcionários concorrentes, e classificados nos dois têrços da classe, poderá ser também incluído na lista tríplice e promovido por merecimento (Circular DF-262, de 11 de julho de 1941, publicada no *Diário Oficial* de 12 de agôsto do mesmo ano.

VI — O artigo 18 do Regulamento de Promoção, restringindo apenas aos ocupantes de cargos de carreiras incluídas em quadro ou parte permanente, a impossibilidade de serem promovidos, se não possuirem o diploma exigido em lei para o exercício da profissão própria da carreira, viola o disposto no artigo 60 do Estatuto dos Funcionários, que proibe taxativamente a promoção do funcionário, por antiguidade ou merecimento, que não possuir o necessário diploma. Convém acentuar, entretanto, que o próprio Departamento Administrativo do Serviço Público tem opinado favoràvelmente à promoção de ocupantes de várias carreiras, tais como as de Agrônomo, Engenheiro, Veterinário, Guarda-livros, Contador, etc., sem os respectivos diplomas, desde que hajam ingressado antes da vigência do referido Estatuto e não tenha sido regulamentado o instituto da readaptação (9). Mas os entendimentos podem ser modificados com facilidade, em reexames posteriores, o que não deve acontecer com os dispositivos consignados em diplomas legais ou regulamentares, que sòmente devem consagrar os princípios pacìficamente aceitos e jurìdicamente certos, em se tratando de trabalho de simples consolidação, como o novo Regulamento de Promoção, à semelhança dos dicionários que apenas registram os vocábulos adotados unânimemente.

9) Exposições de Motivos nºs. 1.320, de 21-8-40 — *Diário Oficial* de 28-8-40; 1.767, de 5-8-41 — *Diário Oficial* de 18-8-41; 2.943, de 31-10-41 — *Diário Oficial* de 11-11-41; 3.489, de 31-12-41 — *Diário Oficial* de 12-1-42; etc.

Ementário da Legislação Específica de pessoal

Na elaboração dêste "Ementário de Legislação Específica de Pessoal", os diferentes assuntos foram classificados *de acôrdo com a ementa* dos respectivos atos. As alterações feitas em algumas ementas tiveram apenas o objetivo de facilitar não só a mencionada classificação como também a pesquiza por parte do consultante. De acôrdo, pois, com o critério adotado, não será encontrado na parte relativa à "Promoção" o dispositivo a ela referente, incluído no texto de ato que dispõe sôbre "Tempo de Serviço" ou "Licença".

Cumpre ressaltar ainda que no material coligido serão encontrados certos atos já revogados que, não obstante, foram incluídos por se tratar de assuntos freqüentemente consultados para esclarecimento ou estudo de processos.

Êste ementário encerra a legislação expedida entre a data de promulgação da Lei n.º 284 e o mês de outubro de 1948. (N. R.)

ABONO — Ver também Família.

Decreto-lei n.º 7.047 — 13-11-1944 — Veda o abono de percentagem pela cobrança executiva de contribuições compulsórias para "Obrigações de Guerra" (*D. O.* 16 de novembro de 1944).

Decreto-lei n.º 8.169 — 12.11.1945 — Concede um abono de emergência aos servidores civís e militares da União. (D. O. 13.11.1945)

Decreto-lei n.º 8.322 — 7.12.1945 — Torna extensivo aos Servidores dos Territórios Federais o abono de emergência concedido aos servidores civís e militares da União. (*D. O.* 8.12.1945)

Circular n.º 399 — 22.11.1945 — Baixa instruções, no Tesouro Nacional, das despesas decorrentes do abono para centralização no Tesouro Nacional, das despesas decorrentes do abono de emergência. (*D. O.* 28-11-1945

Portaria n.º 156 — 19.11.1945 — Baixa instruções para execução do dec. lei n.º 8.169-45 (*D. O.* 28.11.1945)

Resolução n.º 19 — 19.12.1945 — Concede abono de emergência aos serventuários da Comissão Executiva dos Produtos de Mandioca. (*D. O.* 21.12.1945)

Instruções n.º 73 — 11.12.1945 — O presidente do I.P.A.S.E., dispõe sôbre o pagamento do abono de emergência aos extranumerários da União, aposentados. (*D. O.* 21.12.1945)

ACUMULAÇÃO — Ver também Aposentadoria e Pensões. Constituição Federal de 1946 — 96, 185 e ADCT artigo 24.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28.10.1939 Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Arts. 209 a 218 (*D. O.* 1.11.1939, suplemento)

Lei n.º 284 — 28.10.1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 25 (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª parte).

Decreto-lei n.º 24 — 29-11-1937 — Dispõe sôbre a acumulação de funções e cargos públicos remunerados. (*D. O.* de 1-12-1937).

Decreto-lei n.º 1.047 — 12-1-1939 — Permite a acumulação de pensões até o máximo de 600$000 mensais. (*D. O.* 14-1-1939).

Decreto-lei n.º 1.922 — 28-12-1939 — Veda a acumulação de proventos de aposentadoria. (*D. O.* 30-12-1939).

Decreto-lei n.º 5.643 — 5-7-1943 — Dispõe sôbre a acumulação de pensões e proventos de aposentadoria. (*D. O.* 7-7-1943).

Decreto-lei n.º 8.821 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre a acumulação de aposentadoria e pensões. (*D. O.* 26-1-1946 — Rt. *D. O.* 11-10-1946).

Decreto-lei n.º 9.156 — 9-4-1946 — Permite aos servidores públicos e das autarquias lecionar e ministrar aprendizagem no SENAI. (*D. O.* 11-4-1946).

Circular n.º 102 — DASP-DF — 3-11-1939 — O recebimento de vantagens não constitui acumulação. (Circulares DASP — 1947 — pág. 31).

Circular n.º 7 — P. R. — 26-9-1940 — Dispõe sôbre conseqüências da perda do cargo, por motivo de acumulação. (*D. O.* 28-9-1940).

Circular n.º 2 — D. D. P. — 8-8-1947 — Faz recomendações, à vista de Parecer da Consultoria Geral da República, sôbre acumulação de proventos da inatividade e subsídio. (*D. O.* 13-8-1947).

Circular n.º 5 — P. R. 5-4-1947 — Dispõe sôbre provimento de cargo e o preenchimento de funções, nos têrmos do art. 185 da Constituição (acumulação permitida), subordinando-os à prévia autorização do Presidente da República. (*D. O.* 12-4-1947).

Circular n.º 6 — P. R. — 27-6-1947 — Normas para cumprimento do disposto no art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* 30-6-1947).

Circular n.º 4 — P. R. — 17-3-1948 — Fica proibida a acumulação de proventos de disponibilidade, aposentadoria ou reforma, quer de civis quer de militares, com quaisquer cargos funções ou mandatos eletivos, suspendendo-se, imediatamente, o pagamento dos mesmos. (*Diário Oficial* 17-3-1948).

Circular n.º 7 — M. F. — DRI — 13-1-1948 — Esclarece que o funcionário público, em conformidade com resolução do Ministro da Fazenda, póde ser designado para prestar serviço técnico em qualquer repartição, mediante a remuneração devida, sem incidir na acumulação proibida pelo art. 185 da Constituição. (*D. O.* 17-1-1948).

ADICIONAIS

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 29. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 2.895 — 21-12-1940 — Dispõe sôbre a remuneração dos cargos de professor catedrático, professor, professor substituto e assistente dos estabelecimentos federais de ensino secundário e superior e dá outras providências. Art. 2.º (*D. O.* 26-12-1940 — Rt *D. O.* 30-1-1941).

Decreto-lei n.º 4.860 — 22-10-1942 — Proíbe a concessão de gratificação adicional por tempo de serviço. (*D. O.* 24-10-1942).

ADMISSÃO — Ver — Nomeação — Admissão.

AFASTAMENTO — REQUISIÇÕES — Ver também Aproveitamento e Aperfeiçoamento e Especialização.

Decreto-lei n.º 3.080 — 28-2-1941 — Regula o aproveitamento de funcionários públicos civis na Companhia Siderúrgica Nacional. (*D. O.* 3-3-1941).

Decreto-lei n.º 5.179 — 11-1-1943 — Regula o aproveitamento de funcionários públicos públicos civis na Cia. Vale do Rio Doce S/A. (*D. O.* 13-1-1943).

Decreto-lei n.º 6.411 — 10-4-1944 — Autoriza o exercício de funcionários públicos civis e oficiais das Fôrças Armadas na Cia. Nacional de Alcalis. (*D. O.* 12-4-1944).

Decreto-lei n.º 6.877 — 18-9-194 — Dispõe sôbre o afastamento de funcionários públicos para servir nas entidades que indica. (*D. O.* 26-9-1944).

Decreto-lei n.º 7.440 — 5-4-1945 — Dispõe sôbre o afastamento de funcionários para o exercício de função gratificada. (*D. O.* 7-4-1945).

Decreto-lei n.º 7.881 — 20-8-1945 — Dá nova redação ao art. 1.º do Decreto-lei n.º 6.877, de 1944. *Diário Oficial* 23-8-1945).

Decreto-lei n.º 9.166 — 12-4-1946 — Dispõe sôbre o afastamento de extranumerários para servirem nos Territórios Federais. (*D. O.* 15-4-1946).

Decreto-lei n.º 9.258 — 14-5-1946 — Os servidores públicos requisitados para os serviços eleitorais poderão gozar férias no ano seguinte cumuladamente ou não, ou requerer seja o respectivo tempo contado em dôbro para efeito de aposentadoria. (*D. O.* 16-5-1946).

Decreto-lei n.º 9.504 — 23-7-1946 — Altera dispositivos do Decreto-lei n.º 9.258 de 1946, na parte em que dispõe sôbre requisição de funcionários pela Justiça Eleitoral. (*D. O.* 25-7-1946).

Decreto-lei n.º 9.538 — 1-8-1946 — Dispõe sôbre o afastamento de servidores brasileiros para trabalhos junto às Organizações Internacionais com as quais coopere o Brasil. (*D. O.* 3-8-1946).

Decreto-lei n.º 9.621 — 21-8-1946 — Dispõe sôbre a execução de serviço da Fundação da Casa Popular. (*Diário Oficial* 24-8-1946).

Circular n.º 12 — P. R. — 8-8-1943 — Normas para o processamento das requisições dos funcionários que vão servir em comissão nos Estados, Territórios e Municípios. (*D. O.* 18-8-1943).

Circular n.º 1 — P. R. — 12-3-1945 — Normas para o processamento das requisições de funcionários para servir nas entidades a que se refere o dec. lei n.º 6.877, de 1944. (*D. O.* 14-3-1945).

Circular n.º 1 — P. R. — 9-1-1946 — Normas para o encaminhamento dos processos de requisição de funcionários. (*D. O.* 11-1-1946).

Circular n.º 10 — P. R. — 8-8-1947 — Solicita informações para organização de um fichário de servidores atualmente no estrangeiro, em missão, serviço, ou viagens de estudo. (*D. O.* 9-8-1947).

Circular n.º 15 — M. F. — 9-4-1947 — Declara que independe de prévia autorização da autoridade superior, o afastamento das respectivas sedes, de servidores integrantes de comissões de inquérito, desde que pertencntes ao quadro da repartição cujo chefe fizer a designação. (*D. O.* 14-4-1947).

Carta-Circular de 19-8-1947 — A Presidência da República recomenda sejam evitadas as requisições de funcionários pelo art. 35 do Estatuto tendo em vista evitar o desfalque das lotações das repartições. (*D. O.* 21-8-1947).

Ofício-Circular s/n — 19-8-1947 — A Presidência da República esclarece que as requisições de servidores feitas pelos Gabinetes Militar e Civil da Presidência não estão sujeitas a formalidades, nem a prazos, devendo ser atendidas imediatamente. (*D. O.* 21-8-1947).

Resolução n.º 857 — 29-6-1946 — O Tribunal Superior Eleitoral esclarece que o disposto no art. 34 do Decreto-lei n.º 9.258, de 1946, refere-se a todos os funcionários requisitados. (*D. Justiça* 4-7-1946).

AJUDAS DE CUSTO — Ver também Diárias e Gratificações.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Arts. 137 a 144. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 497 — 15-6-1938 — Regula a concessão de ajudas de custo a funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 22-6-1938 — Rt. *D. O.* 24-6-1938).

Decreto-lei n.º 1.755 — 9-11-1939 — Dispõe sôbre a distribuição e redistribuição de créditos para pagamento de ajuda de custo. (*D. O.* 11-11-1939).

Decreto-lei n.º 5.049 — 7-12-1942 — Dispõe sôbre a concessão de ajuda de custo. (*D. O.* 9-12-1942).

Decreto-lei n.º 7.410 — 23-3-1945 — Dispõe sôbre a concessão de ajuda de custo, transporte e diárias aos funcionários diplomáticos e consulares e dá outras providências. (*D. O.* 26-3-1945).

Decreto-lei n.º 9.202 — 26-4-1946 — Dispõe sôbre o pessoal do Ministério das Relações Exteriores. (*Diário Oficial* 27-4-1946 — Rt. *D. O.* 3-5-1946).

Decreto-lei n.º 7.729 — 12-7-1945 — Dispõe sôbre aperfeiçoamento, especialização, viagens de estudo e missões de trabalho de servidores públicos civis federais no estrangeiro e dá outras providências. (*D. O.* 14-7-1945).

Decreto-lei n.º 9.589 — 16-8-1946 — Retifica o § 2.º do art. 22 do Decreto-lei n.º 9.202, de 1946. (*Diário Oficial* 19-8-1946).

Decreto-lei n.º 9.677 — 30-8-1946 — Altera dispositivos do dec. lei n.º 9.202, de 1946. (*D. O.* 2-9-1946).

Decreto-lei n.º 9.688 — 30-8-1946 — Dá nova redação ao item IV e § 1.º e acrescenta um § 5.º ao art. 9.º do dec. lei n.º 7.729, de 1945. (*D. O.* 6-9-1946, pág. 12-475).

Decreto-lei n.º 9.689 — 30-8-1946 — Dispõe sôbre a concessão de ajuda de custo, transporte, diárias e gratificações de representação a militares em missão ou a serviço no estrangeiro. (*D. O.* 6-9-1946 — Rt. *D. O.* de 3 de setembro de 1946).

Decreto n.º 6.541 — 23-11-1940 — Regulamenta a concessão de vantagens aos funcionários do Quadro Suplementar do Ministério da Fazenda. (*D. O.* 27-11-1940).

Decreto n.º 21.737 — 30-8-1946 — Regula a concessão de auxílio para transporte, ajuda de custo e diárias aos funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 2-9-1946).

Decreto n.º 22.958 — 16-4-1947 — Altera o decreto n.º 21.737, de 1946, que regula a concessão de auxílio para transporte ajuda de custo e diárias ao funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 18-4-1947).

Decreto n.º 24.270 — 30-12-1947 — Aprova a tabela de gratificação, a título de representação, de que trata o dec. lei n.º 9.202, (*D. O.* 30-12-1947).

Circular n.º 132 — DASP-DF — 12-3-40 — Instruções para o pagamento. (Circulares do DASP pág. 139).

Circular n.º 167 — DASP-DF — 3-7-1940 — Instruções para pagamento. (Circulares do DASP pág. 48).

Circular n.º 205 — DASP-DF — 30-12-1940 — Instruções para o pagamento. (Circulares do DASP pág. 61).

Circular n.º 283 — DASP-DF — 30-9-1941 — Concessão a funcionário que se afasta para freqüentar curso de aperfeiçoamento. (Circulares do DASP pág. 88).

Circular n.º 13 — DASP-DF — 4-5-1943 — Instruções para pagamento. (Circulares DASP pág. 128).

Circular n.º 13 — P. R. — 20-8-1943 — A Presidência da República declara que a despesa relativa ao pagamento de ajuda de custo pertence ao exercício financeiro correspondente ao em que fôr concedida e arbitrada; o direito de pleiteá-la, porém, prescreve dentro dos prazos legais, a partir da publicação no órgão oficial. (*D. O.* de 23-8-1943 — Reproduzida no *D. O.* de 25 de agôsto de 1943).

Circular n.º 34 — DASP-DF — 11-9-1943 — Instruções para pagamento. (Circulares do DASP, pág. 137).

Ordem Serviço n.º 55-44, do M. F. — O diretor geral da Fazenda Nacional faz recomendações sôbre os processos de pagamento de transportes, ajuda de custo e gratificações. (*D. O.* 9-11-1944).

APERFEIÇOAMENTO E ESPECIALIZAÇÃO — Ver também Afastamento — Requisições.

Estatuto — Dec. lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Art. 219 parágrafo único. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 43. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 579 — 30-7-1938 — Organiza o DASP, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. (*D. O.* 30-7-1938 — Rt. *D. O.* de 1 de agôsto de 1938).

Decreto-lei n.º 776 — 7-10-1938 — Dispõe sôbre a especialização e aperfeiçoamento de funcionários públicos civís federais no estrangeiro e dá outras providências. (*D. O.* 10-10-1938).

Decreto-lei n.º 1.258 — 8-5-1939 — Dispõe sôbre a designação de funcionários para a realização de estudos ou trabalhos no estrangeiro e dá outras providências. (*D. O.* 10-5-1939).

Decreto-lei n.º 1.514 — 16-8-1939 — Cria, no Ministério da Agricultura, cursos de aperfeiçoamento e especialização previstos na lei n.º 284, e no dec. lei n.º 579, de 1938, e dá outras providências. (*D. O.* 18-8-1939).

Decreto-lei n.º 2.804 — 21-11-1940 — Dispõe sôbre a organização de Cursos de Administração e dá outras providências. (*D. O.* 23-11-1940).

Decreto-lei n.º 3.627 — 18-9-1941 — Desdobra a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do DASP e dá outras providências. (*D. O.* 20-9-1941).

Decreto-lei n.º 4.083 — 4-2-1942 — Dá nova organização aos Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização criados pelo dec. lei n.º 1.514, de 1939. (*D. O.* 6-2-1942).

Decreto-lei n.º 4.117 — 20-2-1942 — Permite aos funcionários e extranumerários da União lecionar em cursos instituídos para os servidores da Estrada de Ferro Central do Brasil. (*D. O.* 23-2-1942).

Decreto-lei n.º 4.296 — 13-5-1942 — Cria no Departamento Nacional de Saúde, cursos de aperfeiçoamentos e especialização. (*D. O.* 15-5-1942).

Decreto-lei n.º 5.114 — 18-12-1942 — Altero o art. 4.º do dec. lei n.º 4.083, de 1942. (*D. O.* 21-12-1942).

Decreto-lei n.º 7.311 — 8-2-1945 — Cria no Ministério da Fazenda, os Cursos de Aperfeiçoamento, e dá outras providências. (*D. O.* 10-2-1945).

Decreto-lei n.º 7.729 — 12-7-1945 — Dispõe sôbre aperfeiçoamento, especialização, viagem e estudos e missões de trabalho dos servidores públicos federais no estrangeiro. (*D. O.* 14-7-1948).

Decreto-lei n.º 8.583 — 8-1-1946 — Dispõe sôbre a organização de cursos pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. (*D. O.* 10-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.589 — 8-1-1946 — Altera o Regulamento dos Cursos de Especialização e Aperfeiçoamento do Departamento Nacional de Saúde. (*D. O.* de 10-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.023 — 26-2-1946 — Modifica os dispositivos legais que indica. (*D. O.* 28-2-1946).

Decreto-lei n.º 9.032 — 6-3-1946 — Dispõe sôbre o ingresso na careira de Diplomata e o aperfeiçoamento de funcionários da referida careira. (*D. O.* 8-3-1946).

Decreto-lei n.º 9.156 — 9-4-1946 — Permite a servidores públicos e das autarquias lecionar e ministrar aprendizagem no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. (*D. O.* 11-4-1946).

Decreto-lei n.º 9.688 — 30-8-1946 — Dá nova redação ao item IV e § 1.º e acrescenta um § 5.º ao art. 9.º do dec. lei n.º 7.729, de 1945. (*D. O.* 6-9-1946).

Decreto n.º 5.637 — 16-5-1940 — Aprova o Regulamento dos Cursos de Aperfeiçoamento e de Especialização, criados pelo Decreto-lei n.º 1.514 de 1939. (*Diário Oficial* 18-5-1940).

Decreto n.º 8.741 — 11-2-1942 — Aprova o Regulamento dos Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização a que se refere o Decreto-lei n.º 4.083, de 1942. (*Diário Oficial* 14-2-1942).

Decreto n.º 9.294 — 27-4-1942 — Regulamento os Cursos de Administração instituídos pelo Decreto-lei número 2.804, de 1940 (*D. O.* de 28-4-1942)

Decreto n.º 13.521 — 29-9-1943 — Altera o art. 11 do Decreto n.º 8.741, de 1942. (*D. O.* 1-10-1943).

Decreto n.º 19.228 — 19-7-1945 — Altera o Regulamento dos Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização do Ministério da Agricultura. (*D. O.* 21-7-1945).

Decreto n.º 20.694 — 6-3-1946 — Aprova o Regulamento do Instituto Rio Branco. (*D. O.* 8-3-1946 — Rt. *D. O.* 15-3-1946).

Circular n.º 3 — P. R. 18-1-1947 — Recomenda que os créditos orçamentários destinados ao pagamento de transporte, gratificações e outras vantagens a civís e militares para serviço, estudo ou comissão no estrangeiro, não sejam ultrapassados. (*D. O.* 22-1-1947).

Portaria n.º 40 — M. E. S. — 22-1-1946 — Expede o Regimento dos Cursos de Divulgação de Especialização e de Aperfeiçoamento de que trata o Decreto-lei n.º 8.583, de 1946. (*D. O.* 29-1-1946).

APOSENTADORIA E PENSÕES — Ver também Assistência e Previdência.

Constituição Federal de 1946 — Arts. 191, 192 e 193 e ADCT art. 23 e § único do art. 24.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Arts. 196 a 208. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 387 — 27-1-1937 — Garante uma pensão à família do funcionário que falecer vítima de agressão no desempenho das funções do seu cargo. (Coleção Leis Brasil — 1937 — III — 47).

Lei n.º 436 — 23-5-1937 — Eleva a contribuição para o montepio de funcionários públicos federais e a pensão aos herdeiros dos contribuintes. (Coleção Leis Brasil — 1937 — III — 87).

Lei n.º 571 — 3-11-1937 — Modifica o decreto número 22.414, de 1933, que regula a concessão de montepio aos funcionários públicos civis da União. (Coleção Leis Brasil — 1937 — III — pág. 240).

Lei n.º 583 — 9-11-1937 — Dá direito à aposentadoria, com todos os vencimentos do cargo que estiver exercendo em comissão ao funcionário público com mais de 35 anos de serviço. (*D. O.* 18-11-1937).

Lei n.º 82 — 12-9-1947 — Dispõe sôbre o regime de benefício e de aposentadoria dos servidores da Casa da Moeda. (*D. O.* 20-9-1947).

Lei n.º 171 — 15-12-1947 — Regulariza a situação dos reformados e aposentados pelo art. 177 da Carta de 1937. (*D. O.* 18-12-1947).

Decreto-lêi n.º 13 — 24-11-1937 — Revoga os arts. 1.º e 3.º da lei n.º 583. (*D. O.* 4-12-1937).

Decreto-lei n.º 1.162 — 17-3-1939 — Estende a funcionários consulares e diplomáticos o benefício referido no art. 2.º da lei n.º 583, de 1937. (*D. O.* 20-3-1939).

Decreto-lei n.º 2.227 — 24-5-1940 — Regula a aposentadoria dos funcionários do Território do Acre. (*Diário Oficial* 27-5-1940).

Decreto-lei n.º 3.164 — 31-3-1941 — Dispõe sôbre a aposentadoria de serventuários da Justiça. (*D. O.* 19 de abril de 1941 — Rt. *D. O.* 22-4-1941 — Rt. *D. O.* 23 de abril de 1941).

Decreto-lei n.º 3.347 — 12-6-1941 — Institui o regime de benefícios de família dos segurados do Ipase. (*Diário Oficial* 19-6-1941).

Decreto-lei n.º 3.768 — 28-10-1941 — Dispõe sôbre a aposentadoria do pessoal extranumerário da União. (*Diário Oficial* 31-10-1941 — Rt. *D. O.* 11-11-1941).

Decreto-lei n.º 3.769 — 28-10-1941 — Dispõe sôbre os proventos de aposentadoria dos funcionários públicos associados de caixas de aposentadoria e pensões. (*Diário Oficial* 31-10-1941).

Decreto-lei n.º 5.365 — 31-3-1943 — Dispõe sôbre o pagamento de aposentadoria de funcionários públicos contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados no interêsse do serviço público. (*D. O.* 2-4-1943).

Decreto-lei n.º 5.643 — 5-7-1943 — Dispõe sôbre a acumulação de pensões e proventos de aposentadoria (*D. O.* 7-7-1943).

Decreto-lei n.º 5.932 — 26-10-1943 — Dispõe sôbre o pagamento dos proventos de aposentadoria de funcionáros contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados de acôrdo com o art. 197, alínea "b" do Decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 28-10-1943).

Decreto-lei n.º 6.193 — 10-1-1944 — Altera a redação do § 1.º do art. 2.º do dec. lei n.º 3.768, de 1941. (*Diário Official* 12-1-1944).

Decreto-lei n.º 6.209 — 19-1-1944 — Incorpora ao IPASE a Caixa de Aposentadoria e Pensões da Imprensa Nacional. (*D. O.* 21-1-1944).

Decreto-lei n.º 6.632 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre o cômputo do período de licença de extranumerários mensalistas e contratados da União. (*D. O.* 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 6.724 — 24-7-1944 — Acrescenta um parágrafo único ao art. 206 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 26-7-1944).

Decreto-lei n.º 6.788 — 14-8-1944 — Dispõe sôbre o montepio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (*Diário Oficial* 6-9-1944).

Decreto-lei n.º 6.943 — 10-10-1944 — Dispõe sôbre o registro de despesa relativa a pensões civís e militares. (*D. O.* 12-10-1944).

Decreto-lei n.º 7.056 — 20-11-1944 — Restabelece a vigência da alínea "b" do art. 197 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União suspensa pelo dec. -lei n.º 4.693, de 1942. (*D. O.* 22-11-1944).

Decreto-lei n.º 7.154 — 14-12-1944 — Dispõe sôbre o regime de previdência dos servidores públicos dos Estados, Municípios e Territórios e Prefeitura do Distrito Federal. (*D. O.* 16-12-1944).

Decreto-lei n.º 7.305 — 7-2-1945 — Dispõe sôbre os regimes de benefícios de família e de aposentadoria dos servidores civís dos Territórios Federais. (*D. O.* 9-2-1945).

Decreto-lei n.º 7.380 — 13-3-1945 — Estende aos aposentados e pensionistas das instituições de previdência social os benefícios da assistência médica, hospitalar e farmacêutica. (*D. O.* 15-3-1945).

Decreto-lei n.º 7.458 — 11-4-1945 — Incorpora o Montepio Operário dos Arsenais de Marinha e Diretoria do Armamento ao IPASE. (*D. O.* 13-4-1945).

Decreto-lei n.º 7.615 — 6-6-1945 — Dispõe sôbre aposentadoria de funcionários interinos e dá outras providências. (*D. O.* 8-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.730 — 12-7-1945 — Dispõe sôbre a aposentadoria e licença dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências. (*D. O.* 14-7-1945).

Decreto-lei n.º 7.736 — 13-7-1945 — Considera incorporadas ao vencimento ou remuneração, para efeito do provento de aposentadoria, as diferenças asseguradas em lei. (*D. O.* 16-7-1945).

Decreto-lei n.º 7.997 — 24-9-1945 — Dispõe sôbre a aposentadoria dos serventuários e funcionários da Justiça do Distrito Federal e dá outros providências. (*Diário Oficial* de 26-9-1945).

Decreto-lei n.º 7.812 — 1-8-1945 — Dispõe sôbre o desconto de 5% instituído pelo art. 7.º § 1.º, letra "a" do dec. lei n.º 3.347 de 1941. (*D. O.* 3-8-1945).

Decreto-lei n.º 7.835 — 6-8-1945 — Determina a majoração das prestações de benefícios concedidos pelos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, estabelece limites máximos e mínimos para as mesmas e dá outras providências. (*D. O.* 8-8-1945).

Decreto-lei n.º 8.200 — 21-11-1945 — Altera a redação dos §§ 3.º e 4.º do art. 3.º do dec. lei n.º 3.768, de 1941. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto-lei nº 8.241 — 27-11-1945 — Altera a redação do art. 206 do decreto-lei n.º 1.713, e do seu parágrafo único. (*D. O.* 28-11-1945).

Decreto-lei n.º 8.253 — 29-11-1945 — Altera a redação do art. 197 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 12 de dezembro de 1945).

Decreto-lei n.º 8.370 — 13-12-1945 — Assegura aos militares, magistrados e funcionários civís, transferidos para a Reserva Remunerada, reformados ou aposentados, as vantagens decorrentes de quaisquer aumentos de remuneração que foram concedidos até 31-12-1946. (*Diário Oficial* de 22-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.512 — 31-12-1945 — Concede aumento geral aos servidores civís e aos militares, reformados, inativos e pensionistas. (*D. O.* 31-12-1945 Sup. — Rt. *D. O.* 8-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.757 — 21-1-1946 — Dispõe sôbre contagem do tempo de serviço para efeito de aposentadoria e ministros do Supremo Tribunal Militar. (*D. O.* 24 de janeiro de 1946).

Decreto-lei n.º 8.765 — 21-1-1946 — Dispõe sôbre contagem de tempo de serviço para efeito de aposentadoria dos Ministros do Tribunal de Contas. (*D. O.* 22-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.768 — 21-1-1946 — Concede aumento aos pensionistas do IPASE. (*D. O.* 22-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.807 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre a situação do segurado ou associado que passa do regime de uma instituição de previdência social para o de outra. (*D. O.* 25-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.821 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre a acumulação de aposentadoria e pensões e dá outras providências. (*D. O.* 26-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.846 — 24-1-1946 — Altera a redação do § 4.º do art. 14 do dec. -lei n.º 8.512-45. (*Diário Oficial* de 28-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.258 — 14-5-1946 — Os servidores públicos requisitados para os serviços eleitorais poderão gozar férias no ano seguinte, cumuladamente ou não, ou requerer seja o respectivo tempo contado em dôbro para efeito de aposentadoria. (*D. O.* 16-5-1948).

Decreto-lei n.º 9.513 — 25-7-1946 — Isenta do impôsto de renda os funcionários públicos federais, estaduais e municipais aposentados na forma do art. 201 do Estatuto dos Funcionários. (*D. O.* 27-7-1946).

Decreto-lei n.º 9.595 — 16-8-1946 — Dispõe sôbre a contribuição para o montepio civil, estabelece a pensão correspondente e dá outras providências. (*D. O.* 19-8-1946).

Circular n.º 1 — P. R. — 22-1-1943 — Só deverão ser revistas as aposentadorias quando tiver havido êrro ou omissão no seu processamento, cabendo, nêsse caso, pedido de reconsideração do interessado, conforme a lei faculta. (*D. O.* 25-1-1943).

Circular n.º 4 — DASP-DF — 27-1-1945 — Solicita providências a fim de que seja fielmente cumprida a Circ. n.º 8-44, da D. P., recomendando que os processos de aposentadoria de extranumerários contenham sempre a declaração expressa acêrca da repartição em que foi apreesntado, de início, o documento comprobatório da idade do interessado. (*D. O.* 2-2-1945).

Circular n.º 1 — M. F. —25-2-1946 — Estabelece normas uniformes para fiel execução do decreto-lei número 8.512, de 1945, na parte relativa ao aumento de pensões e de proventos de inatividade. (*D. O.* 7-3-1946 — Rt. 12-3-1946).

Circular n.º 2 — M. F. — 16-3-1946 — Recomenda que, na execução do art. 4.º do dec. lei n.º 8.512, de 1945, quanto à majoração da contribuição para o montepio civil, sejam observadas as instruções anexas. (*Diário Oficial* 20-3-1946).

Circular n.º 6 — P. R. — 27-6-1947 — Normas para execução de aposentadorias de funcionários que acumulam cargos de magistério e técnico científicos. (*D. O.* 30 de junho de 1947).

Circular n.º 2 — M. F. 8-8-1947 — Faz recomendações à vista de Parecer da Consultoria Geral da República, sôbre acumulação de proventos de inatividade e subsídio. (*D. O.* 13-8-1947).

Circular n.º 4 — P. R. — 17-3-1948 — Proíbe a acumulação de proventos de disponibilidade, aposentadoria ou reforma, com quaisquer cargos, funções ou mandatos legislativos suspendendo-se imediatamente o pagamento dos mesmos. (*D. O.* 17-3-1948).

Circular n.º 5 — 17-3-1948 — O diretor geral da Fazenda Nacional expede instruções para expedição de certidões. (*D. O.* 19-3-1948).

Ordem Serviço n.º 38 — 13-10-1945 — O diretor do D. P. do IPASE dispõe sôbre aumento percentual instituído pelas Instruções 63-45. (*D. O.* 19-10-1945).

Instrução Serviço n.º 20 D. G. — de 1944 — O diretor geral da Fazenda Nacional baixa instruções para uniformizar e instruir a execução do decreto-lei n.º 6.943, de 1944. (*D. O.* 27-10-1944).

Instrução de Serviço n.º 4 — 20-2-1945 — O diretor Geral da Fazenda Nacional expede instruções sôbre a despesa proveniente de pensões provisórias. (*D. O.* 22-2-1945).

Instrução Serviço n.º 15 — 27-7-1945 — O diretor geral da Fazenda Nacional expede instruções para o processamento das revisões de aposentadoria a que se refere o art. 3.º do decreto-lei n.º 7.736, de 1945. (*Diário Oficial* de 28-7-1945).

Instruções n.º 48 — M. F. — 12-9-1944 — Dispõe sôbre a aplicação do "fundo especial destinado à melhoria dos benefícios concedidos no seguro social". (*Diário Oficial* de 15-9-1944).

Instruções n.º 55 — 6-8-1945 — O presidente do IPASE torna extensivas aos benefícios requeridos de 1.º de janeiro a 31 de dezembro de 1944, as melhorias constantes das Instruções 48-44. (*D. O.* 27-8-1945).

Instruções n.º 63 — 12-10-1945 — O presidente do IPASE resolve aumentar as pensões de seguro social concedidas em virtude do disposto nos arts. 5.º e 20 do dec. lei n.º 3.347, de 1941, iniciadas até dezembro de 1944, de acôrdo com a tabela inclusa. (*D. O.* 19-10-1945).

APROVEITAMENTO — Ver também Disponibilidade.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 83 e seus §§, 84 e 192, § 2.º e Parágrafo único do art. 245.

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 14 das Disposições Transitórias. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Lei n.º 164 5-12-1947 — Dispõe sôbre o aproveitamento dos ex-servidores do Departamento Nacional do Café. (*D. O.* 9-12-1947).

Decreto-lei n.º 1.572 — 6-9-1939 — Consolida disposições dos decretos-leis ns. 636 e 1.020 de 1938, e 1.151 de 1939, os quais dispõem sôbre concursos realizados anteriormente à lei n.º 284. (*D. O.* 9-9-1939).

Decreto-lei n.º 1.900 — 20-12-1939 — Autoriza o aproveitamento de candidatos habilitados nos concursos realizados anteriormente à lei n.º 284, para agente fiscal do impôsto de consumo, coletor e escrivão de coletorias federais. (*D. O.* 22-12-1939).

Decreto-lei n.º 1.918 — 28-12-1939 — Autoriza o aproveitamento dos candidatos habilitados no concurso realizado anteriormente à lei n.º 284, para a carreira de atuário do M. T. I. C. (*D. O.* 30-12-1939).

Decreto-lei n.º 1.963 — 13-1-1940 — Dispõe sôbre o aproveitamento de ex-graduados do Exército e da Armada. (*D. O.* 16-1-1940).

Decreto-lei n.º 2.097 — 29-3-1940 — Autoriza a nomeação de candidatos habilitados em concursos realizados anteriormente à lei 284, de 1936. (*D. O.* 30-3-1940).

Decreto-lei n.º 3.080 — 28-2-1941 — Regula o aproveitamento de oficiais das fôrças armadas e de funcionários públicos civís na Companhia Siderúrgica Nacional. (*Diário Oficial* 3-3-1941).

Decreto-lei n.º 3.707 — 14-10-1941 — Dispõe sôbre a nomeação dos funcionários beneficiados pelos decretos-leis ns. 145, de 1937, e n.º 2.166, de 1940, e dá outras providências. (*D. O.* 31-10-1941 — Rt. *D. O.* 8-1-1942).

Decreto-lei n.º 5.179 — 11-1-1943 — Regula o aproveitamento de funcionários públicos civís da Cia. Vale do Rio Doce S/A. (*D. O.* 13-1-1943).

Circular n.º 14 — P. R. — 23-10-1947 — Determina a organização de relações de funcionários em disponibilidade para competente aproveitamento. (*D. O.* 25 de outubro de 1947).

Circular n.º 8 — P. R. — 6-9-1948 — Dispõe sôbre aproveitamento de ex-expedicionários interinos inabilitados em concursos. (*D. O.* 9-9-1948).

ASSIDUIDADE — Ver Freqüência.

ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL — Ver também Aposentadoria e Pensões.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Arts. 219 e 220. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 82 — 12-9-1947 — Dispõe sôbre os regimes de benefício e de aposentadoria dos servidores da Casa da Moeda. (*D. O.* 20-9-1947).

Decreto-lei n.º 288 — 23-2-1938 — Cria o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado. (*D. O.* 24-2-1938).

Decreto-lei n.º 970 — 21-12-1939 — Altera o decreto-lei n.º 288, de 1938. (*D. O.* 24-12-1938).

Decreto-lei n.º 1.124 — 28-2-1939 — Inclui os Ministros do Supremo Federal entre os contribuintes facultativos do IPASE. (*D. O.* 2-3-1939).

Decreto-lei n.º 1.155 — 15-3-1939 — Fixa o montepio dos ministros do Supremo Tribunal Federal. (*D. O.* 17 de março de 1939).

Decreto-lei n.º 2.865 — 12-12-1940 — Dispõe sôbre a organização e funcionamento do I. P. A. S. E. (*D. O.* 18-12-1940).

Decreto-lei n.º 3.167 — 1-4-1941 — Permite que funcionários civís do Q. S. do Ministério da Guerra, de que trata o dec. lei n.º 3.042, de 11-2-1941, continuem a contribuir para o montepio militar. (*Diário Oficial* de 3-4-1941).

Decreto-lei n.º 3.347 — 12-6-1941 — Institui o regime de benefício de família dos segurados do IPASE e dá outras providências. (*D. O.* 19-6-1941).

Decreto-lei n.º 3.678 — 2-10-1941 — Dá redação nova ao art. 186 e seus §§ do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 4-10-1941).

Decreto-lei n.º 4.123 — 26-2-1942 — Estende aos serventuários da Justiça o regime de benefícios de família dos segurados do IPASE. (*D. O.* 26-2-1942).

Decreto-lei n.º 4.551 — 4-8-1942 — Dispõe sôbre as operações do I. P. A. S. E. (*D. O.* 6-8-1942).

Decreto-lei n.º 5.335 — 22-3-1943 — Concede, aos servidores da União, o benefício da assistência judiciária, nos casos que especifica. (*D. O.* 24-3-1943).

Decreto-lei n.º 5.782 — 30-8-1943 — Regula a situação do servidor do Estado desaparecido em naufrágio, acidente, ou em qualquer ato de guerra ou de agressão à soberania nacional. (*D. O.* 1-9-1943 — Rt. *D. O.* 5-9-1943).

Decreto-lei n.º 5.932 — 26-10-1943 — Dispõe sôbre o pagamento dos proventos de aposentadoria de funcionários contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados de acôrdo com o art. 197, alínea "b", do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 28-10-1943).

Decreto-lei n.º 6.209 — 19-1-1944 — Incorpora ao IPASE a Caixa de Aposentadoria e Pensões da Imprensa Nacional. (*D. O.* 21-1-1944).

Decreto-lei n.º 6.561 — 6-6-1944 — Dispõe sôbre a concessão de auxílio para funeral à família dos funcionários inativos da União. (*D. O.* 8-6-1941).

Decreto-lei n.º 6.788 — 14-8-1944 — Dispõe sôbre o montepio dos ministros do Supremo Tribunal Federal. (*D. O.* 16-8-1944).

Decreto-lei n.º 7.380 — 13-3-1945 — Estende aos aposentados e pensionistas das instituições de previdência social os benefícios da assistência médica, hospitalar e farmacêutica, e dá outras providências. (*Diário Oficial* 15-3-1945).

Decreto-lei n.º 7.485 — 23-4-1945 — Dispõe sôbre a prova do casamento nas habilitações aos benefícios do seguro social e dá outras providências. (*D. O.* 25 de abril de 1945).

Decreto-lei n.º 7.641 — 14-6-1945 — Dispõe sôbre auxílio pecuniário por motivo de enfermidade, ao pessoal para obras da União. (*D. O.* 18-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.812 — 1-8-1945 — Dispõe sôbre o desconto de 5% instituído pelo art. 7.º, § 1.º, letra "a" do dec. lei n.º 3.347 de 1941. (*D. O.* 3-8-1945).

Decreto-lei n.º 8.012 — 29-9-1945 — Estabelece as bases de organização para as atividades sociais e desportivas dos servidores públicos. (*D. O.* 2-10-1945).

Decreto-lei n.º 8.450 — 26-12-1945 — Institui o regime de assistência médica e hospitalar dos servidores federais e dá outras providências. (*D. O.* 28-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.807 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre a situação do segurado ou associado que passa do regime de uma instituição de previdência social para o de outra. (*D. O.* 25-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.367 — 17-6-1946 — Prorroga o prazo a que se refere o art. 7 do Dec. lei n.º 8.449 ,de 1945. (*D. O.* de 19-6-1946).

Decreto-lei n.º 9.400 — 21-6-1946 — Dispõe sôbre a concessão de auxílio para funeral à família dos extranumerários da União. (*D. O.* 24-6-1946).

Decreto-lei n.º 9.595 — 16-8-1946 — Dispõe sôbre a contribuição para o montepio civil, estabelece a pensão correspondente e dá outras providências. (*D. O.* de 19 agôsto de 1946).

Decreto n.º 5.652 — 20-5-1940 — Regulamenta as atividades das Seções de Assistência Social dos órgãos de pessoal do Serviço Público Civil. (*D. O.* 23-5-1940 — Rt. *D. O.* 24-5-1940).

Decreto n.º 7.340 — 5-6-1941 — Dispõe sôbre os exames de saúde dos funcionários em lugares onde não haja médicos oficiais, civís. (*D. O.* 7-6-1941).

Decreto n.º 8.286 e 8.287 — 29-11-1941 — Extinguem as Seções de Assistênsia Social dos Ministérios da Marinha e da Guera, passando esses serviços a ser prestados pelos que executarem os relativos ao pessoal militar. (*D. O.* 3-12-1941).

Decreto n.º 8.382 — 13-12-1941 — Dispõe sôbre exames de saúde dos servidores civís dos Ministérios da Marinha e da Guerra. (*D. O.* 17-12-1941).

Decreto n.º 25.662 — 14-10-1948 — Altera o parágrafo único do art. 2.º do Decreto n.º 8.738 de 11-2-1942. (*D. O.* 16-10-1948).

CONCURSOS ANTERIORES À LEI N.º 284 — Ver Aproveitamento e Disponibilidade.

CONSIGNAÇÕES — Descontos — Ver também Assistência e Previdência.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713, 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Art. 188. (*D. O.* 1-11-1939. suplemento). públicos civis, do pessoal extranumerário, dos pensionistas e inativos da União. (*D. O.* 5-3-1938).

Decreto-lei n.º 391 — 26-4-1938 — Dispõe sôbre a execução do decreto-lei n.º 312, de 1938. (*D. O.* 27-4-1938).

Decreto-lei n.º 845 — 9-11-1938 — Dispõe sôbre desconto, em fôlha de pagamento de cotas de subsistência de esposa ou filhos. (*D. O.* 12-11-1938).

Decreto-lei n.º 1.225 — 6-5-1939 — Dispõe sôbre a aplicação do art. 17 do Decreto-lei n.º 312, de 1938. (*D. O.* 10-5-1939).

Decreto-lei n.º 7.622 — 11-6-1945 — Estende o regime de consignações em fôlhas de pagamento aos extranumerários diaristas e tarefeiros da União. (*D. O.* 13-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.978 — 20-9-1945 — Dispõe sôbre conto de 5% instituído pelo art. 7.º § 1.º, letra "a" do Decreto-lei n.º 3.347. (*D. O.* 3-8-1945).

Decreto-lei n.º 7.812 — 1-8-1945 — Dispõe sôbre desconsignações em fôlhas de pagamento dos ex-funcionários e ex-extranumerários do Departamento Estadual do Trabalho, que em virtude do disposto no dec. lei n.º 7.128, de 1944, passaram à condição de servidores públicos. (*D. O.* 22-9-1945).

Decreto n.º 22.857 — 1-4-1947 — Dispõe sôbre a relação dos descontos efetuados em vencimentos e salários. (*Diário Oficial* 5-4-1947).

Circular n.º 43 — DASP-DP — 30-12-1944 — Solicita providências aos dirigentes de órgãos de pessoal dos Ministérios, no sentido de que as respectivas Seções de Contrôle procedam à fiscalização e efetuem o cancelamento de consignações, averbadas em fôlha, para autorização de empréstimos contraídos com as entidades a que se refere o dec. lei n.º 312, de 1938, nas hipóteses que especifica. (*D. O.* 5-1-1945).

Circular n.º 34. MF — 4-12-1947 — O Diretor Geral da Fazenda Nacional solicita relação nominal dos servidores que a título de taxa ou aluguel, tenham sofrido desconto em fôlha de pagamento com indicações das importâncias correspondentes. (*D. O.* 6-12-1947).

Circular n.º 17 — P. R. — 12-12-1947 — Dispõe sôbre o relacionamento analítico dos descontos efetuados em vencimentos salários. (*D. O.* 13-12-1947).

Ordem Serviço n.º 53 — M. F. — de 1944 — O Diretor Geral da Fazenda Nacional faz recomendações sôbre a instrução de papéis referentes a empréstimos do interêsse de aposentados e pensionistas, bem como de servidores que recebem na Pagadoria do Tesouro. (*D. O.* 9-11-1944).

DEMISSÃO E DISPENSA

Constituição Federal de 1946 — Arts. 188 a 190.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 238 e 239. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

DIÁRIAS — Ver também Ajuda de Custo e Gratificações.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcioários Públicos Civís da União. Tít. II, Cap. IV. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 1.160 — 16-3-1939 — Autoriza o abono de gratificação especial e de diárias. (*D. O.* 18-3-1939).

Decreto-lei n.º 1.628 — 26-9-1939 — Dispõe sôbre a concessão de diárias a funcionários e extranumerários. (*D. O.* 28-9-1939).

Decreto-lei n.º 7.410 — 23-3-1945 — Dispõe sôbre a concessão de ajuda de custo, transporte e diárias aos funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 26-3-1945).

Decreto-lei n.º 7.501 — 30-4-1945 — Altera a redação dos arts. 132 e 134 do decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 3-5-1945).

Decreto-lei n.º 7.502 — 30-4-1945 — Dispõe sôbre a concessão de diárias aos extranumerários da União. (*Diário Oficial* 3-5-1945).

Decreto-lei n.º 7.502 — 30-4-1945 — Dispõe sôbre a concessão de diárias aos extranumerários da União. (*Diário Oficial* 3-5-1945).

Decreto-lei n.º 7.503 — 30-4-1945 — Dispõe sôbre o registro de despesas relativas à concessão de diárias e dá outras providências. (*D. O.* 3-5-1945).

Decreto-lei n.º 9.045 — 8-3-1946 — Dispõe sôbre os limites de diárias de pessoal para obras. (*D. O.* 11 de março de 1946).

Decreto-lei n.º 9.202 — 26-4-1946 — Dispõe sôbre o pessoal do Ministério das Relações Exteriores. (*Diário Oficial* 27-4-1946 — Rt. *D. O.* 3-5-1946).

Decreto-lei n.º 9.589 — 16-8-1946 — Retifica o § 2.º do art. 22 do decreto-lei n.º 9.202, de 1946. (*D. O.* 19 de agôsto de 1946).

Decreto-lei n.º 9.687 — 30-8-1946 — Altera os decretos-leis ns. 1.713, de 1939, § 4.º do art. 130 e 8.542, de 1946. (*D. O.* 6-9-1946).

Decreto n.º 2.233 — 3-1-1938 — Dispõe sôbre diárias aos funcionários da Justiça Militar. (*D. O.* 11-1-1938).

Decreto n.º 3.658 — 27-1-1939 — Fixa as diárias a serem concedidas aos funcionários e extranumerários do Ministério da Viação e Obras Públicas, quando trabalharem fora da sede de suas repartições. (*D. O.* 31-1-1939).

Decreto n.º 4.705 — 26-9-1939 — Regulamenta o decreto-lei n.º 1.628, de 1939, que dispõe sôbre as diárias a serem concedidas a funcionários e extranumerários. (*D. O.* 31-1-1939).

Decreto n.º 4.993 — 9-12-1939 — Regulamento o Capítulo VI — Das Diárias, do Título II do decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 12-12-1939 — Rt. *D. O.* de 15 de dezembro de 1939).

Decreto n.º 11.124 — 23-12-1942 — Manda considerar a gratificação de função na concessão de diárias. (*Diário Oficial* 26-12-1942).

Decreto n.º 18.517 — 30-4-1945 — Regulamenta a concessão de diárias aos servidores civís da União. (*Diário Oficial* 3-5-1945).

Decreto n.º 21.737 — 30-8-1946 — Regula a concessão de auxílio para transporte, ajuda de custo e diárias aos funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 2-9-1946).

Decreto n.º 22.958 — 16-4-1947 — Altera o decreto n.º 21.737, de 1946, que regula a concessão de auxílio para transporte, ajuda de custo e diárias aos funcionários diplomáticos e consulares. (*D. O.* 18-4-1947).

Circular n.º 180 DASP-DE — 25-7-1940 — Dispõe sôbre a concessão de diárias ao pessoal extranumerário. Circulares do DASP pág. 53).

Circular n.º 13 — DASP-DF — 4-5-1943 — Dispõe sôbre a elaboração de fôlha de pagamento de diárias. (Circulares do DASP pág. 128).

Decreto-lei n.º 312 — 3-3-1938 — Dispõe sôbre as consignações em fôlha de pagamento dos funcionários

Circular DASP-DE — n.º 12 — 10-7-1945 — Dispõe sôbre concessão de diárias. (Circulares do DASP página n.º 179).

DIFERENÇA DE CAIXA

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Arts. 103, 111, 184 e parágrafo único (*Diário Oficial* de 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 2.100 — 30-3-1940 — Dispõe sôbre a concessão de auxílio para compensar as diferenças de caixa a que se refere o art. 184 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 2-4-1940).

Decreto-lei n.º 9.196 — 23-4-1946 — Dispõe sôbre diferença de caixa de que trata o dec. lei n.º 2.100 de 1940. (*D. O.* de 25-4-1946).

DISPONIBILIDADE — Ver também Aproveitamento.

Constituição Federal de 1946 — Arts. 189, parág. único e 192 e art. 24 D. C. T.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento) Arts. 193 a 195, 237 e 245.

Lei n.º 171 — 15-12-1947 — Regulariza a situação dos aposentados e reformados pelo art. 177 da Carta de 1937. (*D. O.* 18-12-1947).

Decreto-lei n.º 922 — 2-12-1938 — Regula a situação de mensalistas e diaristas que se acham em disponibilidade. (*D. O.* 5-12-1938).

Circular n.º 6 — P. R. — 27-6-1947 — Normas para cumprimento do disposto no art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* 30-6-1947).

Circular n.º 14 — P. R. — 23-10-1947 — Determina a organização de relações dos funcionários em disponibilidade para o competente aproveitamento. (*D. O.* 25-10-1947).

Circular n.º 18 — P. R. — 27-12-1947 — Normas para execução da lei n.º 171, que prevê a reversão dos que se encontram em disponibilidade pelo art. 177 da Carta de 1937. (*D. O.* 3-1-1948).

EFETIVAÇÃO — Ver Estabilidade.

ESTABILIDADE

Constituição Federal de 1946 — Arts. 188, 189 e 192 e A. D. C. T. arts. 18, parágrafo único 23 e 24.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e dá outras providências. Tít. II, Cap. IX e Tít. III, Cap. IV (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV 1.ª Parte).

Lei n.º 295 — 29-6-1948 — Estende aos civis integrantes da Comissão Demarcadora de Limites as vantagens do art. 23 do A. D. C. T. (*D. O.* 13-7-1948).

Circular n.º 15 — P. R. — 23-10-1947 — Expede instruções para a execução do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* 25-10-1947).

ESTATUTO

Projeto de Estatuto — (*D. O.* 17-12-1938).

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 1.795 — 22-11-1939 — Dispõe sôbre a remoção de funcionários. (*D. O.* 24-11-1939).

Decreto-lei n.º 2.113 — 5-4-1940 — Regula a concessão das gratificações a que se referem os itens I e II do art. 120 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 8-4-1940).

Decreto-lei n.º 3.194 — 14-1-1941 — Dá nova redação ao § 4.º do art. 186 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*Diário Oficial* 16-4-1941).

Decreto-lei n.º 3.330 — 5-6-1941 — Altera a redação do art. 248 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 7 de junho de 1941).

Decreto-lei n.º 3.522 — 19-8-1941 — Altera a redação do art. 214 do decreto-lei n.º 1.713, (*D. O.* 29-8-1941).

Decreto-lei n.º 3.678 — 2-10-1941 — Altera a redação do art. 186 e seus parágrafos do decreto-lei n.º 1.713. (*D. O.* 4-10-1941).

Decreto-lei n.º 3.764 — 25-10-1941 — Altera a redação dos arts. 103 e §§ e 104 do decreto-lei n.º 1.713. (*Diário Oficial* 11-11-1941).

Decreto-lei n.º 5.932 — 26-10-1943 — Dispõe sôbre o pagamento dos proventos de aposentadoria de funcionários contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados de acôrdo com o art. 197, alínea b, do decreto-lei n.º 1.713. (*D. O.* 28-10-1943).

Decreto-lei n.º 6.558 — 5-6-1944 — Altera dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis. (*Diário Oficial* 7-6-1944).

Decreto-lei n.º 6.724 — 24-7-1944 — Acrescenta um parágrafo único do art. 206 do dec. lei n.º 1.713 de 1939. (*D. O.* 26-7-1944).

Decreto-lei n.º 6.849 — 9-9-1944 — Altera a redação do art. 172 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 6-9-1945).

Decreto-lei n.º 6.873 — 15-9-1944 — Altera a redação do art. 118 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 18-9-1944).

Decreto-lei n.º 6.929 — 5-10-1944 — Modifica a redação do item VII do art. 97 do dec. lei nãq 1.713. (*D. O.* 7-10-1944).

Decreto-lei n.º 7.501 — 30-4-1945 — Altera a redação dos artigos 132 e 134 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 3 de maio de 1945).

Decreto-lei n.º 8.199 — 21-11-1945 — Altera o art. 72 do decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto-lei n.º 8.241 — 27-11-1945 — Altera a redação do art. 206 do dec. lei n.º 1.713, e do seu parág. único. (*D. O.* 28-11-1945).

Decreto-le in.º 8.253 — 29-11-1945 — Altera a redação do art. 197 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 12-12-1945).

Decreto-lei n.º 9.177 — 15-4-1946 — Dispõe sôbre a concessão de que trata o art. 120, item I, do dec. lei número 1.713, de 1939, aos servidores da União com exercício em leprosários. (*D. O.* 17-4-1946).

Decreto-lei n.º 94687 — 30-8-1946 — Altera os decretos leis ns. 1.713, de 1939, e 8.542, de 1946 (*D. O.* 6-9-1946).

Decreto n.º 4.993 — 9-12-1939 — Regulamenta o Capítulo IV — Das Diárias — Título II do dec. lei número 1.713, de 1939. (*D. O.* 12-12-1939).

Decreto n.º 5.062 — 27-12-1939 — Regulamenta os itens II e IV do Capítulo III — Das Gratificações — do Título II, do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 29-12-1939).

Decreto n.º 6.222 — 4.-9-1940 — Regula o Capítulo VIII — Da Transferência — do Título I do dec. lei número 1.713. (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 6.223 — 4-9-1940 — Regulamenta o Capítulo X — Da Remoção — Do Título I do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 6.224 — 4-9-1940 — Regulamenta o Capítulo XI — Da Permuta — Do Título I do dec.-lei n.º 1.713, (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 8.464 — 24-12-1941 — Regulamenta o processamento das vantagens estabelecidas no art. 103 do dec. lei 1.713. *D. O.* 27-12-1941).

Decreto n.º 8.701 — 5-2-1942 — Regulamenta o processamento das vantagens estabelecidas no art. 103 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 6-2-1942 — Rt. *D. O.* 16 de fevereiro de 1942).

Decreto n.º 8.738 — 11-2-1942 — Regula o Capítulo V — Da Fiança — Título I do dec. lei n.º 1.713. *Diário Oficial* 13-2-1942).

Decreto n.º 18.517 — 30-4-1945 — Regulamenta a concessão de diárias aos servidores civís da União. (*Diário Oficial* 3-5-1945).

Decreto n.º 19.984 — 21-11-1945 — Dispõe sôbre a forma de promoção dos funcionários públicos civís da União. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto n.º 19.985 — 21-11-1945 — Altera dispositivos do decreto n.º 6.223, de 1940. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto n.º 25.662 — 14-10-1948 — Altera o parágrafo único do art. 2.º do Decreto n.º 8.738, de 11-2-1942 — (*D. O.* 16-10-1948).

EXTRANUMERÁRIOS

Constituição Federal de 1946 — Art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Art. 22, parág. único e 248, § 4.º (*D. O.* 1 de novembro de 1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 19, parágrafo único, e 51 e 52. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 240 — 4-2-1938 — Dispõe sôbre o pessoal extranumerário e o pessoal para obras e dá outras providências. (*D. O.* 5-2-1938).

Decreto-lei n.º 922 — 2-12-1938 — Regula a situação de mensalistas e diaristas que se acham em disponibilidade. (*D. O.* 5-12-1938).

Decreto-lei n.º 1.628 — 26-9-1939 — Dispõe sôbre a concessão de diárias a funcionários e extranumerários. (*D. O.* 28-9-1939).

Decreto-lei n.º 1.909 — 26-12-1939 — Dispõe sôbre as escalas de salário dos extranumerários mensalistas; dispõe sôbre o pagamento do pessoal extranumerário da União, e dá outras providências. (*D. O.* 28-12-1939).

Decreto-lei n.º 2.936 — 31-12-1940 — Modifica as escalas de salário do pessoal extranumerário mensalista. (*D. O.* 9-1-1941).

Decreto-lei n.º 3.227 — 30-4-1941 — Altera as séries funcionais aprovadas pelo dec. lei n.º 2.936, de 1940. (*D. O.* 5-5-1941).

Decreto-lei n.º 3.732 — 18-10-1941 — Institui novas séries funcionais. (*D. O.* 21-10-1941).

Decreto-lei n.º 3.768 — 28-10-1941 — Dispõe sôbre a aposentadoria do pessoal extranumerário da União e dá outras providências. (*D. O.* 31-10-1941 — Rt. *D. O.* de 11-11-1941 — Rt. *D. O.* 21-5-1942).

Decreto-lei n.º 3.993 — 31-12-1941 — Modifica as escalas de salário do pessoal extranumerário mensalista. (*D. O.* 20-1-1942).

Decreto-lei n.º 4.015 — 14-1-1942 — Isenta do registro prévio as despessa relativas aos salários dos extranumerários contratados e mensalistas da União. (*Diário Oficial* 16-1-1942).

Decreto-lei n.º 4.114 — 14-2-1942 — Dispõe sôbre questões de trabalho dos extranumerários de emprêsas de propriedade do Govêrno Federal ou por êle administradas. (*D. O.* 18-2-1942).

Decreto-lei n.º 4.117 — 20-2-1942 — Permite aos funcionários e extranumerários da União lecionar em cursos instituídos para servidores da Estrada de Ferro Central do Brasil.

Decreto-lei n.º 4.335 — 25-5-1942 — Altera séries funcionais de extranumerários mensalistas e dá outras providências. (*D. O.* 27-5-1942).

Decreto-lei n.º 4.421 — 30-6-1942 — Dispõe sôbre as tabelas numéricas de extranumerários mensalistas e diaristas e dá outras providências. (*D. O.* 3-7-1942).

Decreto-lei n.º 4.450 — 9-7-1942 — Dispõe sôbre a aposentadoria do pessoal extranumerário e altera disposições do dec. lei n.º 3.768, de 1941. (*D. O.* 11-7-1942).

Decreto-lei n.º 4.683 — 11-9-1942 — Altera o art. 39 do dec. lei n.º 240. (*D. O.* 14-9-1942).

Decreto-lei n.º 5.175 — 6-1-1943 — Dispõe sôbre a admissão de pessoal extranumerário e dá outras providências. (*D. O.* 8-1-1943 — Rt. *D. O.* 21-1-1943 — Rt. *D. O.* 5-3-1943).

Decreto-lei n.º 5.437 — 30-4-1943 — Dispõe sôbre o registro de despesas e dá outras providências. (*Diário Oficial* 24-7-1943).

Decreto-lei n.º 5.688 — 22-7-1943 — Altera a redação dos arts. 21 e 22 do dec. lei n.º 5.175. (*D. O.* 24-7-1943).

Decreto-lei n.º 6.193 — 10-1-1944 — Altera a redação do § 1.º do art. 2.º do dec. lei n.º 3.768, de 1941. (*D. O.* 12-1-1944).

Decreto-lei n.º 6.343 — 14-3-1944 — Dispõe sôbre o pessoal extranumerário dos serviços meteorológicos transferidos para a União. (*D. O.* 16-3-1944).

Decreto-lei n.º 6.631 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre a concessão de licenças e férias a extranumerários diaristas e tarefeiros da União. (*D. O.* 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 6.632 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre o cômputo do período de licença de extranumerário mensalista e contratados da União. (*D. O.* 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 7.502 — 30-4-1945 — Dispõe sôbre concessão de diárias aos extranumerários da União. (*Diário Oficial* 3-5-1945).

Decreto-lei n.º 7.622 — 11-6-1945 — Estende o regime de consignação em fôlha de pagamento aos extranumerários diaristas e tarefeiros da União. (*D. O.* 13-6-1945).

Decreto-lei n.º 8.200 — 21-11-1945 — Altera a redação dos §§ 3.º e 4.º do art. 3.º do dec. lei n.º 3.768, de 1941. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto-lei n.º 8.201 — 21-11-1945 — Altera o decreto-lei nº 5.175. de 1943. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto-lei n.º 8.661 — 14-1-1946 — Altera dispositivos do decreto-lei n.º 5.175, de 1943. (*D. O.* de 16-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.845 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre o aumento de salário dos contratados. (*D. O.* de 28 de janeiro de 1946).

Decreto-lei n.º 9.145 — 8-4-1946 — Dispõe sôbre o salário de extranumerário contratado. (*D. O.* de 10 de abril de 1946).

Decreto-lei n.º 0.166 — 12-4-1946 — Dispõe sôbre o afastamento de extranumerários mensalistas para servirem nos Territórios Federais. (*D. O.* de 15-4-1946).

Decreto n.º 9.220 — 2-5-1946 — Altera o decreto-lei n.º 1.175, de 1943. (*D. O.* de 4-5-1946).

Decreto-lei n.º 9.40 — 21-6-1946 — Dispõe sôbre a concessão de auxílio para funeral a família dos extranumerários da União. (*D. O.* de 24-6-1946).

Decreto-lei n.º 9.554 — 6-8-1946 — Dispõe sôbre a escala-padrão de salários dos extranumerários mensalistas da União. (*D. O.* de 13-8-1946).

Decreto-lei n.º 4.705 — 26-9-1939 — Regulamenta o Decreto-lei n.º 1.628, de 1939. (*D. O.* de 28-9-1939).

Decreto-lei n.º 5.060 — 26-12-1939 — Publica as tabelas do pessoal extranumerário de todos os Ministérios e demais órgãos. (C. *Leis Brasil* 1939 — VII — 523).

Decreto-lei n.º 7.005 — 31-10-1944 — Dispõe sôbre a escala padrão de salários dos extranumerários mensalistas. (*D. O.* de 3-11-1944).

Decreto-lei n.º 7.968 — 19-9-1945 — Altera a redação do decreto-lei n.º 6.631, de 1944. (*D. O.* de 21-9-1945).

Decreto-lei n.º 8.510 — 31-12-1941 — Aprova as tabelas numéricas do pessoal extranumerário mensalista dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República. (*D. O.* de 20-1-1942).

Decreto-lei n.º 9.808 — 30-6-1942 — Altera as escalas de salário e as séries funcionais do pessoal extranumerário mensalista da União e dá outras providências. (*D. O.* de 3-7-1942).

Decreto-lei n.º 10.611 — 12-10-1942 — Altera os níveis de remuneração das séries funcionais de Diarista e Médico. (*D. O.* de 14-10-1942).

Decreto-lei n.º 13.843 — 1-11-1943 — Altera tabelas de extranumerários mensalistas. (*D. O.* de 4-11-1943).

Decreto-lei n.º 16.621 — 19-9-1944 — Altera as tabelas de extranumerários mensalistas. (*D. O.* de 21-9-1944).

Decreto-lei n.º 17.022 — 31-10-1944 — Altera a escala de salários dos extranumerários mensalistas da União. *D. O.* de 3-11-1944).

Decreto-lei n.º 17.549 — 9-1-1945 — Dispõe sôbre referências de salários de várias séries funcionais. (*D. O.* de 13-1-1945).

Decreto-lei n.º 19.987 — 23-11-1945 — Transfere o pessoal extranumerário do extinto Tribunal de Segurança Nacional. (*D. O.* de 27-11-1945).

Decreto-lei n.º 21.249 — 10-6-1946 — Dispõe sôbre as tabelas de extranumerários mensalistas. (*D. O.* de 12 de junho de 1946).

Decreto-lei n.º 21.588 — 6-8-1946 — Altera a escala padrão de salários dos extranumerários-mensalistas da União. (D O de 13-8-1946).

Decreto-lei n.º 21.721 — 28-8-1946 — Dispõe sôbre a vigência do decreto-lei n.º 21.588, de 1946. (*D. O.* de 30-8-1946 — Rt. *D. O* 5-9-1946).

Decreto n.º 25.051 — 2-6-1948 — Dispõe sôbre a série funcional de Redator-auxiliar e da outras providências. (*D. O.* de 4-6-1948).

Circular n.º 15 — P. R. — 11-8-1937 — Solicita providências no sentido de que não seja permitida a admissão de qualquer pessoa, a título gratuito, nos serviços públicos. (*D. O.* de 13-9-1937).

Circular n.º 8 — P. R. — 14-9-1938 — Expede normas relativas a dispensa do pessoal admitido para obras e extranumerários. (*D. O.* de 15-9-1938).

Circular n.º 126 — DASP/DF — 29-2-1940 — Interpretando o art. 54 do decreto-lei n.º 240 de 4-2-1938, esclarece que o pessoal extranumerário-mensalista e contratado sòmente tem direito à licença quando para tratamento de saúde. (*Circulares do DASP* pág. 38).

Circular n.º 180 — DASP/DF — 25-7-1940 — Dispõe sôbre concessão de diárias ao pessoal extranumerário mensalista. (*Circulares do DASP* pág. n.º 53).

Circular n.º 13 — P.R. — 14-11-1941 — Dispõe sôbre admissão de diaristas para os serviços em zona insalubre,

sem prévia prova de quitação com o serviço militar. (*D. O.* de 18-11-1941).

Circular n.º 12 — DASP/DF — 26-2-1942 — Dispõe sôbre os elementos que devem constar do processo de aposentadoria, a que se refere o decreto-lei n.º 3.768, (*Circulares do DASP* pág. 96).

Circular n.º 27 — DASP/DF — 9-5-1942 — Fixa critério para pagamento de salários dos tarefeiros, quando afastados das respectivas funções, por efeito de aposentadoria, ou em virtude de serviço obrigatório. (*Circulares do DASP*, pág. 100).

Circular n.º 47 — DASP/DF — 20-7-1942 — Esclarecimentos que devem acompanhar a proposta de preenchimento de vaga de extranumerário-mensalista. (*Circulares do DASP* pág. 109).

Circular n.º 53 — DASP-DF — 18-8-1942 — Excepcionalmente, e até posterior deliberação, a habilitação para o ingresso nas diferentes séries funcionais será comprovada mediante atestado de capacidade diploma, certificado, título, prova ou outros documentos, observadas as normas que estabelece. (*Circulares do DASP* pág. 112).

Circular n.º 41-A — DASP/DF — 4-12-1943 — Esclarecimentos sôbre obertura de vaga para admissão de mensalistas. (*D. O.* de 13-12-1943).

Circularn.º 1 — P.R. — 24-1-1944 — Instruções para a uniforme aplicação da dotação orçamentária destinada à admissão de pessoal extranumerário. (*D. O.* 26-1-1944).

Circular n.º 27 — DASP/DF — 26-9-1944 — De acôrdo com o art. 30 do decreto-lei n.º 5.175, o exercício de mensalista pode ser dado logo após a publicação, em órgão da respectiva portaria. (*Circulares do DASP* pág. 156).

Circular n.º 9 — P. R. — 8-9-1944 — Comunica que deve ser fielmente observada a discriminação por serviço, departamento, estabelecimento ou repartição, das dotações da consignação II — Pessoal Extranumerário, na forma do que consta dos quadros informativos complementares do Orçamento de 1944. (*D. O.* de 11-9-1944).

Circular n.º 24 DASP/DF — 11-9-1944 — Interpretando o art. 10 do decreto-lei n.º 5.175, de 1943, esclarece que se aplica ao pessoal extranumerário o disposto no § 1.º do art. 238 do Estatuto, que dispõe sôbre demissão por falta ao serviço, sem causa justificada. (*Circulares do DASP* pág. 162).

Circular n.º 25 — DASP/DF — 18-9-1944 — Dispõe sôbre renovação de contratos de extranumerários. (*Circulares do DASP* pág. 162).

Circular n.º 26 — DASP/DF — 26-9-1944 — Dispõe sôbre admissão de extranumerários mensalistas em determinadas séries funcionais. (*Circulares do DASP* página 164).

Circular n.º 42 — DASP/DF — 30-12-1944 — Comunica a adoção de um novo regime de trabalho para o processamento das admissões de extranumerários mensalistas, tendo em vista a necessidade urgente de simplificar o volume do expediente que, atualmente, vem sendo submetido ao Exmo. Sr. Presidente da República. (*Diário Oficial* de 2-1-1945).

Circular n.º 3 — DASP/DF — 27-1-1945 — Faz recomendações sôbre a admissão de mensalistas em outra Tabela Numérica e estabelece normas a respeito. (*Diário Oficial* 2-2-1945).

Circular n.º 4 — DASP/DF — 27-1-1945 — Solicita providências a fim de que seja fielmente cumprida a Circular 8/44, da D. F., recomendando que os processos de aposentadoria de extranumerários contenham sempre a declaração acêrca da repartição em que foi apresentado, de início o documento comprobatório da idade do interessado. (*D. O.* de 2-2-1945).

Circular n.º 19 — DASP/DF — 6-9-1945 — Recomenda a observância das normas que especifica para preenchimento das funções de extranumerários mensalistas das Tabelas Numéricas dos Ministérios Militares e das repartições caracteristicamente industriais. (*D. O.* de 11 de setembro de 1945).

Circular n.º 24 — DASP/DF — 9-11-1945 — Estabelece o conceito de "localização", para extranumerários, em confronto com o de "remoção", para o funcionário, e fixa normas a respeito. (*D. O.* de 12-11-1945).

Circular n.º 6 — P. R. — 4-4-1946 — Chama a atenção para dispositivos do decreto-lei n.º 5.175, de 1943, e faz recomendações sôbre a admissão de extranumerários. (*D. O.* de 6-4-1946).

Circular n.º 8 — P. R. — 25-4-1946 — Recomenda observância de normas sôbre aprovação de lotações nominais. (*D. O.* de 27-4-1946).

Circular n.º 11 — DASP/DP — 20-10-1947 — Dispõe sôbre o levantamento do pessoal extranumerário beneficiado pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* de 23-10-1947).

Circular n.º 15 — P. R. — 23-10-1947 — Expede instruções para execução do art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* de 25-10-1947).

Circular n.º 1 — DASP/DF — 6-1-1948 — Dispõe sôbre a manutenção das atuais denominações de extranumerários-diaristas, beneficiados pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* de 10 de janeiro de 1948).

Portaria n.º 262 — M. Aer. — 27-8-1945 — O ministro da Aeronáutica baixa instruções para a padronização de denominações e salários de extranumerários diaristas. (*D. O.* de 3-9-1945).

Instruções n.º 73 — IPASE — 11-12-1945 — Para pagamento do abono de emergência aos extranumerários da União aposentados. (*D. O.* de 21-12-1945).

FALTAS — Ver Freqüência.

FAMÍLIA

Constituição Federal de 1946 — Arts. 163 a 165.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estauto dos Funcionários Públicos Civís da União. Art. 270. (*D. O.* de 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 3.200 — 19-4-1941 — Dispõe sôbre a organização da Família. (*D. O.* de 19-4-1941).

Decreto-lei n.º 3.284 — 19-5-1941 — Da nova redação ao art. 26 do decreto-lei n.º 3.200, de 1941. (*D. O.* de 21-5-1941).

Decreto-lei n.º 3.747 — 23-10-1941 — Altera a redação do art. 42 do decreto-lei n.º 3.200. (*D. O.* de 25 de outubro de 1941).

Decreto-lei n.º 4.428 — 2-7-1942 — Isenta de quaisquer onus os interessados em certidões e demais papéis

destinados à concessão do abono familiar. (*D. O.* de 4 de julho de 1943).

Decreto-lei n.º 5.187 — 13-1-1943 — Modifica o artigo 17 da lei sôbre a organização e proteção da família. (*Diário Oficial* de 14-1-1943).

Decreto-lei n.º 7.812 — 1-8-1945 — Dispõe sôbre o desconto de 5% instituído pelo art. 7.º, § 1.º, letra a do decreto-lei n.º 3.347, de 1941. (*D. O.* de 3-8-1945).

Decreto-lei n.º 5.213 — 21-1-1943 — Modifica o artigo 16 da lei sôbre a organização da família. (*D. O.* de 25 de janeiro de 1943).

Decreto-lei n.º 5.976 — 10-11-1943 — Concede aumento geral de remuneração, vencimento e salário, e institue o regime de salário família. (*D. O.* de 13-11-1943 e suplemento).

Decreto-lei n.º 6.022 — 23-11-1943 — Dispõe sôbre a concessão do salário família instituído pelo decreto-lei n.º 5.976, de 1943, e dá outras providências. (*D. O.* de 25-11-1943).

Decreto-lei n.º 6.490 — 11-5-1944 — Exclui dos benefícios do abono familiar os servidores públicos beneficiados pelo regime de salário família. (*D. O.* de 13-5-1944).

Decreto-lei n.º 7.305 — 7-2-1945 — Dispõe sôbre os regimes de benefícios de família e de aposentadoria dos servidores civís dos Territórios Federais. (*D. O.* de 9 de fevereiro de 1945).

Decreto-lei n.º 7.308 — 8-2-1945 — Concede aumento geral de vencimentos aos funcionários e ao pessoal militar do Território do Acre, e institui o regime de salário família para os funcionários civís. (*D. O.* de 10-2-1945 — Rt. *D. O* de 24-3-1945).

Decreto-lei n.º 7.692 — 31-5-1945 — Torna extensivo ao pessoal admitido para os serviços articulados por acôrdo de fomento agrícola o regime de salário-família. (*D. O.* de 2-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.638 — 12-6-1945 — Altera dispositivos do decreto-lei n.º 6.022, de 1943, e da outras providências. (*D. O.* de 14-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.643 — 14-6-1945 — Altera o decreto-lei n.º 6.022, de 1943, acrescentando uma alínea IV ao seu art. 4.º. (*D. O.* de 18-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.673 — 25-6-1946 — Extende aos servidores dos Territórios o regime de salário-família. (*D. O.* de 27-6-1945).

Decreto-lei n.º 9.816 — 2-7-1942 — Regulamenta o art. 28 do decreto-lei n.º 3.200. (*D. O.* de 4-7-1942).

Decreto-lei n.º 12.299 — 22-4-1943 — Regulamenta o art. 29 do decreto-lei n.º 3.200 (*D. O.* de 27-4-1943 — Rt. *D. O.* de 26-5-1943).

Decreto-lei n.º 19.125 — 10-7-1945 — Altera os artigos 8.º e 12 do decreto-lei n.º 12.299, de 1943. (*D. O.* de 12-7-1945).

Circular n.º 16-M.F. — 17-5-1947 — O Ministro da Fazenda expede instruções para regularização do pagamento do abono familiar nas Delegacias Fiscais e Coletorias. (*D. O.* de 21-5-1947 — Rt. *D. O.* de 16-7-1947 — Rt. 30-8-1947).

Circular n.º 28-M.F. — 16-12-1947 — Dispõe sôbre isenções concedidas aos documentos de habilitação ao abono familiar. (*D. O.* de 18-12-1947).

Portaria n.º 304-M. F. — 20-6-1945 — O diretor da Despêsa torna ciente que, a partir de junho do corrente ano, nenhum funcionário contribuinte do montepio poderá receber vencimento sem a prova de haver feito a declaração de família. (*D. O.* de 25-6-1945).

FÉRIAS

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* de 1-11-1939, suplemento). Artigos 145 a 150.

Decreto-lei n.º 6.631 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre a concessão de licenças e férias a extranumerários diaristas e tarefeiros da União. (*D. O.* de 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 7.968 — 19-9-1945 — Altera a redação do decreto-lei n.º 6.631. (*D. O.* de 21-9-1945).

Decreto-lei n.º 8.930 — 26-1-1946 — Dispõe sôbre o regime de férias do Tribunal Marítimo. (*D. O.* de 1-2-1946).

Decreto-lei n.º 9.258 — 14-5-1946 — Os servidores públicos requisitados para os serviços eleitorais poderão gozar férias no ano seguinte cumuladamente ou não, ou requerer seja o respectivo tempo contado em dôbro para efeito de aposentadoria. (*D. O.* de 16-5-1946).

Resolução n.º 879 — 9-7-1946 — Instruções sôbre concessão de férias aos membros dos Tribunais Regionais Eleitorais, juízes, escrivães, serventuários e funcionários do serviço eleitoral. (*Diário da Justiça* de 12-7-1946).

FIANÇA

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* de 1-11-1939, suplemento). Título I, Cap. V.

Decreto-lei n.º 8.738 — 11-2-1942 — Regulamenta o Capítulo V — Da Fiança, do Título I do decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* de 13-2-1942).

Decreto-lei n.º 22.856 — 1-4-1947 — Adota modelos de fichas para registro e escrituração das fichas em apólices de seguro de fidelidade funcional. (*D. O.* de 5-4-1947).

Decreto-lei n.º 25.662 — 14-10-1948 — Altera o parágrafo único do art. 2.º do Decreto-lei n.º 8.738 de 11-2-1942. (*D. O.* de 16-10-1948).

Circular n.º 11-M.F. — 17-3-1947 — Declara que todo funcionário que deixar rescindir o seguro de fidelidade funcional por falta de pagamento de prêmio ou correr o prazo de validade do seguro, sem providenciar, antecipadamente, a renovação do respectivo contrato, deve ser afastado do exercício do cargo até que satisfaça a exigência da prestação de fiança. (*D. O.* de 20-3-1947).

Circular n.º 18 — DASP/DF — 4-9-1945 — Recomenda que a fiança, quando couber, deve ser prestada após a posse e antes do exercício do funcionário. (*D. O.* de 8-9-1945).

Circular n.º 12 — C. G. R. — 19-9-1948 — Fianças prestadas em apólices de seguro de fidelidade funcional. (*D. O.* de 20-9-1948).

FREQÜÊNCIA

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União — Art. 112 e 116. (*D. O.* de 1-11-1939, suplemento).

Circular n.º 28 — DASP/DF — 28-9-1944 — Solicita dos órgãos de pessoal dos Ministérios providências no sentido de que constem, com a indispensável precisão, nos atos concernentes à concessão de licença e justificação de faltas, além do nome e categoria do servidor, os elementos que enumera. (*D. O.* de 29-9-1944 — *D. O.* de 30-9-1944).

Circular n.º 40 — 5-12-1944 — DASP/DF — Esclarece que as faltas justificadas de acôrdo com o art. 11, § 3.º, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civís, deverão ser computadas como dias de efetivo exercício. (*D. O.* de 9-12-1944).

Circular n.º 11 — DASP/DF — 20-6-1945 — Dispõe sôbre faltas ao serviço e estabelece orientação a respeito. (*D. O.* de 26-6-1945).

Circular n.º 13 — DASP/DF — 12-7-1945 — Dispõe sôbre justificação de faltas e da outras providências. (*D. O.* de 14-7-1945).

Circular n.º 16 — P. R. — 24-6-1946 — Recomenda providências à fiscalização do ponto e da outras providências. (*D. O.* de 26-6-1946).

Portaria n.º 292 — 20-6-1945 — DASP — Aprova modelos de impressos, n.º 100 — Boletim de Freqüência de Funcionários e extranumerários-mensalistas ou contratados — 101 Boletim de freqüência dos diaristas; 192 Boletim de Freqüência e produção dos tarefeiros, bem como as instruções para preenchimento dos referidos modêlos. (*D. O.* de 23-6-1945).

Portaria n.º 324 — 4-10-1944 — O Ministro da Aeronáutica aprova instruções para o processamento de licenças e de justificação de faltas dos servidores civís daquele Ministério. (*D. O.* de 6-10-1944).

Ordem de Serviço n.º 44 — 3-1-1946 — Dispõe sôbre "ponto" de agentes federais do impôsto de consumo. (*D. O.* de 15-1-1946).

FUNÇÃO ESTADUAL E TERRITORIAL

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 97, 211 e 214. (*D. O.* 1-11-1939, supiemento).

Decreo-lei n.º 3.522 — 19-8-1941 — Altera a redação do art. 214 do dec. lei n.º 1.713, e dá outras providências. (*D. O.* 29-8-1941).

Decreto-lei n.º 9.166 — 12-4-1946 — Dispõe sôbre o afastamento de extranumerários mensalistas para servirem nos Territórios Federais. (*D. O.* 15-4-1946).

FUNÇÃO GRATIFICADA — Ver também Gratificações.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 85 a 88. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 618 — 16-8-1938 — Dispõe sôbre as substituições de funcionários em cargos públicos e funções gratificadas. (*D. O.* 17-8-1938).

Decreto-lei n.º 1.755 — 9-11-1939 — Dispõe sôbre a distribuição e redistribuição de crédito para pagamento de função gratificada e dá outras providências. (*D. O.* 11 de novembro de 1939).

Decreto-lei n.º 6.248 — 7-2-1944 — Dispõe sôbre a gratificação de função, na concessão de licença. (*Diário Oficial* de 9-2-1944).

Decrto-lei n.º 7.440 — 5-4-1945 — Dispõe sôbre o afastamento de funcionários para o exercícios de função gratificada. (*D. O.* 7-4-1945).

Decreto n.º 11.124 — 23-12-1942 — Manda considerar a gratificação de função na concessão de diárias. (*Diário Oficial* 26-12-1942).

Circular n.º 16 — P. R. — 24-6-1946 — Faz recomendações sôbre a concessão de gratificações e o exercício de função gratificada e dá outras providências. (*D. O.* 26 de junho de 1946).

FUNERAL — Ver Assistência e Previdência.

GRATIFICAÇÕES — Ver também Diárias e Função Gratificada.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 120 a 139. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Arts. 24 e 49. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Lei n.º 320 — 9-8-1948 — Dispõe sôbre gratificação de magistério. (*D. O.* de 14-8-1948).

Lei n.º 329 — 13-8-1948 — Dispõe sôbre gratificação de magistério. (*D. O.* 17-8-1948).

Decreto-lei n.º 1.160 — 16-3-1939 — Autoriza o abono de gratificação especial e de diárias. (*D. O.* 18-3-1939).

Decreto-lei n.º 2.113 — 5-4-1940 — Regula a concessão das gratificações a que se referem os itens I e II do art. 120 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 8-4-1940).

Decreto-lei n.º 3.291 — 21-5-1941 — Dispõe sôbre a concessão de vantagens especiais aos funcionários e extranumerários de Missões Diplomáticas e Repartições Consulares e dá outras providências. (*D. O.* 23-5-1941).

Decreto-lei n.º 4.444 — 7-7-1942 — Dispõe sôbre a designação de funcionários para servir na Delegacia do Tesouro Brasileiro no exterior, e dá outras providências. (*D. O.* 9-7-1942).

Decreto-lei n.º 4.860 — 22-10-1942 — Proíbe a concessão de gratificações adicionais por tempo de serviço. (*D. O.* 24-10-1942).

Decreto-lei n.º 5.273 — 23-2-1943 — Considera insalubre a zona de Brasília, no Alto Acre. (*D. O.* 25-2-1943).

Decreto-lei n.º 5.890 — 19-10-1943 — Permite que funcionário público, designado membro e assistente de comissões de reorganização dos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários e da Estiva, possa receber gratificação respectiva, e dá outras providências. (*D. O.* 21 de outubro de 1943).

Decreto-lei n.º 6.248 — 7-2-1944 — Dispõe sôbre a gratificação de função na concessão de licença. (*Diário Oficial* 9-2-1944).

Decreto-lei n.º 7.729 — 12-7-1945 — Dispõe sôbre aperfeiçoamento, especialização viagens de estudo e missões

de trabalho de servidores públicos e civís federais no estrangeiro e dá outras providências. (*D. O.* 14-7-1945).

Decreto-lei n.º 8.315 — 7-12-1945 — Dispõe sôbre gratificação de magistério. (*D. O.* 11-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.542 — 2-1-1946 — Dispõe sôbre o pessoal da Delegacia do Tesouro Brasileiro no exterior e dá outras providências. (*D. O.* 4-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.880 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre a gratificação por assinatura de notas de papel moeda. (*D. O.* 1-2-1946).

Decreto-lei n.º 9.177 — 15-4-1946 — Dispõe sôbre a concessão de gratificação especial de que trata o art. 120, item I, do dec. lei n.º 1.713, de 1939, aos servidores da União, com exercício em leprosários. (*D. O.* 17-4-1946).

Decreto-lei n.º 9.202 — 26-4-1946 — Dispõe sôbre pessoal do Ministério das Relações Exteriores. (*Diário Oficial* 27-4-1946 — Rt. *D. O.* 3-5-1946).

Decreto-lei n.º 9.677 — 30-8-1946 — Altera os decretos-leis ns. 1.713, de 1939, e 8.542 de 1946. (*D. O.* 6-9-1946).

Decreto-lei n.º 9.687 — 30-8-1946 — Altera os decretos-leis ns. 1.713, de 1939, e 8.542 de 1946. (*D. O.* 6 de setembro de 1946).

Decreto-lei n.º 9.688 — 30-8-1946 — Dá nova redação ao item IV e § 1.º e acrescenta um § 5.º ao art. 9.º do dec. lei n.º 7.729, de 1945. (*D. O.* 6-9-1946).

Decreto n.º 3.886 — 1-4-1939 — Regulamenta a concessão da gratificação especial a funcionários que, em efetivo exercício, em leprosários estejam em contato com enfermos. (*D. O.* 2-4-1939).

Decreto n.º 5.062 — 27-12-1939 — Regulamenta os itens III e IV do Capítulo III — Das Gratificações, do Tít. II do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 29-12-1939).

Decreto n.º 8.679 — 5-2-1942 — Aprova a tabela de gratificação, a título de representação, de que trata o dec. lei n.º 791, de 1938, que dispõe sôbre pessoal do Ministério das Relações Exteriores, no exterior. (*Diário Oficial* 7-2-1942).

Decreto n.º 11.124 — 23-12-1942 — Manda considerar a gratificação de função na concessão de diárias. (*Diário Oficial* 26-12-1942).

Decreto n.º 17.428 — 27-12-1944 — Aprova a tabela de gratificação, a título de representação, de que trata o decreto-lei n.º 791, de 1938 — para o Ministério das Relações Exteriores. (*D. O.* 29-12-1944).

Decreto n.º 21.770 — 30-8-1946 — Estabelece os limites máximos para concessão de gratificação de representação a servidores no estrangeiro. (*D. O.* 6-9-1946).

Circular n.º 9 — P. R. — 8-9-1939 — Expede normas sôbre o pagamento de gratificações por serviços extraordinários. (*D. O.* 13-9-1939).

Circular n.º 157 — DASP-DF — 17-5-1940 — Dispõe sôbre gratificação por serviço extraordinário e fixa normas para o seu pagamento. (Circulares do DASP pág. 45).

Circular n.º 16 — P. R. — 24-6-1946 — Recomenda providências quanto à concessão de gratificações. (*Diário Oficial* 26-6-1946).

Portaria n.º 63 — MF — 22-1-1946 — Arbitra gratificação de representação aos funcionários mandados servir na Delegacia do Tesouro Brasileiro no exterior. (*Diário Oficial* 25-1-1946).

Resolução n.º 842 —25-6-1946 — O Tribunal Superior Eleitoral esclarece que, para os efeitos da gratificação estabelecida em lei, deverão ser computados todos os proventos recebidos pelo funcionário, inerentes ao cargo, inclusive adicionais e gratificações acrescidas, com exclusão do salário-família. (*Diário da Justiça* de 2-7-1946).

Resolução n.º 844 — 25-6-1946 — O Tribunal Superior Eleitoral dispõe sôbre a concessão de gratificações aos funcionários de sua Secretaria, tendo em vista o disposto na alínea do art. 34 do dec. lei n.º 9.258, de 1946. (*Diário da Justiça* de 2-7-1946).

Resoluções ns. 903 e 904 — 13-7-1946 — O Tribunal Superior Eleitoral dispõe sôbre gratificações ao pessoal do serviço eleitoral. (*Diário da Justiça* de 18-7-1946).

Ordem Serviço n.º 55 — M. F. — 3-11-1944 — O Diretor-Geral da Fazenda Nacional dispõe sôbre os processos referentes a pagamento de transportes, ajuda de custo e gratificações. (*D. O.* 9-11-1944).

GRATIFICAÇÃO DE MAGISTÉRIO — Ver Gratificações e Adicionais.

HORÁRIO DE TRABALHO — Ver também Freqüência.

Lei n.º 268 — 28-2-1948 — Estabelece o horário de trabalho do pessoal da Guarda Civil, do D. F. S. P. (*D. O.* 5-3-1948).

Decreto n.º 6.192 — 30-8-1940 — Regula o número de horas semanais de trabalho dos servidores do Estado. (*D. O.* 2-9-1940).

Circular n.º 11 — P. R. — 31-7-1943 Recomenda que os Chefes e Diretores de Repartições devem permanecer nos seus postos durante o expediente normal de trabalho. (*D. O.* 5-8-1943).

Circular n.º 11 — P. R. — 27-9-1944 — Proíbe a realização de sessões de órgãos de deliberação coletiva durante as horas de expediente normal das repartições públicas, e dá outras providências. (*D. O.* 29-9-1944).

INTERINIDADE

Constituição Federal de 1946 — Art. 23 ADCT.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Art. 17, § 9.º; parág. único do art. 51 e art. 152. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 6.558 — 5-6-1944 — Altera dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* 7-6-1944).

Decreto-lei n.º 578 — 29-7-1938 — Dispõe sôbre dos interinos ocupantes de cargos vagos cujo provimento efetivo dependa de prévia habilitação em concurso. (*Diário Oficial* 30-7-1938).

Decreto-lei n.º 7.615 — 6-6-1945 — Dispõe sôbre a aposentadoria de funcionário interino e dá outras providências. (*D. O.* 8-6-1945).

Circular n.º 6 — P. R. — 31-3-1937 — A Presidência da República determina que as nomeações sejam feitas em caráter interino. (*D. O.* 13-9-1937).

Circular n.º 14 — PR — 21-10-1942 — Recomenda que, antes de efetuar-se a proposta de nomeação interina, seja verificada qual a situação do candidato perante a convocação para o serviço militar. (*D. O.* 23-10-1942).

Circular n.º 7 — P. R. — 30-6-1947 — Recomenda preferência para os expedicionários nas nomeações interinas, desde que preencham as condições legais. (*Diário Oficial* 3-7-1947).

Circular n.º 15 — P. R. — 23-10-1947 — Expede instruções para execução do art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias. (*D. O.* 25-10-1947).

Portaria n.º 927-A — 28-8-1944 — Aprova modelos anexos para redação de decretos de nomeação para cargos interinos. (*D. O.* 25-9-1944).

Portaria n.º 191 — DASP — 7-5-1945 — Aprova os anexos modelos V-54 e P-50 para redação de decretos de exoneração de interinos, não inscritos, inabilitados ou habilitados em concurso e anulação de exoneração de interinos. (*D. O.* 9-5-1945).

LICENÇAS

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. II, Cap. VII. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 208 — 27-5-1936 — Regula a licença das funcionárias casadas com funcionários públicos, civís e militares. (Coleção Leis Brasil — 1936 — A. P. L.)

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Lei n.º 283 — 24-5-1948 — Assegura licença especial aos funcionários públicos civís e militares. (*D. O.* 1 de junho de 1948).

Decreto-lei n.º 1.621 — 22-9-1939 — Suspende, no Ministério da Guerra, a execução da lei n.º 42, de 1935. (Coleção Leis Brasil — 1939 — VI).

Decreto-lei n.º 2.713 — 30-10-1940 — Dispõe sôbre o licenciamento dos servidores do Estado convocados para prestação de serviço militar ou de qualquer outro obrigatório. (*D. O.* 1-11-1940).

Decreto-lei n.º 4.471 — 14-7-1942 — Dispõe sôbre licença a funcionários da Justiça Militar. (*D. O.* 16 de julho de 1942).

Decreto-lei n.º 4.548 — 4-8-1942 — Regula a situação do pessoal convocado para prestação de serviço militar e dá outras providências. (*D. O.* 6-8-1942).

Decreto-lei n.º 4.644 — 2-9-1942 — Altera a redação do art. 1.º do dec. lei n.º 4.548. (*D. O.* 4-9-1942).

Decreto-lei n.º 5.047 — 5-12-1942 — Dispõe sôbre concessão de licença a ocupante de cargo em comissão. (*D. O.* 8-12-1942).

Decreto-lei n.º 6.248 — 7-2-1944 — Dispõe sôbre a gratificação de função na concessão de licença. (*Diário Oficial* 9-2-1944).

Decreto-lei n.º 6.631 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre a concessão de licenças e férias a extranumerários e tarefeiros da União. (*D. O.* 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 6.632 — 27-6-1944 — Dispõe sôbre o cômputo de período de licença de extranumerários mensalista e contratados da União. (*D. O.* 29-6-1944).

Decreto-lei n.º 6.849 — 4-9-1944 — Altera a redação do art. 172 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* de 6 de setembro de 1944).

Decreto-lei n.º 7.730 — 12-7-1945 — Dispõe sôbre aposentadoria e licença dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências. (*D. O.* 14 de julho de 1945).

Decreto-lei n.º 7.968 — 19-9-1945 — Altera a redação do dec. lei n.º 6.631, de 1944. (*D. O.* 21-9-1945).

Decreto-lei n.º 7.969 — 19-9-1945 — Dispõe sôbre os exames médicos para a concessão de licença aos servidores públicos e dá outras providências. (*D. O.* 21-9-1945).

Decreto n.º 5.521 — 11-4-1940 — Aprova os formulários para concessão de licença aos funcionários públicos civís da União. (*D. O.* 26-4-1940).

Decreto n.º 25.267 — 28-7-1948 — Regulamenta a concessão de licença especial, prevista na lei n.º 283, de 1948. (*D. O.* 30-7-1948).

Circular n.º 28 — DASP-DF — 27-9-1944 — Solicita dos órgãos de pessoal dos Ministérios providências no sentido de que constem, com a indispensável precisão, nos atos concernentes à concessão de licenças e justificação de faltas além do nome do funcionário, da categoria do servidor, os elementos que menciona. (*D. O.* 29-9-1944).

Portaria n.º 214 — DASP — 16-5-1945 — Aprova modelos de impressos para concessão de licenças. (*Diário Oficial* 18-5-1945).

Portaria n.º 324 — M. Aer. — 4-10-1945 — O ministro da Aeronáutica aprova instruções para o processamento de licenças e justificação de faltas dos servidores civís daquele Ministério. (*D. O.* 6-10-1944).

LOTAÇÃO

Decreto-lei n.º 9.230 — 4-5-1946 — Dispõe sôbre a lotação de repartições e serviços e dá outras providências. (*D. O.* 9-5-1946).

Circular n.º 8 — P. R. — 25-4-1946 — Recomenda a observância de normas sôbre a aprovação de lotações nominais dos Ministérios e de Órgãos diretamente subordinados à Presidência da República. (*D. O.* 27-4-1946).

NOMEAÇÕES — ADMISSÕES — Ver também Extranumerários e Interinos.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713, 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. I, Cap. II. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 3.707 — 14-10-1941 — Dispõe sôbre a nomeação dos funcionários beneficiados pelos decretos-leis ns. 145, de 1937, e 2.166, de 1940, (*D. O.* 31-10-1941 — Rt. *D. O.* 8-1-1942).

Decreto-lei n.º 6.558 — 5-6-1944 — Altera dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* 7-6-1944).

Decreto-lei n.º 8.361 — 13-12-1945 — Dispõe sôbre a prioridade de ingresso, no serviço público federal dos candidatos habilitados em concurso, que, como convocados ou voluntários, tenham tomado parte em operações de guerra. (*D. O.* 26-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.700 — 17-1-1946 — Dispõe sôbre o provimento em cargos da classe inicial da carreira de

Oficial Administrativo e dá outras providências. (*Diário Oficial* 18-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.712 — 17-1-1946 — Dispõe sôbre o direito à nomeação de servidores para cargos da carreira de Inspetor de Indústria e Comércio. (*D. O.* 19-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.750 — 5-9-1946 — Revoga dispositivos referentes à preferência para nomeação ao cargo de agente fiscal do impôsto de consumo. (*D. O.* 6-9-1946).

Circular n.º 14 — P. R. — 21-10-1942 — Recomenda que, antes de efetuar-se a proposta de nomeação interina. seja verificada qual a situação do candidato perante a convocação para o serviço militar. (*D. O.* 23-10-1942).

Circular n.º 8 — P. R. — 25-4-1946 — Tendo em vista que as remoções de funcionários estão reguladas pelo dec. lei n.º 8.199, e pelo dec. n.º 19.985, ambos de 1945, a Secretaria da Presidência recomenda a observância de normas sôbre aprovação de lotações nominais. (*D. O.* 27-4-1946).

Circular n.º 5 — 5-4-1947 — Dispõe que o provimento de cargos e o preenchimento de funções, nos têrmos do art. 185 da Constituição (acumulação permitida) está subordinado à prévia autorização do Presidente da República. (*D. O.* 12-4-1947).

Circular n.º 7 — P. R. — 30-6-1947 — Recomenda preferência para os expedicionários, em caso de nomeação interina, sempre que preencham as condições legais. (*Diário Oficial* 3-7-1947).

Circular n.º 5 — P. R. — 20-7-1948 — Determina a lavratura de novo decreto, anulando o anterior, sempre que o nomeado não tenha tomado posse. (*D. O.* 22 de julho de 1938).

Circular n.º 7 — DASP-DF — 3-9-1948 — Dispõe sôbre acesso de Escriturários à carreira de Oficial Administrativo, com fundamento no dec. lei n.º 8.700, de 1946. (*Diário Oficial* 9-9-1946).

Portaria n.º 927-A — DASP — 28-8-1944 — Aprova modelos anexos para a redação de decretos de nomeação de interinos. (*D. O.* 25-9-1944).

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO — Ver Responsabilidade — Processo Administrativo — Recursos.

PERCENTAGENS — COTAS PARTES

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 103 e 104. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 3.764 — 25-10-1941 — Altera a redação do art. 103 e §§ e do art. 104 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 11-11-1941).

Decreto-lei n.º 7.047 — 13-11-1944 — Veda o abono de percentagens pela cobrança executiva de contribuições compulsórias para "Obrigações de Guerra". (*D. O.* 16 de novembro de 1944).

Decreto-lei n.º 8.631 — 10-1-1946 — Determina a revisão das tabelas de percentagens atribuídas a funcionários que percebem remuneração. (*D. O.* 11-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.638 — 11-1-1946 — Fixa a percentagem a ser percebida por alguns serventuários da Justiça. (*D.O.* 14-1-1946 — Rt. *D. O.* 24-1-1946).

Decreto n.º 8.701 — 5-2-1942 — Regulamenta o processamento das vantagens estabelecidas no art. 103 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 6-2-1942 — Rt. *D. O.* 16-2-1942).

Circular PR-9 — 8-9-1939 — Determina, em sua letra "f", que não se arbitre qualquer vantagem ao funcionário beneficiado pelo regime de cotas ou percentagens na base dessa remuneração, mas na de padrão de vencimentos. (*D. O.* 13-9-1939).

PERMUTA — Ver Remoção e Permuta.

PESSOAL PARA OBRAS — Ver também Extranumerários.

Decreto-lei n.º 240 — 4-2-1938 — Dispõe sôbre o pessoal extranumerário e o pessoal paar obras. (*D. O.* 5-2-1938).

Decreto-lei n.º 4.683 — 11-9-1942 — Altera o art. 39 do dec. lei n.º 240, de 1938. (*D. O.* 14-9-1942).

Decreto-lei n.º 7.641 — 14-6-1945 — Dispõe sôbre auxílio pecuniário, por motivo de enfermidade, ao pessoal para obras da União. (*D. O.* 18-6-1945).

Decreto-lei n.º 9.045 — 8-3-1946 — Dispõe sôbre os limites de diárias de pessoal para obras. (*D. O.* 11-3-1946).

Circular n.º 27 — DTSP-DF — 19-7-1943 — O pessoal para obras, quando convocado para o serviço militar, perceberá 2/3 do salário, até a conclusão do serviço em que trabalhava. (Circulares do DASP pág. 133).

Circular n.º 10 — P .R. — 26-10-1948 — Normas relativas à inscrição do pessoal para obras nas instituições de previdência social. (*D. O.* 27-10-1948).

Circular n.º 12 — P. R. — 17-10-1944 — Faz recomendações sôbre admissão de pessoal para obras. (*Diário Oficial* 19-10-1944).

POSSE — Ver também Nomeações — Admisssões.

Circular n.º 72 — DASP-DF — 31-12-1942 — Dispõe sôbre a situação de candidatos nomeados e admitidos, que não tomam posse ou entram em exercício dentro do prazo. (*D. O.* 5-1-1943).

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 24 a 29. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Decreto-lei n.º 2.658 — 2-10-1940 — Dispõe sôbre a posse dos agentes fiscais do impôsto de consumo e dá outras providências. (*D. O.* 4-10-1940 — Rt. *D. O.* de 12 de outubro de 1940).

Decreto-lei n.º 9.241 — 7-5-1946 — Dispõe sôbre posse de diretores e professôres catedráticos da Universidade do Brasil. (*D. O.* 10-5-1946).

PREVIDÊNCIA — Ver Assistência e Previdência.

PROCESSO ADMINISTRATIVO — Ver Responsabilidade — Processo Administrativo — Recursos.

PROMOÇÃO

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 44 a 62. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece outras providências. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Lei n.º 288 — 8-6-1948 — Concede vantagem a militares civís que participaram de operações de guerra. (*Diário Oficial* 15-6-1948).

Decreto n.º 24.363 — 21-1-1948 — Dispõe sôbre a apuração do merecimento dos funcionários da carreira de

Diplomata do M. R. E. e dá outras providências. (*D. O.* 22-1-1948).

Decreto n.º 24.646 — 10-3-1948 — Regulamento de Promoções dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* 17-3-1948).

Decreto n.º 25.666 — 14-10-1948 — Modifica o Regulamento de Promoções dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* 16-10-1948).

Circular n.º 4 — DASP-DP — 1-6-1948 — Orientação para preenchimento do Boletim de Merecimento, quanto à aplicação do art. 59 do novo Regulamento. (*D. O.* 4 de junho de 1948).

Circular n.º 7 — DASP-DP — 3-9-1948 — Dispõe que o acesso dos Escriturários à carreira de Oficial Administrativo, com fundamento no dec. lei n.º 8.700, de 1946, obedecerá integralmente aos preceitos que regem o processamento das promoções, inclusive quanto ao interstício. (*D. O.* 9-9-1948).

PROVIMENTO DE CARGO — Ver Nomeações — Admissões.

READMISSÃO — Ver também Extranumerários.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Tít I, Cap. XIII. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Circular n.º 189 — DASP-DF — 13-8-1940 — As readmissões autorizadas pelo Sr. Presidente da República devem preterir o provimento do cargo público, por nomeação em caráter interino. (Circulares do DASP, página 56).

REAJUSTAMENTO

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 3.630 — 19-9-1941 — Dispõe sôbre o paagmento de diferença de vencimentos a que se refere o art. 3.º da Lei n.º 284, de 1936. (*D. O* 20-9-1941).

Decreto-lei n.º 5.976 — 10-11-1943 — Concede aumento geral de remuneração, vencimento e salário e institue o regime de salário família. (*D. O.* 13-11-1943).

Decreto-lei n.º 8.512 — 31-12-1945 — Concede aumento geral aos servidores civís, militares, reformados, inativos e pensionistas. (*D. O.* 31-12-1945).

RECURSOS — Ver Responsabilidade — Processo administrativo — Recursos.

REINTEGRAÇÃO

Constituição Federal de 1946 — Art. 190.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. I, Cap. XII. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

REMOÇÃO E PERMUTA

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís. Tít. I, Capítulos X e XI. (*D. O.* 1-11-1939, Suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1939 — Reajusta os quadros e os vencimenos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção Leis Brasil — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 1.795 — 22-11-1939 — Dispõe sôbre a remoção de funcionários. (*D. O.* 24-11-1939).

Decreto-lei n.º 8.199 — 21-11-1945 — Altera o art. 72 do decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 24-11-1945).

Decreto n.º 6.223 — 4-9-1940 — Regulamenta o Capítulo X — Da Remoção, Tít. I, do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 6.224 — 4-9-1940 — Regulamenta o Capítulo XI — Da Permuta, do Tít. I do decreto-lei número 1.713, de 1939. (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 19.985 — 21-11-1945 — Altera dispositivos do decreto n.º 6.223, de 1940. (*D. O.* 24-11-1945).

Circular n.º 24 — DASP-DF — 9-11-1945 — Eclarece sôbre o conceito de remoção e de localização. Expede normas e modelos. (*D. O.* 12-11-1945).

Circular n.º 8 — P. R. — 25-4-1946 — Ttendo em vista que as remoções de funcionários estão reguladas pelo dec. lei n.º 8.199, e pelo dec. n.º 19.985, ambos de 1945, a Secretaria da Presidência recomenda a observância de normas sôbre aprovação de lotações nominais. (*D. O.* 27-4-1946).

Circular n.º 1 — 7-1-1948 — P. R. — Faz recomendações sôbre a execução orçamentária, no que se refere às remoções. (*D. O.* 9-1-1948).

Portaria s/n — 29-10-1947 — O Ministério das Relações Exteriores disciplina a remoção de funcionários diplomáticos. (*D. O.* 1-11-1947).

REMUNERAÇÃO — Ver Vencimentos — Remuneração — Salários.

RESPONSABILIDADE — PROCESSO ADMINISTRATIVO — RECURSOS

Constituição Federal — art. 189, n.º II e parágrafo único do art. 194.

Estatuto — Lei n.º 94 — 16-9-1947 — Permite aos Juízes da Fazenda Pública a requisição de processo administrativo, para extração de peças. Tít. III. (*D. O.* 22 de setembro de 1944).

Decreto-lei n.º 1.174 — 27-3-1939 — Estabelece prazos para prescrição de reclamações e recursos de funcionários públicos civís e extranumerários contra atos administrativos. (*D. O.* 29-9-1939).

Decreto-lei n.º 3.330 — 5-6-1941 — Altera a redação do artigo 248 do Decreto-lei n.º 1.713, de 1939. (*Diário Oficial* 7-6-1941).

Decreto-lei n.º 3.415 — 10-7-1941 — Dispõe sôbre a prisão administrativa e sôbre o depósito e guarda de bens apreendidos aos acusados de crime contra a Fazenda Nacional. (*D. O.* 12-7-1941).

Decreto-lei n.º 3.602 — 9-9-1941 — Dispõe sôbre a contagem de prazo em processos ou cousas de natureza fiscal ou administrativa. (*D. O.* 12-9-1941).

Decreto-lei n.º 4.530 — 30-7-1942 — Veda a remessa de processos administrativos a Juízo e dá outras providências. (*D. O.* 5-8-1942).

Decreto-lei n.º 5.335 — 22-3-1943 — Concede aos servidores da União, o benefício da assistência judiciária, nos casos que especifica. (*D. O.* 24-3-1943).

Circular n.º 10 — P. R. — 7-11-1940 — Dispõe sôbre cancelamento de penalidades. (*D. O.* 9-11-1940).

Circular n.º 197 — D. A. S. P. — D. F. — 30-10-1940 — Dispõe sôbre direito de petição. (*Diário Oficial* 31-10-1940).

Circular n.º 11 — P. R. — 13-8-1942 — Expede normas para aplicação de penalidades. (*D. O.* 15 de agôsto de 1942).

Circular n.º 1 — P. R. 23-1-1943 — Dispõe sôbre pedidos de reconsideração em casos de revisão de aposentadorias. (*D. O.* 25-1-1943).

Circular n.º 2 — D. A. S. P. — D. F. — 3-2-1944 — Recomenda a adoção de modêlos de portaria, concernentes à ação disciplinar. ("Circulares do D. A. S.P." — pág. 142).

Circular n.º 14 — P. R. — 26-10-1044 — Dá nova redação à letra "e" das normas aprovadas pela Circular P. R. 11-1942. (*D. O.* 28-10-1944).

Circular n.º 24 — D. A. S. P. — D. F. — 11-9-1944 — Esclarece que se aplica, também ao pessoal extranumerário, o disposto no parágrafo 1.º do art. 238 do E. F. ("Circulares do D. A. S. P." — pág. 162).

Circular n.º 9 — D. A. S. P. — D. F. 26-5-1945 — Faz recomendações sôbre a suspensão por falta grave. (*D. O.* 15-9-1945).

Circular n.º 18 — P. R. — 5-7-1946 — Baixa normas sôbre instrução e movimentação de papéis nos órgãos da Administração Pública. (*D. O.* 8-7-1946).

Circular n.º 9 — P. R. 5-8-1947 — Faz recomendações sôbre pedidos de reconsideração nas instâncias administrativas. (*D. O.* 6-8-1947).

Portaria n.º 15 — M. G. — 30-1-1948 — Manda adotar os modêlos de portarias destinados a processos administrativo de servidores civís, a que se refere os artigos 246 e seguintes do E. F. — (*D. O.* 12-2-1948).

REVERSÃO — Ver também Aposentadoria e Pensões.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. I, Cap. XIV. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 171 — 15-12-1947 — Regulariza a situação dos aposentados e reformados pelo art. 177 da Carta de 1937. (*D. O.* 18-12-1947).

Circular n.º 18 — P. R. 27-12-1947 — Expede normas para a execução da lei n.º 171, de 1947, que dispõe sôbre reversão. (*D. O.* 3-1-1948).

SALÁRIOS — Ver Vencimentos — Remuneração — Salário e Extranumerários.

SERVIÇO MILITAR — Ver também Tempo de Serviço.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Arts. 97, V; 151. VI; 173 e 174.

Decreto-lei n.º 2.713 — 30-10-1940 — Dispõe sôbre o licenciamento dos servidores do Estado convocados para prestação de serviço militar ou de qualquer outro obrigatório. (*D. O.* 1-11-1940).

Decreto-lei n.º 2.750 — 6-11-1940 — Regula a situação de funcionários públicos e de alunos de estabelecimentos de ensino superior, quando Oficiais da Reserva. (*Diário Oficial* 8-11-1940).

Decreto-lei n.º 4.548 — 4-8-1942 — Regula a situação do pessoal convocado para a prestação de serviço militar, e dá outras providências. (*D. O.* 6-8-1942).

Decreto-lei n.º 4.644 — 2-9-1942 — Altera a redação do art. 1.º do dec. lei n.º 4.548, de 1942. (*D. O.* 4 de setembro de 1942).

Decreto-lei n.º 4.732 — 23-9-1942 — Retifica a redação do dec. lei n.º 4.644, de 1942. (*D. O.* 25-9-1942).

Decreto-lei n.º 5.208 — 20-1-1943 — Regula a contagem de tempo de efetivo serviço, para efeito de convocação e licenciamento durante o estado de guerra. (*Diário Oficial* 21-1-1943).

Decreto-lei n.º 8.361 — 13-12-1945 — Dispõe sôbre a prioridade de ingresso, no serviço público federal, dos candidatos habilitados em concurso, que, como convocados ou voluntários, tenham tomado parte em operações de guerra. (*D. O.* 26-12-1945).

SERVIÇOS DE PESSOAL

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713, 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionáririos Públicos Civís da União. Arts. 16 e 25. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Art. 44 (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 204 — 25-1-1938 — Dispõe sôbre os Serviços de Pessoal dos Ministérios e dá outras providências. (*D. O.* 27-1-1938).

Decreto-lei n.º 560 — 14-7-1938 — Dispõe sôbre o Serviço de Pessoal do Ministério da Guerra. (*D. O.* 16 de julho de 1938).

Decreto-lei n.º 2.148 — 25-4-1940 — Dispõe sôbre as certidões de tempo de serviço, e dá outras providências. (*D. O.* 27-4-1940).

Decreto-lei n.º 4.234 — 6-4-1942 — Cria a Seção de Cadastro do Pessoal Civil do Ministério da Guerra, e dá outras providências. (*D. O.* 8-4-1942).

Decreto n.º 2.294 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço do Pessoal do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e dá outras providências. (*D. O.* 2-2-1938).

Decreto n.º 2.295 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço do Pessoal do Ministério da Agricultura e dá outras providências. (*D. O.* 1-2-1938).

Decreto n.º 2.296 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço de Pessoal do Ministério da Viação e Obras Públicas, e dá outras providências. (*D. O.* 1-2-1938).

Decreto n.º 2.297 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço do Pessoal do Ministério da Fazenda e dá outras providências. (*D. O.* 2-2-1938).

Decreto n.º 2.298 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço do Pessoal do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, e dá outras providências. (*D. O.* 3-2-1938).

Decreto n.º 2.299 — 29-1-1938 — Aprova o Regimento do Serviço do Pessoal do Ministério da Educação e Saúde, e dá outras providências. (*D. O.* 1-2-1938).

Decreto n.º 2.891 — 14-7-1938 — Aprova o Regimento do Serviço de Pessoal Civil do Ministério da Guerra. (*D. O.* 16-7-1938).

Decreto n.º 2.895 — 28-7-1938 — Aprova o Regimento da Divisão do Pessoal Civil, da Diretoria do Pessoal, do Ministério da Marinha. (*D. O.* 29-7-1938).

Decreto n.º 3.082 — 17-9-1938 — Regulamenta o funcionamento dos Serviços Regionais do Pessoal do M. V. O. P. (*D. O.* 20-9-1938).

Decreto n.º 5.652 — 20-5-1940 — Regulamenta as atividades das Seções de Assistência Social dos órgãos de pessoal do Serviço Público Civil. (*D. O.* 23-5-1940 — Rt. 24-5-1940).

Decreto n.º 8.288 — 2-12-1941 — Aprova o Regulamento da Diretoria do Pessoal do Ministério da Marinha. (*Diário Oficial* 4-12-1941).

Decreto n.º 8.615 — 28-1-1942 — Aprova o Regimento da Divisão do Pessoal Civil, da Diretoria do Pessoal do Ministério da Marinha. (*D. O.* 30-1-1942).

Decreto n.º 9.202 — 6-4-1942 — Aprova o Regimento da Secção de Cadastro do Pessoal Civil do Ministério da Guerra. (*D. O.* 8-4-1942).

SUBSTITUIÇÕES

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. I, Cap. XVII. (*D. O.* 1-11-1939 Suplemento).

Decreto-lei n.º 618 — 16-8-1938 — Dispõe sôbre as substituições de funcionários em cargos públicos e funções gratificadas. (*D. O.* 17-8-1938).

Decreto-lei n.º 4.645 — 2-9-1942 — Dispõe sôbre substituições de tesoureiros e dá outras providências. (*Diário Oficial* 12-10-1942).

Decreto-lei n.º 6.291 — 24-2-1944 — Dispõe sôbre a retribuição dos substitutos de ocupantes de cargos isolados, extintos quando vagarem, e dá outras providências. (*D. O.* 26-2-1944).

Circular n.º 199 — DASP-DF — 8-11-1940 — Dispõe sôbre substituições remuneradas. (Circulares do DASP pág. 59).

Circular n.º 6 — P. R. — 28-2-1941 — Recomenda a observância de normas sôbre substituição de funcionários. (*D. O.* 7-3-1941).

Circular n.º 8 — P. R. — 23-8-1944 — Esclarece o item I da Circular n.º 6-41, que dispõe sôbre substituições remuneradas. (*D. O.* 25-8-1944).

Circular n.º 8 — M .F. — 30-11-1946 — Declara que a designação a ser feita pelo M. Fazenda, de que trata o item II da Circ. P. R. 6-41, compreende apenas os cargos ou funções de chefia, cuja nomeação ou designação tenham sido feitas por decreto presidencial e dá outras providências. (*D. O.* 3-12-1946).

TEMPO DE SERVIÇO — Ver também Serviço Militar.

Constituição Federal de 1946 — Art. 192.

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. (*D. O.* 1-11-1939 sup.) Tít. I Cap. XIX.

Lei n.º 271 de 10-4-1948 — Assegura a funcionários e extranumerários contagem de tempo de serviço prestado à Divisão de Organização Sanitária e Fundação Rockefeller. (*D. O.* 14-4-1948).

Lei n.º 320 — 9-8-1948 — Dispõe sôbre contagem de tempo de serviço para concessão de gratificação de magistério. (*D. O.* 14-8-1948).

Lei n.º 401 — 23-9-1948 — Dispõe sôbre contagem de tempo de serviço prestado por oficiais, praças ou funcionários públicos à Expedição Roncador-Xingu. (*Diário Oficial* 7-10-1948).

Decreto-lei n.º 1.649 — 3-10-1939 — Dispõe sôbre a contagem de tempo de serviço de embaixadores. (*Diário Oficial* 5-10-1939 — Rt. 23-11-1939 — Rt. 1-12-1939).

Decreto-lei n.º 2.148 — 25-4-1940 — Dispõe sôbre as certidões de tempo de serviço e dá outras providências. (*D. O.* 27-4-1940).

Decreto-lei n.º 3.522 — 19-8-1941 — Altera a redação do art. 214 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 29 de agôsto de 1941).

Decreto-lei n.º 6.929 — 5-10-1944 — Modifica a redação do item VII do art. 97 do dec. lei n.º 1.713. (*D. O.* 7-10-1944).

Decreto-lei n.º 8.757 — 21-1-1946 — Dispõe sôbre contagem do tempo de serviço para efeito de aposentadoria de ministros do Supremo Tribunal Militar. (*D. O.* 24-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.765 — 21-1-1946 — Dispõe sôbre contagem de tempo de serviço para efeito de aposentadoria dos Ministros do Tribunal de Contas. (*D. O.* 22-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.258 — 14-5-1946 — Os servidores públicos requisitados para os serviços eleitorais poderão gozar as férias no ano seguinte, cumuladamente ou não, ou requerer seja o respectivo tempo de serviço contado em dôbro para efeito de aposentadoria. (*D. O.* 16-5-1946).

Decreto n.º 20.398 — 14-1-1946 — Cômputo de tempo de serviço para efeito de inatividade. (*D. O.* 16-1-1946).

Circular n.º 40 — DASP-DF — 5-12-1944 — Contagem de faltas justificadas como dias de efetivo exercício, de acôrdo com o art. 111, § 3.º do Estatuto. (Circulares do DASP pág. 170).

Circular n.º 5 — 17-3-1948 — O Diretor Geral da Fazenda Nacional expede instruções para expedição de certidões. (*D. O.* 19-3-1948).

TRANSFERÊNCIAS

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. I, Cap. VIII (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Arts. 32 e 35. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Decreto-lei n.º 9.032 — 6-3-1946 — A transferência para a carreira de Diplomata só poderá ser feita para a classe inicial. (*D. O.* 8-3-1946).

Decreto n.º 6.222 — 4-9-1940 — Regulamenta o Cap. VIII — Da Transferência, do Título I, do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 9-9-1940).

Decreto n.º 11.494 — 5-2-1943 — Altera a redação do art. 1.º e da alínea "b", inciso 1.º do art. 2.º do decreto n.º 6.222, de 1940. (*D. O.* 8-2-1943).

Circular n.º 45 — DASP-DF — 31-1-1939 — Os decretos de transferências, formulados de acôrdo com o que dispõe o art. 35 e §§ da lei 284, devem ser expedidos na ordem de sua aprovação. (Circulares do DASP pág. 14).

Circular n.º 52 — DASP-DF — 24-2-1939 — Estabelece critério para transferência de carreira. (Circulares do DASP pág. 16).

Circular n.º 3 — DASP-DP — 5-7-1947 — Dispõe sôbre requisitos para transferências. (*D. O.* 7-7-1947).

VENCIMENTOS — REMUNERAÇÃO — SALÁRIOS

Estatuto — Decreto-lei n.º 1.713 — 28-10-1939 — Dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civís da União. Tít. II, Cap. II. (*D. O.* 1-11-1939, suplemento).

Lei n.º 284 — 28-10-1936 — Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. (Coleção de Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte).

Lei n.º 183 — 13-1-1946 — Concede abono provisório de vencimentos ao funcionalismo civil. (*D. O.* 16-1-1936).

Lei n.º 13 — 13-5-1947 — Fixa o critério para os vencimentos dos Tribunais e dá outras providências. (*D. O.* 14-5-1947).

Lei n.º 21 — 15-2-1947 — Dispõe sôbre os vencimentos dos magistrados do Distrito Federal e dos Territórios. (*D. O.* 21-2-1947).

Lei n.º 144 — 21-11-1947 — Eleva o padrão de vencimentos dos Ministros de Estado. (*D. O.* 28-11-1947).

Lei n.º 288 — 8-6-1948 — Concede vantagens a militares e civís que participaram de operações de guerra. (*D. O.* 15-6-1948).

Decreto-lei n.º 1.414 — 23-1-1937 — Estabelece normas para o pagamento dos funcionários civís da União. (Coleção de Leis do Brasil — 1937 — I 130).

Decreto-lei n.º 1.266 — 11-5-1939 — Regula o pagamento das fôlhas que forem elaboradas pelos Serviços de Pessoal dos Ministérios. (*D. O.* 13-5-1939).

Decreto-lei n.º 1.755 — 9-11-1939 — Dispõe sôbre a distribuição e redistribuição de créditos para pagamento de vencimentos, função gratificada, e ajuda de custo dos funcionários públicos. (*D. O.* 11-11-1939).

Decreto-lei n.º 1.909 — 26-12-1939 — Dispõe sôbre as escalas de salários dos extranumerários mensalistas, e sôbre o pagamento do pessoal extranumerário. (*D. O.* 28 de dezembro de 1939).

Decreto-lei n.º 2.936 — 31-12-1940 — Modifica as escalas de salário do pessoal extranumerário mensalista. (*D. O.* 9-1-1941).

Decreto-lei n.º 3.630 — 18-9-1941 — Dispõe sôbre o pagamento da diferença de vencimentos a que se refere o art. 3.º da lei n.º 284. (*D. O.* 20-9-1941).

Decreto-lei n.º 3.993 — 31-12-1941 — Modifica as escalas de salário do pessoal extranumerário mensalista. (*D. O.* 20-1-1942).

Decreto-lei n.º 4.015 — 14-1-1942 — Isenta do registro prévio do Tribunal de Contas as despesas relativas aos salários dos extranumerários contratados e mensalistas da União. (*D. O.* 16-1-1942).

Decreto-lei n.º 4.071 — 30-1-1942 — Revoga o art. 11 da lei n.º 183. (*D. O.* 2-2-1942).

Decreto-lei n.º 4.645 — 2-9-1942 — Fixa os padrões de vencimentos dos cargos de tesoureiro, ajudante de tesoureiro, conferente de valores. (*D. O.* 18-9-1942 — Rt. *D. O.* 9-10-1942 — Rep. *D. O.* 12-10-1942).

Decreto-lei n.º 5.976 — 10-11-1943 — Concede aumento geral de remuneração, vencimento e salário e institue o regime de salário família. (*D. O.* 13-11-1943, suplemento).

Decreto-lei n.º 6.022 — 23-11-1943 — Dispõe sôbre a concessão de salário família instituído pelo dec. lei número 5.976, dá outras providências. (*D. O.* 25-11-1943).

Decreto-lei n.º 6.291 — 24-2-1944 — Dispõe sôbre a retribuição dos substitutos de ocupantes de cargos isolados, extintos quando vagarem, e dá outras providências. (*Diário Oficial* 26-2-1944).

Decreto-lei n.º 6.490 — 11-5-1944 — Exclui dos benefícios do abono familiar os servidores públicos beneficiados pelo regime de salário família. (*D. O.* 13-5-1944).

Decreto-lei n.º 6.787 — 14-8-1944 — Dispõe sôbre a percepção de diferença de vencimento. (*D. O.* 1-8-1944).

Decreto-lei n.º 6.873 — 15-9-1944 — Altera a redação do art. 118 do dec. lei n.º 1.713, de 1939. (*D. O.* 18 de setembro de 1944).

Decreto-lei n.º 7.005 — 31-10-1944 — Dispõe sôbre a escala padrão de salários dos extranumerários mensalistas da União. (*D. O.* 3-11-1944).

Decreto-lei n.º 7.305 — 7-2-1945 — Dispõe sôbre os regimes de benefícios de família e de aposentadoria aos servidores civís dos Territórios Federais. (*D. O.* 9-2-1945).

Decreto-lei n.º 7.308 — 8-2-1945 — Concede aumento geral de vencimentos aos funcionários civís e ao pessoal militar do Território do Acre e institue o regime de salário família para os funcionários civís. (*D. O.* 10-2-1945 — Rt. *D. O.* 24-3-1945).

Decreto-lei n.º 7.602 — 31-5-1945 — Torna extensivo ao pessoal admitido para os serviços articulados por acôrdo de fomento agrícola o regime de salário família. (*D. O.* 2-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.638 — 12-6-1945 — Altera dispositivos do Decreto-lei n.º 6.022, de 23-11-1943, e dá outras providências. (*D. O.* 14-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.643 — 14-6-1945 — Altera o Decreto-lei n.º 6.022, de 1943, acrescentando uma alínea ao item IV do seu art. 4.º (*D. O.* 18-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.673 — 25-6-1945 — Estende aos servidores dos Territórios o regime do salário família. (*D. O.* 27-6-1945).

Decreto-lei n.º 7.736 — 13-7-1945 — Considera incorporadas ao vencimento ou remuneração para o efeito do provento de aposentadoria, as diferenças asseguradas em lei. (*D. O.* 16-7-1945).

Decreto-lei n.º 7.858 — 13-8-1945 — Dispõe sôbre a remuneração mínima dos que exercem a atividade de Revisor, e dá outras providências. (*D. O.* 16-8-1945).

Decreto-lei n.º 8.169 — 12-11-1945 — Concede um abono de emergência aos servidores civís e militares da União. (*D. O.* 13-11-1945).

Decreto-lei n.º 8.322 — 7-12-1945 — Torna extensivo aos servidores dos Territórios Federais o abono de emergência aos servidores civís e militares da União. (*Diário Oficial* 8-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.370 — 13-12-1945 — Assegura aos militares, magistrados e funcionários civís, transferidos para a Reserva Remunerada, reformados ou aposentados, as vantagens decorrentes de quaisquer aumentos de remuneração que forem concedidos até 31-12-1945. (*Diário Oficial* 22-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.413 — 20-12-1945 — Dispõe sôbre os vencimentos de ocupantes efetivos de cargos de diretor de antigas diretorias gerais de Secretarias de Estado, departamentos nacionais, de alguns Ministérios, Diretoria de Estatística Geral do Ministério da Justiça e Negócios Interiores e Tribunal de Contas. (*D. O.* 22-12-1945).

Decreto-lei n.º 8.512 — 31-12-1945 — Concede aumento geral aos servidores civís, militares, reformados, inativos e pensionistas, e dá outras providências. (*Diário Oficial* 31-12-1945, suplemento — *D. O.* 8-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.544 — 3-1-1946 — Eleva o padrão de vencimentos de cargos em comissão do Ministério da Agricultura. (*D. O.* de 4-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.545 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre o aumento de salários dos contratados. (*D. O.* 28-1-1946 — Rt. *D. O.* 22-2-1946).

Decreto-lei n.º 8.631 — 10-1-1946 — Determina a revisão das tabelas de percentagens atribuídas a funcionários que percebêm remuneração. (*D. O.* 11-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.692 — 16-1-1946 — Altera o padrão de vencimentos de cargos em comissão do Quadro Permanente do Ministério da Agricultura. (*D. O.* 18-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.763 — 21-1-1946 — Eleva o padrão de vencimentos de cargos isolados dos Quadros Permanente e Suplementar do Ministério da Aeronáutica. (*Diário Oficial* 22-1-1946).

Decreto n.º 8.797 — 23-1-1946 — Altera a Tabela IV que acompanha o decreto-lei n.º 8.512, de 1945. (*Diário Oficial* 24-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.841 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre o pagamento da diferença de vencimento ou remuneração. (*D. O.* 25-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.846 — 24-1-1946 — Altera a redação do § 4.º do art. 14 do decreto-lei n.º 8.512, de 1945. (*D. O.* 28-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.855 — 24-1-1946 — Dispõe sôbre os vencimentos de vários cargos isolados do Quadro Permanente do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio. (*D. O.* 28-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.893 — 24-1-1946 — Equipara aos professôres catedráticos do Colégio Pedro II, para efeito de vencimentos e vantagens, os cargos de Orientador Educacional. (*D. O.* 29-1-1946).

Decreto-lei n.º 8.957 — 28-1-1946 — Autoriza a Estrada de Ferro Central do Brasil a conceder aumento de salário a seus servidores. (*D. O.* 30-1-1946).

Decreto-lei n.º 9.045 — 8-3-1946 — Dispõe sôbre os limites de diárias de pessoal para obras. (*D. O.* 11-3-1946).

Decreto-lei n.º 9.145 — 8-4-1946 — Dispõe sôbre salário de extranumerário-contratado. (*D. O.* 10-4-1946).

Decreto-lei n.º 8.235 — 6-5-1946 — Prorroga o prazo a que se refere o parágrafo único do art. 5.º do dec. lei n.º 8.512, de 31-12-1945. (*D. O.* 9-5-1946).

Decreto-lei n.º 9.554 — 6-8-1946 — Dispõe sôbre a escala-padrão de salários dos extranumerários mensalistas da União. (*D. O.* 13-8-1946).

Decreto-lei n.º 9.709 — 3-9-1946 — Altera a Tabela que acompanha o dec. lei n.º 8.512. (*D. O.* 5-9-1946).

Decreto n.º 9.808 — 30-6-1942 — Altera as escalas de salário e as séries funcionais do pessoal extranumerário-mensalista da União. (*D. O.* 3-7-1942).

Decreto n.º 10.611 — 12-10-1942 — Altera níveis de remuneração das séries funcionais de Dentista e Médico (*D. O.* 14-10-1942).

Decreto n.º 17.022 — 31-10-1944 — Altera a escala padrão de salários dos extranumerários mensalistas da União e dá outras providências. (*D. O.* 3-11-1944).

Decreto n.º 21.249 — 10-6-1946 — Dispõe sôbre tabelas de extranumerário-mensalista. (*D. O.* 12-6-1946).

Decreto n.º 21.588 — 6-8-1946 — Altera a escala padrão de salários dos extranumerários mensalistas da União. (*D. O.* 13-8-1946).

Decreto n.º 21.721 — 28-8-1946 — Dispõe sôbre a vigência do decreto n.º 21.588, de 1946. (*D. O.* 30 de agôsto de 1946 — Rt. *D. O.* 5-9-1946).

Decreto n.º 22.857 — 1-4-1947 — Dispõe sôbre a relação dos descontos efetuados em vencimentos, salários ou remuneração. (*D. O.* 5-4-1947).

Circular n.º 247 — DASP-DF — 18-6-1941 — Dispõe sôbre o pagamento de vantagens a servidores lotados em repartições localizadas distante das estações pagadoras. (*D. O.* 19-6-1941).

Circular n.º 17 — P. R. — 12-12-1947 — Dispõe sôbre o relacionamento analítico dos descontos efetuados em vencimentos e salários. (*D. O.* 13-12-1947).

DIVERSOS (*)

Lei n.º 4.536 — 28-1-1922 — Organiza o Código de Contabilidade da União. (Coleção Leis Brasil — 1922 — volume 1).

Lei n.º 251 — 21-9-1936 — Dispõe sôbre o aluguel dos prédios (próprios nacionais) por funcionários públicos. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte — 164).

Lei n.º 338 — 7-12-1936 — Institue o Dia do Funcionário Público. (Coleção Leis Brasil — 1936 — IV — 1.ª Parte — 1.103).

Lei n.º 125 — 24-10-1947 — Regula a situação dos servidores dos extintos Territórios de Iguaçú e Ponta Porã. (*D. O.* 1-11-1947).

Decreto-lei n.º 1.512 — 16-8-1939 — Estende aos funcionários públicos o disposto no art. 323 da Consolidação das Leis Penais. (*D. O.* 16-8-1939).

Decreto-lei n.º 2.407 — 15-7-1940 — Dispõe sôbre o exercício da advocacia pelos funcionários ou extranumerários lotados em qualquer serviço ou repartição policial. (*D. O.* 17-7-1940).

Decreto-lei n.º 2.848 — 7-12-1940 — Código Penal. (*D. O.* 31-12-1940 — Rt. *D. O.* 3-1-1941).

Decreto-lei n.º 4.545 — 31-7-1942 — Dispõe sôbre a

(*) Neste título incluimos alguns atos específicos que não justificavam criação de títulos autônomos e, bem assim, certos atos de caráter geral freqüentemente consultados pelo servidor público.

forma e a apresentação dos símbolos nacionais e dá outras providências. (*D. O.* 5-8-1942).

Decreto-lei n.º 5.335 — 22-3-1943 — Concede, aos servidores da União, o benefício da assistência judiciária nos casos que especifica. (*D. O.* 24-3-1943).

Decreto-lei n.º 6.874 — 15-9-1944 — Dispõe sôbre aluguel de próprios nacionais ocupados por servidores civís. (*D. O.* 18-9-1944).

Decreto-lei n.º 8.325 — Dispõe sôbre o pessoal do Ministério das Relações Exteriores e dá outras providências. (*D. O.* 10-12-1945).

Decreto n.º 15.783 — 8-11-1922 — Aprova o Regulamento para execução do Código de Contabilidade Pública. (Coleção Leis Brasil — 1922 — III).

Decreto n.º 16.604 — 15-9-1944 — Dispõe sôbre o limite dos aluguéis devidos pelos servidores civís da União, pela ocupação de próprios nacionais. (*D. O.* 18 de setembro de 1944).

Circular n.º 8 — P. R. — 20-5-1937 — Documentos que suprem a falta de certidão de nascimento. (*Diário Oficial* 13-9-1937).

Portaria n.º 584 — 12-10-1946 — O ministro da Fazenda baixa normas para os ajustes ou contratos relativos a imóveis da União. (*D. O.* 18-10-1946).

Portaria n.º 585 — 12-10-1946 — O ministro da Fazenda baixa normas que deverão ser observadas na locação de imóveis por parte da União, e na cobrança dos aluguéis dos prédios nacionais. (*D. O.* 18-10-1946).

Aposentadoria e reversão

J. A. de Carvalho e Mello.

A Lei n.º 171, de 15 de dezembro de 1947, regularizou a situação dos reformados e aposentados pelo artigo 177, da Carta Constitucional de 1937.

Por fôrça do que dispôs, "reverterão à atividade, desde que o requeiram", dentro de prazo certo,

> "os funcionários civis ou militares da União, aposentados ou reformados, postos em disponibilidade ou por qualquer outra forma, afastados das suas funções no interêsse do serviço público ou por conveniência do regime, antes do Decreto-lei n.º 8.253, de 29 de novembro de 1945, sob a invocação do art. 177 da Carta Constitucional outorgada em 1937, restabelecido pela chamada Lei Constitucional n.º 2, de 16 de maio de 1938, e pelo art. 197, *a*, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União).

Os que o tiverem sido mediante prévio processo poderão requerer a respectiva revisão, "e reverterão à atividade, se a acusação for julgada improcedente".

Também "aos funcionários postos em disponibilidade nos têrmos do art. 193, I, do Decreto-lei n.º 1.713, de 1939, sem o processo determinado pelo respectivo Parágrafo Único", mandou a referida lei aplicar seus dispositivos.

Negou direito aos vencimentos relativos a êsse tempo de afastamento, bem como a qualquer indenização.

Foram excluídos dos benefícios da lei "os funcionários civis e militares que tenham sido aposentados ou reformados mediante pedido expresso, com fundamento nos artigos 177 da Carta outorgada em 1937 e 197 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União".

Se o cargo em que deva reverter estiver preenchido e não houver outro equivalente em que posas ser aproveitado, ainda que em serviço diferente será o aposentado pôsto em disponibilidade remunerada, na forma da legislação vigente.

Esta, uma feição interessante da citada lei. Na verdade, nesse caso, adota solução análoga à prevista no Estatuto (art. 75, parágrafo único), quando ocorrem circunstâncias semelhantes na hipótese de reintegração.

Não apresenta impropriedade de terminologia, Amplia um pouco, é certo, o sentido da reversão, fato, aliás, muito explicável. Ideou a lei n.º 171, de 1947, o propósito de reparar injustiças praticadas à sombra do dispositivo contido no artigo 177 da Carta de 1937. E tanto êste foi o seu principal objetivo, que à margem pôs da concessão quantos se beneficiaram passando à inatividade a seu pedido e sob aquêle fundamento.

Corre, agora, os trâmites regulares o projeto número 1.113-A-1948, que "dispõe sôbre a classificação dos funcionários civis e militares que reverteram à atividade, em virtude da Lei n.º 171, de 1947".

Ex-vi dêsse diploma em elaboração, "os funcionários civis ou militares da União, que rever-

terem à atividade em virtude da Lei n.º 171, de 15 de dezembro de 1947, serão, em cada Ministério, classificados na ordem da respectiva antiguidade, em quadros suplementares ou especiais" (art. 1.º).

Vedando o preenchimento das vagas que nesses quadros ocorrerem (§ 1.º do art. 1.º cit.), determina, no § 2.º do referido artigo: "Os funcionários civis ou militares, que a êsses mesmos quadros pertencerem, serão promovidos por antiguidade ou por merecimento".

Admissível que assim providencie e ordene, literalmente.

Não há reparos que, por isso, lhe possam ser feitos.

Em tais têrmos, bem mais clara e expressiva apresentar-se-á a nova lei, prevenindo e afastando dificuldades em sua execução prática, ou, melhor, impedindo, desde logo, qualquer tentativa de interpretação tendenciosa.

E não se diga que há aí expressões supérfluas. A referência à forma e fundo de atos disciplinados em lei e regulamento em vigor assume caráter de maior esclarecimento, sempre louvável em disposições legais.

No aludido projeto, o mesmo § 2.º do seu mencionado art. 1.º, como que completando a norma, prescreve seguidamente: "Por antiguidade, sempre que se tiver que promover, por êsse mesmo critério, funcionário do quadro ordinário, que seja da mesma categoria e de antiguidade imediatamente inferior; por merecimento, quando, no quadro ordinário, tiver de haver promoção por merecimento de funcionário da mesma categoria, observadas as disposições legais relativas aos requisitos necessários".

Também aí igual propósito, intuito igual e idêntico objetivo transparece, qual seja o de dar à nova lei acentuada clareza, eis que as promoções, no Serviço Público, têm época certa e regulamentar de realização, aplicável a quadros permanentes, suplementares ou especiais.

Diz, afinal, o referido parágrafo: "Neste último caso, o funcionário do quadro suplementar ou especial concorrerá com os do quadro ordinário, a que ficará pertencendo se fôr promovido".

Os quadros na administração independem uns dos outros.

Uma vez que o reingresso não leva o funcionário ao quadro próprio, mas a um suplementar ou especial, tôda a movimentação dêste, à primeira vista pelo menos, deve ser levada a efeito, em qualquer tempo, ùnicamente entre os elementos que o integram.

Subordinar a promoção por antiguidade à ocorrência de hipótese igual no quadro ordinário, "sempre que se tiver de promover, por êsse mesmo critério, funcionário do quadro ordinário, que seja da mesma categoria e de antiguidade imediatamente inferior", é, em última análise, tratá-los como elementos de um mesmo quadro.

Se a condição é a inferioridade de antiguidade do funcionário do quadro ordinário, a inclusão imediata neste quadro daquele que reverte, em nada prejudica os seus demais componentes. Antiguidade é tempo de exercício, e êste sòmente o conta o reingresante a partir da data da reversão.

No que concerne à promoção por merecimento, não difere a espécie. Se o funcionário no quadro a que pertence preenche os respectivos requisitos, não há admitir lesão de direito ou de interêsse de outrem, se com êle concorre à promoção sob essa base.

O dispositivo, porém, estabelece a unidade de lista para promoção por merecimento nos quadros ordinário e suplementar ou especial, e a transferência "ex-officio" de qualquer dêsses dois quadros para aqueloutro, se fôr promovido.

Não diremos que haja êrro em tudo isso. Estaremos à vista de inovações que, incorporadas à lei vigente, adquirirão caráter normal. Qualquer lei em si mesma contém certa dose de coisa nova que para nós não é o direito, mas, apenas a sistematização do desenvolvimento e a segurança dos efeitos de novos fenômenos preexistentes, que a reclamam. O direito já existe, a lei disciplina seu exercício.

Não parecerá mais aconselhável deixar que se opere a transferência nos têrmos estatutários? Aqui está a nossa despretenciosa opinião.

Ou, mais rigorosamente, não seria mais conveniente deixar que a reversão se processe normalmente? A reversão é meio, modo ou forma de provimento de cargo público. Define-a o Estatuto e dá-lhe todos os contornos, em moldes tais que

nenhum prejuízo traz ao que reverte nem àqueles que encontra no quadro em que é incluído.

O Poder Legislativo é soberano e os nossos rápidos comentários não importam em censura às suas atividades.

Propomo-nos, apenas, prestar nossa colaboração, pondo em relêvo certas sutilezas que fàcilmente podem escapar aos legisladores ocupados, como sempre estão, com assuntos outros de grande relevância e maior complexidade.

SELEÇÃO

Sistema do mérito - seus característicos

BELMIRO SIQUEIRA

DO século XIX para cá, houve, no cenário da Administração Pública de todos os grandes países, transformações profundas e em larga escala. Surgiram problemas governamentais de tal maneira complexos que seria quase impraticável relacioná-los e muito difícil, senão impossível, dar-lhes soluções cabais e perfeitas. Vamos, por isso, focalizar apenas uma faceta de uma das questões que os governantes sempre têm de enfrentar: como prover os cargos públicos.

Em Administração Pública ou, mais restritamente, 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 de pistolão", "sistema do empenho", "sistema do favor", "filhotismo" ou "nepotismo". *Per contra*, quando nomeações, promoções ou escolha para os lugares de direção recaem em indivíduos capazes, de competência reconhecida, publicamente comprovada ou por todos sabida, tem-se o "sistema do mérito", o "regime do concurso" ou o "regime do valor pessoal". Os de língua inglêsa dizem: "spolis system" ou "patronage system", referindo-se ao primeiro e "merit system", a êsse último.

Muito se tem falado e muito se tem escrito sôbre o sistema do mérito. Nas páginas desta Revista, seguidas vêzes, são feitas alusões a êle. Nêste número, comentando os seus característicos, vamos dedicar-lhe um pouco de atenção.

Poderíamos começar traçando, em ligeiro esbôço, a história do sistema do mérito. Basta-nos, porém, afirmar: aqui ou alhures, os fatos que compõem sua hitória são os mesmos, as dificuldades defrontadas ou a defrontar, para sua vitória ou, pelo menos, predomínio, são idênticas e, infalìvelmente, sem nenhuma exceção, recolhem-se bons ou maus resultados, na Administração Pública, conforme seja êle ampla ou restritamente adotado.

Aquêle que se dedica a estudar o assunto, fácil e conclusivamente sentirá que, por razões de tôda a ordem, deveria imperar de maneira absoluta o sistema do mérito. Todavia, dadas as limitações e contingências humanas, verifica-se ser utópico e inverossímil o afastamento total e completo do sistema da apadrinhagem.

Às vêzes, somos levados a pensar que só numa sociedade ideal, governada por santos e sábios, seria realizável a adoção irrestrita do sistema da competência. Achamos, por outro lado, que a implantação efetiva do regime do valor pessoal se condiciona a um maior desenvolvimento cultural e ético dos grupos interessados e depende ainda do aperfeiçoamento de algumas ciências e técnicas específicas.

Essas considerações não nos levam, contudo, a cruzar os braços e deixar que "normalidade" pública negativa — como é a prática do "spoils system" — ganhe terreno e substitua "normatividade" constitucional positiva. O sistema do mérito representa um ideal democrático, social, realmente desejável por uma grande massa dos que escolhem os governantes. Aliás, para isso compreendemos, é suficiente a enunciação do princípio fundamental que o norteia: a acessibilidade dos cargos públicos a todos os competentes, sòmente aos competentes e a começar pelos mais competentes.

São muito satisfatórios os resultados que se vêm alcançando na contínua e persistente luta para adoção, manutenção e ampliação do regime de concursos. Países adiantados e que antes do nosso estabeleceram leis a respeito do sistema do mérito, ou seja, do sistema de competição para preenchimento dos empregos públicos, ainda hoje não o fazem funcionar em tôdas as direções e sentidos, isto é, nas diversas órbitas de govêrno e para a totalidade de cargos e funções. Em abono dessa nossa informação, muito significativas são as seguintes palavras de Roosevelt, em 1937:

"O sistema do mérito deve ser estendido para cima, para baixo, e para fora, de modo que inclua todos os cargos do ramo executivo, exceto os que são de natureza política. Ao mesmo tempo, a administração do serviço civil deve ser reestruturada em um Órgão Central de Pessoal sob um chefe único, auxiliado por um conselho de cidadãos não partidários, nomeado para *servir como cão de guarda do sistema mérito*".

(Report of the President's Committee on Administrative Management).

Nossa Constituição, em seus artigos 184 e 186, é de uma clareza meridiana e determina, iniludìvelmente, a obrigatoriedade do sistema do mérito. E o artigo 23, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seus parágrafos, é, também, suficientemente explicito e, de maneira singular, ratifica o regime de provas para provimento dos cargos públicos. Apesar disso, não têm sido raros os requerimentos e as pretensões de órgãos de pessoal, de "entendedores de leis" e dos próprios interessados em forçar aplicações indébitas do artigo 23 e torcer a inteligência dos referidos artigos 184 e 186, a fim de prover efetivamente, sem concurso, cargos públicos. E aí é que está o êrro: nomear sem que tenha havido competição. Os beneficiados têm, às vêzes, competência e valor — aceitamos — falta-lhes, porém, para, de fato, merecer os cargos que entram a ocupar, o título de terem sido os melhores classificados do que outros, também capazes, e que com êles tiveram o direito de disputar os empregos. A nosso ver, o inconveniente, no provimento de cargos, com dispensa de concurso, não é a colocação de incapazes a serviço do Govêrno, porque não negamos que os escolhidos, comumente, dão conta de suas atribuições, mas, sim porque se retira dos demais cidadãos capazes a oportunidade de, democràticamente, concorrerem às vagas em questão. Para nós, êste é o ponto crucial: ausência de competição.

O característico mais ostensivo do sistema do mérito é, assim, o de dar oportunidades iguais a todos, para ingresso nos quadros do funcionalismo. Êsse fato pode, aliás, servir como pedra de toque para caracterização de uma Administração de Pessoal como democrática ou autocrática, segundo o ensino de Willoughby.

Entre nós, abrindo o Govêrno Federal, seguidamente, concursos e provas de habilitação, aqui e nos Estados, o que êle faz é proporcionar a todos os brasileiros a oportunidade de concorrerem aos cargos e funções vagas nos diversos Ministérios. Dessa forma, realiza a Administração obra profundamente liberal e cumpre dispositivos constitucionais e legais vigentes sôbre o assunto.

Um segundo característico do sistema do mérito é o de afastar as influências de políticos, de parentes, de amigos, de poderosos ou de padrinhos, não só no que se refere à seleção como, também, em outras fases da Administração de Pessoal. Os maus políticos têm grande aversão pelo sistema de concursos porque muitos votos, muito prestígio e muita influência se perdem à vista da ciscunstância de não se poder distribuir ou arranjar empregos.

O sistema do mérito é a solução para os imperativos da eficiência nos serviços públicos e, concomitantemente, resolve o problema de, segundo os ditames da democracia, tornar praticável, graças às modernas técnicas da seleção, o princípio da igualdade de todos perante a lei. Não só uns os apaniguados — ganharão os cargos públicos, mas todos os capacitados, não importando a camada social a que pertençam.

Considerando bem, vamos verificar que o sistema do mérito é vantajoso para os próprios políticos, que, se por um lado perdem o prestígio advindo da faculdade de empregar correligionários, em compensação, diexam de ser assediados pelos canditados a cargos públicos. Certa vez Lincoln foi levado a dizer: "Eu tanto queria fazer pelo Sul, mas os caçadores de emprêgo não me deixam".

Pelo sistema do mérito, são nomeados os mais capazes, que se revelam em provas públicas, a todos abertas. A seleção de pessoal para provimento dos cargos públicos é um princípio de racionalização administrativa. Taylor, Fayol e Ford, em seus sistemas, salientam a importância da seleção do pessoal da emprêsa. A Administração Pública é uma grande emprêsa e, por motivos de ordem econômica, política e social, é indispensável que

essa grande emprêsa disponha de pessoal eficiente, tenha um funcionalismo capacitado. Não é, contudo, pelo sistema de despojos que vamos conseguir servidores qualificados para fazer funcionar a máquina administrativa. Tal sistema o que consegue é abarrotar as repartições de elementos incapazes, sem o necessário preparo funcional, e que se tornam, por isso, servidores inúteis e desajustados.

Dentro da Nação, o Estado é o maior empregador e, sem dúvida, também, o melhor. Basta lembrar-se que nas fôlhas de pagamento do pessoal civil da União se encontram, só de servidores ativos, mais de 130.000 nomes. Se essa massa humana fôr constituída de elementos habilitados, temos um grande lucro social; se fôr integrada por pessoal não-qualificado, resulta desperdício, maus serviços públicos e desagrado social. Só com o sistema do mérito podem os administradores executar a contento o que os legisladores ditam para condução segura da vida estatal e do bem-estar da coletividade. E o que visa o sistema do mérito é justamente isto: tirar os mais capazes entre os capazes que se oferecem para os serviços do Govêrno.

Do ponto de vista da seleção inicial, podemos, então, salientar os seguintes característicos do sistema do mérito: 1 — possibilitar oportunidades iguais a todos, para ingresso nos quadros do funcionalismo; 2 — anular as influências dos políticos, parentes ou amigos; e 3 — admitir ou nomear os mais capazes, de acôrdo com a classificação estabelecida em exames tècnicamente conduzidos.

Sob o aspecto da promoção, o sistema do mérito se caracteriza por forçar os órgãos de pessoal a promover apuração sistemática da eficiência dos servidores e condicionar o progresso dos mesmos à eficiência demonstrada no serviço.

E' característico básico do sistema do mérito o fato de os servidores serem mantidos enquanto bem servir e não de acôrdo com transformações políticas ou alterações de chefia. O sistema do mérito é o maior antídoto do sistema das derrubadas. E são conhecidos quais os prejuízos administrativos e sociais que advem com a manutenção do lema de Andrew Jackson: "To the victors belong de spoils".

Caracteriza ainda o sistema do mérito o direito líquido e certo que os servidores têm de se defender nos casos de ação disciplinar ou por ocasião de processos administrativos.

Do exposto e porque cria e mantem alevantado o moral dos trabalhadores, integrando-os na organização, o sistema do mérito é o fundamento basilar, a pedra angular de tôda científica Administração de Pessoal.

Do "spoils system" resultam: *a*) depreciação moral; *b*) falta de espírito de equipe; c) subordinação dos interêsses públicos aos interêsses particulares e *d*) ineficiência geral no funcionamento dos órgãos do Estado. Do "merit system" provêm: *a*) moralidade administrativa; *b*) tratamento igual para todos; c) espírito de equipe e *d*) eficiência geral.

Não seriam essas razões suficientes para condenação do primeiro sistema e consagração absoluta do regime de concursos?

Questões apresentadas na P. H. 1.794 - Estatístico do M. F.

Temos hoje a satisfação de apresentar as questões que constaram da Prova de Habilitação n.º .. 1.794, para preenchimento de funções de Estatístico do Serviço de Estatística Econômica e Financeira do Ministério da Fazenda.

Às vêzes, algumas questões reproduzidas saem com pequenas incorreções, notadas, porém, fàcilmente, razão porque nos escusamos de retificá-las.

PARTE I

MATEMÁTICA

Resolva as questões abaixo; coloque as respostas nos lugares indicados faça o rascunho nas fôlhas em branco que acompanham a prova.

1) Complete :

$$\frac{4}{9} + \frac{5}{9} \div \frac{10}{3} \div \frac{5}{6} + \frac{5}{9} = \frac{\quad}{\quad}$$

$$(0{,}115 \times 0{,}005 + 0{,}009425) \div 0{,}1 = \ldots\ldots\ldots$$

$$\frac{5}{7} + \frac{\quad}{\quad} = 1 \qquad \frac{3}{5} \times \frac{\quad}{\quad} = \frac{2}{3}$$

$$14^{\circ}\ 15'\ 12'' = \underline{\qquad\qquad\qquad} \text{ segundos}$$

6.500 m. são iguais a _____ dias, _____ horas e _____ minutos.

2) Complete :

$408\ m^3 = _____ hl$
$12{,}51\ m^2 = _____ ca$
$0{,}015\ dm = _____ dam$
$0{,}9\ hg = _____ dg$
$0{,}15\ hm = _____ m$

3) Resolva :

39% dos funcionários de uma repartição são moças. Pede-se o número total de funcionários, sabendo-se que na repartição há 117 moças.

4) Dada a proporção :

$\frac{a}{9} = \frac{b}{27}$ determinar *a* e *b*, sabendo-se que

$2.^a + b = 25$

Resp. $a = _____$
$b = _____$

5) Dividir Cr$ 139,50 em partes diretamente proporcionais a $\frac{1}{5}$, $\frac{1}{2}$ e $\frac{1}{3}$.

Resp.: _____, _____ e _____

6) Extrair a raiz quadrada de 10 a menos de 0,01.

7) Determinar a área de um triângulo sabendo-se que a soma da base com a altura é igual a 20 cm e que a altura é o triplo da base.

PARTE II

Noções de Estatística

ITEM A

I — Sublinhar a palavra *Falso* ou a palavra *Verdadeiro*, a fim de indicar a falsidade ou a veracidade das proposições abaixo:

1 — *Números índices simples* ou *relativos* são expressões percentuais de cada têrmo de uma *série, isolada* ou *simples*, em relação a um valor adotado como *base*.

Falso — Verdadeiro

2 — Os *números índices* têm por fim estabelecer comparação entre as situações de um ou mais fenômenos, tomados em épocas ou localidades diversas.

Falso — Verdadeiro

3 — Os *números índices* só se aplicam ao tratamento de dados econômicos e financeiros.

Falso — Verdadeiro

4 — A *principal* aplicação dos números índices é no estudo das variações dos preços através dos tempos.

Falso — Verdadeiro

5 — No cálculo dos números índices o *ano inicial* tem, obrigatòriamente, de ser o *ano base*.

Falso — Verdadeiro

II — Assinalar, com o sinal X, a resposta ou as respostas adequadas às seguintes afirmações:

1 — Quando dados estatísticos, referentes a um mesmo fenômeno, estão grupados de acôrdo com o *tempo de ocorrência*, tem-se
..... uma distribuição por frequência
..... um rol
..... uma série histórica ou marcha
..... uma distribuição assimétrica
..... uma distribuição especial ou geográfica

2 — A média, a mediana e a moda são medidas
..... de dispersão ou variação
..... de tendência à dispersão
..... de associação
..... de assimetria
..... de posição ou medidas que servem como valores representativos das distribuições.

3 — A amplitude total, o desvio padrão, o desvio médio e o desvio quartil são medidas
..... de assimetria
..... de posição
..... de correlação
..... de variabilidade ou dispersão
..... de achatamento ou curtose.

III — Resolver as questões a seguir, colocando as respostas nos lugares indicados. Usar, para os cálculos, ou os espaços em branco, ou as fôlhas anexas, porém, sempre discriminadamente.

1 — Tabular, convenientemente os seguintes valores:

0 — 1 — 2 — 0 — 4 — 4 — 5 — 2 — 1 —
4 — 5 — 4 — 4 — 5 — 5 — 5 — 6 — 2 —
3 — 7 — 2 — 5 — 3 — 5 — 5 — 4 — 5 —
2 — 7 — 6 — 8 — 9 — 3 — 5 — 4 — 3 —
4 — 5 — 6 — 6 — 6 — 6 — 3 — 4 — 7 —
8 — 9 — 7.

Sugestão : Iniciar a tabulação com o valor *0* e adotar o intervalo de classe *2*.

2 — Calcular a média (Ma), a mediana (Md) e a moda (Mo) da distribuição dada abaixo. (Dados fictícios).

Classes	Frequências	
0 — 2	1	
2 — 4	2	Ma =
4 — 6	5	Resp. Md =
6 — 8	1	Mo =
8 — 10	1	
Total ...	10	

3 — Certo segmento de reta, medido cinco vêzes por diversas pessoas, apresentou os seguintes resultados :
5,610 m 5,610 m 5,609 m 5,610 m 5,611 m

a) O valor mais provável dêsse segmento é ..... m
b) O mediano dos valores que representam o comprimento do referido segmento é ..... m
c) A moda, em casos anólogos ao presente, é adequado valor representativo de todos os valores ?
.....

4 — Dadas as duas séries de valores:

A) 5 — 8 — 7 — 15 — 20 — 21 e 25
B) 4 — 5 — 6 — 8 — 8 — 9 e 18

Pergunta-se:

a — qual é o valor mínimo da série A?
b — qual é o valor máximo da série B?
c — segundo a amplitude total, qual dessas séries apresenta maior dispersão?

5 — Calcular o desvio padrão de (Dados fictícios):

Classes	Frequências
0 — 1	1
2 — 3	2
4 — 5	3
6 — 7	2
8 — 9	1
Total ...	9

6 — Preencher os claros do seguinte quadro estatístico:

Anos	Valor (Milhares de Cr$)	Índice (1939=100)
1939	119.007	100
1940	143.321	120
1941	.....	147
1942	193.387	...
1943	318.985	268

Fonte: O.E.F. — N.º 106.

I — Representar, por meio de um gráfico adequado, os dados da tabela abaixo:

EVOLUÇÃO DOS MEIOS DE PAGAMENTO
(MILHÕES DE CR$)

BRASIL — 1939 a 1943

TAnos	Meio Circulante	Moeda Escritural	Total
1939	4.971	7.854	12.825
1940	5.185	8.321	13.506
1941	6.647	9.677	16.324
1942	8.238	13.029	21.267
1943	10.981	20.279	31.260

Fontes: O.E.F. — n.º 106.

II — Representar, por meio de um gráfico em setores, os seguintes dados:

ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO DAS DIVERSAS REGIÕES BRASILEIRAS

Regiões	Habitantes
Norte	1.593.100
Nordeste	10.713.800
Leste	16.828.100
Sul	13.911.400
Centro-Oeste	1.353.600
Brasil	44.400.000

Fonte: "Brasil — 1943-44".

* *
*

Publicação da lista de antiguidade.

— Havendo o Regulamento de Promoções entrado em vigor na data de sua publicação substitui, "ipso-facto", os preceitos do decreto anterior relativo à matéria.

— Assim, a publicação da classificação de todos os ocupantes efetivos de cargos de carreira, deve ser feita de acôrdo com o que determina o art. 44, do novo Regulamento.

— Ocorrendo vaga, por qualquer motivo, a citada relação servirá de base a tôdas as promoções que se verificarem durante o ano, devendo proceder-se então de acôrdo com os parágrafos do mencionado art. 44.

— Processo n.º 4.318-48 — Parecer da D. P. de 28-5-48, aprovado pelo Diretor-Geral. (*D. O.* 3-6-48).

* *
*

Aplicação a extranumerário amparado pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

— Estando o extranumerário amparado pelo citado dispositivo, sòmente se ficar devidamente comprovado que incorreu, de certo modo, em falta que mereça punição a Administração poderá cominar conforme o grau da culpa, qualquer uma das penalidades previstas no E. F. desde que sejam observados os dispositivos legais referentes à matéria.

— Processo n.º 7.635-47 — Parecer da D. P., aprovado pelo Diretor-Geral — (*D. O.* 10-1-48).

NOTAS

Serviço de Recreação Operária

(Condensado do opúsculo "Recreação Operária", do Dr. Arnaldo Sussekind).

O aproveitamento adequado das horas de lazer do trabalhador e de sua família constitui o corolário sem o qual não poderão atingir seus objetivos os repousos que a lei assegura ao operário na execução dos contratos de trabalho.

Foi compreendendo isso que o M.T.I.C. criou o setor de educação e divertimento que é o S.R.O. Instituíu assim as altas finalidades do Direito Social com que o Estado, ao qual cumpre zelar pelo povo, assegurou ao operário o ajustamento à sociedade.

As experiências de ordem psicofisiológicas procedidas por técnicos em assuntos de organização de trabalho, têm demonstrado que o organismo humano resiste a um limite máximo de desgaste de energia, além do qual o trabalho se apresenta improdutivo e prejudicial ao indivíduo e à coletividade.

As longas jornadas de trabalho, a insuficiência do repouso e o inadequado aproveitamento das horas de folga do trabalhador geram neste a fadiga, exterminando-lhe a alegria, tornando-o um exaltado, embrutecendo-lhe a inteligência, subordinando, enfim, o desequilíbrio entre os nervos e os músculos, entre o espírito e o corpo. Se o descanso anual remunerado (férias) foi estabelecido por causa da higiene social. De tôdas as formas de repouso a que melhor permite a restauração do equilíbrio orgânico é a que corresponde às férias anuais.

Possibilitando ao trabalhador que queima o ano todo os elementos energéticos, afastar-se do clima em que executa suas tarefas, o regime de férias elimina os resíduos da fadiga e prepara de novo o homem para, retemperado, retornar à continuação da obra mais animado e feliz.

Destarte, compreende melhor a vida e suas condições, sem a revolta que maltratou os homens do passado.

Aproveitando as atividades sociais culturais ou desportivas aconselháveis para cada grupo profissional, aquêle setor trabalhista se dispõe a melhorar a vida do operário, difundindo a sua ação educativa e recreativa, através do livro, da música, do teatro, do cinema, dos jogos sociais, da educação física, dos desportos e do escotismo.

Procura, a um tempo devolver ao trabalhador, transformada em utilidade, a pequeníssima parcela do imposto sindical que lhe é destinada para o financiamento dos seus encargos.

Com o alimento do espírito e o retemperamento das energias físicas poderá o trabalhador realizar o equilíbrio biológico necessário à sua saúde, ao seu trabalho, à sua vida.

Porque a criação de hábitos culturais e desportivos necessários à boa formação moral, espiritual e física do homem concorrem decisivamente, pela fôrça educativa dêsses bons hábitos e costumes, para que nas comunidades de trabalho e nos lares operários saiba e possa o trabalhador melhor sentir a beleza da vida.

A Divisão de Administração, Divisão Cultural e Divisão de Reeducação Física e Escotismo são as seções organizadas pelo S.R.O. em seus diferentes setores de atividade.

A Recreação Cultural sendo um poderoso instrumento de educação social, tem outra finalidade: o enriquecimento da personalidade intelectual do indivíduo, pela cultura extra-escolar, pela leitura, pela arte, compreendendo-se aqui arte popular, compreensível e útil a "arte para o povo".

O teatro e a música não convêm ao trabalhador, se êle não fôr submetido antes a uma preparação cultural suficiente. E daí o trabalho extraordinário para se conseguir pôr o trabalhador brasileiro em contato com a arte, desde que é muito baixo seu nível intelectual. Mostrar ao trabalhador uma sinfonia de Beethoven, uma tragédia de Racine ou ópera de Wagner, sem que êle tenha ao menos uma explicação rudimentar sôbre o assunto, é criar o tédio, a incompreensão.

Nos E.E.U.U., na França e Inglaterra, há técnicos para êsse trabalho prévio. Como nas condições atuais o S.R.O. não pode ainda escolher técnicos, tem que se acostumar o trabalhador aos espetáculos de teatro e cinema, partindo do mais fácil, do mais compreensível e ir, aos poucos, subindo de nível, numa preparação psicológica que permite o trabalhador educar o gôsto artístico. E o que ressalta de tudo é o cuidado em não realizar espetáculos medíocres, sob o pretexto de que êsses são de únicos de que os trabalhadores podem gostar.

Na Seção de Biblioteca, o Serviço Cultural do S.R.O. tem procurado difundir o gôsto pela leitura entre os trabalhadores, criando neles o hábito para elevação do nível cultural de um povo.

Criada a Biblioteca Itinerante — a primeira no Brasil — percorre emprêsas e fábricas, emprestando livros pelo prazo de 15 dias.

Em 1947 iniciou-se nos Centros de Recreação do Distrito Federal, a campanha para o desenvolvimento da leitura, abrindo-se um concurso com prêmios para os vencedores.

A Seção de Música e Atividades Sociais (S.M.A.S.) realizou 15 espetáculos artísticos, com profissionais das melhores rádio-emissoras desta Capital e amadores selecionados pelo serviço dentre trabalhadores sindicalizados. Nos centros de Recreação a S.M.A.S. mantém eletrolas e grande número de discos, realizando sessões de música explicada.

O Teatro do Trabalhador brasileiro, cujos elencos são formados por trabalhadores selecionados pelo serviço, encena as peças, com amadores treinados.

Quanto às atividades físicas, elas têm por finalidade a saúde, desde que essa não existe sem atividade muscular, de que dependem, em grande parte, do equilíbrio entre as funções cerebrais e musculares.

Mantém essa seção departamentos de ginástica e desportos, incluindo neste futebol, box, tênis, voleibol, basquetebol, etc.

Dependendo o caráter, a saúde e a alegria do homem, dos hábitos e tendências adquiridas na adolescência e da solução dada pela sua educação aos problemas de ordem moral, fisiológica e psicológica, que se equacionam na referida fase da vida, torna-se desejável além de uma instrução ministrada ao jovem, que se submeta a aprendizagem real com aproveitamento das fôrças íntimas da personalidade, as suas tendências profundas, os seus impulsos naturais.

Ciente dessas incontestáveis virtudes tem o S.R.O. procurado difundir o escotismo no meio sindical, mantendo seis dessas associações para os filhos dos trabalhadores, sindicalizados.

Após várias deliberações essenciais ao cérebro e físico do homem, o S.R.O. à medida que seus programas desportivos iam sendo cumpridos, verificava a necessidade de premiar o esfôrço de quantos nêles tomaram parte direta ou indiretamente.

Foi quando, pretendendo concretizar o que idealizara, reforçada na sugestão do Jornal dos Esportes, decidiu organizar um torneio que congregasse várias categorias profissionais.

E então realizou-se a 1.ª Olímpiada Operária, certame inédito na América. Do sucesso desse acontecimento é fácil avaliar através do apôio dado por Sua Excelência, o Senhor Presidente da República, General Eurico Gaspar Dutra, o qual pronunciou sôbre a mesma, no dia de sua instalação as seguintes palavras.

Planejando sôbre o futuro o S.R.O. pretende levar avante a ação em prol do trabalhador nos Estados.

O segundo grande objetivo do S.R.O. em 1948 é a criação da seção de aproveitamento das férias, destinado a incrementar e facilitar o gôzo das mesmas pelos trabalhadores e respectivas famílias, sabido como é que a licença anual remunerada é, de tôdas as modalidades de descanso obrigatório, a que melhor restaura as energias esgotadas.

Haverá uma fiscalização ou orientação necessária a fim de que o trabalhador as realize de fato, ao contrário do que existe realmente, pois se sabe que apeans uma minoria de trabalhadores gozam suas férias anuais.

Designou-se uma comissão especial para estudar o problema e apresentar circunstanciado relatório tendente a justificar a criação da almejada seção.

A terceira pretensão do S.R.O. é a realização da II Olímpiada Operária, dado o absoluto sucesso da primeira.

Temos, em resumo, as principais finalidades com que o S.R.O. deseja atingir encargos das atividades que permanentemente vem executando em benefício da família operária brasileira.

Dia do Servidor Público

O projeto da Casa do Servidor Público e a mensagem presidencial

O "dia do funcionário", desde a data de 28 de outubro de 1943, quando foi instituido pelo Decreto-lei n.º 5.936, registra uma das grandes realizações da nossa administração, a Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.

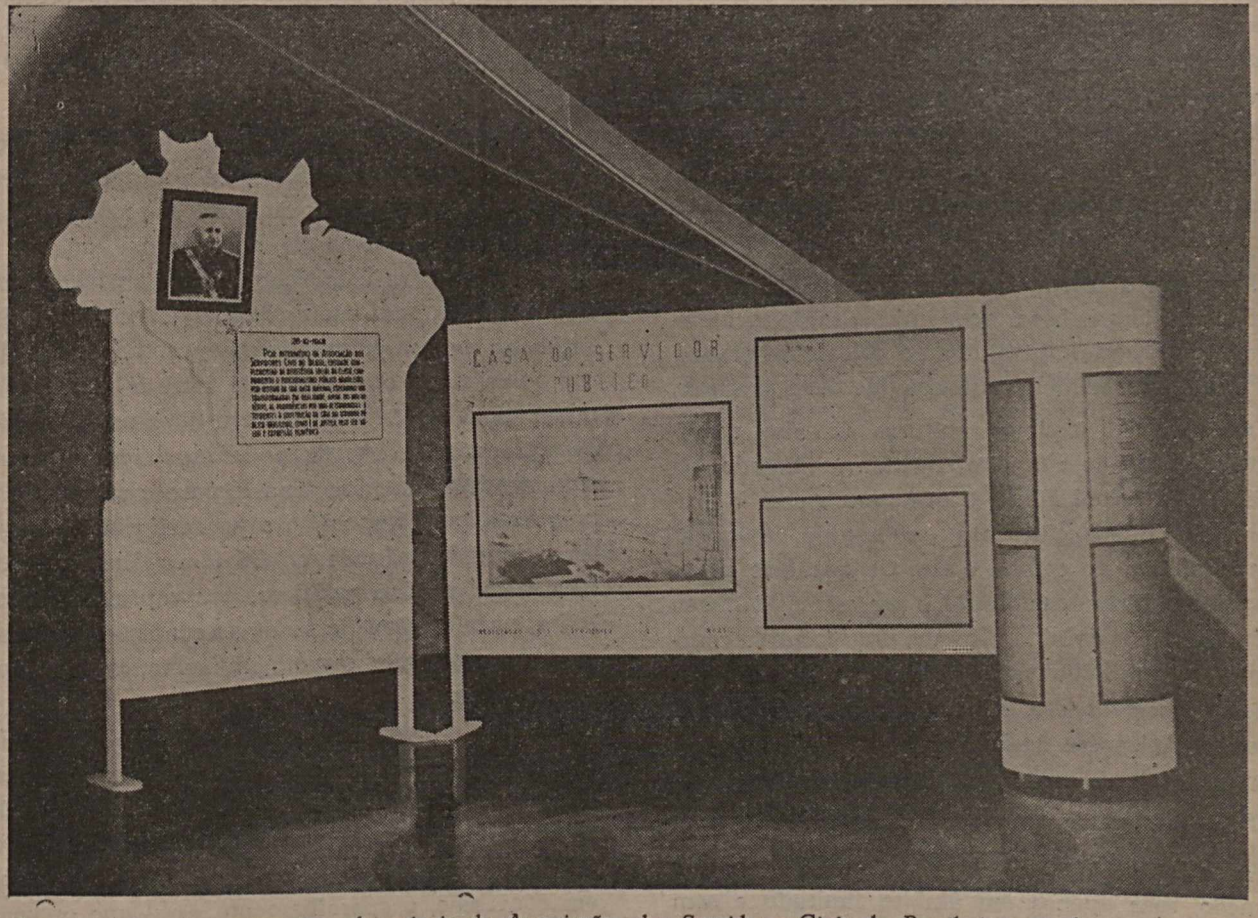
O "dia do funcionário público" de 1948 cujas comemorações se efetuaram por todo o território nacional com o melhor dos entusiasmos, foi celebrado brilhantemente nesta capital.

Primeiramente houve a exposição do projeto da séde própria da Associação dos Servidores Civis do Brasil que é a "casa do servidor público", no "hall" do Palácio da Fazenda, prédio que brevemente será levantado nos três lotes que a A.S.C.B. possui na Avenida Mal. Câmara, Esplanada do Castelo, onde foi a Churrascaria Gaúcha.

Nessa exposição foi afixada a mensagem que o Presidente Eurico Gaspar Dutra enviou aos servidores públicos por motivo do dia 28 de outubro e que bem traduz o aprêço que Sua Excelência dispensa à classe :

Rio, 28 de novembro de 1948.

"Por intermédio da *Associação dos Servidores Civis do Brasil,* entidade complementar da assistência social da classe, cumprimento o funcionalismo público brasileiro, por motivo da sua data máxima, esperando ver transformadas em realidade, ainda no meu Govêrno, as providências por mim determinadas e tendentes à construção



Exposição do ante-projeto da sede própria da Associação dos Servidores Civis do Brasil, inaugurada no saguão do Ministério da Fazenda.

da *Casa do Servidor Público Brasileiro,* como é de justiça, pelo seu valor e expressão numérica. a) — Eurico G. Dutra".

À noite, no Botafogo F. e Regatas teve lugar um belo espetáculo com a Orquestra Sinfônica Brasileira, sob a regência do maestro Eleazar de Carvalho apresentação do Conjunto Coreográfico das Operárias de Jesus, e, finalmente uma exibição de fogos de artifício, festa promovida pela Associação dos Servidores do Ministério da Educação e Saúde, com a presença do Senhor Presidente da República, Ministros de Estado e demais autoridades.

Algumas considerações sôbre colonização e o caso específico da colonização no Brasil

Comendador Lincoln Nodari

(Condensado de uma Conferência publicada na "Rev. Imigração e Colonização" — ano I, 3 de julho de 1940).

Ao estabelecer-se uma zona de colonização, não basta entregar o lote à família dos colonos que o pretende beneficiar. E' necessário conceder-se também aos trabalhadores agrícolas garantias e vantagens econômicas e morais baseadas na casa igreja, escola, médico, farmácia, animais e instrumentos de trabalho, água, estradas de comunicação e intermediárias, alimentação da família por um período X de tempo até que os produtos da terra satisfaçam às necessidades da vida; cinema público para que o colono tenha possibilidade de manter-se espiritualmente em contacto com o resto do mundo.

Para que a colonização possa prosperar sem se apoiar em largas bases econômicas, torna-se indispensável, especialmente, dar ao colono assistência técnica e indicar-lhe as culturas que deve executar.

E' essencial explorar culturas de alto rendimento, para não sòmente restituir ao Estado, ou à entidade colonizadora, o que gastou com o preparo da colonização, mas sobretudo assegurar renda efetiva ao colono a fim de que êste possa resgatar a terra beneficiada e ter assim, também, além do meios de vida cômoda, um incentivo constante ao trabalho coordenado. A colonização exige, especialmente, não mecanismos burocráticos, organizações ágeis, com capitais ingentes, e, particularmente, com espírito de iniciativa e sacrifício por parte de seus dirigentes. E' certo que já se têm visto, no Brasil, tentativas de colonização, mas apenas em âmbito limitado e sem os elementos indispensáveis ao próprio desenvolvimento e a esperança de transformá-las em empreendimento de importância nacional.

Confundem-se, as atividades de mão de obra agrícola assalariada com a colonização. Os meritos e defeitos da primeira não podem ser tomadas como base para a segunda, por variarem profundamente os fatôres determinantes, as situações e as possibilidades de enquadramento entre uma e outra.

A mão de obra agrícola assalariada nunca poderá destinar-se às lavouras de produtos pobres, mas de maior importância para a economia nacional, como, por exemplo, a do trigo.

A mão de obra assalariada, deixa o trabalhador sem estímulo, sem aspirações; enquanto a colonização, ao mesmo passo que enseja maior produção e a baixo custo, cria o vínculo entre o homem e a terra. A entidade colonizadora deve ter agilidade de ação, inteira liberdade de movimentos, capacidade adequada para transformar-se progressivamente na sua composição e particularmente, deve ser orientada segundo critérios econômicos aptos para alcançar fins políticos, por capacidades dotadas em alto grau de tôdas as condições técnicas e financeiras, que sejam, em suma, verdadeiros construtores.

Só uma entidade de ação completamente autônoma pode enfrentar os problemas complexos, que são ao mesmo tempo o pressuposto e o fim de obras de tão vastas proporções. Problemas que não se limitam apenas a construir nas zonas dadas em concessão, o aparelhamento geral que precede o fato colonizador (estradas, casas, poços etc.);

que não s esgotam no que poderíamos chamar segundo período de ação (isto é, loteamento da terra entre as várias famílias de colonos, prescrição das culturas obrigatórias e indicação das culturas obrigatórias e indicação das facultattivas, assistência técnica e moral aos colonos, mas que se completam e se concluem num terceiro e mais difícil momento: o da absorção dos produtos, sua industrialização e colocação nos mercados nacional e mundial. Êsse terceiro momento estabelece as bases essenciais para sustentar a colonização e nunca fatôres de exploração do agricultor, visto que o aspeto agrícola deve ter preeminência absoluta sôbre os aspeto industrial e comercial, por ser o principal fator de riqueza de uma nação e por favorecer a solução do problema demográfico, enquanto os outros representam elementos auxiliares indispensáveis à emancipação econômica da colonização.

Há exemplos de colonizações que criam novos ciclos de vida e poderosas fontes de riquezas públicas. Na Líbia, a valorização de grandes extensões de terras foi realizada pelo "Ente per la colonizzazione della Libia" e pelo "Instituto Nazionale per la previdenza sociale" por meio de pequenas concessões a famílias agrícolas do Reino

Mas, o exemplo da obra realizada na América do Norte pelas grandes companhias, organizadas para a valorização integral de extensas regiões abandonadas, merece especial atenção, pois a experiência de tais companhias é decisiva na história colonial do mundo.

Em *matéria orgânica* não se faz colonização; far-se-ia, quando muito, uma colonização nômade, queimando matas, ou uma colonização anêmica, em estado permanente de miséria, provocando a esterilização da terra.

Considerando que o agricultor não pode ser, a um tempo, comerciante e industrial, é indispensável que exista uma entidade de colonização, mesmo paraestatal, que coordene as culturas a serem executadas e se incumba de absorvê-las, industrilizá-las e comercializá-las. De outra forma, a colonização não terá bases econômicas. Assim procedendo, no espaço de poucos anos, colocar-se-á o colono em condições de resgatar a terra e de reembolsar, com o fruto de seu trabalho, os adiantamentos recebidos, de maneira a torná-lo livre proprietário do lote beneficiado, tendo possibilidade de educar os filhos fortes e sãos para a defesa dos direitos e dos interêsses da Pátria, e contribuindo eficazmente para a solução do problema demográfico nacional.

E' preciso ainda que as colonizações não estejam distantes dos grandes centros, e que entre elas e êsses sejam facilitadas as comunicações, de maneira que não existam dificuldades nos transportes dos produtos ao mercado do consumo.

A instalação da Associação Fluminense de Municípios

Cursos inaugurados

REALIZOU-SE, no dia 4 de outubro do corrente, em Niterói, às 20 horas, a solenidade da instalação e posse dos corpos dirigentes da Associação Fluminense de Municípios, com a presença da maioria dos chefes de executivos municipais que participaram dos trabalhos da II Reunião Semestral de Prefeitos Fluminenses, de deputados estaduais, jornalistas e associados.

A sessão foi aberta pelo deputado Vasconcelos Torres, que, em eloqüentes palavras sôbr ea finalidade dêsse organismo de cooperação interamericana, declarou empossados os seguintes diretores: do Conselho diretor: presidente, deputado Vasconcelos Torres; membros: deputados Lara Vilela, Domingos Guimarães, Fausto Faria, Inácio Bezerra de Menezes; senhores tenente José Couto do Nascimento, Werber Nascimento, Luís A. dos Santos Viana, Antônio de Aguiar Lopes e Byron Torres de Freitas.

Em seguida, o presidente da Comissão Executiva e fundador da nova entidade, Dr. Byron Torres de Freitas, expôs os objetivos da Associação Fluminense de Municípios, filiada à Associação Brasileira de Municípios, e esta integrante da Comissão Pan-americana de Cooperação Inter-municipal.

O vereador Dr. Haroldo Machado de Barros falou em nome dos Municípios de Paraíba do Sul e Niterói, sucedendo-o na tribuna o Dr. Orlando de Barros Pimentel, prefeito de Maricá, que externou, em têrmos entusiásticos, o seu aplauso aos ideais de cooperação intermunicipal.

Especialmente convidado, fez-se ouvir o professor Rafael Xavier, secretário geral do I.B.G.E. e membro da Comissão Executiva da Associação Brasileira de Municípios.

Abordando o tema da revitalização do município brasileiro, de que é um dos mais ardorosos prepugnadores, o professor Rafael Xavier foi muito aplaudido pela numerosa assistência.

A palavra sôbre Municipalismo estêve a cargo do Dr. Océlio de Medeiros, ex-diretor da Fundação Brasil Central e um dos mais entusiastas municipalistas contemporâneos. A tese defendida pelo orador é a da necessidade de cumprimento aos dispositivos constitucionais sôbre a distribuição das rendas, e que esta Revista publica neste número.

Finalizando o deputado Lara Vilela, aludindo à campanha municipalista ora iniciada, fêz uma brilhante exposição sôbre a realidade do problema.

Foram também empossados nesse mesmo dia os Srs tenente José Couto do Nascimento, presidente da Comissão de Assistência Técnica e Social, e Luís Abílio dos Santos Viana, presidente da Comissão de Cooperação Intermunicipal.

Após aquela solenidade, uma comissão da A. F. M., constituída pelos deputados Vasconcelos Torres, Byron Torres de Freitas e Werber Nascimento, comunicou ao Coronel Edmundo de Macedo Soares e Silva, Governador do Estado do Rio, a sua eleição para o elevado pôsto de Patrono da Associação Fluminense de Municípios, o que foi aceito pelo chefe do Executivo Fluminense.

OBJETIVOS E ESTRUTURA

Na forma do art. 2.º dos Estatutos, são objetivos específicos da Associação Fluminense de Municípios: *a*) estudar, permanentemente, a organização, o funcionamento, as condições e métodos de trabalho dos municípios fluminenses, visando o seu melhor rendimento; *b*) promover o maior intercâmbio possível entre os municípios e com êles colaborar no planejamento, orientação, assistência técnica e implantação de quaisquer modificações ou reformas administrativas; *c*) receber, estudar e difundir sugestões sôbre assuntos de administração municipal, promovendo, para tal fim, em colaboração com os órgãos federais e estaduais por meio de palestras, documentário, congressos, publicações, etc. — ampla difusão de ensinamentos sôbre os princípios, os problemas e a técnica de Administração municipal; *d*) prestar aos municípios completa e efetiva assistência; *e*) realizar os objetivos de cooperação expostos nos Estatutos da Comissão Pan-americana de Cooperação Intermunicipal.

A estrutura da A. F. M. compreende os seguintes órgãos:

I — *Conselho Diretor*, ao qual compete, entre outras atribuições, aprovar o orçamento anual e o plano de trabalho elaborado pela Comissão Executiva, julgar os relatórios e as contas anuais.

II — *Comissão Executiva*, encarregada da direção executiva da A. F. M., e à qual ficam subordinadas:

a) as Comissões Especiais, que são, atualmente:

1) Comissão de Cooperação Intermunicipal;

2) Comissão de Organização e Propaganda;

3) Comissão de Assistência Técnica e Social.

III — *Associações Municipais*, que podem também ser denominadas "Sociedades de Amigos do Município".

PROGRAMA DE TRABALHO EM 1948-1949

O programa de trabalho em 1948-1949 abrange os seguintes itens:

I — implantação dos serviços de Secretaria;

II — funcionamento dos Cursos de Especialização;

III — organização das Associações Municipais ou Sociedades de Amigos do Município, através de *missões culturais*.

Em cumprimento ao art. 2.º, alínea *c*, dos Estatutos da A. F. M., foram instituídos *Cursos de Especialização*, destinados à formação de especialistas em assuntos de administração municipal e de problemas sociais urbanos e rurais.

Os alunos inscritos em qualquer dos Cursos abrangem duas categorias: Ouvintes e Correspondentes, ambas com os mesmos direitos e deveres, nos têrmos dêste Regulamento.

O pedido de inscrição, dirigido ao presidente da Comissão Executiva da A.F.M., deverá ser acompanhado de duas fotografias de 3 x 4 e de documento de identidade.

A inscrição de aluno-correspondente será condicionada, além das fotografias, a atestados de identidade e de capacidade intelectual, firmados por qualquer autoridade federal, estadual ou municipal, ou pelo vigário da localidade.

O curso por correspondência deverá ser revalidado pelo exame final prestado na sede dos Cursos ou perante banca examinadora designada pelo presidente da Comissão Executiva da A.F.M.

Não será cobrado taxa de inscrição ou matrícula.

As súmulas de aula e o restante material pedagógico serão enviados semanalmente aos alunos-correspondentes.

CURSO DE ANÁLISE SOCIAL

O Curso de Análise Social, o primeiro, no gênero, instituído no Brasil, tem por objetivo a formação de especialistas no estudo sociológico das comunidades urbanas e rurais e compreende as seguintes Cadeiras:

I — Pesquisa Social;
II — História Econômica;
III — Sociologia Geral.

Sua duração é de 6 meses. O diploma concedido é o de Analista Social.

PROGRAMAS

I

Cadeira: "Pesquisa Social" — Professor: Byron Torres de Freitas.

Parte I — *O Processo Social*

1. Natureza da sociedade humana — Interdependência dos grupos humanos — fundamentos da vida social.

2. Bases bio-psíquicas da conduta humana — O meio geográfico — A vida, processo de adaptação — Estímulo e resposta — Hereditariedade e variação.

3. O indivíduo e o grupo — Contrôles sociais — Interação social — Imitação e sugestão — Cooperação — Liderança — Competição e Conflito — Acomodação e Assimilação.

Parte II — *O Método Sociológico*

4. Fases do método científico — O método em Sociologia — Tipos de Pesquisa — Instrumentos, processos e técnicas.

5. Análise e classificação natural em Sociologia — As leis sociológicas.

6. Os métodos ou processos especiais de pesquisa — O método histórico.

7. O método etnográfico.

8. O método de monografia e o "social case study".

9. O método de questionários, o de inquéritos e o de sondagem social ("social survey").

10. O método estatístico.

11. Estudo das comunidades urbanas e rurais — Métodos utilizados.

Parte III — *Aspectos Institucionais da Sociedade*

12. A sociedade rural — As condições naturais de cada zona — Área de cultura.

13. A habitação e o homem — Tipos de habitação — Processos de defesa da saúde.

14. O regime de trabalho — Fatôres de dispersão e despovoamento rural — Imigração e colonização — Tipos de agricultura e de indústria nas diferentes regiões do país.

15. A ecologia humana e a educação — As agências de educação na sociedade rural: escola, igreja, imprensa, bibliotecas, associações, cinema e rádio.

16. O govêrno das comunidades rurais — O aparelhamento burocrático — Concorrência das áreas administrativas.

II

Cadeira: *História Econômica* — Professor: George Washington Lait.

1. Introdução à História Econômica do Brasil.
2. História Econômica do Brasil Colônia.
   - 21. Explorações Econômicas.
   - 22. Estrutura Econômica.
   - 23. Resumo e Comentário.
3. História Econômica do Brasil Reino.
   - 31. Explorações Econômicas.
   - 32. Estrutura Econômica.
   - 33. Resumo e Comentário.
4. História Econômica do Brasil Império.
   - 41. Explorações Econômicas.
   - 42. Estrutura Econômica.
   - 43. Resumo e Comentário.
5. História Econômica do Brasil República
   - 51. Explorações Econômicas.

52. Estrutura Econômica.

53. Resumo e Comentário.

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

O Curso de Administração Municipal tem por objetivo a formação de especialistas nos problemas de administração geral dos municípios e compreende as seguintes cadeiras:

I — Organização de Serviços.
II — Administração de Pessoal.
III — Administração de Material.
IV — Orçamento e Contabilidade.
V — Sociologia Geral.
VI — Geografia Política e Econômica.

Sua duração é de 6 meses — O diploma concedido é o de *Assistente Técnico de Administração Municipal.*

PROGRAMAS DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICAPAL

I

Cadeira: *Organização de Seerviços — Professor* Gumercindo Pastor.

1. Organização de Serviços: conceito, fundamentos, objetivo.

2. A estrutura e o funcionamento como elementos de organização.

3. A Organização como um processo contínuo

4. História da Organização Racional do Trabalho.

5. Sistemas de Organização do Trabalho.

6. Taylor e sua obra.

7. Farol e a teoria administrativa.

8. Ford, a essência de sua obra.

9. Princípios fundamentais de organização.

10. Tipos de individualização e agrupamento de unidades administrativas.

11. Tipos de estruturação da Autoridade e subordinação.

12. Instrumentos de Organização.

13. Levantamento e análise.

14. Levantamento e análise.

15. Implantação e contrôle dos resultados.

16. Contrôle e eficiência dos serviços.

17. Serviços públicos.

18 .Autarquias, entendidas paraestatais, corporações, sociedades de economia mista.

19. Atividades de organização no serviço público.

20. Estrutura administrativa dos órgãos do Govêrno do Estado do Rio de Janeiro; conclusões e extenção aos serviços municipais.

II

Cadeira: *Administração de Pessoal* — Professor: Antônio de Aguiar Lopes.

1. Administração de pessoal: importância e objetivos.

2. Órgãos de pessoal. Suas atribuições.

3. Classificação de cargos e funções.

4. Remuneração — Sistemas.

5. Apuração de eficiência.

6. Sistema de segurança. O bem-estar do empregado.

7. Recrutamento e Seleção.

8. Adaptação ao trabalho. Estágio probatório. Readaptação profissional.

9. Treinamento. Tipos e métodos.

10. Movimentação de pessoal. Taxa de movimentação.

11. Promoção, transferência e remoção.

12. Relações humanas no trabalho. Direntos e deveres do servidor. Recompensas e punições.

13. O problema da chefia. Importância das funções do supervisor.

14. Administração de Pessoal no Brasil — Síntese histórica.

III

Cadeira: *Administração do Material* — Professor: Osvaldo Nascimento Silva.

PADRONIZAÇÃO E SIMPLIFICAÇÃO

1. Definição.

2. Vantagens.

3. Critério p/escolhas dos padrões e simplificação.

ESPECIFICAÇÃO

4. Definição.

5. Objetivos: — Critério e marcha p/sua elaboração — Métodos de ensaios.

CATÁLOGO DE MATERIAL

6. Finalidades.

7. Classificação.

8. Fixação de tipos.

9. Dimensões.

10. Nomenclatura.

UTILIZAÇÃO DE MATERIAL E CONSUMO

11. Condições de eficiência.

12. Aproveitamento

13. Conservação.

14. Desperdício.

15. Reparação.

IV

Cadeira: *Orçamento e Contabilidade* — Professor: Altair Bittencourt Guimarães.

1. Orçamento. Sua origem histórica e seu conceito atual. O orçamento como plano de trabalho governamental. Princípios gerais a que deve obedecer o orçamento. Regras de unidade e universidade.

Equilíbrio orçamentário. Deficit: quando se verifica e como pode repercutir na situação financeira. Conseqüências naturais. Superavit: quando ocorre e o que traduz ou significa. Como aplicá-lo.

O documento orçamentário. Estrutura e apresentação. Sumário geral. Natureza e fontes das informações orçamentárias. Modêlos para análise e apresentação sistemática da receita e da despesa.

2. Contabilidade Pública; Generalidade, Conceitos, Fases.

3. Princípios de tributação. Impostos. Taxas. Contribuições de molhoria. Impostos diretos e indiretos. Incidência progressiva. Impostos sôbre a propriedade, suas várias modalidades. Impostos de Herança.

4. Contabilidade financeira; Contabilidade patrimonial; Exercício financeiro. Prazo adicional; Despesa fixa e variável.

5. Estágios da receita. Contrôle da arrecadação. Tomada de contas.

Despesa pública — Estimativa e fixação. Apuração do custo dos serviços. Fontes de informação. As propostas parciais; como devem ser apresentadas.

Classificação, discriminação e especialização da despesa.

Esquemas principais. Verba, Consignação e Subconsignação.

Distribuição dos créditos. Repartições pagadoras. Estágios da realização da despesa.

Ordens de pagamento. Adiantamentos. Concorrências e coleta de preços. Contrôle do pagamento. Tomada de contas.

6. Balanço. Generalidade. Conceito. Avaliação dos bens patrimoniais. Balanço financeiro.

7. Créditos adicionais: como se classificam e como se definem. Alterações no orçamento e suas causas.

Orçamento dos órgãos autárquicos, ou paraestatais; receita, despesa e sua fiscalização.

Serviços Industriais do Estado. Autonomia Financeira;

Como e quando se justifica.

Exercício financeiro e gestão anual. Sistema adotado no Brasil. Utilidade do período adicional.

O orçamento na Constituição de 1937. Preceitos constitucionais com referência à elaboração da proposta orçamentária. Funções do D.A.S.P.

8. Ativo e Passivo permanente. Ativo e Passivo compensado.

Passivo financeiro. Depósito.

9. Sistema tributário brasileiro. Discriminação das rendas.

Impostos federais. Direitos de importação; Impôsto de Exportação; Impôsto de Consumo; Impôsto de Rendas; Impôsto do Selo. Rendas Patrimoniais; Rendas Industriais. As "Diversas Rendas" do Orçamento Geral da União. A "Renda Extraordinária".

10. Escrituração. Empenho. Dívida Pública. Operações extraorçamentárias.

V

Cadeira: "Sociologia Geral" — Professor: Byron Torres de Freitas.

1. *Sociologia* — Definição, objeto — Estudos sociais — limitações da ciência social — O método sociológico.

2. *Sociedade* — Definição e natureza — Fenômenos sociais — Elementos básicos da sociedade — Teorias da sociedade.

3. *O indivíduo e o grupo* — Desenvolvimento da personalidade — Contrôles sociais — Interdependência dos grupos humanos — Interação social — Imitação e sugestão — Diferenciação e conflito — Integração e cooperação — Assimilação e acomodação — Desajustamentos sociais.

II — *Fatôres condicionais da sociedade*

4. *O ambiente físico* — O meio geográfico — Áreas favoráveis ao progresso.

5. *Hereditariedade e variação* — As leis da hereditariedade — As leis de Mendel — Caracteres adquiridos.

6. *Raças* — Origem das raças — A teoria endocrínica — O fator educação — Desenvolvimento cultural.

7. *O fator população* — Migrações — Colonização — Escravidão — Formas históricas da sociedade.

III — *Aspectos institucionais da sociedade*

8. *Evolução cultural* — A linguagem — Invenção e descoberta — O processo cumulativo — Padrões culturais — Complexo cultural.

9. *Estágios culturais* — Evolução histórica — Domesticação dos animais e cultivo das plantas.

10. *A família* — Origem e funções — A família como centro da vida social — Urbanização e vida familiar.

11. *Organização econômica* — Especialização e divisão do trabalho — Evolução industrial — Circulação da moeda — Liderança na indústria — Finança internacional.

12. *Aspectos sociais da religião* — História — Elementos característicos da religião — Contribuição social do cristianismo — Religião e ciência.

13. *O Estado* — Histórico de sua evolução — Funções do Estado moderno.

VI

Cadeira: *Geografia Política e Econômica* — Professor: Luís Abilio dos Santos Viana.

GEOGRAFIA POLÍTICA

1. Antropogeografia — Conceito. Divisões.

2. Fases da civilização. Organização política dos povos.

3. As raças humanas. Sua distribuição geográfica. Movimentos da população: migração.

4. As línguas. Sua distribuição geográfica.

5. As religiões; monoteismo, politeismo.

GEOGRAFIA ECONÔMICA

6. As atividades econômicas. Agricultura, indústria e comércio.

7. As vias de comunicação.

8. Recursos econômicos do globo terrestre.

9. A produção animal.

10. A produção vegetal.

11. A produção mineral

12. Estudo comparativo das regiões naturais do Brasil.

Um curso do DASP em Belo Horizonte

Instalou-se no dia 5 de novembro próximo passado, em Belo Horizonte, um Curso Extraordinário de Formação de Escriturários, destinado aos servidores públicos lotados nas repartições situadas naquela cidade e inscritos no concurso para escriturários para os Ministérios Militares.

Compareceram à solenidade, que foi presidida pelo Diretor dos Cursos de Administração, o representante do Secretário da Educação de Minas Gerais, especialmente convidado, o Diretor do Curso de Aperfeiçoamento dos Funcionários Municipais do Estado, o Diretor do Curso de Especialização da Secretaria de Finanças e outras pessoas gradas.

Usou da palavra o Professor Moreira de Souza que, em nome do Diretor da D.S.A., inaugurou o curso, tendo-o seguido com a palavra o Professor Sebastião Reis Alves que, em nome dos Professôres dos Cursos, pronunciou brilhante oração.

Estabelecida a lotação de 200 matrículas, pela Portaria n.º 433, de 13-9-48, foi a mesma imediatamente satisfeita, havendo grande número de pedidos naquele Estado, para cursos de administração.

E' coordenador do referido curso, em tôdas as suas atividades didáticas e administrativas, o Encarregado do Pôsto de Inscrições da D.S.A. do D.A.S.P., localizado em Belo Horizonte.

O curso terá a duração de 5 meses e ministrará o ensino das seguintes disciplinas:

a) Português;
b) Matemática;
c) Geografia;
d) Direito Administrativo.

Os professôres do curso em aprêço foram escolhidos entre elementos destacados do magistério mineiro, todos recomendados pelo saber e tirocínio nas matérias que lhe foram confiadas.

Segundo testemunham dados colhidos na imprensa local, o funcionalismo público de Belo Horizonte recebeu a instalação do curso, com vivas demonstrações de agrado, não tendo sido escassos os aplausos recebidos pelo Diretor dos C.A. pela bela iniciativa do D.A.S.P.

Feita sob tão bons auspícios essa experiência, outros cursos serão inaugurados naquela cidade, no próximo ano.

A Revista do Serviço Público tem novo diretor

Tomou posse no dia 23 de setembro de 1948 como diretor da Revista do Serviço Público o Dr. Ibany da Cunha Ribeiro, Assistente de Administração do DASP, cuja fotografia acima fixa, justamente, o momento em que assinava o termo de posse, na presença do Diretor Geral, Dr. Mário de Bittencourt Sampaio, demais diretores do DASP, funcionários e amigos do novo diretor.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos

On the nature of value — by Bryan Anstey — vol. XL — year 1948 — England.

A controlled attitude-tension survey — by Leonard Bloom — Vol. 1 — N. 2 — Los Angeles — 1948.

The administration of Justice to minority groups in Los Angeles county — by Edwin M. Lemert and Judy Rosberg — Los Angeles — 1948.

Red Tape — The Monthly Journal of the Civil Service Clerical Association — Vol. 37 — n. 442 — September, 1948 — Vol. 38 — N. 443 — October, 1948 — London.

Notícias de Portugal — Boletim semanal do Secretariado Nacional da Informação — Ano II — Ns. 70, 72, 73, 74, 77, 78 — 1948 — Lisboa.

Current List of Medical Literature — Vol. 14 — No. 4-A — Vol. 15 — Nos. 3, 4, 6, 8, 10, 11, 12 — 1948 — Washington, D. C.

Boletim Econômico — Ano de 1948 — N. 7 — Divisão Econômica do Ministério das Relações Exteriores — 1948.

Monthly Labor Review — United States Department of Labor — Bureau of Labor Statistics — Vol. 67 — Nos. 1, 2, 3 — 1948 — Washington, D. C.

Escola Rural — Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais — Boletim dos Cursos de Aperfeiçoamento para professôres rurais — Ano I — N. 1 — Julho a setembro de 1948 — Belo Horizonte.

Revista do Ensino — da Secretaria da Educação — Ano XVI — N. 188 — Janeiro-Março 1948 — Belo Horizonte.

Informes sobre Las Jornadas Educacionales de San Juan — Pedro Oscar Murua — Labor de La Conferencia Nacional sobre coordinacion de la enseñanza — 1948 — Santa Fé.

Las mujeres de America y La Paz — Lucila de Gregorio àavié — Universidad Nacional del Litoral — Santa Fe — 1948.

Hispanidad y Argentinidad — Carlos Berraz Montyn — Transcendencia e permanencia de lo español em lo argentino — Universidad Nacional Del Litoral — Santa Fé — 1948.

Conciencia Antartica Argentina — Primavera Acuña de Mones Ruiz — Universidad Nacional del Litoral — Santa Fé.

Juan de San Martin (El Padre de un Libertador) — Alfredo G. Villegas — Universidad Nacional del Litoral — Santa Fé — 1948.

International Conciliation — September, 1948 — No. 443 — New York.

Anais do Arquivo da Marinha — Ano VI — Junho 1948 — Num. 10 — Ministério da Marinha — Rio de Janeiro.

Boletim do Ministério da Marinha — Diretoria do Pessoal da Armada — Nos. 35 e 38 1948 — Rio de Janeiro.

Boletim do Exército — Secretaria Geral do Ministério da Guerra — Nos. 17 e 18 — Rio de Janeiro — 1948.

Prevenção de acidentes do trabalho — Dr. Décio Parreiras — Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio — Rio de Janeiro — 1948.

Revista de Intendência — Janeiro — Fevereiro — Ano XXI — N. 37 — Março — Abril Ano XXII — N. 38 — 1948 — Rio de Janeiro.

Revista de Educação Pública — Vol. 5 — Nos. 17, 18 e 19 — 1947 — Secretaria Geral de Educação e Cultura — Rio de Janeiro.

Deuxième Rapport Semestriel sur la réalisation du plan de modernisation et d'équipement — République Française — Presidence du Conseil — Commissariat Général du Plan de Modernisation et d'équipement — 1948 — Paris.

Silos de Duelas de Hormigon de Cemento Portland — Publicaciones tecnicas del Instituto del Cemento Portland Argentino — N. 35 — Série E — F 4 — Buenos Aires.

Sanevia — Boletim Técnico do Departamento Nacional de Obras de Saneamento — N. 5 Junho de 1948 — Rio de Janeiro.

Mensário Forense — Vol. I — Ano I — Fasc. IV — Agôsto de 1948 — Sob a responsabilidade do Círculo dos Juristas Católicos de Minas Gerais — Belo Horizonte.

El Control de la Ejecucion del Presupuesto — en el Uruguay — Aurelio Pastori — 1948 — Montevideo.

Universidad de Antioquia — N. 85 — Enero — Febrero de 1948 — Medellín — Colombia.

Revista Rotaria — Febrero 1947 — Chicago — Illinois.

Diplomacia — Número XXIV — Julio de 1948 — La Habana, Cuba.

Boletim Paraguaio — Ano 3 — Setembro de 1948 — N. 11 — Serviço de Informações — Agência Comercial — Embaixada do Brasil — Assunção.

Coop — Síntese Mensal do Movimento Cooperativo Bahiano — Ano VII — N. 56 — Departamento de Assistência ao Cooperativismo — Julho 1948 — Bahia.

Banco de Vizcaya — Revista Financiera — Abril-Junio 1948 — N. 72 — Año XVII — Bilbao.

Revista Industrial de S. Paulo — Ano IV — Setembro de 1948 — N. 46 — São Paulo.

Boletim do Pessoal — da CAP de Serviços Públicos, na Paraíba — BP N. 12 — Período Julho — 1948 — Paraíba.

Boletim da Argentina — Ano II — Ns. 7-9 — Escritório de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil — Buenos Aires. 1948.

Aviação — Ns. 125 — 126 — Vol. XIII A voa independente da Aeronáutica Brasileira — 1948 — Rio de Janeiro.

Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças — N. 93-94 — Set.-Out. 1948 — Ano VIII — Rio de Janeiro.

Boletim Judicial — Semanario al servicio del Poder Judicial — Año 1 — N. 5 — 1948 — Quito.

A Rodovia — Única revista brasileira de técnica e propaganda rodoviária — Ano X — Ns. 101, 102, 103 — Junho, Julho, Agôsto — 1948 — Rio de Janeiro.

Nação Brasileira — Ano XXVI — N. 301 — Rio de Janeiro — Setembro de 1948 .

Relatório — Lloyd Brasileiro — 1947 — Rio de Janeiro.

Anteprojeto padrão de Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais — Departamento de Assistência aos Municípios — Belo Horizonte — 1948 — 4.

Código de Posturas Municipais — Anteprojeto — 2 — Departamento de Assistência aos Municípios — 1948 — Belo Horizonte.

The Journal of the American Dental Association — October 1948 — Volume 37 — Number 4 — New York.

Serviço Social — 49 — Ano VII — Junho a Setembro de 1948 — São Paulo.

Monthly Labor Review — Subject Index to Volume 65 — July to December 1947 — United States Department of Labor — Washington, D. C.

Le relèvement économique et le plan triennal polonais — Notes Documentaires et studes — N. 924 — (Serie Europeenne — CXVIII) — 1948 — Paris.

Boletim Estadistico — Ministério de Hacienda, Economia y Prevision — Año II — N. 1 — Primer trimestre — 1948 — Buenos Aires.

El Libertador — Revista de La Sociedad Bolivariana del Ecuador — Tomo VIII — Junio de 1948 — Nos. 101 y 102 — Quito, Ecuador.

Revista Impôsto da Renda — Ano XI — Setembro N. 9 — Rio de Janeiro.

Civil Service Opinion — Vol. 25 — N. 300 — September, 1948 — London.

Taxes — The Journal of the Inland Revenue Staff Federation — Vol. 31 — N. 9 — London.

Bulletin analytique de Documentation Politique, Économique et Sociale contemporaine — 3.º Année, Ns. 1, 2, 3 — 1948 — Paris.

Saúde — Mensário do Serviço Nacional de Educação Sanitária — Ano I — Maio de 1948 — N. 5 — Rio de Janeiro.

Boletim do Conselho Nacional de Trânsito — Ns. 22, 23, 24 — Junho-Setembro-Dezembro de 1947 — Rio de Janeiro.

Revista de Estudos Fiscais — Centro de Estudos dos Agentes Fiscais do Impôsto de Consumo — N. 7 — Ano II — Julho de 1948 — São Paulo.

A Capital — Órgão Oficial da Associação Internacional de Imprensa — Grupo America e Press Congress of the World — Ano XXXIX — N. 154 — Outubro de 1948 — São Paulo.

Universidad de México — Organo de La Universidad Nacional Antônoma de México — Volume II — agôsto de 1948 — Número 20 — México.

Lições de Economia Circulatória e de Economia Repartitiva — 1 — A Circulação Econômica — 2. A repartição da renda social — por Alde Sampaio — Rio de Janeiro.

* * *

Exercício de mandato eletivo com função pública.

— A acumulação de exercício de mandato com a função pública bem como dos respectivos proventos, é proibida. O servidor deverá afastar-se do exercício da função, durante, os períodos de sessões da Câmara e reassumir ao seu término.

— A solução na hipótese em exame, consiste em permitir o exercício do cargo nos dias em que não houver reunião na Câmara. Neste caso, seus vencimentos serão pagos com o desconto dos dias prèviamente designados para a realização das sessões.

— Processo n.º 4.058-48 — Pareceres da D. P. e do Consultor Jurídico do D.A.S.P., aprovados pelo Diretor Geral — (*D. O.* 10-6-48).

* * *

Ingresso de Praticante de Escritório na S. F. de Auxiliar de Escritório.

— Permitido o ingresso de Praticante de Escritório, colocado na última referência de salário, na referência inicial da S. F. de Auxiliar de Escritório da mesma T. N. M., a medida é extensiva a todos os servidores pertencentes à S. F. de Praticante de Escritório, donde que a S. F. Escritório pertença à mesma T.N.M.

— Processo n.º 7.832-47 — Parecer da D. P. aprovado pelo Diretor-Geral — (*D. O.* 15-1-48).