REVISTA DO SERVIÇO PVBLICO

ANO IX
Vol. II — N. 2
Maio 1946

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PALÁCIO DA FAZENDA - 6.º e 7.º andares

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRAFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Abílio Mindêllo Balthar

DIRETORES DE DIVISÃO

Manoel Leite Lôbo
Orçamento e Organização

Jorge Oscar de Mello Flores
Pessoal

Newton Corrêa Ramalho
Seleção e Aperfeiçoamento

João Maria Broxado Filho
Edifícios Públicos

DIRETORES DE SERVIÇO:

Guilherme Augusto dos Anjos
Administração

Lopo de Carvalho Coelho
Documentação

Carlos Medeiros Silva
Consultor Jurídico

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 IX — MAIO DE 1946 — Vol. II - N. 2

SUMÁRIO

EDITORIAL — Págs.

Contrôles da Administração Pública 3

COLABORAÇÃO

O amparo à criança em face do Estado — EUZÉBIO DA ROCHA FILHO 5
Abastecimento monetário do país — RICHARD LEWINSOHN 8
A administração inglêsa vista de perto — ESTANISLAU FISCHLOWITZ 13
Teoria do Departamento de Administração Geral — CELSO M. FURTADO 25
Aperfeiçoamento de pessoal para a expansão econômica do país — RÔMULO DE ALMEIDA 33

PENSAMENTO ALIENÍGENA:
O Estudo da Administração — WOODROW WILSON 43

ADMINISTRAÇÃO LOCAL:
A organização nacional e o município — RAFAEL XAVIER 56
A localização da capital da República — J. C. SAMPAIO LACERDA 72

HISTÓRIA ADMINISTRATIVA:
Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil — LUÍS CARLOS JUNIOR 76

DOCUMENTÁRIO

REPORTAGEM:
O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem — ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO .. 78

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA:
A reforma da justiça do trabalho — AMARO BARRETO 123
Pareceres — Julgados 129

ADMINISTRAÇÃO GERAL:
Orçamento — JOSÉ VICENTE DE OLIVEIRA MARTINS
A influência do C.F.S.P.C. no sentido da evolução orçamentária brasileira 138

Organização — CUSTÓDIO MARTINS SOBRAL DE ALMEIDA
O Serviço de Racionalização Administrativa 140

Administração de pessoal — ERMELINDO BORSATTO
Restabelecida a normalidade das promoções 143
Notas para o funcionário 144

Seleção — BELMIRO SIQUEIRA
A nova Divisão da Seleção e Aperfeiçoamento 152
Questões apresentadas na P.H. para preenchimento da série funcional de Estatístico X - M.G. 153

Aperfeiçoamento — OSWALDO FETTERMAN
Curso Extraordinário de Orientação, Seleção e Readaptação Profissional 158

Edifícios Públicos — LIBERATO SOARES PINTO
Peculiaridades do problema das obras públicas 159

NOTAS:
Inaugurada a "Sala de Imprensa" do D.A.S.P. 163
O novo impôsto adicional sôbre a renda 165

BIBLIOGRAFIA:
Crítica — Indicações — Publicações recebidas 170

REVISTA
DO
SERVIÇO PÚBLICO

ORGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

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

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Palácio da Fazenda – 6.° andar — Sala 613

Rio de Janeiro — Brasil

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

Endereço telegráfico: **REVISDASP**

Diretor — JOSÉ SALDANHA DA GAMA E SILVA

Expediente

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

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

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

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

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

Contrôles da Administração Pública

CONCILIAR administração técnica e contrôle administrativo, eis o principal problema da moderna Administração Pública. Tal desideratum é tanto mais difícil de atingir quando o país entra em fase de recomposição de seus quadros, quando a faina de reorganizar e a recuperação apressada de valores podem levar à demolição de clássicos e arraigados pilares de estrutura governamental.

A Administração Pública está sujeita a um processo de interação constante que se inicia com o público em geral e vai até às outras alçadas do poder constituído. Além do mais, organizando-se à base de técnicas desenvolvidas ou de propósitos de colimar, a Administração Pública deve manter um sistema de coordenação interna — que lhe prodigaliza a necessária coesão. Tais determininismos — coesão interna e interação externa — submetem a Administração Pública a um regime cotidiano de contrôles, usualmente chamados "externos e internos".

Quanto aos primeiros, surge o povo como elemento de contrôle indispensável, cobrando conta aos seus mandatários através das aleições, partidos políticos, grupos de pressão, etc., tudo mediante tentativa de institucionalização da opinião pública, que já hoje deve ser entendida como a própria essência da democracia.

Quanto aos segundos — internal administrative controls, na terminologia norte-americana — devem êles começar desde a administração material, subindo à administração geral e específica, através de um regime de coordenação interdepartamental, que se deve estear na alta capacidade administrativa de cada órgão, assim como na clara percepção dos objetivos demandados, tudo se devendo consumar por um sistema racional de planejamento e de organização, de orçamento, de pessoal, de compras, de tomada de contas, etc.

A Administração Pública, todavia, é tôda a estrutura governamental, se emprestarmos à expressão um sentido lato. Assim, têm os autores mais esclarecidos grupado ainda no setor dos contrôles internos os contrôles recíprocos que os três poderes se mantêm permanentemente, como garantia de bom andamento dos negócios públicos. Daí o famoso sistema dos freios e contrapesos — checks and balances — na expressão internacional.

Conquanto o problema da separação de poderes esteja hoje adstrito a um simples jôgo de dimensões, êle apaixonou duramente gregos e troianos. Nos Estados Unidos, fonte primacial de nossa experiência, os modeladores das constituições, bebidos nos estudos de Montesquieu, convenceram-se de que era necessário separar os poderes e estabelecer ramos independentes de govêrno para tais poderes. A primeira Constituição de Massachussetts, diz:

"No govêrno desta comunidade o ramo legislativo não exercerá poderes do executivo ou do judiciário e o executivo não exercerá poderes do legislativo ou do executivo; finalmente, haverá um govêrno de leis e não de homens".

Hoje, porém, sabemos que, em virtude de as tarefas públicas exigirem uma efetiva cooperação de todos os quadros da estrutura governamental, uma rigorosa aplicação da doutrina de separação de poderes, conforme foi estabelecida na primitva constituição de Massachussetts, é evidentemente impraticável. Todavia, as constituições de quase todos os países contêm expressa ou tácita separação, em idênticos têrmos; mesmo nos Estados Unidos uma rigorosa diferenciação de poderes acabou implícita na fraseologia da constituição federal.

Em todo caso, os construtores das primeiras constituições modernas, ainda que vivendo em pleno romantismo político, não foram apenas teóricos. Daí prestarem tributo à doutrina de separação dos poderes, mas estabelecerem, per contra, nas suas disposições, um sistema de freios e contrapesos entre as alçadas de govêrno, o qual, afinal, terminou como uma antítese perfeita da separação de poderes. "Freios e contrapesos", dêsse modo, terminou por ser uma locução universal, aplicada aos instrumentos por meio dos quais cada um dos poderes básicos do govêrno exerce contrôle ou supervisão sôbre os outros dois. Geralmente, tal regime de contrôle recíproco transita por caminhos que autores como Harvey Walker delineiam sucintamente:

1) participação do Executivo no processo legislativo, através do poder de referenda, da convocação de sessões especiais e da capacidade de vetar;

2) contrôle dos processos judiciários pelo Executivo através da execução das decisões e da faculdade de indultar;

3) participação do Judiciário no processo legislativo através da revisão das leis julgadas inconstitucionais e da interpretação de estatutos ambíguos;

4) contrôle do Judiciário pelo Legislativo através do contrôle financeiro.

5) contrôle do Executivo pelo Judiciário através do poder de expedir sentenças e de cooperar, ou recusar-se a cooperar, na aplicação dos decretos-executivos;

6) contrôle do Executivo pelo Legislativo através da anulação do veto executivo.

Ainda se poderia ajuntar um sétimo instrumento de contrôle interno do próprio Legislativo, através da exigência de que ambas as câmaras devem estar de acôrdo antes que qualquer projeto se torne lei. E, finalmente, um oitavo instrumento, segundo o qual o Executivo e Judiciário podem ser controlados pelo corpo legislativo através do instituto do impeachment.

Além dêsses contrôles constitucionais, outros têm aparecido disseminados pelo direito consuetudinário, decretos constitucionais, e a própria influência de partidos políticos.

Evidencia-se, em conclusão, que o contrôle interno da Administração Pública é um processo bifronte, que se resolve pelo tecnicismo a que fazem jús as lides governamentais, e pela interação harmoniosa das esferas dos três poderes clássicos.

Elaborando concientemente seus sistemas de orçamento, finanças, pessoal, material, etc., está a Administração Pública forjando os instrumentos de contrôle segundo a técnica e a eficiência; cooperando serenamente com o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, está o Poder Executivo submetendo-se ao contrôle segundo uma política e uma autolimitação de competências.

E' preciso repisar, no entanto, que tal sistema de contrôles jamais funciona automáticamente e apenas se torna real quando todo o povo e cada funcionário mantém vivos o interêsse e desvêlo pela causa pública.

O amparo à criança em face do Estado

EUZÉBIO DA ROCHA FILHO
Deputado Federal por São Paulo

O presente artigo inicia um regime de cooperação entre nós e o Parlamento, como previramos no último editorial. Por nímia gentilezas, o nobre deputado de São Paulo traz-nos sua contribuição valiosa, embora adstrita ao ramo de sua especialidade. Estamos certos de que suas palavras — salientando o aspecto social do amparo à criança e propondo medidas práticas à alta administração do país — ecoarão profundamente no ânimo de nossos administradores (N.R.).

TANTOS e tão complexos são os problemas de assistência à criança no Brasil, que forçoso se torna a colaboração de todos com o poder público, na obra de preparação das novas gerações, desde o berço à juventude, pelo amparo efetivo à maternidade e à infância.

Há para o leigo em medicina, que olha o problema da criança em face da responsabilidade do Estado, necessidade, entretanto, de conhecer os diversos aspectos que envolvem o assunto, a fim de que, delineado o objetivo, se possa melhor encontrar os meios necessários à realização dos fins a que se propõe.

Esquematizando as fases fundamentais que compreendem êsse processo temos: 1) O exame pré-nupcial voluntário e gratuito, de vez que as normas imperativas em tais casos demonstram não dar bom resultado. Mas é imperioso que pela conciência criada através de uma educação que dê aos homens e às mulheres a verdadeira compreensão do que representa o ser pai e o ser mãe, busquem espontaneamente o referido exame, ponto inicial de uma nova existência, que, se bem conduzida estará fadada a dar os melhores frutos de uma união feliz.

Em seguida, surge o amparo à gestante, como segundo capítulo do caminho a seguir. Que mundo de coisas há a ser fazer com relação a essas palavras: amparo à gestante. Para as famílias econômicamente abastadas, o problema se resume em educação, mas para a mulher proletária, além dos meios de divulgação educativa, deve o Estado suprir as deficiências econômicas e legislar de forma a assegurar os meios necessários ao seu tratamento e nutrição. Nossa legislação trabalhista já consignou alguns preceitos protetores da mulher operária. Entretanto, ainda não se fez tudo o que é mister fazer, nas proporções devidas. Não basta uma série de leis que lhe assegurem repouso; é preciso proporcionar-se, também, alimentação e assistência médica adequada. Quanto à assistência, tem sido a mesma deficiente, pois as pequenas verbas destinadas a postos de puericultura, ambulatórios e maternidades não permitem atender a todos que buscam o amparo do Estado. Não tem faltado, é certo, esfôrço abnegado de médicos, enfermeiras, educadores sociais, instituições de caridade, que procuram atenuar tais deficiências.

Mas se nas grandes cidades o aspecto é êste no interior a situação é bem pior. Entregues quase sempre à mais completa ignorância do que seja a maternidade, abandonada à sua sorte, vêm fornecer, vez por vez, o pequenino ser antes do têrmo de gestação. Doloroso quadro atestam as estatísticas de mortalidade e nati-mortalidade infantil.

Se é esta a situação real, se é verdade que a mulher não tem o amparo de que necessita, que há de falar mais alto que o interêsse da coletividade, para que se não destinem a tais serviços as verbas necessárias?

Não é fácil, tendo em vista a própria distribuição das populações em nosso território, levar a tôdas o devido amparo. Entretanto, devemos aproximar-nos o mais possível de uma solução satisfatória, e nisto já reside um grande progresso. Aos municípios, particularmente, há de caber a tarefa de realizar tal obra, devidamente assistidos pelo

Estado e pela União, assegurando-se assim unidade de orientação e direção.

Amparada a gestante, vindo a têrmo o fruto da concepção, urge amparar o pequenino ser, relicário de esperanças da Pátria. Tão frágil, incapaz de viver por si, mas em potencial representando os destinos de uma geração, razão por que não é demais afirmar que serão poucos todos os cuidados a êle dispensados! Que trajetória se impõe para que o desenvolvimento da criança desde o nascimento à adolescência se faça normalmente?

Cabe, afirmam os entendidos, em primeiro lugar, rodear as crinaças de cuidados especiais evitando que adoeçam. Para isto, mister se torna a criação de postos de puericultura em número suficiente para atender a tais incumbências. Alimentar bem a criança seguindo para isto uma política educativa orientada pelos órgãos competentes é resolver outro aspecto do problema. Mas não é só: deve o Estado suprir as deficiências da iniciativa particular, fornecendo alimentação e medicamentos necessários. Não nos parece errado afirmar estarmos convictos ser êste um dever do Estado, pois, na solução da assistência à criança, se resolve a um só tempo a elevação do valor da nossa população, cumprindo, assim, imperativo que se nos impõe, como medida capaz de elevar-nos a situação melhor. A debilidade do nosso homem tem sido um impecilho à exploração das nossas riquezas.

Inúmeras medidas nos sugere a contemplação dêstes quadros assistenciais: postos de puericultura, lactários, creches, berçários, orientação às mães por todos os meios possíveis, para que observem os preceitos de higiene infantil.

Toma vulto, também, principalmente nos grandes centros urbanos, o ambiente que se propícia ao desenvolvimento da criança. Milhares de famílias da classe média e proletária, vivem hoje, nos apartamentos, pensões e cortiços, aglomerando em pequeno espaço densa população infantil. Nefastas conseqüências que decorrem de tal situação são, fàcilmente, previsíveis.

Sem lugar próprio para dar vasão aos seus sentimentos infantis, uma gama de tendências se recalca e se deriva, explodindo mais tarde, na escola e na sociedade, em sérios problemas de comportamento, que se refletem, por vêzes, até na vida adulta.

Os centros populosos exigem a criação de um grande número de parques infantís, racionalmente distribuídos por tôdas as zonas das cidades, a fim de que as crianças possam encontrar o ambiente que lhes é próprio. Os existentes demonstram a excelência de seus efeitos, sôbre a educação física, mental e moral da criança. E' patente que, na criação dos referidos parques, reside a solução que se pode dar ao problema do "espaço vital" destinado a crianças residentes nas grandes "urbs". Finalmente não cabe aqui enumerar tôdas as vantagens decorrentes da sua criação; limito-me a acenar o problema, deixando aos técnicos, com a experiência e conhecimento que têm, resolver o assunto da melhor forma. Há deficiências, tamtambém quanto ao número de preventórios para filhos de hansenianos e de tuberculosos, falha que deve ser corrigida, de vez que o afastamento oportuno das crianças de pais doentes tem demonstrado ser eficiente. Ainda me recordo da visita que fiz lá muito tempo ao Preventório Paula Cândido, em Jurujuba, onde encontrei filhos de tuberculosos, com irradiante robustez.

Examinado o problema sôbre este prisma, analisemos a influência das condições sociais nos menores.

Está consignado em tôda parte a importância do meio social sôbre a criança. O grupo familiar é de todos que exerce ação preponderante na formação moral do menor. Traços profundos da personalidade *se fixam* nos primeiros anos de vida, ao sabor do clima em que vivemos. Nos lares bem constituídos prepondera sua influência benéfica. O mesmo já não se dá com aqueles onde uma situação moral ou econômica desajustada é fonte constante de discordias entre os cônjuges, ou demais membros.

Privações de tôda espécie, abandono da mulher, mãe solteira, orfandade desamparada, enfim, tôdas as situações que colocam a família em posição de impotência para abrigar a criança, são as fontes normais que dão origem ao problema do menor abandonado. Verificada esta situação, cabe ao Estado propiciar os meios necessários de ampará-la, reajustando-a socialmente e educando-a profissionalmente para viver uma vida digna num mundo melhor. Se, entretanto, também o Estado falhar nesta missão, um quadro doloroso se nos depara: abandonadas à sua própria sorte, sem o maternal carinho, vagando pelas ruas e pelas es-

tradas, ao sabor do acaso, famintas, muitas vezes cobertas de andrajos, integram a escória social no que ela tem de mais doloroso e infame! Um primeiro furto, um primeiro crime! Sua imaginação fantasista leva-as à organização de quadrilhas que já se celebrizaram! Cometido o crime inicia-se da parte da sociedade a ação repressiva. Quem deve então ser chamado ao tribunal? As crianças ou a própria sociedade que as abandonou? Felizmente, a nossa legislação moderna tem se orientado no sentido de tratar o menor delinqüente de forma especial. Mas não conseguimos ainda meios de amparar os menores na devida proporção. Asilos, reformatórios, abrigos, creches superlotam-se numa avalanche assustadora, como decorrência da pauperização do nosso povo, nesta tremenda crise por que passa a humanidade.

Realizemos obra efetiva em benefício do Brasil de amanhã! Resolvamos, corajosamente, todos estes problemas e neste século, chamado o da criança, estou certo, teremos cumprido o dever da nossa geração.

Abastecimento monetário do país

RICHARD LEWINSOHN,
Dr. rer. pol.

O presente artigo salienta as dificuldades para determinação da quantidade de moeda necessária ao complexo econômico de cada país, discutindo ainda a existência de um fator decisivo ou um conjunto de fatôres econômicos e financeiros capazes de servir como instrumento de fixação dos limites máximo e mínimo do meio circulante, ou, pelo menos, que indiciem o excesso ou carência de moeda em circulação (N.R.).

I PRODUÇÃO NACIONAL E MEIO CIRCULANTE

AS emissões de moeda devem ter por finalidade única abastecer o país de meios de pagamento suficientes às ncessidades do público. Para atingir êste objetivo, cumpre que:

1.º — o valor total da moeda em circulação corresponda às necessidades da economia nacional;

2.º — a moeda em circulação seja constituída de notas e moedas metálicas de diferentes valores, em proporções que satisfaçam às exigências imediatas do público e lhe permitam reservar certa importância para eventuais despesas futuras e casos de emergência.

Estas duas condições essenciais — valor total e divisão do meio circulante — são interdependentes e de sua consideração depende o fornecimento satisfatório de meios de pagamento a um país.

A determinação da quantidade de moeda necessária a um país constitui, sem dúvida, um dos mais difíceis problemas da técnica monetária. A dificuldade reside principalmente na questão preliminar de saber qual a medida mais apropriada para medir as legítimas necessidades do público em têrmos de meios de pagamento. Existirá um fator decisivo ou um conjunto de fatôres econômicos e financeiros suscetíveis de servir de base à fixação dos limites máximo e mínimo do meio circulante ou, pelo menos, que possibilitem julgar se existe excesso ou carência de moeda em circulação?

Infelizmente, a doutrina monetária, conquanto tão adiantada em outros setores, neste fornece-nos raros indícios palpáveis. Os teóricos da era mercantilista tentaram estabelecer relações-padrão entre a moeda — que nessa época era representada principalmente por unidades metálicas de ouro e prata — e certas porções da renda nacional.

Assim, no fim do século XVIII, o mercantilista inglês Petty(1) declarava precisar a Inglaterra de uma quantidade de moeda igual à metade da renda proveniente do solo, mais um quarto da renda imobiliária, mais cêrca de um quarto de suas exportações no decurso de um ano. Um compatriota e contemporâneo de Petty, o ilustre filósofo e economista John Locke(2), de maneira mais geral assim se expressava: um quinto dos salários, mais um quarto da renda dos proprietários de terras, mais um vigésimo do lucro dos intermediários, bastarão para movimentar o comércio de qualquer país. Uma geração mais tarde, o financista francês Cantillon (3), um dos precursores dos fisiocratas, após aprofundado estudo do assunto, chegava à conclusão de que o total da moeda em circulação num país deveria ser igual a um nono da produção nacional — fórmula que até os nossos dias corresponde mais ou menos à relação efetiva verificada na maioria dos países, em épocas normais.

Os economistas da escola clássica inglesa, assim como os neo-clássicos, são mais céticos a êsse res-

(1) "Quantuenlumque Concerning Money" (1695), reproduzido em *The Economic Writings of Sir William Petty*, Ed. C.H. Hull (Cambridge 1899), vol. II.

(2) *Some Considerations of the Lowering of Interest and Raising the Value of Money e Further Considerations Concerning Raising the Value of Money* (1695); cf. *The Works of John Locke* (10.ª ed. Londres, 1801), vol. V.

(3) *Essai sur la nature du Commerce en général* (Amsterdanm 1756); tradução inglêsa: Londres 1931).

peito. Adam Smith (4) afirmava que é impossível determinar a proporção, pois ela "tem sido calculada, por diferentes autores, em um quinto, um décimo, um vigésimo ou um trigésimo do total da produção anual".

Quase com as mesmas palavras exprimia-se Alfredo Marshall, cento e cinqüenta anos mais tarde: "Em cada estágio da sociedade há uma fração da renda nacional que o povo julga útil manter sob forma de moeda; pode ser um quinto, um décimo ou um vigésimo". Apesar disso, no exemplo que utiliza para demonstrar sua tese sôbre o volume monetário que o público tende a reservar, Marshall (5) escolhe a proporção 10 : 1 entre a renda nacional e a moeda em circulação, ou seja, uma proporção muito aproximada da antiga fórmula de Cantillon. Ao mesmo tempo John Maynard Keynes (6) observava que, na Inglaterra, esta proporção variava de 10 : 1 a 15 : 1.

Estatísticas mais recentes indicam que as mesmas proporções ainda predominavam no período que medeou entre as duas guerras mundiais. Nos Estados Unidos (7), a proporção entre a renda nacional e a moeda em circulação — que freqüentemente aparece na literatura moderna com o nome de "velocidade da renda" (*income velocity*), entre 1919 e 1939, variava de 7 : 1 a 18 : 1, apresentando, contudo, nítida tendência para 10 : 1. No quinqüênio 1935-39, que presentemente serve de base a várias estatísticas econômicas daquele país, a renda anual média era de 65,4 bilhões de dólares, e a moeda em circulação, em média, de 6,35 bilhões de dólares, o que corresponde a uma relação média de 10,3.

Na Inglaterra (8), cuja renda nacional durante os últimos anos anteriores à guerra oscilava em tôrno de 5 bilhões de libras, ao passo que a moeda em circulação andava em volta de 500 milhões de libras, a proporção entre essas duas grandezas era também de 10, aproximadamente. Proporções semelhantes existiam em muitos outros países europeus (9).

No Brasil, é impossível calcular com precisão a velocidade da renda, por falta de estatísticas sôbre a renda nacional. Entretanto, parece certo que na última década anterior à guerra, nos períodos que não apresentavam sintomas inflacionistas, a proporção renda-moeda era sensìvelmente inferior a 10. Confrontamos, aqui, os cálculos da produção total — agrícola e industrial — feitos pelos serviços econômicos do Ministério das Relações Exteriores (10) para os anos de 1930, 1935 e 1938, com o meio circulante — exclusive a moeda metálica — no fim dos anos respectivos:

ANOS	A (EM MILHÕES DE CRUZEIROS) PRODUÇÃO TOTAL	B (EM MILHÕES DE CRUZEIROS) MEIO CIRCULANTE	A:B PROPORÇÃO
1930	12 683	2 842	4,5
1935	17 775	3 612	4,9
1938	25 646	4 825	5,3

Mesmo admitindo que os algarismos constantes do quadro supra, no que se refere à produção total do país, sejam inferiores à renda nacional dos anos respectivos — pois excluem a maioria dos serviços e diversos outros itens — chega-se à conclusão de que a velocidade média da renda, no último decênio anterior à guerra, provàvelmente não passou de 6 ou 7, quer dizer, foi de cêrca de um têrço inferior à dos grandes países estrangeiros, com exceção da França, onde sempre foi particularmente baixa. Isto significa que, já em épocas normais, o Brasil necessitava de uma quantidade relativamente grande de moeda em circulação.

II. CÁLCULOS "PER CAPITA"

Esta última conclusão parece em contradição com o fato de ser o meio circulante "per capita" muito pequeno, se comparado com o de outros países. De fato, durante os dez anos que antecederam a guerra, nos Estados Unidos e na Inglaterra o meio circulante "per capita", calculado se-

(4) *The Wealth of Nations* (1776) livro II, Cap. II.

(5) *Money, Credit & Commerce,* (1923, reeditado em Londres, 1929), pág. 45.

(6) *A tract of Monetary Reform* (Londres, 1923, página 79.

(7) *Statistical Abstract of the United States* 1940 (Washington, 1941), págs. 240 e 314.

(8) *An Analysis of the Sources of War Finance and Estimates of the Nation Income and Expeditures in the Years,* 1938 *to* 1943 ("White Paper" do Govêrno Britânico, Cmd. 6520, Londres 1944).

(9) Cf., quanto à renda nacional dos diversos países, Colin Clark, (Londres, 1940) e, quanto à moeda em circulação, *National Year-Book of the League of Nations,* 1941-42.

(10) "*Brasil* 1939-1940", Ministério das Relações Exteriores (Rio de Janeiro 1940), págs. 550-51.

gundo o preço do câmbio, era de 8 a 10 vêzes mais elevado que no Brasil.

Ora, os cálculos "per capita" serão pouco expressivos e até ilusórios se não se levar em consideração os diversos fatôres que determinam a quantidade de moeda de que cada país precisa.

Em primeiro lugar, a composição demográfica respectiva é um fator importante. Num país de grande natalidade como o Brasil, onde, por conseguinte, as pessoas menores de 15 anos constituem uma percentagem elevada da população — segundo o recenseamento de 1920, quase 40% (11) e, segundo o de 1940, os menores de 18 anos constituiam 49% (12) — as necessidades de moeda "per capita" são naturalmente inferiores às dos países em que a população, nessas classes de idade, não é tão numerosa. É que as crianças não produzem e, como consumidoras, em regra precisam menos de dinheiro que os adultos.

Em segundo, as comparações internacionais devem levar em conta o nível dos preços nos vários países. É difícil avaliar exatamente a "paridade do poder aquisitivo", ou seja, o valor correspondente de duas moedas no mercado interno dos respectivos países. O que parece certo, todavia, é que a moeda brasileira, antes da guerra, tinha maior poder aquisitivo interno do que o dólar ou a libra esterlina; em outras palavras, o valor interno do mil réis era maior que seu valor externo. Um meio circulante, "per capita", de Cr$ 109,40, em 1938, sem dúvida representava no Brasil um poder aquisitivo maior que seu equivalente cambial (13) de U.S.$ 6,21, nos Estados Unidos.

Em terceiro lugar, o cálculo do meio circulante, "per capita", não tem grande significação quando não se conhece a renda, também "per capita", do país respectivo. Conquanto não se conheçam no Brasil algarismos exatos a respeito, é fora de dúvida que a renda "per capita" — que se toma como base do valor externo ou interno da moeda — era aqui muito mais baixa que nos Estados Unidos, na Inglaterra ou em outros países, nos quais, antes da guerra, sua velocidade oscilava em tôrno de 10.

(11) *Anuário Estatístico do Brasil,* Ano V, 1939-40, págs. 1293 e 1304.

(12) *I.B.G.E., Boletim Estatístico,* janeiro-março de 1945, pág. 14.

(13) *Banco do Brasil, Boletim Estatístico n.º* 12, outubro 1944, pág. 80.

Êste último fato explica parcialmente porque já em épocas normais o Brasil necessitava de um volume monetário maior, em relação à renda nacional, do que as dos países estrangeiros citados. Irving Fisher (14) demonstrou, com análises minuciosas, que os possuidores de rendas menores mantêm, sob forma de moeda, uma parte de sua renda maior que as pessoas mais abastadas, as quais utilizam o excedente de suas disponibilidades na aquisição de bens de consumo duráveis ou em investimentos de capital. As condições são as mesmas no que concerne às emprêsas comerciais, cujo encaixe não aumenta proporcionalmente ao volume dos negócios; cresce em ritmo mais lento.

No que respeita à economia nacional, a situação é análoga. Nos países cuja renda "per capita" é elevada e o movimento dos negócios muito intenso, um volume monetário relativamente módico basta para as necessidades individuais e comerciais. Nos países de renda nacional modesta, porém, as exigências de disponibilidades em moeda papel e metálica são relativamente grandes.

Êste fenômeno geral manifesta-se no Brasil de modo sensìvelmente acentuado por causa da vastidão territorial do país e da deficiência de meios de transporte. É evidente que no interior, onde as comunicações são insuficientes e os mercados apresentam caráter local, a velocidade de circulação da moeda é pequena. Os particulares, e bem assim as entidades públicas (correios, estradas de ferro, etc.), são, portanto, obrigadas a manter em suas bolsas ou caixas uma reserva monetária relativamente vultosa, para os casos imprevistos.

Muito embora as condições técnicas tenham melhorado, graças à aviação, o próprio transporte da moeda constitui um fator importante para o volume monetário de que o país precisa. O montante global — disperso nas mãos de intermediários ambulantes que adquirem os produtos dos pequenos agricultores — nem aproximadamente pode ser calculado, mas, certamente, atinge uma soma considerável. Acrescente-se a isto a moeda recém-emitida e distribuída por todo o país.

Tôda esta moeda, conquanto literalmente "em circulação", representa realmente um valor estéril,

(14) *The Purchasing Power of Money* (New York, 1931).

uma vez que não pode ser utilizada quando em trânsito.

Fator ainda mais importante para as necessidades monetárias relativamente grandes do Brasil é a composição de sua produção. A experiência universal ensina que os países cuja população em sua maioria vive da agricultura necessitam de mais moeda — em relação à renda nacional — que os países tìpicamente industriais, fenômeno verificado mesmo nos países agrícolas de território pequeno e dotados de boa rêde de comunicações.

É que a produção agrícola, vale dizer, a colheita, concentra-se em alguns meses do ano, às vêzes em algumas semanas, ao passo que a produção industrial é um processo contínuo, que se distribui com grande regularidade por todos os meses do ano, exceto no que toca a algumas indústrias chamadas "estacionais", como a de bebidas.

As influências da colheita sôbre o total das necessidades monetárias talvez sejam, no Brasil, menos pronunciadas do que nos outros países, porque, graças à extensão territorial e à diversidade d condições climatéricas, as colheitas se fazem em quase todo o ano. Todavia, para o agricultor, individualmente, a época da colheita em outras regiões não tem importância, uma vez que êle vende seus produtos após terminada a *sua* colheita. E como nas épocas de grande procura a venda s faz ràpidamente, êle esperará a próxima colheita, a fim de obter novas receitas.

Êste ciclo de transações monetárias concentradas, seguidas de um longo período de carência de receita, pode ser atenuado por uma boa organização do comércio e do crédito agrícola. Mas permanece o fato de que uma grande parte da po lação rural é obrigada a manter, entre as colheitas, uma quantidade de moeda desproporcionada à sua renda. Eis por que a velocidade da rend da população rural é, via de regra, mais fraca q a das populações urbanas.

À proporção que o Brasil se industrialize e desde que não haja influências de ordem inflacionista, a velocidade da moeda tenderá a aumentar. A relação entre a produção nacional e o meio circulante registrada nos anos de 1930, 1935 e 1938 confirma esta tese : passou, naquele período, de 4,5 a 4,9 e, às vésperas da guerra, a 5,3, ao mesmo tempo que a participação da produção industrial (inclusive da produção mineral) no valor da produção total aumentou de 37,8 %, em 1930, a 47,2 % em 1935 e 50,0 % em 1938 (15).

III. A PERIODICIDADE DOS PAGAMENTOS

O fenômeno que acabamos de descrever em breves linhas, quanto à população rural não passa de um aspecto de um problema mais amplo : a repercussão dos prazos de pagamentos sôbre as necessidades monetárias. O processo de pagamentos periódicos numa economia, ou seja, o prazo usual para o pagamento de salários, juros, dividendos, impostos, alugueis, etc., varia de um país para outro. Trata-se de costumes algumas vêzes fixados por disposições legais, que derivam não sòmente das condições econômicas, sociais e técnicas atuais, mas também de uma longa tradição, não sendo raro que sobrevivam formas inteiramente obsoletas.

No Brasil, o prazo dos pagamentos periódicos é, em relação a outros países, geralmente longo. Os juros dos títulos da dívida pública, assim como das companhias particulares (*debentures*) são pagos, cocm raras exceções semestralmente e não trimestralmente, como nos Estados Unidos. Quanto aos dividendos, vigora mesmo, em grande escala, o pagamento anual.

A diferença mais acentuada verifica-se nos salários dos trabalhadores. Ao passo que, no mundo inteiro, prevalece o salário semanal, o Brasil é um dos raríssimos países em que uma grande parte dos trabalhadores industriais e agrícolas são pagos mensalmente ou quinzenalmente. O pagamento efetivo dos salários — e não apenas a fixação do montante — por mês, em diversas regiões — em Minas Gerais — por exemplo, é tão enraizado na consciência dos trabalhadores que êles consideram o pagamento semanal como uma forma prejudicial e até como manobra suspeita dos empregadores.

É difícil argumentar com lógica para explicar esta particularidade do pagamento de salários. Trata-se, na realidade, de um sistema muito antigo, que remonta quase aos primórdios da era colonial. Com efeito, já nos relatórios dos primeiros governadores encontra-se como regra a remuneração mensal não só para os funcionários públicos como também para os artesães utilizados na cons-

(15) Ministério da Educação e Saúde, Biblioteca Nacional, *Documentos Históricos*, Vol. XXXVII e XXXVIII, *Mandados*, 1549-1553 (Rio de Janeiro, 1937).

trução da cidade do Salvador. Pode-se dizer, portanto, que o salário mensal, no Brasil, é uma modalidade de pagamento institucional.

Paralelamente às receitas, uma vez por mês, desenvolveu-se e manteve-se o pagamento, também uma vez por mês, das principais necessidades da vida cotidiana. O aluguel, mesmo dos mais modestos assalariados, é pago mensalmente e não por semana ou quinzena, como se usa nos Estados Unidos e na Inglaterra. O pagamento mensal dos gêneros alimentícios é o mais usual. Também as facilidades de crédito para a aquisição de artigos mais caros — vestuários, utensílios domésticos — exigem, em geral, prestações mensais e não semanais, como se dá em muitos outros países. Em suma, o mês é, para a grande maioria da população, a unidade-padrão de pagamento.

Quaisquer que sejam os motivos determinantes dêste costume, o certo é que a regularização mensal das mais importantes receitas e despesas exige um fundo monetário mais elevado que o pagamento em intervalos mais curtos. Para os pagamentos de ordem capitalista — juros, dividendos, etc. — o prazo dos pagamentos é, do ponto de vista monetário, de maior importância, porque os recebedores, via de regra, colocam pelo menos uma parte de suas receitas imediatamente em circulação, por intermédio dos bancos em que mantêm contas. Mas a maioria dos pequenos assalariados não possui depósitos em bancos; guarda em casa o seu dinheiro.

Talvez seja exagêro admitir, com Keynes (16), que as despesas correntes de um operário que recebe o seu salário semanalmente são tão regulares que a quantidade média de moeda que êle conserva entre dois períodos de pagamento constitui uma grandeza estável. Mesmo para aquêles de renda muito pequena, que vivem, como se diz, "d'un jour à l'autre", o ritmo das despesas não coincide exatamente com o ritmo das receitas. São, portanto, obrigados a manter, temporàriamente, certas reservas de dinheiro. Há, além disto, despesas imprevistas para as quais devem fazer provisões.

(16) *A Treatise of Money* (New York, 1935), vol. I, págs. 44-45.

Êstes últimos fatôres têm grande influência sôbre as necessidades monetárias efetivas do país. O próprio Keynes (17) calcula que os operários ingleses, normalmente pagos por semana, mantêm, na realidade, permanentemente, uma quantidade de moeda igual ao salário de três semanas; e tira, dessa estimativa, a conclusão de que a velocidade anual da renda da classe trabalhadora se situa em tôrno de 17 (52 : 3).

Existem em todos os países condições análogas, modificadas pelos costumes nacionais e mesmo regionais. Seria errôneo, por conseguinte, supor que as necessidades monetárias da população aumentam e diminuem proporcionalmente ao intervalo dos pagamentos periódicos; que, por exemplo, o volume monetário necessário aos trabalhadores se reduziria a um quarto, se um país passasse — sem alteração de salários, está visto — do pagamento mensal ao pagamento semanal. Porque se o período de pagamento diminui, aumentam as necessidades de reserva monetária destinada às despesas a fazer nos intervalos mais longos e em casos extraordinários.

Isso não obstante, é evidente que a modalidade de pagamento influencia grandemente o volume monetário de que o país precisa. Isso, aliás, constitui verdade bem velha, demonstrada há três séculos, nos primórdios da industrialização da Inglaterra, por Sir William Petty, no ensaio "Verbum Sapienti", publicado em 1664. Quanto mais o Brasil se industrializar, mais êste problema se agravará e exigirá solução racional.

Enfim, o volume total da moeda em circulação, e bem assim sua composição, dependem naturalmente, em grande parte, do desenvolvimento do crédito bancário e do emprêgo do cheque como meio de pagamento. Êstes fatôres são de importância tão transcendente para o abastecimento do país de meios de pagamento, que exigem uma análise mais minuciosa, a qual tentaremos oportunamente.

(17) *A Treatise of Money*, vol. II, pág. 27.

A administração inglêsa vista de perto

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

O presente artigo focaliza a evolução do Serviço Civil Inglês durante a última guerra, visando os fenômenos de administração geral, assim como expõe algumas opiniões a respeito do D.A.S.P. e da experiência brasileira, expendidas por altas personalidades da Grã Bretanha. (N.R)

NÃO é propósito meu tentar uma análise sistemática da administração britânica sob o ponto de vista técnico. Com efeito, o "Civil Service" que existe na Grã-Bretanha em 1945 e que resulta de longa, ininterrupta e progressiva evolução cujas etapas mais importantes marcam as reformas de 1780 e 1816, não se presta fàcilmente a qualquer apreciação doutrinária. A administração britânica não foi instituída como um sistema idealizado de antemão, baseado em quaisquer princípios rígidos de ordem geral. Com tôda a minha instintiva aversão a lugares comuns, aos quais se costuma recorrer para definir as instituições britânicas, não posso deixar de salientar que — como, aliás, em todos os demais setores da vida inglêsa — não é a lógica que rege a organização do serviço público. Prevalece aí uma atitude puramente empírica "even if it does occasionally cause the political theoricians tear their hair" (1). Parece, aliás, muito mais interessante apresentar as impressões que pude colher no prazo de um ano seja em meus contactos de todos os dias com vários órgãos centrais do Govêrno, seja além dos "guichets", como simples "man in the street", homem da rua, cliente da administração pública.

Êsse ano marcou uma era importantíssima na vida dessa pequenina ilha a que coube papel imenso na história da humanidade civilizada. Setembro de 1944: Bombas V 1 e V 2, auge do esfôrço aliado da guerra, Govêrno de coalisão. Setembro de 1945: fim das operações militares, embora, talvêz tècnicamente sem paz definitiva; esforços concentrados sôbre a gigante tarefa da reconversão da economia nacional das finalidades de guerra para os objetivos da paz; Govêrno trabalhista. Poder-se-á imaginar maiores contrastes entre a situação existente em duas datas tão pouco distanciadas?

Antecipando impressões mais detalhadas, quero desde já, tornar bem clara a conclusão nìtidamente favorável a que cheguei, acompanhando com grande interêsse o funcionamento da administração Britânica no período final da guerra e da transição da guerra para a paz. Positivamente, não há nessa matéria "nada de podre no reino" da Inglaterra. O funcionalismo dêsse país, com todos os seus característicos, hábitos e costumes, métodos de trabalho que podem à primeira vista parecer antiquados, localizado em repartições freqüentemente primitivas e pobres, (sobretudo no que diz respeito aos departamentos evacuados da capital para as províncias) — uma camada de servidores relativamente pequena — desempenhou, com grande êxito as numerosas e graves tarefas que teve de enfrentar em tempo de guerra.

Quanto à definição do "civil service" parece-me que para fins práticos basta mencionar a sua característica semi-oficial, já constante do relatório da Royal (Tomlim) Comission on the civil services, de 1937. "Those servants of the Crown other than holders of political and judicial offices who are employed in a civil capacity and whose remuneration is paid wholly and directly out of monies voted by the parliament" (2).

---

(1) "Mesmo que, de vez em quando, obrigue os teoristas políticos a arrancarem os cabelos".

(2) "Aqueles servidores da Coroa, não detentores de cargos políticos ou judiciários, empregados em caráter civil e cuja remuneração é paga total e diretamente pelas verbas votadas pelo Parlamento".

Quanto ao número total e composição em várias categorias, o funcionalismo público inglês sofreu em tempo de guerra mudanças muito essenciais:

	Em 1-4-1939 havia:	Em 1-4-1944 havia:
Serviços pròpriamente administrativos		
Established (3):	287.179	208.321
Unestablished (4):	134.825	546.959
Total:	422.004	755.280
Serviços industriais		
Established:	31.019	35.148
Unestablished:	208.335	678.908
Total:	239.354	714.056

Os quadros do pessoal cresceram, assim, devido à inclusão de um numeroso grupo de servidores temporários, embora não atingissem o total que se poderia esperar, dadas a variedade e importância das funções da administração em tempo da guerra. Ao mesmo tempo verificou-se uma mudança radical quanto à composição da massa, no que diz respeito ao sexo dos servidores. Antes da guerra, a proporção entre os homens e mulheres no serviço público era de 3 para 1; presentemente, há tantos servidores homens como mulheres.

Cabe salientar que a infiltração no serviço público de elementos novos e instáveis não exerceu influência desfavorável sôbre o alto padrão da administração Britânica. Só isso merece os maiores elogios a respeito do valor dos serviços públicos da Inglaterra.

A primeira pergunta que ouvi aqui, de meus amigos, sôbre o sistema da administração inglêsa foi a seguinte:

"Merece a administração pública Britânica, de fato, a deputação que goza por tôda a parte de ser a melhor do mundo?"

Não me sinto capaz de responder categòricamente a essa pergunta. O que posso afirmar, é o seguinte:

Entre tôdas as administrações públicas da Europa, a Britânica é sem qualquer dúvida a melhor, a mais eficaz e de melhor rendimento. Conhecendo apenas muito superficialmente os serviços públicos dos Estados Unidos, não me atreveria confrontá-los com os da Grã Bretanha.

(3) "Efetivos".

(4) "Extranumerários".

Julgo, ademais, que a administração Britânica é adaptada de modo quase ideal às condições do país em que opera. Para o êxito da administração contribuem as características dos administrados num grau não inferior ao dos administradores. O particularmente elevado moral administrativo dos inglêses justifica, em grande parte, o sucesso dos serviços públicos dêsse país. O sistema inglês da administração está rigorosamente adaptado às condições intelectuais e morais da comunidade a que se aplica. Em tese, a administração não é, a não ser em alguns de seus elementos básicos, um artigo de exportação. Com efeito, não sei como funcionaría a administração inglêsa, por exemplo, na Argentina, no Brasil, ou no Chile, embora, devido à existência do Império, hajam sido criados no decorrer do tempo, no "civil service", alguns sistemas de administração capazes de funcionar independentemente da longitude e amplitude geográfica.

Tenho a impressão de que o sistema do "civil service", realmente apolítico e imparcial — servindo como instrumento executivo do Govêrno — organizado como profissão especializada, apresenta vantagens particulares. Tal organização do serviço público corresponde de modo excepcional, seja às exigências da moderna economia e técnica, seja aos requisitos da verdadeira democracia social. Não acredito que nas condições atuais pudesse funcionar satisfatòriamente o "spoils-system", recomendado pelo Presidente Jackson, aliás, ao que parece, já inteiramente abandonado no país em que outrora vigorava.

A adaptabilidade dos serviços públicos inglêses a qualquer regime político social, não é apenas um traço potencial e virtual na realidade britânica. Provavelmente, nunca essa qualidade da administração britânica se manifestou de forma tão expressiva como após as eleições de 5 de julho de 1945 em que, como se sabe, contra a espectativa geral, o partido trabalhista alcançou esmagadora maioria.

Não sei quantas mudanças no próprio corpo administrativo (fora dos próprios postos de confiança do Govêrno, — sendo considerados como tais, contràriamente à prática que existe em outros países, só os componentes do Gabinete dos ministros e sua Secretária etc.), terá acarretado essa revolução pacífica que teve lugar na Inglaterra. Ainda não chegaram ao meu conhecimento dados a res-

peito. Ficarei, porém, profundamente surpreendido se souber que tais modificações tenham atingido a mais de talvez dez cu quinze pessoas! Não se diga que havia no pasado absoluta unanimidade a respeito da posição do funcionário em períodos de tão radicais transformações do regime vigente. O professor Harold Laski, a "eminence crise" do socialismo inglês, formulou em sua "Democracy in Crisis" a opinião de que a evolução interna da política, necessàriamente, conduzirá a um grave choque entre dois campos opostos: conservadores e revolucionários, sendo que, a essa hora, os primeiros, embora em minoria, se oporão com tôda a sua fôrça à legalização das mudanças econômico-sociais solicitadas pela maicria vitoriosa, contando a êsse respeito com a aliança importante que ligaria os conservadores à *Civil Service*. Tal atitude da administração pública poderia impossibilitar a transição pacífica entre um regime e outro. Graças a Deus nada justificou as sombrías espectativas de Laski. O caráter absolutamente imparcial e objetivo da Administração pública acima de tôdas as lutas de classes, partidos, filosofias, credos e interêsses econômico-sociais, caráter que em vários outros países se costuma tribuir só ao Magistrado, está-se acentuando na Inglaterra com tôda a razão, como o mais essencial pre-requisito da boa conduta dos negócios públicos. O funcionário público goza de todos os direitos políticos; o modo em que êle faz uso dos mesmos fica, todavia, subordinado a alguns limites necessários, que constituem o preço pago pelo país e pelos servidores mesmos para "comprar" a boa administração de tipo acima aludido. Não existe, no fundo, qualquer contradição entre 1) a verdadeira democracia e 2) as medidas de disciplina administrativa às quais se recorre para garantir êsse efeito. Quais são essas restrições, algumas vêzes erradamente identificadas com soluções antiliberais, próprias aos regimes fascistas totalitários? O funcionário pode evidentemente fazer uso do direito ativo, assim como passivo, pode pertencer aos partidos que mais lhe agradam. Deve, porém, ao mesmo tempo, exercer com discrição e tato as suas prerrogativas políticas civis. Se êle se candidatar ao posto de deputado, está obrigado (a partir de 1884) a se demitir do serviço público no momento em que pronuncia o primeiro discurso eleitoral (election address). Se essa e tôda as demais restrições fôssem abolidas "The result would be the destruction of what undoubtedly is at present one of the great advanvages of our administration and one of the most honourable traditions of our public life", porque "The step form the Civil Servant — polician to the politized Civil Service is but a short one" (Relatório of the Committee on the Parliamentary Candidature of Civil Servants — 1921) (5).

As restrições inspiradas nos raciocínios acima aludidos, vão muito mais adeante. Nenhum servidor público tem direito de publicar, sem autorização prévia do seu Departamento, um livro "which is connected with the offcial duties of himself or other public servants" (6). Êle não pode tão pouco — quer sob a forma anônima ou com a sua assinatura — escrever artigos de caráter político para a imprensa ou pronunciar-se em público sôbre "any matter of controversy in which the action of his or other Departaments are involved". Contatos com a imprensa ficam a cargo exclusivo dos "Public Relations Officers" filiados durante os últimos anos da guerra a tôdas as repartições centrais do Govêrno. O servidor não encarregado dêsse gênero especial de trabalho foge na Inglaterra a quaisquer contatos com a imprensa. Êle pode sem dúvida alguma colaborar em revistas técnicas e profissionais, preenchidas as seguintes condições: 1) nenhum assunto condidencial deve ser revelado; 2) a autoria dos trabalhos deve ser conhecida pelo Departamento em que êle trabalha; 3) não se deve usar no artigo qualquer referência ao pôsto ocupado pelo funcionário, salvo autorização especial dada para êsse efeito pela Chefia do Departamento. O funcionário não deve estar ligado à Revista em questão por um contrato, assegurando a sua permanente colaboração com a mesma.

O perfil do funcionário de um país verdadeiramente decocrata não seria ainda completo sem referência, pelo menos ligeira, às relações entre o servidor público e o Parlamento, assunto tão momentoso para o Brasil, na hora presente. O contrôle parlamentar permanente e cuidadoso sôbre a administração pública torna talvez o trabalho do admi-

---

(5) ..."o resultado seria a destruição do que indubitàvelmente é no presente uma das grandes vantagens da nossa administração e uma das mais honrosas tradições da nossa vida pública" ..."o passo que separa o funcionário-civil-político do Serviço Público Civil politizado é na verdade muito curto." (Relatório da Comissão de Inquérito sôbre Candidaturas Parlamentares de Funcionários Públicos Civís — 1921)

(6) "Que diga respeito a deveres oficiais, seus ou de outros funcionários públicos".

nistrador mais difícil. A administração mais cômoda é, sem a menor dúvida, a de um país autoritário, com burocratismo quase onipotente. Os funcionário britânicos têm, sem exceção alguma, tôda a compreensão para as funções exercidas a êsse respeito pela mais antiga e mais perfeita instituição parlamentar do mundo: A Câmara dos Comuns. Os sentimentos do funcionário médio para com os deputados são, como reparou certo autor "a mixture of distaste and respect, distaste for their general intelectual level, respect for their decency of feeling, sound judgement of men and good sense in large affairs" (7). Constitucionalmente, as relações entre os servidores públicos e o poder legislativo são inexistentes. E' o ministro que toma tôda a responsabilidade pelo ramo da administração que está chefiando. Êle não podería, em hipótese alguma, desobrigar se da mesma apontando as falhas ou êrros dos seus subordinados. No mecanismo normal das relações entre o poder legislativo e executivo não fica reservado nenhum lugar próprio aos servidores públicos considerados apenas como auxiliares técnicos dos ministros. "Civil Service is in the last resort a profession of subordiantes to politicians" (8). Na realidade, porém, não faltam vários contatos entre o Parlamento de um lado e os funcionários civis do outro. Êles se prendem, sobretudo,às : 1) funções naturais dêsses últimos quanto à colaboração dos projetos governamentais de leis; 2) sua participação em várias comissões mistas encarregadas de inquéritos e estudos dedicados a diversos setôres da vida pública; 3) redação das respostas dos ministros às interpelações ou simples perguntas parlamentares; 4) assistência técnica ao ministro nos debates parlamentares, sobretudo quando êle é chamado a justificar e defender perante uma das Câmaras os projetos governamentais, e, enfim, 5) entrevistas realizadas algumas vêzes pelos mais altos funcionários com membros do parlamento. A cooperação leal e harmoniosa entre o poder legislativo e o funcionalismo público constitui uma das maiores vantagens das relações públicas da Inglaterra. Como reparou com tanta razão dr. Finer na sua monografia "The Bristish Civil Service" (1937) "Between the legislature and Service reigns a gratifying respect to a regree unknown in France and the USA" (9).

Refletindo sôbre as qualidades excepcionais da administração britânica, cumpre salientar que nunca ainda a administração pública de um país democràticamente governado tinha enfrentado no lapso de alguns anos tarefas de tal envergadura e complexidade com as quais os serviços públicos da Grã-Bretanha estavam a braços no período dêsses últimos seis anos. De 3-IX-39 a 8-IV-45, a segunda guerra mundial foi "test" supremo da administração britânica. Acredito, sem poder aduzir provas objetivas para justificar a minha afirmação, que nenhuma das administrações contemporâneas sería capaz, nas mesmas condições, por assim dizer, na linha de frente sob bombardeios quase ininterruptos, com mobilização total da população para o esfôrço de guerra, assegurar com tal sucesso a marcha satisfatória da administração que abrangeu todos os setôres da vida, subordinando-os quase em 100% à economia dirigida de guerra. Seria inpossível negar que havia de início certas falhas e êrros inevitáveis em qualquer obra humana. Em alguns setôres da administração assim improvizada, sem quaisquer precedentes podia-se talvez notar sintomas, da principal "doença profissional" do funcionalismo: o burocratismo. Montões de formulários e questionários papelada algumas vêzes alcançando proporção assustadora, delongas no despacho dos assuntos de extrema urgência etc. O povo mais individualista do mundo e mais ciumento quanto às suas instituições leberalíssimas sofria dolorosamente, embora com paciência modelar, as intromissões na vida de cada indivíduo, relacionadas com a economia de guerra. Paralelamente à "psicose de filas" criou-se até certo ponto nas amplas camadas do povo uma espécie de atitude um tanto patológica com relação aos serviços público. Ninguém conseguiu porém definir de modo melhor essa atitude do público de que Ralph Assheton o Presidente da Comissão encarregada da preparação do Relatório sôbre o "Training" do servidor civil ("White Paper" 6.525 de 1944) numa frase que se tornou célebre quando reparou com tanto acôrto que êsse hábito de "shoot at the Piano-Player" (10) resulta antes do "dislike or the

(7) "Um misto de desprêzo e despeito: desprêzo em relação ao nível intelectual geral dos deputados; respeito com relação à decência de seus sentimentos no critério de apreciação dos homens e bom senso nos grandes assuntos".

(8) O Serviço Civil é, em suma, uma profissão de subordinados aos políticos.

(9) "Entre o Legislativo e o Funcionalismo Público reina um lisonjeiro respeito, em grau desconhecido na França e nos Estados Unidos".

(10) "Atirar no pianista".

tune" (11). Em outras palavras, os "Civil Servants" tocavam bem, mas, a melodia que lhes foi imposta pelas necessidades de guerra não podia despertar um grande entusiasmo no ambiente dos ouvintes... Diga-se aliás de pasagem que nunca e em nenhum país o funcionário goza de verdadeira popularidade. A Inglaterra não escapa, por sua vez, a essa regra, embora nunca as críticas dirigidas ao Serviço Civil tomaram aí formas realmente demagógicas e embora se faça notar claramente uma melhoria notável na atitude do público com relação aos seus servidores civis, atitude essa que se reflete também de modo interessante na literatura inglêsa. Nos romances de Dickens ou Trolope, o funcionário público aparecia sempre como figura cômica; Mr. Ingleside, Mr. Manning, Mr. Prohack — eis as caricaturas mais conhecidas do empregadinho burocrata que não deixavam nunca de fazer apêlo ao "sense of humour" britânico; na literatura moderna, se o funcionário aparece de vez em quando, êle nunca mais está sendo ridicularizado como acontecia sempre no passado. No "Blind Alley" W. L. George dá estas interessantes características do funcionário:

> "That man of oil, steel and solk. capable of evelay dellay and grace, suggestive of every sympathy and capable of none; incapable of a lie, always capable of an evasion; determined in public utility, yet not blind to private advancement; singularly addicted to justice yet unable to suffer merce; not a man but a theorem, a diagram, a syllogism..." (12).

Não é de admirar que o funcionário como representante da administração bélica, forçosamente ditadorial, investida de poderes excepcionais, possa despertar críticas e censuras que, todavia, seria errado considerar como prova da má eficiência dos serviços públicos. Não se podia notar no ambiente do "Civil Service" apesar de tôdas as tentações que poderia inspirar essa posição excepcional do fundo funcionalismo, absolutamente nenhuma veleidade no sentido de um "New Despotism" a que se refere o famoso livro sob êsse título do Lord Hevard, que apresentou em 1929 um espectro da tirania exercida pelo burocratismo moderno. Parece-me difícil fazer-se fora dos países diretamente afetados pelas operações bélicas uma idéia exata a respeito do campo do funcionamento da administração pública na Grã-Bretanha. Não havia literalmente nenhum setor da vida individual ou coletiva não diretamento sujeito à influência do "Civil Service". O que o inglês comia, bebia, vestia, o trabalho a que êle se dedicava, tôda a produção e todo o consumo, os transportes, a habitação, numa palavra, todos os elementos da vida do Reino Unido, dependiam da regulamentação rigorosa, detalhada e minuciosa imposta pela administração chamada a aplicar o regime de economia dirigida que funcionava aqui numa escala inteiramente ingnorada num país democràticamente governado. O sucesso dessa primeira administração "integral" num país democrata foi um verdadeiro milagre que deverá ser estudado em todos os pormenores não sòmente pelos economistas como também pelos teóricos da administração pública.

Refiro-me a êsse respeito de modo especial ao regime de racionamento de gênero alimentícios cujo funcionamento me impressionou profundamente. Não há, afinal de contas, nada de novo ou interessante no próprio sistema que foi adotado nesse domínio na Inglaterra; é exatamente a extrema simplicidade da regulamentação vigente até o dia de hoje, com todos os "Food-books, Clothing-Coupons etc." que merece ao meu ver, atenção especial por parte de todos os que possam ser levados um dia a introduzir idêntica regulamentação. O que deve ser elogiado é, por um lado 1) a preparação científica das rações asseguradas aos inglêses que fez com que, pela primeira vez, o conjunto da população gozasse de alimentação sadia, barata, escolhida de acôrdo com todos os requisitos da medicina alimentar (vejam-se todos os índices quanto ao desenvolvimento da criança incomparàvelmente mais confortadores do que os respectivos dados de antes da guerra), 2) o imponente esfôrço planejador graças ao qual todos podiam desfrutar de fato, salvo casos realmente excepcionais, das rações que lhes foram prometidas e — "last but not least" (13) — 3) o fato que a distribuição democrática dos gêneros alimentícios sob o regime do racionamento acima aludido perfazia,

---

(11) "Não gostar do tom".

(12) "Aquele homem de azeite, aço e carvão, capaz de tôdas as dilações e concessões, suscitando tôda simpatia, mas incapaz de sentí-la; incapaz de uma mentira, sempre capaz de uma excusa verbal; decidido defensor da utilidade pública, não fechando os olhos no entanto à melhoria particular; singularmente afeito à justiça, conquanto incapaz de tolerar misericórdia; não um homem, porém um teorema, um diagrama, um silogismo..."

(13) "Sem faltar, ainda que por último".

segundo minhas impressões pessoais, muito perto de 100% do comércio em gêneros alimentícios sujeitos a essa regulamentação. Havia também na Inglaterra sem dúvida alguma o mercado negro. As tranformações feitas no mercado legal pelo mercado negro atingiram, porém, proporção tão aproximada da ideal como em nenhum outro grande país em situação parecida.

O racionamento dos gêneros alimentícios faz parte do conjunto da economia planejada de guerra cujo sucesso incontestável se manifesta de modo particularmente expressivo no setor de preços. Apesar do formidável aumento das vendas, que em geral duplicaram (enquanto as rendas das pessoas físicas quadruplicaram!), e que só em parte foram absorvidas pelas taxas do imposto de renda, realmente astronômicas, e empréstimos internos, e apesar da sensível falta dos artigos de consumo, o índice do custo de vida aumentou só de 30% de 1938 a 1945 (aumento êsse quase exclusivamente ocorrido nos primeiros anos de guerra, até 1941, com quase absoluta estabilidade do nível de preços nos quatro últimos anos). Eis um sucesso de organização de planejamento, isto é, da administração econômica, verdadeiramente milagroso.

Um outro exemplo da eficiência brilhante dos serviços administrativos inglêses em condições de emergência bélica relaciona-se com trabalhos de socorro organizados pelas repartições públicas para contrabalhançar os efeitos da guerra aérea. O momento em que cheguei a Londres coincidiu com o auge dos ataques aéreos com uso simultâneo de duas novas armas: os chamados V I e V 2. Que me seja permitido contar o modo em que tomei pessoalmente conhecimento dessa údtima e mais engenhosa invenção alemã. Dormindo calmamente no meu apartamento no "Hampstead", nos dois últimos dias de março, despertei de repente sob efeito de uma explosão de fôrça indescritível. A V 2, uma das últimas disparadas contra Londres, caiu na vizinhança próxima da minha casa. Fiquei coberto pelo vidro das janelas quebradas e pela madeira das portas; uma nuvem de poeira encheu todo o apartamento. Com tôdas as paredes bastante ameaçadas perguntei a mim se seria possível ficar no mesmo quarto. A resposta veio, porém, com grande pressa. Já na manhã do dia seguinte, poucas horas depois, chegaram as primeiras turmas de trabalhadores encarregados dos primeiros trabalhos de emergência, que executaram em tôdas as 150 casas afetadas pelos efeitos da bomba. A tela que colocaram nas janelas foi substituída três dias depois pelo vidro. Sistemàticamente, de acôrdo com regras preestabelecidas, tudo foi efeito sem demora, em duas etapas, para possibilitar aos habitantes das casas só parcialmente danificadas permanecer nas mesmas sem procurar nova moradia. Diga-se de pasagem que ficará para sempre gravado na minha memória o comportamento altamente corajoso da população de Londres em condições que, sem dúvida alguma, quebrariam o "moral" da população civil de qualquer outra metrópole. Nunca me esquecerei de um episódio bem significativo. Tive um encontro marcado para às dez horas da manhã dum determinado dia de janeiro do ano fluente com um alto funcionário inglês. Aconteceu que êsse dia se seguiu a uma noite particularmente agitada com pelo menos 7 alarmes anti-aéreos. Sir. B. D. chegou a sua repartição com atraso de um quarto de hora, visìvelmente envergonhado, pedindo desculpa e acrescentando que êsse atraso, ocasionado por um pequeno incidente imprevisto, lhe aconteceu pela primeira vez na sua carreira pública de 30 anos. Só alguns dias mais tarde, soube, por acaso, que êsse "pequeno incidente" foi a quase completa destruição de sua casa, produzida por uma bomba estratosférica, duas horas antes da hora marcada para a entrevista, sendo que a êsse propósito perderam a vida dois irmãos e ficaram feridos vários outros de sua família. Êle não achou, porém, conveniente fazer qualquer alusão à natureza dêsse incidente.

O fim das operações bélicas não significa ainda o fim da economia dirigida; não diminuiram de modo algum as tarefas que a administração pública da Grã-Bretanha deveria enfrentar. Pelo contrário, elas nunca foram tão graves na história dêsse país, tão enormes e complicadas como no fim de 1945. Vejamos só alguns elementos da situação da Inglaterra: Pela primeira vez, abandonando o seu antigo papel de credor, ela tornou-se devedora no mercado internacional. A dívida interna da Inglaterra alcançou 80 bilhões de £ e a externa, 12 bilhões. 4 milhões de casa deverão ser construídas nos próximos anos. A exportação deverá ser duplicada e até triplicada em confronto com o volume do comércio exterior de antes da guerra, p-ara garantir o "full employment" A conversão da indústria, organizada de acôrdo com planos preparados pelo Govêrno e realizados por etapas, deveria levar em conta todos e os mais diversos elementos econômi-

cos tais como o reaparelhamento da maquinária, suprimento em matérias primas a serem distribuídas entre vários setores da indústria, readaptação da mão de obra, etc. Nessas condições, a administração do país deveria seguir rigorosamente as linhas diretrizes da economia dirigida e controlada. A alternativa central nas recentes eleições parlamentares na Inglaterra não foi por conseguinte, a escolha entre "free enterprise" e "controls" mas, sim, entre contrôles mais limitados e transitórios, encarados como "malum necessarium" com maior papel destinado ao livre jogo das fôrças econômicas e contrôle, mais amplos e permanentes, mais orientados no sentido da proteção aos interêsses da classe trabalhadora, com maior importância dada ao "prosperity and happiness program" da segurança social integral — diferenças, como se vê claramente, não tão grandes como podem parecer à primeira vista.

Não se pode aliás esquecer que, além da situação objetiva do país, que tornou os deveres dos servidores civis da Inglaterra no período de após guerra tão importantes e complexos, contribui também até certo ponto para o mesmo efeito o rumo da nova política econômico-social do Govêrno. Convém levar em mente que nesse últimos anos se operou na Inglaterra, paulatinamente, uma profunda revolução social. Embora as reformas preparadas atualmente pelo Govêrno trabalhista não passem de um programa mínimo, elas se inspiram desde já nas idéias de um socialismo construtivo que com o decorrer do tempo poderá transformar profundamente as condições econômico-sociais do país. Socialização da produção mineira, das estradas de ferro, e dos meios de transporte em geral, do "Bank of Egland", reformas no sentido da "social security" nacional, socialização da medicina, remodelação e encampação social da reparação dos acidentes, nova regulamentação das relações entre os empregadores e empregados figuram entre essas reivindicações imediatas da classe trabalista incluídas no programa governamental. A administração pública ao serviço do socialismo — eis um importante capítulo que posso abordar aqui só "telegràficamente". Faltam, aliás, todos os elementos necessários para o exame minucioso das repercussões que deverão resultar da socialização da economia produtora, setor da administração pública. Até o dia de hoje o socialismo não foi ainda posto pràticamente em vigor senão em condições político-constitucionais de regimes totalitários. Que formas tomará o socialismo num país democràticamente governado? E' óbvio que delas dependerá em última análise o caráter do funcionalismo encarregado da administração da economia socializada. De qualquer modo, os funcionários públicos deverão atacar nesse setor tarefas inteiramente novas, pura e simplesmente econômicas, as quais não corresponde nada no passado dos serviços públicos do Estado da Economia individual.

Não nos parece a essa altura inoportuna a pergunta a que, afinal de contas, deve atribuir-se o êxito da administração pública britânica caracterizada de modo expressivo pelo Prof. Laski que no seu "Paliamentary Government in England" escreveu o seguinte:

> "From 1870 onwards there are few failures in the handling of the big problems of civil administration in Great Britain: the officials proved equal to dealing with each issue as it arose". (14)

1) A organização e coordenação central da administração? Não acho. Na Inglaterra não existe por enquanto um órgão central encarregado dessas funções importantes. Como é sabido, permanece ali, quanto ao Estado Maior do Serviço Público, dualidade não necessàriamente justificável com princípios da organização racional da administração moderna:

a) A "Civil Service Commission" instituída em 1850 com competência imensamente restrita, limitada a organização do recrutamento dos servidores civis, órgão independente do Govêrno, de caráter semi-judicial e;

b) A tesouraria a que competem tôdas as demais funções exercidas entre nós pelo DASP com um especial "Establishments Department", dedicado a êsse setor de atividades; o mais alto funcionário permanente do Ministério das Finanças é considerado como "head of the Civil Service" (15)

Esta solução não parece inspirar grande entusiasmo. Costuma-se opor às funções modestas e muito unilaterais da CSC a competência muito

(14) "Desde 1870 há poucos insucessos no manêjo dos grandes problemas da administração civil na Grã-Bretanha; os funcionários provaram achar-se à altura de lidar com qualquer eventualidade desde o momento em que ela surgia".

(15) "O Cabeça do Serviço Civil".

mais ampla e completa do *Public Service Board* australiano ou, mesmo, da Federal CSC norte-americana. Criticam-se os poderes conferidos nesse sentido à Tesouraria "which works often with a parcimonious rather than an administrative aims" (16) de acôrdo com as observações de E. N. Gladden (The Civil Service its Problems and Future 1945). Convém salientar que a representação do funcionalismo no Whitley Council (órgão importante a cuja análise voltaremos ainda mais adeante) se manifestou recentemente a favor da criação de um Departamento independente "for Staffing", nìtidamente separado da Tesouraria com posição inteiramente autônoma e poderes mais extensivos. Ouví pessoalmente com raciocínio invocado habitualmente a favor da solução por assim dizer "daspeana", cuja divulgação despertou nos ambientes do Civil Service interêsse indisfarçável. Um estudo publicado recentemente e dedicado à análise dos problemas da administração civil sob o ponto de vista marxista ("The Civil and the people" R. W. Rawlings) pleiteia até a criação de um especial "Ministry of Personnel". De qualquer modo não há no momento na chefia central da administração britânica, algo de especial que possa justificar o sucesso do Civil Service.

2) Talvez possamos procurar o motivo do mesmo em esfera diferente, a saber, na solução das relações entre o empregado — o Estado — e os seus servidores?. Desejaria dedicar aqui alguns reparos a uma instituição interessante e promissora cuja adoção — talvez com algumas modificações que se possam verificar desejáveis — me parece pessoalmente digna de exame no novo clima político-constitucional do Brasil. Refiro-me ao chamado "Whitley Council". Para compreender bem a razão de ser dêsse órgão, criado em 1919 e cujo nome se prende à pessoa do famoso orador da Câmara dos Comuns é mister levar em conta que o funcionário goza de pleno direitos de associação e sindicalização que todavia, de acôrdo com o ""Trade Disputes and Trade-Unions Trade-Unions act" de 1927 as organizações representativas dos servidores civis não têm até o dia de hoje direito de se filiar ao movimento geral sindicalista. Mesmo com a existência do movimento dinâmico das organizações de classe, chegou-se nessas condições, na Inglaterra, depois do fim da primeira guerra Mundial, à conclusão de que as boas relações entre o Estado e os seus funcionários tornam necessária a instituição de uma "machinery" estável e especializada, encarregada do exame sistemático dessas relações. Essa idéia coincidiu com a tendência geral então muito em voga no sentido da criação de conselhos mistos, paritários, co mrepresentantes dos empregadores e empregados para cada setor da economia nacional. Havia, de início, sérias dúvidas e hesitações a respeito da aplicabilidade dessa idéia ao serviço público. Como, porém, costuma acontecer freqüentemente, o que devia ser exceção dificilmente admitida se tornou com o decorrer ao tempo uma regra. Os "Whitley-Council" tornaram-se na indústria letra morta. O único setor onde êles funcionavam com resultados satisfatórios, embora talvez não completos, é exatamente na administração pública. Os "Whitley-Council", compostos em número igual de representantes governamentais ("official side") e de representantes de classe designados pelas associações representativas ("staff side") foram instituídos 25 anos atrás:

> "With a view to impresse effiency in public service combined with the well-being of employees, for provide machinery for the ventilation of grievances; and generally, to bring together with a view to free discussion of many diverse anda complex problems the experience and different points of view of representatives of the many grades and classes constituiing the administrative, clerical and manipulative Civil Service of the country" (17)

Não poso entrar em detalhes quanto ao funcionamento dêses órgãos (um central composto de 54 membros e vários departamentais). Seria, porém, a meu ver, exagero atribuir à atuação dos mesmos o sucesso da administração britânica.

3) Há talvez ,no próprio recrutamento dos servidores, métodos originais e particularmente eficazes a que deveria ser atribuída a seleção feliz dos quadros pessoais do funcionalismo? Não me parece.

(16) "A qual trabalha muita vez, tendo em vista razões mais de parcimônia do que de administração".

(17) ..."visando maior eficiência no Serviço Público, o bem estar dos empregados, para proporcionar aparelho adequado ao trato das reclamações: e, geralmente, aproximar, segundo a livre discussão dos numerosos, complexos e variados problemas, a experiência e os diferentes pontos de vista de representantes dos muitos graus e classes que constituem o administrativo, burocrático e industrial Serviço Público Civil do País".

Tendo recentemente submetido na "Revista do Serviço Público", a uma ligeira análise, as bases da reforma iniciada ùltimamente nesse setor, não creio que possa encontrar aí elementos novos e dignos de particular interêsse. Como é sabido, o sistema de "Open competitions" funciona dêsde 1870. O Recrutamento se faz na média de 30.000 admitidos no serviço público em cada ano mediante: 1) "Open competitions", (18), 2) "Limited competitions" (19) — sob ambas essas formas por meio do concurso "written only" (para a grande maioria dos casos) ou "composite" ou, enfim "oral" — 3) "nomination". Segundo a doutrina tradicional, atribui-se sempre maior importância no concurso ao caráter do candidato, à sua individualidade de que aos conhecimentos da administração. As reformas que se pretende levar a cabo a êsse respeito de acôrdo com o "White Paper" N.º 6.567 de novembro de 1944 não terão de modo algum o caráter revolucionário. Ponderando sôbre os "pros" e "contras" do sistema de seleção do pesoal público em vigor na Inglaterra não posso deixar de mencionar o que me disse o Primeiro Civil Service Commissioner, sir Percival Waterfield. Êle admitiu que não se pode aduzir quaisquer experiências capazes de demonstrar a nítida superioridade do pessoal recrutado mediante — "competitive examinations" sôbre os serviços recrutados de outra maneira.

4) Tão pouco seria admissível atribuir importância demasiada ao treinamento dos Civil Servants — Não se deve esquecer que, quanto a êsse setor, se trata ainda sempre mais de um programa do que da realidade já existente. Evidentemente, a administração britânica presta grande atenção ao aperfeiçoamento dos servidores, distinguindo:

a) training by experience,

b) formal training,

d) training by encouragement,

d) training by dissemination of general informations (20).

O último relatório dedicado a êsse assunto e publicado em maio de 1944 (obra do comité presidido por Ralph Assheton — "White-Paper" n.º 6.525) contém, é verdade, vários e muito interesantes sugestões subordinadas a 4 finalidades essenciais:

a) attainment of precision and clarity in the transaction of business;

b) adjustment of outlook and methods to new needs of new times;

c) Broad views to counteract tendency towards robot-like eficiency;

d) Vocational training not only to fit the indacation to present work but also to expanding duties and hingher capacities;

e) Substantial regard to be paid to staff moral". (21)

Depois dêsse relance sôbre alguns setores da administração pública na procura de um fator decisivo e responsável pelo sucesso da administração britânica com resultados nìtidamente negativos, resta-nos a diagnose, confessamos, pouco original e absolutamente despretenciosa a que chegamos depois de ter percorrido um longo caminho.

O que importa não são tanto quaisquer fórmulas mágicas e brilhantes, soluções magistrais que possam ser consideradas verdadeira "Panacéa" contra todos os males da administração pública, invenções revelatórias de estruturação e organização dos serviços públicos. Parecem muito mais importantes certas — "imponderabilia" do funcionalismo desonvolvidas num longo processo da sistemática evolução. Os principais elementos componentes que contribuiram para os felizes efeitos do Civil Service e que se tinham revelado de modo particular durante a maior crise da Inglaterra e do mundo que atravessamos atualmente são a alta inteireza moral, a dedicação ao trabalho, a disciplina, a inteligência e sobretudo o senso comum dos funcionários com sua moral própria, seu "esprit de corps", sua facilidade de adaptar-se às novas necessidades e aos novos deveres. Êsses traços característicos encontram-se em tôdas as camadas do funcionalismo, sejam altas ou baixas.

---

(18) Concursos públicos.

(19) Concursos internos.

(20) *a* — Treinamento pela experiência;
b — Treinamento formal;
c — Treinamento pelo encorajamento e, enfim,
d — Treinamento por disseminação de informações gerais.

(21) *a* — Alcançar precisão e clareza na transação de negócios;
b — Ajustamento de visão e métodos às novas necessidades dos novos tempos;
c — Vistas largas para compensar à tendência para a eficiência de autômatos;
d — Treinamento vocacional, não só para tornar adequada a indicação ao trabalho presente mas também para desenvolver deveres e capacidades superiores;
e — Atenção profunda votada ao moral do "Staff".

Parece-me todavia impresncindível concentrar tôda a atenção sôbre um grupo distinto dos administradores, o chamado "Higher Civil Service". Não posso esquecer o fato de que ao trocar idéias com sir. Percival Waterfield, formulei de minha parte, de modo propositadamente simples e ingênuo, a pergunta onde, segundo a opinião dêle, deveria ser procurada a própria raiz da eficiência do Civil Service. Êle me remeteu, sem quaisquer comentários (que aliás encontrei depois cuidadosamente anotados por êle entre as linhas dêsse livro) uma famosa monografia dedicada exatamente a essa categoria do funcionalismo "O Higher Civil Service" da autoria de H.E. Dale, célebre administrador e publicista inglês. So depois de meus contatos com vários Departamentos governamentais compreendi que quem administra de fato a Inglaterra é um grupo muito homogêneo e uniforme, relativamente pouco numeroso (pois composto de pouco mais de 500 pessoas) dos altos funcionários altamente especializados que ocupam tôdas as posições de chave nos serviços públicos da Grã Betanha. Êles é que constituem a "Managerial Classe' do funcionalismo. Não são responsáveis pela elaboração dos princípios da política do Govêrno mas como "Minister's permanent and confidential advisers" exercem influência decisiva, embora discreta, sôbre as linhas diretrizes do programa governamental. Ao mesmo tempo, êsse grupo concentra em suas mãos a responsabilidade pela aplicação e execução do programa elaborado pelo Govêrno e aprovado pelo Parlamento. Sem conhecimento da mentalidade sóbria da "doctrine of moderation and prudence", da atitude ponderada, realista e empírica dêsses "Assistent Secretaries", "Principal Assistent Secretaries", "Second (Deputy) Secretaries", "Secretaries" etc. que compoem o Estado Maior anônimo do Civil Service é, de fato difícil compreender tôdas as vantagens do sistema britânico da administração pública. Certamente os soldados e oficiais médios dêsse exército civil são bons, capazes e eficientes, mas o que proporciona a superioridade do Civil Service sôbre tantas outras administrações nacionais é sem dúvida alguma, o comando supremo — "O Higher Civil Service". Nessa camada é que se encontram tôdas as qualidades que Dale destaca como requisitos necessários a um dos administradores:

"Capacidade de raciocinar com precisão, com visão completa dos assuntos e inteireza nas afirmações; o respeito adequado para precedentes; a capacidade ràpidamente os pontos essenciais numa montoada de papéis e colocar as questões de maneira breve e lúcida; o poder de escrever ao alcance do público, ao mesmo tempo de maneira vigorosa e cuidadosa; uma profunda aversão à desórdem e irregularidade de procedimento da maquinária governamental, das funções e da posição dos principais membros da hierarquia oficial que controla essa maquinária e relações íntimas com duas ou três partes dela e com os respectivos homens; por fim e talvez mais importante de tôdas um instinto subconciente daquilo que pode ser feito e dito e daquilo que não o pode ser".

Evidentemente, tudo o que precede não proporciona senão certos prerrequisitos das qualidades necessárias da chefia da adminsitração pública. O que lhe dá a sua fôrça é a previsão, ponderada inteligente, por assim dizer cientìficamente exata de todos os efeitos, desejados e indesejáveis, produtivos e contraproducentes de cada medida tomada pela administração pública, de tôdas as conseqüências econômicas, sociais, políticas, e psicológicas que possam acarretar qualquer iniciativa dos poderes públicos prevenindo-se os abusos e contrabalançando de ante-mão todos os efeitos nocivos da mesma. Isso presupõe o conhecimento mais completo e profundo da técnica própria ao setor da administração em questão, ligado a devida compreensão dos fenômenos que constituem objeto das atividades dessa administração e da psicologia dos administrados. Sem qualquer "overstatement" acho que encontrei tôdas essas qualidades em meus contatos com os chefes de todos os departamentos com os quais trabalhei em Londres.

Quanto à base social dessa camada, ela é recrutada, na maior parte, na "Upper Middle class" (22). Êles são formados quase exclusivamente pelas Universidades de Oxford e Cambridge. São filiados aos principais Clubes Londrinos. Ao que se chama sua "political allegiance", na maior parte liberal, um quarto pertence aos conservadores e um quarto aos trabalhistas. Quanto aos grupos de idade prevalece a classe entre 55 e 60 anos. Como se vê, da característica acima apresentada, a base social dessa elite do funcionalismo não é muito ampla, embora seria exagero identificá-la com uma

(22) "Camada superior da classe média".

casta (Viscount Rhonda disse que "Caste survives in its form only in India and England"...) (23). A despeito de tôdas as altas qualidades morais e intelectuais da camada social da qual se recrutam na prática os postos superiores da administração britânica parece bem provável que o "Higher Civil Service" deverá ser no futuro até certo ponto renovada e democratizada do mesmo modo como os quadros da diplomacia cuja composição unilateral social não escapou à atenção dos reformadores do Foreign Service.

Com exceção de tais sumidades da administração pública como, por exemplo, sir Horage Wilson ou sir Roberto Vansittart, todos êsses grandes administradores são, devido ao anonimato do seu trabalho, quase desconhecido do público, embora, como classe responsável pela conduta dos serviços públicos, lhe inspirem, de modo geral, profundo respeito.

Do mesmo modo que os famosos gramados inglêses com sua incomparável verdura, também êsses quadros básicos da alta administração resultam do sistemático e progressivo desenvolvimento histórico; êles não poderiam ser improvisados de um dia para outro. Convém, contudo, apreciando as experiências administrativas da Inglaterra, compenetrar-se da importância do papel que cabe sob todo e qualquer regime de administração pública à organização e ao aperfeiçoamento da chefia dos serviços administrativos permanente, bem selecionada, dotada de todos os talentos e todos os conhecimentos indispensáveis para a moderna administração de um país econômicamente adiantado, com orientação intervencionista dso poderes públicos.

Finalizando essas impressões pouco sistematizadas e incapazes de dar uma idéia, mesmo em parte exata, da estática e da dinâmica dos serviços públicos da Grã Bretanha desejaria eu reproduzir fielmente a essa altura um excelente paralelo entre a Grã Bretanha e os Estados Unidos que ouvi por parte de um diplomata brasileiro em Londres, há poucas semanas. Tanto um como outro podem ser comparados a uma pirâmide. Os Estados Unidos formam uma gigantesca pirâmide em posição normal, e equilíbrio uma vez para sempre estabilizado, as bases dessa pirâmide formam os enormes recursos da maior potência do mundo: as ricas matérias primas, o grande capital, o equipamento industrial sem paralelos, o imponente potencial humano. A Inglaterra assemelha-se antes com uma pirâmide em posição inversa, com equilíbrio artificialmente assegurado, pois ela repousa, contàriamente às regras normais da mecânica, não sôbre as sua base mas sim, sôbre o seu cume. Êsse cume constitui a sabedoria dos dirigentes do país, sabedoria deveras excepcional e extraordinária. Sem grandes recursos naturais, sem tôdas as vantagens que proporcionam os objetivos básicos do país, essa pequena ilha soube conquistar uma das posições centrais no mundo, exclusivamente graças à sabedoria acumulada em vários séculos da sua existência. Ora, essa sabedoria orienta também a organização da administração pública da Inglaterra.

Suponho que há no Brasil grande interêsse pelos serviços administrativos inglêses. Não falta, porém, a recìprocidade. Também na Inglaterra acompanha-se, em alguns círculos com indisparçável atenção a reforma da administração brasileira, conhecida ali, aliás, só em linhas gerais e de modo muito vago. Trocava euvária vêzes idéias com colegas inglêses sôbre adminisração brasileira e, em particular, a obra executada nessa matéria pelo DASP. Não fui, evidentemente, autorizado a apresentar a opinião deles a respeito. Não cometerei, porém, indiscreção alguma afirmando o seguinte: os princípios básicos da reforma atacada há 9 anos pelo DASP parecem aos administradores inglêses absolutamente justos e razoáveis, embora, talvez, demasiadamente inspirados pelos raciocínios doutrinários. Várias reformas executadas pela DASP mereceram louvores de meus amigos inglêses quanto à sua orientação, amplitude e boa técnica; também as exposições de motivos que as acompanham despertaram grande interêsse. Essa opinião favorável foi até, em certos casos, expressa por escrito com elogios bem significativos, embora os inglêses gostem de evitar qualquer "overstatement". A melhor prova dessa atitude é, aliás, a organização do intercâmbio dos técnicos de administração entre ambos os países iniciada recentemente pelo Conselho Britânico. Por outro lado os técnicos inglêses censuravam as atribuições um tanto vagas e incertas do DASP, a falta da clara linha de demarcação entre a competência do DASP e de outros órgãos centrais do Govêrno e, enfim, a centralização talvez exagerada dos serviços admi-

(23) "Casta perdura, na sua pior forma, apenas na India e na Inglaterra..."

nistrativos — vícios que, sem dúvida, a última reforma do órgão conseguiu anular.

Que me seja permitido acrescentar que várias dessas observações coincidiam com o meu ponto de vista. Com efeito, seria, a meu ver, profundo êrro se a apreciação negativa de alguns setores das atividades do DASP que as injunções do passado, impostas pelas circunstâncias de ordem exterior, tornaram extraordinários, excepcionais — pudesse afetar a grande obra da reforma da administração dêste país. O progresso econômico e social está rigorosamente condicionado, na época presente, mais do que nunca, ao aperfeiçoamento da administração pública no mais amplo sentido dessa palavra. Acreditando profundamente no glorioso futuro do Brasil, no seu novo clima constitucional, creio que uma das bases mais seguras e certas da renovação dêste país consiste na refoma da sua administração, iniciada em tão boa hora pelo DASP. Com tôdas as mudanças que ela possa sofrer, em conseqüência da nova ordem, é nesse setor que pode ser rompido, com maiores possibilidades de sucesso, o círculo vicioso que impede o progresso do Brasil, país cujos imponentes recursos materiais e espirituais não puderam ser ainda plenamente aproveitados no interêsse próprio e do mundo inteiro, e que está predestinado a desempenhar um papel de primeira importância nos meiados do século vinte.

Teoria do Departamento de Administração Geral

CELSO M. FURTADO
Técnico de Adminstração do D.S.P. do Est. do Rio

O autor no presente trabalho focalisa a evolução dos sistemas diferenciais das atividades de administração geral nos países democráticos mais avançados e termina por situar o D.A.S.P. e a reforma administrativa brasileira de 1936 dentro do quadro mundial de progresso científico que vem lastreando a moderna administração pública. (N.R.)

A REVOLUÇÃO POLÍTICA

As grandes mutações trazidas à estrutura social, nos últimos cem anos, pela transformação das técnicas de produção, assumiram dois aspectos que nos interessa salientar: um político e outro técnico.

A revolução política caracterizou-se pela valorização de um número crescente de grupos sociais. Pode ser chamada de democratização fundamental progressiva. Já foi denominada de rebelião das massas.

A valorização do homem comum trazida pela revolução industrial transformou cabalmente a estrutura política, criando uma nova constelação de valores em torno de velhas instituições. O poder político que fôra, anteriormente, um patrimônio inalienável de determinada classe constituída de grupos sociais estáveis e detentora exclusiva de certas técnicas de mando, passou a ser disputado por grupos provenientes de camadas cada vez mais amplas da sociedade.

Essa valorização de novos grupos sociais não foi acompanhada, entretanto, de um processo educativo que os equiparasse, em experiência e consciência cultural às velhas elites (1). Entre as conseqüências dêsse desnivelamento de grupos sociais, têm constituído objetos de análise o ímpeto revolucionário e o adormecimento contra-revolucionário — aspectos da "democracia de emoções" a que se refere Max Scheler.

Interessa-nos assinalar que êsse entrechoque de grupos sociais concorrentes ao poder, tornou profundamente dinâmica a arena política, emprestando ao Estado uma nova importância como instrumento de moderação entre fôrças antagônicas.

A RACIONALIZAÇÃO

Outra conseqüência na estruturação social da revolução das técnicas de produção, foi o desenvolvimento crescente do processo de competição. Tem-se observado os reflexos do hipertrofiamento dêsse processo em quase tôdas as instituições sociais e na deformação da personalidade humana. O que nos preocupa, entretanto, é frizar que essa multiplicação das formas de competição constituiu a mola de inúmeros aperfeiçoamentos nas técnicas de trabalho, e representou o ponto de partida de um novo núcleo de estudos. A necessidade de vencer a concorrência engendraria tôda uma série de aperfeiçoamentos nos processos de trabalho e na composição das emprêsas.

Êstes estudos, que representaram desde o início uma forma de análise social, levaram à identificação de um novo instrumento de papel catalítico nas reações de que são agentes os fatôres da produção — a organização. Chegou-se assim à identificação de "princípios extraídos indutivamente do estudo da experiência humana, princípios que podem condicionar a composição de tôda e qualquer associação de homens" (2). Daquela "ati-

(1) Para uma interpretação semelhante veja-se Harold J. Laski, *Reflexiones sobre la Revolucion de Nuestro Tiempo*, pág. 17. Tradução argentina.

(2) L. Urwick, Organization as a Technical Problem, in *Papers on the Science of Administration*, New York, 1937, pág. 49.

tude científica em face do trabalho" que Taylor defendeu como sendo a essência do "scientific management", (3) resultaria de um corpo de conhecimentos de valor universal na análise e na composição dos grupamentos humanos. (4)

A REPERCUSSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Foi no momento em que o Estado — debatendo-se entre suas novas e complexas funções e uma velha instrumentalidade — lançou mão dêsse corpo de conhecimentos elaborado pelos pesquizadores das indústrias privadas, que teve início a reforma da administração pública.

A revolução política impuzera aos governos a necessidade de uma atitude dinâmica, de um programa sistemático de ação. A reforma da administração pública teria início, conseqüentemente, não na análise do trabalho e do grupamento das tarefas, como ocorreu na indústria privada, mas na transformação das cúpolas, na remodelação dos aparelhamentos diretores. Ocorria, assim, no campo governamental, uma inoculação de idéias, uma aceitação de técnicas elaboradas fora — um processo endógeno de renovação.

Pode-se perceber êsse sentido de transformação de cúpolas nas primeiras reformas realizadas, ao fluxo das novas idéias, nos Estados Unidos. A primeira comissão oficial de planejamento, de que há nota, foi criada, em Hartford, Connecticut, em 1907 (5). Foi ainda nesse mesmo ano que iniciou suas atividades, na cidade de Nova York, o Bureau of Municipal Research. (6) Êsse movimento em nível municipal seria seguido, de perto, de agitação não menos fecunda em níveis estadual e federal. A People's Power League of Oregon elabora, em 1909, uma proposta de plano de reorganização para o govêrno e a administração daquele Estado, pela qual o poder executivo seria concentrado nas mãos de um governador (7). Um ano depois surgiria a President's Commission on Economy and Efficiency, que de tão fecundas conseqüências seria para divulgação dos estudos de administração pública.

O corolário natural de uma política dinâmica seria, destarte, a formulação de plano para a ação administrativa, o qual passou a ser considerado "o dever do govêrno como agente do povo" (8).

Referindo-se aos trabalhos daqueles pioneiros, que foram os batalhadores do citado Bureau of Municipal Research, diz Schuyler Wallace: "muito cêdo êles insistiram em que o conceito básico da gerência industrial, o planejamento, fôsse colocado no centro do pensamento e da prática de govêrno". (9)

A idéia de que a formulação do plano de ação, renovado êste sempre num processo contínuo era essencial para que a política acompanhasse as mutações sociais, corroborava com o princípio técnico de que a administração para ser montada como um todo orgânico deveria visar objetivos definidos.

ANÁLISE DA CHEFIA EXECUTIVA

O primeiro problema que se apresentou aos reformadores das administrações americanas foi o funcionamento da chefia executiva. A unidade de ação. essencial à execução do plano de trabalho, implicava na existência de uma chefia, centro coordenador e propulsor da máquina administrativa. "Seria fatal à eficiência de um govêrno entregar totalmente às agências separadas os problemas de planejamento e execução. Os planos devem ser coordenados e ajustados por algum indivíduo competente. A conclusão inevitável é que

---

(3) F. W. Taylor, *The principles of Scientific Management*, 1911, p. 130.

(4) A racionalização que resulta do processo de concorrência, está na própria natureza das novas técnicas de produção: "quanto mais industrializada é uma sociedade e quanto mais avançada sua divisão do trabalho e sua organização, maior será o número das esferas da atividade humana que serão funcionalmente racionais, e, por conseguinte, também prèviamente calculáveis... A fôrça que cria em nossa sociedade as várias formas de racionalidade brota da industrialização como uma fôrça específica de organização social. Karl Mannheim, *Libertad y Planificación Social*, págs. 54-56. Tradução do Fondo de Cultura Econômica. México.

(5) *Local Planning Administration*. Institute for Trainning in Municipal Administration, 1941, pág. 12.

(6) Schuyler Wallace, *Federal Departamentalization*, 1941, pág. 13.

(7) A. E. Buck, The Reorganization of State Governments in the United States, 1938, pág. 6.

(8) Local Planning Administration, cit., pág. 15.

(9) Ob. cit., pág. 14.

deve haver um administrador chefe competente e tècnicamente treinado" (10).

A importância de uma chefia centralizada teve de ser defendida nos Estados Unidos contra uma tradição de administração local fragmentada. Tècnicamente, porém, êsse problema não pode ser formulado. Desde o momento que se reconheça na administração um todo orgânico, ter-se-á defendido a existência de um centro coordenador que será a chefia. O que assoberbou o estudioso dessa matéria foi o problema do funcionamento da chefia. Já Taylor e Fayol meditaram sôbre a matéria.

Com o desenvolvimento da indústria, no sentido da complexidade, e da ação governamental, no sentido da variedade, tornou-se tão complexa a função de chefia que se chegou a pensar na impossibilidade de enfeixá-la nas mãos de um só homem.

A solução de Taylor de divisão funcional das chefias de oficina e a sugestão de Fayol no sentido de criação de um estado maior ao lado do chefe, constituem as duas contribuições mais substanciosas para o esclarecimento do problema.

A enumeração das atribuições do chefe executivo na administração pública, feita pelo Prof. L. D. White, dá uma idéia do vulto da matéria: *a*) determinar as linhas básicas da política administrativa; *b*) emitir as necessárias ordens, instruções e comandos; *c*) coordenar a organização; *d*) autorizar os detalhes da organização; *e*) controlar a administração financeira; *f*) nomear e demitir o pessoal; *g*) supervisionar, facilitar e controlar as operações administrativas; *h*) investigar (11).

Reconheceu-se muito cedo a necessidade de aparelhamento das chefias. O vulto e a complexidade de suas atribuições impunha notòriamente a criação dos instrumentos que possibilitassem ao chefe o exercício de sua função. Era preciso definir que espécie de assistência podia ser prestada ao chefe, que funções suas podiam ser delegadas, que posição teriam de assumir êsses delegados em face das agências executoras.

Em 1937, o President's Committee on Administrative Management refletiu êsse estágio do desenvolvimento da análise da chefia enquadrando no seguinte tópico os fundamentos da eficiência do governo: "a eficiência governamental exige o estabelecimento de um Chefe Executivo como um responsável e efetivo centro de energia, direção e organização administrativa; a sistematização de tôdas as atividades nas mãos de pessoal qualificado sob a orientação do Chefe; e, para auxiliá-lo neste propósito, o estabelecimento de agências auxiliares". (12)

A EXPERIÊNCIA INGLÊSA

Uma ampla experiência administrativa levaria os inglêses a identificarem uma acentuada diferença entre atividades diretamente ligadas aos fins colimados pelo govêrno e atividades estritamente instrumentais. Os frutos dessa experiência seriam sistematizados por um norte-americano, o Prof. W. F. Willoughby, cuja terminologia, hoje, corrente, qualifica, de *fins, funcionais* ou *específicas* as primeiras daquelas atividades, e *meios, institucionais* ou *gerais* as segundas.

A prática evidenciara ainda, aos inglêses, a grande similitude existente entre as atividades *meios*, quaisquer que fossem os fins que as mesmas subsidiassem. Os problemas técnicos de promoção de pessoal, compra de material, elaboração orçamentária, etc., eram semelhantes, quer surgissem num órgão de educação ou de agricultura.

Duas conclusões fluiam da identificação dêsses problemas: *a*) as mesmas normas gerais podiam e deviam ser utilizadas para todos os órgãos de administração geral e a experiência de cada um utilizada a bem de todos; *b*) os mesmos instrumentos de trabalho e o mesmo pessoal podiam ser empregados na administração geral de tôdas as agências — ou melhor: a administração geral pode, em tese, ser centralizada, disto resultando uma sensível economia.

Analizando o órgão que, em grande parte, centralizava a administração geral na Inglaterra — o ministério do Tesouro — Willoughby percebeu que essa agência estava perfeitamente aparelhada para prestar ao Chefe Executivo aquela assistência essencial ao exercício de sua função. Identificava-se, assim, o denominador comum a essas

(10) Harvey Walker, *Public Administration in the United States*, pág. 121.

(11) L. D. White, *Introduction to the study of Public Administration*, págs. 53-60.

(12) Report of the President's Committee on Administrative Management, 1937, pág. 3.

duas espécies de órgãos — de estado maior e de administração auxiliar — que era a função de contrôle sôbre as agências operatórias.

A' TEORIA DO D.A.G.

A teoria do Departamento de Administração Geral — formulada por Willoughby — surgiu com a fusão, num todo orgânico, das agências de administração auxiliar, com o estado maior da chefia executiva.

Duas análises de mecanismos administrativos, processadas independentemente, — a da chefia executiva e a das atividades de administração geral — constituiram, assim, os pontos de partida da teoria do D.A.G.

A análise da chefia levaria à sua institucionalização, ou melhor, à constituição de um estado maior (staff), ou agência capaz de ampliar a capacidade do chefe, quer instruindo-o, quer documentando-o, quer verificando a efetivação de suas ordens.

A identificação da similitude entre as atividades meios, levando a centralização das mesmas e a sua aproximação do chefe executivo, fazia surgir para êste um instrumento de contrôle ramificado em todos os canais da organização.

Reconhecendo que as atividades de administração geral representavam a melhor base de equipamento do estado maior da chefia, e por outro lado, que o chefe, para efetivar a sua vontade, encontrava nos canais da administração geral um magnífico instrumento, idealizou Willoughby uma agência que integrasse ambas as atividades, de estado maior e de administração meio. Denominou-a de Departamento de Administração Geral. (13)

A teoria do D.A.G., resultou, assim, diretamente do reconhecimento da necessidade de criação junto à chefia de agências, a um só tempo, de aconselhamento e de administração geral. Sua emancipação, entretanto, adviria da idéia de Willoughby de corporificação, em um todo orgânico, de tôdas as agências auxiliares da chefia. Surgia assim a idéia de existência de *um só órgão* auxiliar da chefia. E isto era tão mais importante quanto trazia implícito o princípio de uma coordenação, desde os níveis inferiores, de tôdas as atividades auxiliares da chefia. As normas relativas a pessoal, p.ex., eram elaboradas em um órgão que tinha igualmente consciência dos problemas de orçamento, material, etc. O chefe executivo não receberia conselhos fragmentários, ficando-lhe a responsabilidade de coordenação dos mesmos. Essa coordenação em último estágio pode ser inoperante ou incompleta. A idéia de que órgãos de organização, orçamento, material e pessoal, devem estar coordenados desde as primeiras fases do trabalho, está na essência da teoria do Departamento de Administração Geral. Trata-se de evitar a tendência ao unilateralismo, dos vários órgãos em que estiver funcionalizada a chefia.

A primeira experiência, já resultante da nova corrente de idéias, de instituição de um *D.A.G.*, foi, sem dúvida, incompleto, não obstante o Departamento de Finanças criado no Estado de Illinois em 1917 (14). Desde então, e particularmente depois da publicação das obras de Willoughby, foram inúmeros os órgãos dessa natureza que surgiram. Encontramo-los, com menor ou maior âmbito de ação, sob denominações diversas: Departamento de Finanças, de Finanças e Contrôle, de Administração, de Administração e Finanças. Persiste nos Estados Unidos, entretanto, certa relutância em atribuir ao D.A.G., atividades típicamente institucionais, quais sejam administração de pessoal, consultoria jurídica, etc. A existência de várias agências de administração geral, ligadas a uma mesma chefia, ainda é comum.

Dois problemas de organização esperam o estudioso logo no pórtico da teoria do D.A.G. O primeiro diz respeito à estruturação dessa agência, o segundo se refere à coexistência de agências de administração geral, em um mesmo órgão, ligadas a chefias de níveis diversos.

O primeiro dêsses problemas tem levado à estruturação funcional do D.A.G. A dificuldade maior trazida por essa forma de estruturação é a tendência ao surgimento de departamentos estanques. Atividades de organização e orçamento têm de ser coordenadas em tôdas as suas fases. Problemas de classificação de cargos e de análise de trabalho — entregues a técnicos de pessoal e organização, respectivamente — são apenas dois lados de uma mesma coisa. Tem-se reconhecido

(13) W. F. Willoughby, *Public Administration*, 1927, pág. 109.

(14) A. E. Buck, ob. cit., pág. 22.

a necessidade de uma integração autêntica dentro do D.A.G., o que não é fácil conseguir com as estruturas funcionais presentemnete adotadas. A aplicação da teoria do D.A.G. muitas vêzes não tem passado da criação de uma cúpola fictícia, sob a qual continuam trabalhando ,cada uma para um lado, as agências de pessoal, material, orçamento, etc. Êste fenômenos é de conseqüências mais graves quando no D.A.G. as atividades de pesquisa e estudo sobrelevam às de rotina.

O segundo problema configura-se nas administrações de grande vulto. Os grandes departamentos — tais os nossos Ministérios — possuem chefias altamente complexas que, uma vez institucionalizadas, dão lugar a agências da mesma natureza daquela que foi advogada para chefia central. Ademais, as atividades de administração geral não podem ser totalmente centralizadas em tais casos, pelo simples fato de que ao chefe central não cabem tôdas as decisões concernentes às atividades ligadas a pessoal, material, etc. A admissão de determinada categoria de pessoal, p.ex., por ser feita por um chefe de grande departamento, e não pelo executivo central, que deve ser desafogado de detalhes dessa ordem. A conclusão é que deve haver agências de administração geral em mais de um nível. A idéia de ligação entre essas agências através de uma divisão do trabalho entre elas, é a matriz do Sistema de Administração Geral. Comumente os órgãos dêsse sistema são articulados através de uma subordinação técnica dos inferiores aos superiores. Assim, tôda decisão que afeta a mais de um órgão do mesmo nível, deve partir de nível superior.

A teoria do D.A.G., deu lugar, assim, a dois tipos de agências dessa natureza: *a*) uma centralizadora de tôdas as atividades institucionais e ligada à chefia central; *b*) outras articuladas em sistema e distribuidas pelos vários níveis de chefias.

A TEORIA DO D.A.G. NAS OBRAS DE ALGUNS TRATADISTAS

O Departamento de Administração Geral constitue um dos temas centrais dos estudos modernos de organização administrativa. Um cotejo, mesmo superficial, dêsses estudos, é de interêsse para a compreensão do problema.

a) AS SUGESTÕES DE WILLOUGHBY

W. F. Willoughby caracterizando o chefe executivo como "general manager" do govêrno, reputa ser seu dever precípuo exercer contrôle geral sôbre as atividades institucionais, e afirma: "Afim de que fique assegurada a necessária uniformidade e o emprego dos métodos mais eficientes, é necessário que o poder de prescrever e, subseqüentemente, assegurar a exata execução dêsses haveres, seja atribuído a alguma agência que exerça jurisdição geral sôbre todos os serviços. A única agência com tal jurisdição é a chefia central. Se esta importante fase da administração pública merece ser adequadamente desempenhada, torna-se dever do chefe executivo, em sua capacidade de gerente geral, assumir a ação requerida, a fim de assegurar que esta classe de atividades seja executada adequadamente. Assim fazendo, êle tem a considerar se o fim em vista pode ser melhormente atingido através da prescrição dos métodos a serem seguidos pelos vários serviços ou através da criação de agências centrais, tal como uma agência central de compras, de contabilidade, etc., para prestar serviços a todos os demais órgãos". (15)

O último período do trecho transcrito deixa bem claro que Willoughby admite duas formas de organização das atividades institucionais: a simples coordenação por prescrição de normas e a instituição de agências centrais encarregadas de núcleos específicos de atividades institucionais, tais como compras, contabilidade, etc. Não obstante, mais adiante, subindo até a concepção de um órgão geral integrante das atividades institucionais, êle evidenciará a necessidade do "estabelecimento de um serviço de administração geral, análogo àquele do Tesouro no govêrno britânico, o qual, não tendo nenhuma função de administração específica, servirá como um órgão através do qual o chefe executivo possa efetivamente desempenhar suas atribuições de gerente geral". (16)

Sem descer a mais esclarecedora análise dêsse órgão central, o autor, que argumenta tendo em vista as necessidades do govêrno federal americano, discute em seguida a conveniência de integração, em nível ministerial, das atividades institucionais. Diz: "assim como o chefe executivo

(15) Willoughby, ob. cit., 46.
(16) Willoughby, ob. cit., 104.

deve exercer uma supervisão geral sôbre os ministérios, no que deve ser auxiliado por um órgão especial, da mesma forma o chefe de cada ministério deve exercer um igual contrôle sôbre os vários serviços que lhe são subordinados e, por conseguinte, ter um órgão especial para o auxiliar na consecução dêsse propósito". (17)

Êsses órgãos de administração geral ministeriais deveriam ser chefiados, na opinião dêsse autor, por elementos da estabilidade e do prestígio administrativo dos sub-secretários de estado britânicos.

Willoughby propõe a seguinte estrutura para os órgãos ministeriais de administração geral: 1) Serviço de Administração; 2) Divisão de Arquivos e Comunicações; 3) Divisão de Pessoal; 4) Divisão de Material; 5) Divisão de Contabilidade; 6) Divisão de Publicações. (18)

O grave problema da articulação do órgão central com os ministeriais — os níveis de competência e as formas de subordinação — não foi, entretanto, esclarecido pelo fecundo autor.

b) A FÓRMULA RÍGIDA DE WALKER

Se Willoughby raciocina em termos de administração federal, o campo de observação do Prof. Harvey Walker parece ser a máquina administrativa de govêrnos locais ou de estados-membros americanos.

O lúcido analista de "Public Administration in the United States", constrói uma teoria de Departamento de Administração Geral partindo dos três seguintes pontos: *a*) os objetivos de qualquer govêrno devem ser claramente definidos; *b*) é imprescindível a formulação de um plano para consecução dêsses objetivos; c) investido da responsabilidade de velar pelo cumprimento dêsse plano, deve haver um grupo de elementos competentes. (19)

A definição de objetivos é missão do chefe executivo junto ao corpo legislativo. Quanto ao preparo dos planos é esta uma tarefa ampla que Walker divide em duas partes: *a*) planos relativos a trabalhos a serem continuados; *b*) planos relativos a trabalhos novos. A parte mais complexa do preparo dêsses planos deve caber ao chefe executivo, formulador que é da política do govêrno, no que deve ser assistido por uma equipe de técnicos. Relativamente ao contrôle da execução dos planos, cuja última responsabilidade cabe ao chefe executivo deve ser feito por elementos de fora dos departamentos executores.

A necessidade de coordenar o trabalho de todos êsses auxiliares do chefe executivo, seja na formulação do plano, seja no contrôle de sua efetivação, pôs o Prof. Walker diante da contingência de abordar a teoria do D.A.G. E fê-lo defendendo pontos de vista positivamente radicais. Assim pretende êle apresentar a organização ideal de uma agência dessa natureza partindo do princípio da completa centralização das atividades institucionais. Tal agência abrangeria: planejamento e organização, orçamento, contabilidade e auditoria, compras, pessoal, taxação, consultoria jurídica, relatórios e possìvelmente outras de menor vulto. (20)

De acôrdo com a maior ou menor amplitude da máquina administrativa, maior ou menor seria o D.A.G., sempre dentro do princípio da centralização.

Pela análise que faz dos aspectos particulares do problema — as dificuldades decorrentes da completa centralização contábil, p.ex. — somos levados a crer que o Prof. Walker limitou as suas pesquisas a pequenas unidades de govêrno. É a sua, sem dúvida, uma das formas mais rígidas sob que se tem apresentado a teoria do Departamento de Administração Geral.

c) O ESQUEMA DE PFIFFNER

Outro ilustre tratadista, o Prof. John Pfiffner, aceitando a fórmula de distinção de atividades institucionais e funcionais, aborda a teoria do D.A.G., partindo do reconhecimento da necessidade de contrôle centralizado das primeiras daquelas atividades. (21)

Porque não ateve o seu raciocínio aos pontos de referência do govêrno federal americano, como fizera Willoughby, o Prof. Pfiffner, admitindo também a necessidade de um órgão central de administração geral e órgãos de igual natureza inte-

(17) Willoughby, ob. cit., 104-105.
(18) Willoughby, ob. cit., 108.
(19) Harvey Walker, ob. cit., págs. 119 e seguintes.
(20) Harvey Walker, ob. cit., págs. 124 e seguintes.
(21) John Pfiffner, *Public Adminstration*, págs. 57 e seguintes.

grantes dos vários departamentos, pôde dar um maior acabamento à sua teoria. Assim é que propôs a articulação de tôdas as peças — a central e as departamentais — em um sistema de relações.

A maneira singela como apresenta esta solução ,evidencia que Pfiffner pôs o problema em têrmos de administração municipal ou urbana, o que, aliás, vem indicado no desenvolvimento dos capítulos precedentes da mesma obra.

Êsse autor aconselha a implantação de um D.A.G., imediatamente subordinado ao chefe executivo, bem como a de um órgão de igual natureza em cada uma das grandes unidades operatórias. Ao órgão central caberia a supervisão e o contrôle das unidades localizadas nos vários departamentos. "Os membros destas últimas unidades — diz Pfiffner — seriam diretamente responsáveis perante os chefes dos seus departamentos e seriam parte integrante dos respectivos departamentos, mas estariam sujeitos à supervisão e ao contrôle do órgão central de administração em muitos e importantes aspectos". (22)

Neste estágio de sua evolução a teoria do Departamento de Administração Geral ingressou na prática administrativa brasileira.

IMPLANTAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL DO BRASIL

AS LINHAS GERAIS DA REFORMA

A reforma administrativa brasileira, iniciada em 1936 e diretamente inspirada na experiência anglo-americana, visou concomitantemente o aparelhamento das chefias executivas e a racionalização das atividades auxiliares. Já em seus primeiros passos é perfeitamente identificável todo um plano de aparelhamento da chefia central do govêrno e das chefias de nível ministerial através de um conjunto de órgãos que, uma vez articulados, dariam lugar a um completo Sistema de Administração Geral.

Não se simplificava, entretanto, a reforma, na criação de agências auxiliares das chefias principais — o DASP junto à Presidência da República e os Departamentos de Administração junto às chefias dos Ministérios. Era essencial, ademais, que se abordasse o problema da articulação dessas agências com a rede de órgãos sôbre que teria de exercer-se sua atividade. Quer para desempenhar funções de aconselhamento junto às chefias executivas, quer para agir como supervisores dos planos de ação dessas chefias, quer ainda para executarem as atividades estritamente auxiliares de rotina, os D.A.G. — o central como os ministeriais — teriam de entrar em contato com uma cadeia de órgãos espalhados por uma vasta área.

Havia, ainda mais, que considerar a necessidade de aparelhamento das chefias executivas de níveis inferiores dentro dos órgãos de linha. Em razão disto surgiram as divisões, serviços, seções e turmas de administração geral. Analizados êstes mesmos problemas em face da superposição das áreas jurisdicionais das chefias — de ministério, departamento, divisão, etc. — evidenciara-se a conveniência de se articularem as unidades de administração geral, de forma que às de nível inferior coubesse a realização de medidas preparatórias às atividades das de nível superior. Desta forma, em cada Ministério se formou uma cadeia de órgãos auxiliares ligados por um fluxo centrípedo de atividades.

A existência de uma rede de órgãos articulados em sistema, ou seja realizando fases sucessivas de um mesmo trabalho, condiciona um outro problema técnico: o grau de centralização das atividades, quer de estudos e pesquisas, quer executórias.

No caso brasileiro, acontecia que a exiguidade de elementos tècnicamente treinados e a necessidade de imprimir um ritmo inicial uniforme ao trabalho das várias peças do sistema aconselhavam a centralização das atividades normativas no órgão central — o D.A.S.P. Relativamente às atividades de seleção de pessoal e compras de material, razões de ordem técnica a par de uma política de moralização, determinaram uma centralização também da parte executória, possibilitadora que era de um mais eficiente contrôle. Para as demais atividades executórias firmou-se o princípio geral de descentralização por ministério, ou órgão diretamente subordinado à Presidência da República.

A ESTRUTURA DO SISTEMA

Um outro problema técnico que o reformador brasileiro teve de resolver foi o da estruturação do sistema.

(22) John Pfiffner, ob. cit., pág. 59.

Era preciso conciliar dois princípios opostos e de concomitante pressão: a integração de funções — orçamento, material, pessoal, etc. — em cada nível de chefia, e a uniformidade de política no campo de cada uma dessas funções — unidade de direção. Ainda aqui se manifestava a dicotomia que estava na essência do sistema, posto que cada órgão de administração geral era simultâneamente um estado-maior da chefia executiva a cujo lado se encontrava e instrumento de trabalho de unidades superiores, para as quais tomava medidas preliminares de rotina.

A solidez do sistema repousava, portanto, em uma eficiente articulação vertical, baseada na diferenciação de funções — o que condicionava a formação de sistemas distintos: pessoal, material, orçamento, etc. — e uma perfeita integração dessas várias funções em cada nível, o que era essencial à formulação da política e à programação do trabalho em cada nível de chefia.

A fórmula que se encontrou para solução dêste problema consistiu em conservar as unidades de pessoal, material, orçamento, etc., sob supervisão unificada — pelo que cada turma, seção ou serviço de administração geral seria uma miniatura de D.A.G. — e relacioná-las, do ponto de vista técnico, com as unidades de igual função em nível superior. Concomitantemente a direção técnica dos vários sistemas funcionais seria unificada em níveis ministerial e nacional, obtendo-se uma só orientação doutrinária para tôda a Administração e uma só política executória para cada Ministério.

Sintetizando a evolução de idéias que temos historiado, podemos resumir nos três seguintes itens os fundamentos da reforma que instituiu o Sistema de Administração Geral implantado no Brasil:

a) articulação dos órgãos auxiliares das chefias executivas de todos os níveis;

b) centralização das atividades de estudos, e descentralização, como regra, das atividades executórias;

c) supervisão unificada das atividades de administração geral a serviço de um mesmo órgão e articulação funcional entre unidades de níveis superpostos, originando sistemas convergentes.

NOVOS PROBLEMAS E NOVAS SOLUÇÕES

Após dez anos de experiência, podemos hoje afirmar que as soluções apresentadas para os problemas técnicos fundamentais foram as mais acertadas, se se tem em vista o clima igualmente revolucionário e construtivo em que se desenvolvia a reforma administrativa no Brasil.

Os numerosos problemas marginais que a implantação da reforma traria, iriam condicionar uma progressiva transformação do panorama geral. Assim, não muito tarde teriam de ser reconsideradas as atribuições dos órgãos de administração geral intra-ministeriais, posto que logo se evidenciou uma tendência de submersão das atribuições dêsses órgãos como estados-maiores das chefias executivas, em benefício dos trabalhos de rotina administrativa. Igualmente necessário seria reconsiderar, em face da crescente multiplicação dos problemas administrativos e do anseio geral de progressiva melhoria de métodos de trabalho, a centralização total das atividades de estudo. Isto por três motivos principais: a) já se faziam sentir os efeitos da política de seleção e aperfeiçoamento do pessoal e crescia o número de elementos tècnicamente treinados; b) a melhor maneira de combater aquela tendência para limitar-se a trabalhos de rotina seria empregar êsses órgãos de uma fase num plano geral de estudos; c) as atividades de estudo, em suas fases preliminares, seriam realizadas com vantagem por órgãos que mantivessem um contacto mais imediato com os executores.

A existência dêstes problemas foi reconhecida pela recente reforma do órgão central do Sistema — o D.A.S.P. —, orientada que foi no sentido de uma mais ampla descentralização, que não chegou a cindir o sistema anterior.

Aperfeiçoamento do pessoal para a expansão econômica do país

RÔMULO DE ALMEIDA

O presente trabalho, cuja I parte foi publicada no número anterior, consta de um relatório apresentado ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, no começo de 1945. O autor esteve nos Estados Unidos, em fins de 1944, por menos de dois meses, participando da delegação brasileira à Conferência de Rye. O Ministro Marcondes Filho lhe recomendara observar as possibilidades de cooperação para o preparo e aperfeiçoamento do pessoal técnico para a indústria e o comércio, colocando o problema sob o duplo aspecto: da ampliação dos quadros técnicos a serviço do desenvolvimento industrial e comercial, e das possibilidades de aperfeiçoamento e promoção profissional dos trabalhadores brasileiros. (N.R.)

O TEMPO de que dispus em Nova York e Washington foi muito limitado, e as possibilidades que tinha de visitas e investigações metódicas, muito reduzidas. Entretanto, foi muito facilitada esta tarefa pelo interêsse especial que a ela dedicaram os Srs. João Daudt d'Oliveira e Euvaldo Lodi, presidentes da Federação das Associações Comerciais e da Confederação N. da Indústria, aos quais acompanhava na Delegação à International Business Conference. Êles procuraram facilitar contatos, e assim tive ocasião de, sôbre o assunto, conversar com várias pessoas, entre as quais devo citar os Srs. Van Dyck, da International General Eletric Co. Inc., Elliot S. Hanson e George N. Butler, da I.T.A., Fernando Lobo, Ministro Conselheiro da Embaixada do Brasil, e de estudar a obra do Institute of International Education e do International Training Administration. Como conseqüência das observações e sugestões colhidas lá e aqui, redigí as considerações seguintes, a título de contribuição para um estudo mais sistemático da questão.

AS OPORTUNIDADES DE APERFEIÇOAMENTO NOS ESTADOS UNIDOS

É sabido que já no fim do século passado, o Japão mantinha nas universidades dos Estados Unidos, em cursos comuns e post-graduados, cerca de 2.000 estudantes anualmente. Êste movimento se manteve, paralelamente a outro em sentido inverso: o contrato de professôres e técnicos para os institutos de ensino e pesquisa, e assistência a empreendimentos industriais.

Ainda para 1937 o Sr. Benedito Silva colheu (v. seu interessante artigo na "Revista do Serviço Público" de março de 1938) os seguintes dados de estudantes estrangeiros nos Estados Unidos: Japão 1.713, China 1.519, Cuba 261, México 159, Brasil 21.

Só mais recentemente o número de brasileiros aumentou, graças ao programa do D.A.S.P. (quase totalmente porém de pessoal próprio), ao encorajamento do ex-Embaixador Osvaldo Aranha, segundo noticia o Sr. Benedito Silva, e à intensificação da política de bôa vizinhança, no campo da cooperação cultural, pela qual os Estados Unidos se têm empenhado em abrir oportunidades para estudantes latino-americanos. Mesmo assim, porém, uma lista organizada pela Embaixada do Brasil em Washington, em fereveiro de 1943, reune apenas 115 nomes, incluindo todos os graus de estudo e aprendizagem.

Quase todo o aumento do número de estudantes brasileiros nos Estados Unidos decorreu do alargamento de oportunidades oferecidas pelas instituições americanas. Assim, o Instituto Internacional de Educação e muitas fundações e universidades passaram a dar maior atenção à América Latina, inclusive o Brasil, e a oferecer bolsas. A cooperação econômica dos Estados Unidos com o Brasil em alguns setores, com a guerra, determinou também a visita aos Estados Unidos de alguns técnicos e estudantes brasileiros. E o Coordenador dos Assuntos Interamericanos, com a criação do Inter-American Trade Scholarship em agôsto de 1941, veio abrir oportunidades para treino profissional dos latino-americanos (esta ins-

tituição foi transformada em junho de 1944 no International Training Administration, Inc.). Assim, segundo uma publicação, mais de 1.000 estudantes latino-americanos foram estudar os métodos industriais ianques, entre 1942 e 1944. Em 1943, havia 12 funcionários enviados pelo D.A.S.P. e 12 agrônomos enviados pelo govêrno do Estado da Bahia, resto de um programa que foi anteriormente mais avultado e representa, na relatividade dos recursos, o maior esfôrço no particular já realizado no Brasil, embora não saibamos se satisfatório quanto aos requisitos de seleção e preparo prévio do pessoal enviado.

I.T.A.

O International Traning Administration Inc. é, como vimos, a antiga Bolsa Inter-americana de Aperfeiçoamento Técnico. Sua ampliação corresponde à nova fase de mentalidade universal dos Estados Unidos, que superou a da "bôa vizinhança", e veio, como a transformação em entidade privada, por iniciativa das firmas americanas, particularmente por intermédio do Conselho Nacional de Comércio Exterior (org. privada). As firmas americanas costumavam convidar a estágios remunerados nos Estados Unidos jovens latino-americanos, principalmente empregados ou candidatos a empregos nas suas sucursais.

A antiga Bolsa nasceu da cooperação do poder público (através do Coordenador dos Assuntos Inter-americanos) e da indústria, que fornecia cêrca de 2/3 dos recursos. Assim, o I.T.A. não subsistiu os programas pre-existentes de firmas e entidades. Mas os assiste, racionaliza, completa e amplia.

Na atual organização privada do I.T.A., não sabemos o montante da subvenção do govêrno.

As "trade fellowships" consistem em aprendizado prático em qualquer ramo de atividade, de acôrdo com sua importância para o país do qual procede o bolsista.

Em cada país há um comité de seleção, voluntário, presidido por um comerciante americano residente, e composto de mais dois membros, sendo técnico um dêles.

Há um limite máximo de 28 ou 30 anos, mas que não é rígido. Podem ser escolhidas tantas pessoas já experimentadas nas especialidades que escolheram, como outras que apenas revelem pendor, sem entreanto terem curso, diploma ou mesmo tirocínio prático.

Há um curso de orientação à chegada nos Estados Unidos, para estudo do inglês técnico, familiarização com costumes, particularmente os da localidade onde irá residir o bolsista, e com duração variável de acôrdo com as necessidades individuais.

O bolsista vai então trabalhar numa fábrica como aprendiz, podendo geralmente percorrer todos os departamentos.

A Bolsa paga as despesas de viagem ida e volta, e de manutenção durante o curso de orientação, além de apólice de seguro contra acidentes, vida e doença.

A emprêsa empregadora assegura ao treinante todos os direitos que tem o empregado comum, pagando a remuneração concedida a estagiantes norte-americanos da mesma categoria. E é interessante registrar que a tal programa têm aderido inclusive firmas que não têm interêsse no comércio com o país de origem do aprendiz.

O período é variável, mas o máximo normal é de dois anos.

O programa do I.T.A. é elástico. Êle põe também os seus serviços ao dispor de firmas ou organizações, quer americanas, quer estrangeiras, que desejam pagar tôdas ou parte das despesas de um treinante.

O I.T.A. chegou a patrocinar e contribuir com parte das despesas da visita que a missão de seis professôres brasileiros de engenharia está fazendo nos Estados Unidos.

A consulta feita pelo Conselho Nacional de Comércio Exterior às firmas americanas sôbre a cooperação a êsse programa obteve uma resposta afirmativa de 92 %. Segundo foi anunciado, o I.T.A. dispõe de uma lista superior a 400 firmas que se dispõem a receber aprendizes.

Na declaração final da 30.ª National Foreign Trade Convention, reunida em outubro de 1943, sob o patrocínio daquela organização de industriais e comerciantes norte-americanos, ficou proclamado nestes termos o interêsse das classes produtoras ianques ao treinamento de pessoal latino-americano:

> "É importante que jovens das repúblicas americanas vizinhas venham aos E.U. para aprendizagem técnica e prática em nossas

indústrias. Recomenda-se que êste movimento seja continuado como o permita a emergência, e que a sua expansão depois da guerra seja fomentada pela indústria privada."

Visitei o International Training Administration, conversando ali com o Diretor, Sr. Elliot S. Hanson, o Vice Diretor, Sr. George N. Butler e com o Secretário, Sr. Benjamin A. Theeman, todos interessados no problema brasileiro de treinamento de pessoal, particularmente os dois últimos: o Sr. Butler, nascido em Recife, e o Sr. Theeman, que morou no Brasil durante a infância e a primeira mocidade.

Havia inscritos no I.T.A. vinte e poucos bolsistas brasileiros, número menor que o de mexicanos.

O Sr. Hanson revelou o maior interêsse na existência de uma organização brasileira que se articulasse com o I.T.A., pois uma das suas dificuldades é dar às bolsas o melhor destino condizente com os interêsses do país favorecido.

Devo aqui registrar um trecho da conversa. O Sr. Hanson disse que um país sul-americano lhe perguntou quais as possibilidades de bolsas que o I.T.A. disporia, de acôrdo com as especialidades. E o Sr. Hanson respondeu ao interpelante também perguntando: — Quais são as necessidades de vocês? Tirando a moralidade, o Sr. Hanson concluiu: — Vocês (países latino-americanos) esperam que nós façamos planos para vocês!

Uma organização nacional como a projetada poderia conseguir que fossem destinadas a brasileiros pelo I.T.A. um número maior de bolsas do que de outra forma, e também, embora financiando o Brasil as viagens e o período de adaptação, que o I.T.A. se encarregasse de obter as colocações nas fábricas e de encaminhar para elas os beneficiários destas outras bolsas, recrutados nas atividades privadas e nos serviços públicos.

Numa visita à General Eletric, em Schenectady, N.Y., conversei com um dos conselheiros do I.T.A., e Vice-Presidente da International General Eletric Co. Inc., Sr. W. V. B. Van Dyck, também um grande amigo do Brasil, onde morou muitos anos, o qual manifestou o desejo de ter nas oficinas e laboratórios dessa emprêsa um grande número de jovens brasileiros. Disse que apenas espera a indicação do I.T.A. Encontrei, aliás, trabalhando nos laboratórios um engenheiro brasileiro, Eng. L. G. Malheiros, antigo bolsista, que já atingiu uma posição elevada, sendo autor de investigações originais. É de ressaltar aqui o interêsse particular do Brasil na electrotécnica, e as facilidades que poderão ser abertas para os nossos bolsistas e aprendizes graças ao entusiasmo brasileiro do Sr. Van Dyck.

I.T.E.

O Instituto Internacional de Educação, fundado em 1919, no clima de reconstrução que seguiu à primeira guerra mundial, anuncia agora a ampliação do seu programa de bolsas. Já há certo tempo, a sua atenção se voltou com interêsse maior para a América Latina. Sua atuação é mais conhecida, e dispensa uma notícia ampla. A atividade principal do I.T.E., é a troca de estudantes. Mais de 1.600 estudantes europeus, e 175 latino americanos foram convidados por êle a estudar nos Estados Unidos até 1939. Outros estudantes que não vão a expensas do Instituto, fazem dêle, porém, um *clearing-house*: eram cêrca de 10.000 só em 1939.

O programa latino americano do I.T.E. foi ampliado com a guerra. Para o ano 1942-43, o total foi de 319. Para o ano de 1943-44, subiu a 370, e para o ano de 1944-45 atingiu 424. Nesse último total, porém, o número de brasileiros é de 58 ou sejam 13 %, quando a população brasileira na América Latina é de cêrca de 50 %.

Os estudantes brasileiros estavam distribuidos pelas seguintes especialidades: Agricultura e Veterinária 14, Medicina e Ciências conexas 13, Educação e artes liberais 9, Ciências sociais e serviço social 6, Engenharia 4, Geografia 3, Química e Direito comparado 2 cada, Jornalismo, Economia, Literatura, História, Arquitetura, Ensino de arte 1 cada.

Incluindo os bolsistas patrocinados pelo I.T.A., o Instituto recolheu dados pelos quais o número total de estudantes brasileiros matriculados nos "colleges" e universidades americanas eram, no ano de 1943-44, apenas de 117.

Uma informação mais deve ser dada: o I.T.E. administra nos E.U. bolsas concedidas pelo govêrno americano, pelas próprias universidades, associações e fundações, além das próprias.

Entre as mais importantes fundações que dedicam fundos, para aperfeiçoamento de pessoal estrangeiro, devemos citar a Rockfeller, a Guggenheim, a Carnegie e a Smithsonion com as quais também a organização nacional poderia oportunamente entender-se, para obter facilidades.

O que se pode concluir é que as oportunidades oferecidas pelos E.U. são vastíssimas. As universidades, que tiveram as suas rendas diminuidas com a redução da freqüência durante a guerra, não as ampliaram, mas as mantiveram. Voltando a normalidade, certamente retomarão o movimento ascensional de concessão de bolsas a estrangeiros. O govêrno americano vem ampliando cada ano as verbas destinadas a êste programa. A simpatia que o Brasil desfruta nos E.U. e o interêsse que os E.U. têm no desenvolvimento do Brasil nos indicam que, havendo programa de nossa parte, poderemos gastar com alto proveito os recursos que dispensarmos ao aperfeiçoamento de pessoal, além de conseguirmos obter talvez a multiplicação das oportunidades até agora oferecidas gratuitamente a brasileiros.

UM PROGRAMA DE EMERGÊNCIA

Coloca-se assim a urgência de um programa de preparo de pessoal para que o Brasil possa enfrentar os problemas que se agravam, e aproveitar as possibilidades do após guerra.

O programa de que aqui se cogita é um programa de emergência. Ficamos, como ficou dito, na questão das oportunidades de aperfeiçoamento, e deixamos de lado o desenvolvimento do sistema escolar, e a conveniência do poder público abrir oportunidades que tragam interêsse para especializações ainda vacilantes, como a dos economistas, contribuindo assim para financiar o tirocínio não só de seu pessoal técnico futuro, mas de futuros planejadores e empreendedores.

Trata-se, especìficamente, de um programa de aproveitamento dos mais aptos que poderão, mediante uma oportunidade adequada de aperfeiçoamento, suprir deficiências, corrigir os vícios atuais da sua formação escolar ou autodidática, rever a experiência e enriquecer o seu equipamento mental.

O número destas oportunidades deve ser o maior, de sorte a alcançar quantos satisfaçam as condições de seleção, e, assim, a alterar a composição do meio técnico e científico nacional. Isto é: não apenas ampliá-lo, mas acabar com o improviso, a "meia técnica" e a falsa ciência.

A qualidade das pessoas escolhidas seria apurada da forma a mais criteriosa compatível com a extensão do programa.

A distribuição das oportunidades pelas várias especializações obedeceria a um critério de interêsse nacional, levando entretanto em conta a personalidade das pessoas.

UMA COMISSÃO E UM FUNDO NACIONAL

Constituir-se-ia uma Comissão Especial, compreendendo representantes do D.A.S.P., do Departamento Nacional de Indústria e Comércio, do Departamento Nacional do Trabalho, do Ministério da Educação, da Divisão de Cooperação Intelectual do Ministério do Exterior, das autarquias de produção e distribuição, das autarquias de previdência social, dos Estados e municípios (C.E.N.E.), do S.E.N.A.I., da Conf. N. Indústria, da Fed. Ass. Comerciais, da Fund. G. Vargas, a qual teria por função:

— Fazer um inquérito sôbre as necessidades de pessoal, encarregando, p.e., ao D.A.S.P., à Conf. da Indústria, etc., de realizá-lo nos setores respectivos.

— Levantar as possibilidades nacionais e estrangeiras de aperfeiçoamento.

— Traçar um programa de emergência, para iniciar imediatamente a execução; e ampliá-lo e corrigí-lo depois de estudos mais detalhados, de acôrdo com a procura imediata e as perspectivas de procura futura das especialidades.

— Projetar cursos de emergência, aproveitando e ampliando os recursos existentes (extensão do programa do D.A. do D.A.S.P., e dos cursos de extensão ou isolados dos institutos culturais), como cursos preparatórios para os candidatos às bolsas. (Desta experiência se poderia partir para cursos permanentes de extensão e aperfeiçoamento, ampliando para o grande público, o que se oferece presentemente ao funcionalismo, e o SENAI faz, no terreno da aprendizagem em grau elementar).

— Constituir e administrar um Fundo Nacional de Aperfeiçoamento, com a contribuição do govêrno federal, e das demais entidades públicas e privadas, e de particulares que queiram fazer donativos.

— Selecionar o pessoal mais capaz e conceder bolsas para cursos regulares ou não, e estágios, no Brasil (há muitos cursos nas Faculdades de Filosofia e outras instituições, sem alunos, por falta de bolsas), e no estrangeiro.

— Assistir à administração pública federal e estadual, às autarquias e às entidades privadas na formulação de programas próprios de aperfeiçoamento do pessoal, e procurar coordená-los.

— Articular-se com organizações nacionais e estrangeiras que objetivem o preparo e aperfeiçoamento de pessoal.

— Sugerir ao Presidente da República tôdas as medidas que julgar oportunas para os fins da Comissão, e solicitar-lhe os recursos financeiros.

— Propor aos governos medidas de garantia de emprêgo, atraentes para os que bem aproveitem as oportunidades oferecidas, em especialidades de procura ainda vacilante, e cujo interêsse ainda é mal compreendido.

— Sugerir e promover a articulação ao programa de aperfeiçoamento do aparelhamento universitário, de bibliotecas, de pesquisas, dando uma particular importância ao aperfeiçoamento de professôres e de graduados, e ao aproveitamento, por maior número de alunos e estagiantes ,dos recursos culturais existentes no país. As oportunidades seriam de duas categorias, quanto ao preparo das pessoas interessadas:

— Para operários, empregados, e funcionários públicos excepcionalmente aptos, que não contam com um preparo acadêmico, mas podem desenvolver uma habilidade numa bolsa do tipo da *trade fellowship*.

— Para pessoas de preparo acadêmico ou assemelhado, que teriam oportunidade de atualizar, completar ou aperfeiçoar a a sua formação.

O pessoal assim aperfeiçoado se destinaria, expressamente ou não:

— à administração pública comum;

— às atividades de produção e distribuição;

— aos institutos de pesquisas científicas e tecnológicas;

— às escolas.

Assim, o programa compreenderia tanto o aperfeiçoamento em maior escala de atuais servidores públicos, como de pessoas estranhas, particularmente trabalhadores.

O aperfeiçoamento de pessoal docente e de investigações para escolas superiores, técnicas e secundárias seria destacado com interêsse particular, por ser o *pivot* da solução definitiva do problema, dado que êles profissionalmente se destinam a transmitir os seus conhecimentos.

Também uma importância particular se deveria dar ao aperfeiçoamento dos jornalistas, mormente de seções especializadas, pela importância social da sua atividade, num dos mais poderosos órgãos de contato e contrôle social. O nível no nosso meio é evidentemente baixo, conquanto apresentemos pontos altos em bom número. Já que êles constituem um quadro de pequena mobilidade, sobretudo depois das leis trabalhistas, não podemos esperar apenas as elevações do seu nível como um reflexo do desenvolvimento da cultura geral, mas antes promover que aquela seja um fator dêste.

Para eventual discussão do problema, apresentamos alguns dados, não mais completos, e ainda em caráter conjectural, pela impossibilidade de dedicarmos mais tempo a êste problema.

TIPOS DE BOLSAS

As bolsas seriam de quatro tipos, correspondendo às seguintes ajudas de custo no estrangeiro:

1.º Professôres de escolas superiores, outros professôres, cientistas, pesquisadores e técnicos de relevante mérito, contando com vencimento de cargo no Brasil U.S.$300,00 por mês, e mais um mínimo de U.S.$120,00 para a família.

2.º Docentes, assistentes, técnicos e pesquisadores categorizados, candidatos a cursos de nível post-graduados, contando com vencimentos no

Brasil — U.S.$250,00 por mês, e mais um mínimo de U.S.$100,00 para a família.

3.º Diplomados em escola superior, técnicos de menor categoria, contando com vencimentos no Brasil — U.S.$200,00, mais um mínimo de $80,00 para a família.

4.º Estudantes de cursos universitários ou médios profissionais, dependendo das condições de localização nos Estados Unidos, mínimo de .... U.S.$120,00.

5.º Bolsistas de várias categorias que obtiveram oportunidades gratuitas em universidades, institutos de pesquisas, ou estágios pagos por serviços públicos ou industriais privadas estrangeiras — satisfazendo as condições de seleção — o Fundo supriria as deficiências das bolsas, possibilitando o complemento ao programa de cada um, e pagaria a viagem, se necessário para obter a Bolsa.

Nota: É muito provável que, pagando o Fundo a viagem, seja possível obter centenas de bolsas das universidades e indústrias norte-americanas.

6.º Mulher do bolsista, que se habilite a realizar programa próprio, que não colida com o do marido, teria um mínimo de U.S.$150,00 por mês.

OPORTUNIDADES NO BRASIL

O Fundo deveria traçar um programa de oportunidades no Brasil, incluindo bolsas escolares e bolsas de aperfeiçoamento. As seguintes organizações seriam aproveitadas para êsse duplo programa:

Inst. Manguinhos

Inst. Pesquisas Tecnológicas — S.P.

Inst. Biológico S.P.

Inst. de Higiene — S.P.

Inst. Agronômico — Campinas

Museu Nacional — Rio de Janeiro

Facs. Filosofia — R. Janeiro e S. Paulo

Escola Politécnica e E. Mackenzie — São Paulo

Esc. Livre Sociologia e Política — S. Paulo

Esc. Técnica Nacional — R. Janeiro

Outras escolas e institutos (excepcionalmente).

Em primeiro lugar, o Fundo promoveria que os governos e outras entidades designassem funcionários, quer a pedido, quer *ex-officio*, com os vencimentos normais ou com uma ajuda de custo adicional, uma vez que os beneficiários satisfizessem as condições de seleção.

Em segundo lugar, o Fundo concederia certo número de bolsas a estudantes excepcionais, pobres, particularmente os residentes em locais distantes dos centros de estudo, pesquisa ou aperfeiçoamento.

Além da elevada inspiração democrática, êste programa teria um duplo alcance econômico: aproveitar os talentos, valorizando o capital humano, e melhor aproveitar os recursos de ensino de superior idoneidade, que presentemente estão disperdiçados. Posteriormente, quiçá, poderá o Fundo subvencionar escolas e cursos, conforme o interêsse que apresentem para a economia nacional, e bem assim pesquisas individuais.

Concedendo 200 bolsas, numa média de 15.000 cruzeiros por ano, incluindo transporte, necessitaria de Cr$ 3.000.000,00. Talvez com a acumulação dos vencimentos normais, por parte da maioria dos bolsistas, a média se pudesse reduzir.

NECESSIDADES DO PAÍS

As necessidades do país, no que se refere ao programa em foco, só podem ser calculadas com maior rigor quando se fizer um planejamento econômico e social, como o que propôs o C.N.P.I.C. Salta à vista que elas alcançam a cifra de dezenas de milhares de novos e melhores especialistas e técnicos, necessários para cobrir o *deficit* presente, e as necessidades do imediato após guerra, se é que queremos avançar.

Para iniciar o ataque ao problema, que é urgente, devemos fazer uma estimativa das necessidades. Propomos que o Fundo, ou Comissão, faça um inquérito sôbre o presente *deficit* e as necessidades previstas.

Poderemos, antes mesmo do resultado dêsse inquérito, que daria a primeira correção do Programa, formular imediatamente um programa mínimo, jogando com dois critérios: o das especializações e o dos interêsses regionais.

Poder-se-ia levantar uma lista de especializações, medir a importância relativa de cada qual

no tocante a necessidades de pessoal técnico, e combinar com uma estimativa paralela das necessidades regionais.

Como contribuição para uma lista de especializações, apresentamos a seguinte, sem que entretanto possamos nos deter numa estimativa das quantidades e tipos de pessoal necessários:

Eletricidade	Plásticos e Sintéticos
Combustíveis	Madeiras
Metalurgia	Materiais de Construções
Arquit. e Urb.	Seguros
Saneamento	Administração
Irrigação	Economia e finanças
Deshidratação e outras técnicas de indústrias alimentação	Estatística
Agricultura e pecuária	Geografia
Indústrias agrícolas	Sociologia
Construções navais	Pedagogia
Máquinas	Artes industriais
Transportes	Desenho industrial
Comércio e organização comercial	Medicina e conexos
Coopreativismo	Ciências puras
Belas Artes	Filosofia letras
	Política-cultural geral

AVALIAÇÃO DAS NECESSIDADES POR UM CRITÉRIO REGIONAL

Para estimar as necessidades regionais, tomamos a importância das principais cidades como centros econômicos, culturais, administrativos, demográficos. Assim estabelecemos quatro classes de centros:

1.º Rio e São Paulo

2.º Recife, Bahia, Belo Horizonte, Porto Alegre

3.º Belém, Fortaleza, Curitiba

4.ª Outras capitais e centros do interior dos principais Estados.

Na dificuldade, insuperável para as condições em que escrevemos esta contribuição, de dados sôbre a lista de especializações sugerida acima, tomei as grandes especialidades mais ou menos pelos títulos das escolas, fazendo o seguinte esbôço de um programa anual imediato, de relação a um centro da 1.ª classe:

	Professôres docentes, assistentes	Pesquizadores e técnicos	Recemdipl. e avulsos (fora bolsas de aprendizes	TOTAL
Medicina e conexos	10	10	4	24
Odontologia	2	1	...	3
Farmácia	2	2	...	4
Química industrial	4	4	2	10
Engenharia e tecnologia	12	12	5	29
Agronomia	6	6	3	15
Economia e Finanças	6	6	3	15
Administração e Rac. Trabalho	1	6	...	7
Pedagogia	5	3	2	10
Direito (d. intern.-comp.-criminologia jurídica, economia med. legal)	4	2	2	8
Filosofia ciências e letras — inc. política e cultura geral	12	12	5	29
Artes	6	6	2	14
TOTAL	70	70	28	168

Para fazer esta estimativa, afastei-me dos tipos de bolsas, de acôrdo com a categoria e remuneração dos bolsistas, para destacar especialmente o pessoal docente, já que a renovação dêste é uma condição essencial para termos no Brasil centros de ensino e aperfeiçoamento.

Tomando para os centros de 2.ª categoria um valor correspondente a ¾, e os de 3.ª categoria a metade do da 1.ª categoria, e avaliando globalmente as necessidades remanescentes dos centros menores, inclusive do interior dos maiores Estados, temos o seguinte quadro:

	N.º CENTROS	QUANTIDADE DE OLSISTAS
1.ª Rio e São Paulo	2	336
2.ª Recife, Bahia, Belo Horizonte Porto Alegre	4	504
3.ª Belém, Fortaleza, Curitiba	3	252
4.ª outras capitais, territorios nacionais e interior estados grandes	15	630
TOTAL		1.722

O mesmo quadro, pelas classes, seria o seguinte:

Professôres, docentes, assistentes	717,5
Técnicos, pesquisadores	717,5
Recem-diplomados e avulsos	287
	1.722

O total, para um programa anual, não é avultado em relação às necessidades do país, como se vê estudando o quadro conjectural das necessidades de um centro como o Rio. Quando se tem em mente as necessidades das escolas superiores e secundárias, as dos laboratórios públicos e privados, as dos empreendimentos existentes e em vista, e o progresso da ciência e da técnica moder-

na, se pode constatar que as necessidades são ainda maiores.

É conveniente ter em vista que um programa dêstes seria sustentado financeiramente pela União, Estados, principias municípios, autarquias, sociedades mistas e algumas entidades privadas, de sorte que a carga se dividiria suavemente. E ainda que êle se prevalecerá do aumento de facilidades nos Estados Unidos, provocado pela existência de um programa de nossa parte.

ORÇAMENTO CONJECTURAL PARA 1.100 OPORTUNIDADES POR ANO

	1.º ANO		2.º ANO	
	N.º DE BOLSISTAS NOS E. U.	DESPESA EM 1.000 CRUZEIROS	N.º DE BOLSISTAS NOS E. U.	DESPESA EM 1.000 CRUZEIROS
ESTRANGEIRO				
Programa especial:				
300 bolsas — Média do tempo — um ano e meio — 300 bolsas Viagem e auxílio a beneficiários de bolsas concedidas por Universidades ou de estágios de aprendizagem industrial a $23.000	300	6.900	450	6.900
Bolsista do Fundo:				
100 bolsas anuais, professôres, grandes pesquizadores — tempo — um ano	100	—	—	—
Estadia $70.000,		7.000	100	7.000
Viagem ida ou volta 40.000,		4.000		4.000
200 bolsas por ano — assistentes — docentes iniciantes — pesquizadores técnicos — tempo dois anos:				
Estadia 60.000,	200	12.000	400	24.000
Viagem ida ou volta 20.000,		4.000		8.000
200 bolsas por ano — recem-diplomados, técnicos, etc. — tempo dois anos:				
Estadia 48.000,		9.600	400	18.000
Viagem ida ou volta 15.000,	200	3.000		6.000
100 bolsas por ano — estudantes de menor categoria:				
Estadia 28.800,	100	2.880	200	5.760
Viagem ida ou volta 12.000,		1.200		2.400
Ajuda de custo ás familias: cerca de 200:				
Estadia	200	4.800	400	9.600
Viagem ida ou volta	200	2.000	400	4.000
PROGRAMA NACIONAL				
200 bolsas por ano para diversas categorias, tempo—um ano—prorrogavel: 15.000	200	3.000	200	3.000
DESPESAS COMPLEMENTARES				
Cursos (obtendo facilidades de local):				
De inglês complementar (ou francês) para treinar o pessoal selecionado (cujos professôres poderão ser obtidos gratuitamente das Embaixadas interessadas)		100		100
Para suprimento de deficiências de formação básica, inc. conhecimentos sôbre o Brasil		300		300
Escritórios — para seleção e controle:				
No Rio, inc. pessoal		200		300
Nos E. U. (adido á Embaixada)		200		300
	1.100	61.180	1.750	89.900

Também se deve levar em conta que êsses bolsistas se distribuiriam também em oportunidades no Brasil.

Contudo, se fôr ainda assim avultado, em face das possibilidades de seleção e preparo preliminar aqui, bem como dos recursos financeiros disponíveis de início, podemos tomar uma cifra menor inicialmente.

ORIGEM DOS RECURSOS

Não seria preciso que o Fundo recolhesse tôda a importância para o financiamento do progra-

ma. Em grande parte poderia ser realizado pelos próprios financiadores, como os Estados, ou uma autarquia ou sociedade mista. Naturalmente êles sentiriam a vantagem de entregar ao Fundo a administração dos recursos que destinaram a êste fim, espontâneamente ou por solicitação do Fundo, bem como a tarefa da seleção.

Ainda conjecturalmente, apresentamos um quadro da receita do programa, e que nada tem, cremos, de inatingível, mas, ao contrário, representará apenas um comêço:

União	25.000
São Paulo	6.000
Distrito Federal	5.000
M. Gerais	3.000
R. G. do Sul	2.000
Bahia	1.000
Pernambuco	1.000
Outros Estados	3.000
Alguns municípios	1.000
Institutos previdência	1.000
I. R. B.	1.000
B. B.	3.000
Sociedades mistas	2.000
Autarquias econ.	3.000
Fundação G. V.	3.000
SENAI	2.000
Associações Comerciais	1.000
Feder. de Indústrias	1.000
Outras ent. e doadores	2.000
	66.000

Estas verbas, justificando-se como aperfeiçoamento de pessoal próprio, ou ainda estabelecido ou destinado às regiões ou atividades dentro do âmbito de cada entidade, se justificam fàcilmente, e em muitos casos já foram atingidas em alguns exercícios.

SELEÇÃO E CURSOS DE ENCAMINHAMENTO

Os candidatos seriam selecionados rigorosamente pela capacidade de bem aproveitarem, pela experiência, ajuntando-se referências morais. No caso de curso no estrangeiro seria exigido um conhecimento mínimo da língua do país de destino, mas, com pêso preponderante, os conhecimentos que os habilitassem ao melhor aproveitamento da bolsa (prevendo-se normalmente o esgotamento das oportunidades oferecidas no Brasil), tendo em vista as condições do nosso país.

Para treinar na língua de interêsse, e suprir deficiências, seriam estabelecidos cursos de encaminhamento.

A seleção e os cursos se fariam em colaboração com escolas, as Divisões de Seleção e Aperfeiçoamento do D.A.S.P. e os centros de aperfeiçoamentos dos Ministérios, como o Centro de Estudos Econômicos, que V. Excia. teve a esclarecida iniciativa de fundar no M.T.I.C. Os cursos de aperfeiçoamento poderão tornar-se mesmo instrumentos de seleção de pessoal para bolsas que os completem.

CONCLUSÕES

O preparo e aperfeiçoamento de pessoal científico e técnico é a mais fácil valorização do nosso ativo nacional que podemos levar a efeito prontamente com uma inversão relativamente diminuta.

O pessoal existente está longe de atender às necessidades atuais, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do qualitativo. Se não cuidarmos imediatamente de realizar um programa de emergência de preparo e aperfeiçoamento de pessoal, estaremos impossibilitados, ainda que nos sejam facilitados equipamentos e assistência técnica, de levar a efeito um programa de reajuste e expansão econômica no após guerra.

Nas condições de atrazo do país, de falta de especialização, de pobreza de quadros e de falta de cultura popular, o pessoal científico e técnico para as necessidades do Brasil deve apresentar um padrão em média muito mais elevado que o de uma nação organizada.

Devemos atrair decididamente a imigração, sem receios prejudiciais, uma vez que compensemos o seu impacto sôbre o organismo nacional com a formação de elite científica e técnica brasileira, que de resto será a única capaz de melhor sentir o ambiente e dar rumos.

Não se pode separar o mercado oficial do não oficial de trabalho científico e técnico, e portanto o problema deve ser resolvido unitàriamente. Também não se pode distinguir, com vantagem, o aperfeiçoamento do pessoal portador de diplomas do de pessoal com aprendizagem prática ou experiência auto-didática.

Nas condições do país, só se pode esperar do Estado, particularmente do govêrno federal, a solução do problema, no interêsse dos seus quadros administrativos, e como fomento à produção, não excluindo isso a cooperação financeira dos estados, autarquias e outras entidades.

Os programas de preparo e aperfeiçoamento devem ter também por objetivo:

a) Equipar intelectual e tècnicamente, atualizar o preparo, rever e metodizar a experiência de todo o pessoal que se revele capaz, mesmo que não tenha tido oportunidade de estudos regulares.

b) Favorecer democràticamente a promoção social de quantos revelem, nas atividades privadas e no serviço público, capacidade de progredir técnica e intelectualmente.

Independente da liberdade de qualquer pessôa ou grupo de realizar programas seus, estabelecer um programa nacional, com a cooperação da União, Estados, municípios, autarquias e pessoas privadas, constituindo um Fundo que promova a seleção, o preparo preliminar, e outorgue bolsas e outros auxílios, entendendo-se com as entidades estrangeiras.

A constituição de um órgão próprio no Brasil, administrando um Fundo, e organizando um programa de aperfeiçoamento de pessoal brasileiro, é por si só capaz de conquistar um auxílio mais decidido das instituições norte-americanas, traduzido na concessão de um número avultado de oportunidades gratuitas.

PENSAMENTO ALIENÍGENA

O Estudo da Administração

Woodrow Wilson

Êste ensaio, publicado originàriamente em 1887 e reproduzido em 1941 na revista norte-americana Political Science Quarterly, *de onde,* data venia, *o transcrevemos, não tem, como se verá, um mero valor histórico: a sua atualidade e significação permanecem imediatas, como quando apareceu pela primiera vez, marcando a distinção teórica e prática entre Administração e Política. Não fôsse pelo nome de seu autor e pelas referências agora injustas e inexatas ao sistema administrativo dos Estados Unidos, poder-se-ia fàcil e razoavelmente considerá-lo como de hoje, tão vivas e contundentes são as lições que encerra.*

Nele, Wilson, mais conhecido entre nós como Presidente e pacifista do que como notável professor de Ciência Política, que o foi anteriormente, durante muitos anos, sintetiza a evolução histórica e doutrinária da Ciência de Administração, suas condições e métodos, para demonstrar, em conclusão, a necessidade de seu estudo e prática. A sua idéia fundamental, a tônica dominante, em consonância, aliás, com o nosso editorial de abril, é a da importância da opinião pública na conduta da Administração, os justos limites de sua ação e os benéficos resultados de sua influência.

Serve ainda êste ensaio de introdução a uma série já programada de estudos sôbre a teoria e a prática da Administração, do ponto de vista universal, os quais publicaremos doravante sistemàticamente, em cada número da Revista. Pelo cuidado na escolha e seriação desses estudos, assinados por mestres e especialistas estrangeiros, estamos certos de ir ao encontro do interêsse geral de nossos leitores e, em particular, dos candidatos a concursos que não tenham facilidade de acesso às fontes do conhecimento e experiência alienígenas (N.R.).

A Ciência da Administração é o mais recente fruto do estudo da Ciência Política, iniciado há cerca de dois mil e duzentos anos atrás. E' uma criação do nosso século, quase de nossa própria geração.

Por que teria ela tardado tanto em aparecer? Por que esperou pelo nosso tão preocupado século, para exigir atenção? A Administração é a mais evidente parte do Govêrno; é o Govêrno em ação; é o executivo, operante, o mais visível aspecto do Govêrno, e, naturalmente, é tão antigo quanto o próprio Govêrno. E' o Govêrno em ação, e seria natural esperar-se que o Govêrno em ação tivesse prendido a atenção e provocado o exame minucioso dos escritores de Política, muito cedo, na história do pensamento sistemático.

Tal, porém, não foi o caso. Ninguém escreveu sistemàticamente sôbre a Administração como um ramo da ciência do Govêrno até que o presente século tivesse amadurecido e começado a desabrochar as suas flores características do conhecimento sistemático. Até os nossos dias todos os autores de Política, que agora lemos, pensaram, discutiram e dogmatizaram sòmente a respeito da *constituição* do Govêrno; sôbre a natureza do Estado, a essência e a origem da soberania, poder popular e prerrogativa real; sôbre o sentido imanente do Govêrno e os mais altos objetivos fixados ao Govêrno pela natureza humana e os propósitos dos homens. O centro da controvérsia foi êste grande campo teórico em que a monarquia terçava armas com a democracia, em que a oligarquia construiria para si bastiões de privilégio, e no qual a tirania procurava oportunidade para fazer valer suas exigências de submissão de todos os competidores. Dentro dessa acessa guerra de princípios, a Administração não poderia exigir uma pausa para que a considerassem. A questão era sempre: quem deve fazer a lei e o que deve ser essa lei? A outra questão — como a lei deve ser administrada sàbiamente, com equidade e rapidez e sem atrito — era posta de lado como um "detalhe prá-

tico" que os amanuenses poderiam tratar depois que os doutores tivessem concordado sôbre os princípios.

Que a filosofia política tivesse tomado esta direção não foi, naturalmente, nenhum acidente, nenhuma preferência ocasional do capricho perverso dos filósofos da Política. A filosofia de qualquer tempo, como diz Hegel, "não é senão o espírito desse tempo expresso em pensamento abstrato"; a filosofia política, como a filosofia de qualquer outra espécie, tem sòmente refletido os negócios contemporâneos. A dificuldade em tempos remotos era quase tôda a respeito da constituição do Govêrno; e, conseqüentemente, era isso o que absorvia o pensamento dos homens. Pouca ou nenhuma dificuldade havia com respeito à Administração, pelo menos pouco a que dessem ouvido os administradores. As funções de Govêrno eram simples porque simples era a própria vida. O Govêrno agia imperativamente e compelia os homens, sem pensar em consultar os seus desejos. Não havia nenhum sistema complexo de rendas públicas e de dívidas públicas para desafiar a argúcia dos financistas; não havia, por conseguinte, financistas a se preocuparem. Ninguém que tivesse poder ficava em dúvida, por muito tempo, em como usá-lo. A grande e única questão era — quem deverá possuí-lo? As populações eram de números manipuláveis; a propriedade era de espécie simples. Havia muitas fazendas, mas não ações e debentures: mais gado que direitos adquiridos.

Afirmei que tudo isto era verdade com respeito aos "tempos antigos"; mas era verdade também, em substância, com respeito a épocas relativamente recentes. Não há necessidade de recuar-se o olhar além do último século para contemplar-se os primórdios das atuais complexidades de comércio e as perplexidades da especulação comercial, nem o prodigioso nascimento das dívidas públicas. A boa rainha Elizabete, sem dúvida, pensou que os monopólios do século XVI eram bastante difíceis de manipular sem queimar-lhe as mãos; mas êles não são lembrados na presença dos gigantescos monópolis do século XIX. Quando Blackstone lamentou que as emprêsas não tivessem corpos para que se lhes desse um ponta-pé, nem espíritos a serem mandados ao inferno, estava êle antecipando de um século inteiro o tempo próprio para tais lamentos. As discórdias perenes entre patrões e operários, que agora tão freqüentemente perturbam a sociedade industrial, começaram antes da Peste Negra e do Estatuto dos Trabalhadores; mas nunca antes de nossos próprios dias assumiram elas tão tremendas proporções como agora. Em suma, se as dificuldades da ação governamental são vislumbradas originando-se em outros séculos, vemo-las culminarem no século atual.

Esta é a razão por que as tarefas administrativas têm, em nossos dias, que ser tão exaustiva e sistemàticamente ajustadas a diretivas cuidadosamente testadas, a razão por que estamos tendo agora o que jamais tivemos antes — uma Ciência da Administração. Os mais importantes debates sôbre princípios constitucionais ainda não estão de modo algum, concluídos; mas êles já não são de mais iminente atualidade prática que as questões de Administração. Está se tornando cada vez mais difícil administrar uma Constituição do que elaborá-la.

Eis o modo pictoresco e singular como Bagehot descreve a diferença entre o antigo e o moderno em Administração:

> Nos tempos antigos, quando um déspota desejava governar uma província distante, enviava um sátrapa num grande cavalo e outras pessoas em cavalos menores; e muito pouco se ouvia do sátrapa depois disso, a menos que êle enviasse de volta algumas das pessoas inferiores para dizer o que êle estava fazendo. Nenhum grande trabalho de superintendência era possível. O rumor público e um relatório casual eram as únicas fontes de informação. Se parecia que a província estava em má situação, o sátrapa n.º 1 era demitido e o sátrapa n.º 2 era mandado em seu lugar. Nos países civilizados o processo é diferente. Monta-se um escritório na província que se quer governar; faz-se com que êle escreva cartas e copie cartas; êle remete oito relatórios *per diem* ao escritório central em S. Petersburgo. Ninguem escritura uma importância na província sem que alguém escriture a mesma soma na capital, para "controlá-lo", verificando se o outro agiu corretamente. A consequência disso é jogar sôbre os chefes de departamentos uma quantidade de leitura e trabalho que só podem ser levados a efeito pela maior aptidão natural, o mais eficiente treinamento, a mais firme e regular diligência (1).

(1) Politik, S. 467.

Dificilmente haverá uma única tarefa de Govêrno que tendo sido antes simples, não se tenha tornada agora complexa; o Govêrno antes não tinha senão poucos dirigentes; êle tem agora numerosos dirigentes. As maiorias antes sòmente sujeitavam-se ao Govêrno; elas agora conduzem o Govêrno. Onde o Govêrno podia antes seguir os caprichos da côrte, deve agora seguir as opiniões da Nação.

E estas opiniões estão se abrindo ràpidamente a novas concepções do dever do Estado; de modo que, ao mesmo tempo que as funções de Govêrno se tornam cada dia mais complexas e difíceis, elas também se multiplicam vastamente. A Administração está, por toda a parte, pondo as mãos em novos emprendimentos. A utilidade, a modicidade e o sucesso do serviço postal do Govêrno, por exemplo, indicam o pronto estabelecimento do contrôle governamental sôbre o sistema telegráfico. Mesmo, porém que o nosso Govêrno não siga a orientação dos governos da Europa, encampando ou construindo linhas telegráficas e ferroviárias, ninguém duvida que, de algum modo, êle deve se fazer dirigente de emprezas influentes. A criação de comissões nacionais de ferrovias, em adição às antigas comissões estaduais, envolve uma importantíssima e delicada extensão de funções administrativas. Qualquer que seja o grau de autoridade que os govêrnos federal e estadual venham a ter sôbre as emprêsas, decorrerão cuidados e responsabilidade a exigir não pouca sabedoria, conhecimento e experiência. Tais coisas devem ser estudadas de modo a serem bem feitas. E estas, como eu disse, não são senão algumas poucas das portas que agora estão sendo abertas às repartições governamentais. A idéia do Estado e o decorrente ideal de seus deveres estão passando por transformações dignas de nota; e "a idéia do Estado é a consciência da Administração". Vendo-se cada dia novas coisas que o Estado deve fazer, cabe-nos ver em seguida claramente como deve êle fazê-las.

Esta é a razão pela qual deve haver uma Ciência da Administração que procure retificar as trilhas do Govêrno, tornar as suas opiniões mais eficientes, fortalecer e purificar sua organização e incutir em seus deveres a devoção. Esta é uma razão por que há tal Ciência.

Mas onde cresceu esta Ciência? Com certeza, não neste lado do oceano. Poucos métodos científicos e imparciais são discerníveis em nossas práticas administrativas. A envenada atmosfera do Govêrno municipal, os segredos torpes da administração estadual, a confusão, o sinecurismo e a corrupção de quando em vez descobertos nas repartições de Washington, impedem-nos acreditar que quaisquer noções sôbre o que constitui uma boa administração já sejam largamente correntes nos Estados Unidos. Não, os autores americanos não tomaram até agora parte muito importante no avanço desta Ciência. Ela achou seus doutores na Europa. Ela não é de nossa feitura; é uma ciência estrangeira, pouco falando a língua do princípio inglês ou americano. Ela emprega sòmente línguas estrangeiras; nada exprime senão o que para nossos espíritos são idéias alienígenas. Seus propósitos, seus exemplos, suas condições são quase exclusivamente calcados na história de raças estrangeiras, nos precedentes de exemplos estrangeiros, nas lições de revoluções estrangeiras. Foi desenvolvida por professores alemães e franceses e, em consequência, é em todas as suas partes, adaptada às necessidades de um Estado compacto e feita sob medida para formas grandemente centralizadas de Govêrno; enquanto para atender aos nossos propósitos, ela deve ser adaptada, não a um simples e compacto, mas a um complexo e multiforme Estado, e feita sob medida para formas grandemente descentralizadas de Govêrno. Se formos empregá-la, devemos americanizá-la e, não só do ponto de vista formal, meramente na linguagem, mas, radicalmente, em pensamento e princípio, tanto quanto em sua finalidade. Ela deve saber de cór as nossas Constituições, deve extirpar de suas veias a febre burocrática, deve aspirar muito do ar livre da América.

Se alguma explicação deve ser procurada para o fato de que uma ciência evidentemente tão suscetível de ser tornada útil a todos os govêrnos igualmente, tenha no entanto recebido em primeiro lugar a atenção na Europa, onde o Govêrno tem sido, de longa data, um monopólio, antes do que na Inglaterra ou nos Estados Unidos, onde o Govêrno tem sido, há muito, uma franquia comum, achar-se-á que a razão disso será, sem dúvida, de dupla espécie: primeiro, que na Europa, justamente porque o Govêrno era independente do consentimento popular, havia muito mais que governar; e, segundo, que o desejo de manter o Govêrno um monopólio tornou os monopolistas interessados em descobrir os meios menos irritantes de go-

vernar. Êles eram, além disso, em número suficientemente reduzido para adotar tais meios prontamente.

Será instrutivo considerar esta matéria um pouco mais de perto. Ao falar de govêrnos europeus, não incluo, é claro, a Inglaterra. Ela não se tem recusado a mudar com o tempo. Tem simplesmente temperado a severidade da transição de uma política de privilégio aristocrático a um sistema de poder democrático pelas vagarosas medidas de reforma constitucional que, sem prevenir revoluções a tem mantido nas veredas pacíficas. Mas os países do continente, por um longo tempo, lutaram deseperadamente contra toda a mudança, e teriam desviado a revolução atenuando as asperezas do Govêrno absoluto. Êles procuraram aperfeiçoar a sua maquinária a ponto de destruir todos os conctatos irritantes, adoçando os seus métodos com a consideração dos interêsses dos governados, de modo a aplacar todos os ódios obstrucionistas, e tão assídua e oportunamente oferecendo a sua ajuda a tôdas as classes de empreendimentos até tornarem-se indispensááveis aos diligentes. Deram, por fim, ao povo Constituições e franquias; mas mesmo depois disso êles se permitiram continuar despóticos, tornando-se paternais. Tornaram-se demasiado eficientes para poderem ser dispensados, demasiado esclarecidos para serem questionados desavisadamente, demasiado benevolentes para serem suspeitados, demasiado poderosos para serem enfrentados. Tudo isto demandou estudo e êles estudaram-no ìntimamente.

Dêste lado do oceano nós, enquanto isso, não conhecemos grandes dificuldades de govêrno. Com um país novo, no qual havia espaço, emprêgo remunerativo para todo o mundo, com princípios liberais de Govêrno e habilidade ilimitada na política prática, estivemos nós, por longo tempo, isentos da necessidade de ser ansiosamente cuidadosos sôbre planos e métodos de administração. Temos sido naturalmente tardos em perceber o uso ou a significação dêsses muitos volumes de pesquisa erudita e exame minucioso sôbre os modos e meios de conduzir o Govêrno, que as editoras da Europa têm enviado às nossas bibliotecas. Como uma criança cheia de vida, o Govêrno entre nós desenvolveu a sua natureza e cresceu em estatura, mas também tornou-se desajeitado de movimentos. O vigor e o crescimento em sua vida têm sido completamente desproporcionais à sua habilidade em viver. Tem ganho fôrça mas não adquiriu porte. Grande, portanto, como tem sido a nossa vantagem sôbre os países da Europa quanto à facilidade e saúde do desenvolvimento constitucional, agora que nos chegou o tempo para mais cuidadosos ajustamentos administrativos e maiores conhecimentos de administração, estamos em evidente desvantagem em relação às nações transatlânticas; e isso por motivos que eu tentarei esclarecer.

A julgar pelas histórias constitucionais das principais nações do mundo moderno, pode-se dizer ter havido três períodos de crescimento através dos quais o Govêrno passou em todos os mais desenvolvidos dos sistemas existentes, e através dos quais êle promete passar em todos os restantes sistemas. O primeiro dêsses períodos é o dos governantes absolutos e de um sistema administrativo adaptado ao govêrno absoluto; o segundo, é aquele em que as constituições são elaboradas de modo a afastar os governos absolutos e substituí-los pelo contrôle popular, e no qual a Administração é negligenciada em favor dessas preocupações mais altas; e o terceiro, é aquele em que o povo soberano empreende o aperfeiçoamento da Administração, sob essa nova Constituição que o levou ao poder.

Êsses Govêrnos, que estão agora à frente em prática administrativa, tinham dirigentes ainda absolutos mas também esclarecidos quando chegaram êstes dias modernos de esclarecimento político, nos quais tornou-se evidente a todos, exceto aos cegos, que os governantes não são pròpriamente senão os servidores dos governados. Em tais Govêrnos a Administração tem sido organizada para servir ao bem estar geral, com a simplicidade e o sucesso sòmente assugurados aos emprendimentos de uma vontade unipessoal.

Tal foi o caso na Prússia, por exemplo, onde a Administração tem sido estudada e mais aperfeiçoada. Frederico, o Grande, austero e magistral como foi seu Govêrno, sinceramente confessava entretanto, considerar-se sòmente como primeiro dos servidores do Estado, reputando seu alto cargo como um mandato da confiança pública; e foi êle quem, construindo sôbre os fundamentos lançados por seu pai, começou a organizar o serviço público da Prússia, como sendo, em verdade, um serviço do público. Seu sucessor, não menos absoluto, Frederico Guilherme III, sob a inspiração de Stein, ainda por sua vez avançou o trabalho mais

longe, planejando muitos dos aspectos estruturais mais largos que deram firmeza e forma à administração prussiana de hoje. Quase todo o conjunto dêsse sistema admirável tem sido desenvolvido por iniciativa real.

De origem semelhante foi a prática, senão o plano da moderna Administração francesa, com as suas simétricas divisões de território e suas ordenadas graduações administrativas. Os dias da Revolução — da Assembléia Constituinte — foram dias de *redação*-constitucional mas dificilmente poderão ser chamados de dias de *elaboração*-constitucional. A Revolução anunciou um período de desenvolvimento constitucional, — a entrada da França no segundo daqueles períodos que enumerei, — mas ela própria não inaugurou tal período. Ela interrompeu e destronou o absolutismo mas não o destruiu. Napoleão sucedeu aos monarcas de França, para exercer um poder tão irrestrito como êles jamais possuiram.

A remodelação da Administração francesa por Napoleão é, por conseguinte, meu segundo exemplo do aperfeiçoamento da maquinária civil pela vontade unipessoal de um governante absoluto, antes do despontar da era constitucional. Nenhuma vontade popular corporificada poderia jamais ter efetuado transformações como as que Napoleão dirigiu. Disposições tão simples em prejuízo do preconceito local, tão lógicas em sua indiferença à escolha popular, poderiam ter sido decretadas por uma Assembléia Constituinte, mas sòmente poderiam ter sido postas em prática pela autoridade ilimitada de um déspota. O sistema do Ano VIII foi impiedosamente completo e de uma perfeição sem entranhas. Foi, ainda, em grande parte um retôrno ao despotismo que havia sido derrubado.

Entre essas nações, de outro lado, que entraram numa fase de elaboração constitucional e reforma popular, antes que a administração tivesse recebido o cunho do princípio liberal, o aperfeiçoamento administrativo tem sido tardio e de meias medidas. Uma vez que uma nação se empenhe na atividade de manufaturar Constituições, ela achará extremamente difícil encerrar esta atividade e abrir ao público um escritório de administração hábil e econômica. Parece não haver fim no remendar de Constituições. A Constituição ordinária dificilmente durará dez anos sem reparos ou adições; e o tempo para o detalhe administrativo vem tarde.

Aqui, naturalmente, nossos exemplos são a Inglaterra e o nosso próprio país. Nos dias dos reis d'Anjou, antes que a vida constitucional tivesse tomado raízes na Magna Carta, as reformas administrativas e legais começaram a ser executadas com senso e vigor sob o impulso do esperto, ativo, empreendedor e indómito espírito e propósito de Henrique II; e a iniciativa real parecia destinada, na Inglaterra, como alhures a informar, à sua vontade, o crescimento governamental. Mas o impulsivo e excêntrico Ricardo e o fraco e desprezível João não eram os homens, para levarem a efeito tais planos como os de seu pai. O desenvolvimento administrativo deu lugar, em seus reinados, a lutas constitucionais; e o Parlamento tornou-se rei antes que qualquer monarca inglês tivesse tido o gênio prático ou a consciência esclarecida para conceber justas e duradouras formas para a vida civil do Estado.

A raça inglesa, conseqüentemente, tem por muito tempo estudado com sucesso a arte de refreiar o Poder Executivo, com negligência constante da arte de aperfeiçoar os métodos executivos. Ela se tem exercitado muito mais em controlar do que em ativar o Govêrno. Tem-se preocupado muito mais em tornar o Govêrno justo e moderado, do que fazê-lo fácil, bem ordenado e eficaz. A história política inglesa e americana tem sido uma história não de progresso administrativo, mas de supervisão legislativa, — não de progresso na organização governamental mas de avanço na elaboboração legislativa e crítica política. Conseqüentemente, atingimos uma época em que o estudo e a criação administrativa são imperativamente necessários ao bem estar de nossos governos, peiados pelos hábitos de um longo período de elaboração constitucional. Êsse período está pràticamente encerrado, no que diz respeito ao estabelecimento de princípios essenciais, mas não podemos dissipar a sua atmosfera. Prosseguimos criticando, quando deveríamos estar criando. Alcançamos o terceiro dos períodos por mim mencionados, — o período, a saber, quando o povo tem que desenvolver a Administração de acôrdo com as Constituições que êles conquistaram para si, numa época anterior de luta com o poder absoluto; mas não estamos ainda preparados para as tarefas do novo período.

Essa explicação parece ser a única alternativa ao espanto total frente ao fato de que, a despeito de nossas imensas vantagens em matéria de liber-

dade política, e acima de tudo no que diz respeito à habilidade política prática e sagacidade, tantas nações estão a nossa frente em organização administrativa e capacidade de administração. Por que, por exemplo, só agora começamos a purificar um Serviço Público que esteve apodrecido nos últimos cinqüenta anos? Dizer que a escravidão desviou-nos, não é senão repetir o que eu disse — que as falhas, em nossa Constituição, nos retardaram.

Sem dúvida tôda a preferência razoável se manifestaria por êsse rumo político inglês e americano, antes do que o de qualquer outro país europeu. Não gostaríamos de ter tido a história da Prússia para que tivéssemos a habilidade administrativa da Prússia; e o peculiar sistema de administração da Prússia nos sufocaria. E' melhor ser destreinado e livre do que ser servil e sistemático. Contudo, não há que negar que seria ainda melhor ser, ao mesmo tempo, livre em espírito e proficiente na prática. E' esta preferência, ainda mais razoável, que nos impele à descoberta do que pode haver que nos embarace ou atrase em naturalizar esta tão desejável Ciência da Administração.

Que há, então, que a isso impede?

A soberania popular, principalmente. E' mais difícil para a democracia organizar a Administração, do que para a monarquia. A própria extensão dos nossos mais caros sucessos políticos no passado nos embaraça. Entronizamos a opinião pública; e nos é vedado esperar durante o seu reinado por qualquer rápida aprendizagem do soberano em perícia executiva ou nas condições de perfeito equilíbrio funcional no Govêrno. O fato mesmo de que realizamos o Govêrno popular em sua totalidade, tornou a tarefa de *organizar* êsse Govêrno tanto mais difícil. De modo a realizar qualquer avanço, devemos instruir e persuadir um monarca múltiplo chamado opinião pública, — um empreendimento muito menos praticável do que influenciar um único monarca denominado rei. Um soberano individual adotará um simples plano e o executará diretamente: não terá senão uma opinião e concretizará essa opinião em uma ordem. Mas êsse outro soberano, o povo, terá dezenas de opiniões diferentes. Não podem concordar sôbre nada simples: o avanço deve ser feito por meio de concessões, por uma conciliação de divergências, por uma poda de planos e uma supressão de princípios demasiado rígidos. Haverá uma sucessão de resoluções transcorrendo através de anos, uma descarga intermitente de ordens através de uma escala completa de modificações.

Em Govêrno, como em virtude, a mais difícil das coisas difíceis, é progredir. Antigamente, a razão disso era que o indivíduo que fôsse soberano era, em geral, ou egoista, ignorante, tímido ou um tolo, — embora, de quando em vez, houvesse alguém que fôsse sábio. Atualmente a razão é que os muitos, o povo, que são soberanos, não têm um único ouvido do qual alguém possa aproximar-se, e são egoistas, ignorantes, tímidos, teimosos ou tolos, com o egoismo, a ignorância, a teimosia, a timidês ou as tolices de diversos milhares de pessoas — embora haja centenas que são sábios. Noutro tempo, a vantagem do reformador era que o espírito do soberano tinha uma localização definida, que era contida na cabeça de um homem, e que conseqüentemente poderia ser alcançada; ainda que fôsse uma desvantagem que tal espírito aprendesse sòmente com relutância ou em pequenas quantidades, ou que estivesse sob a influência de alguém que só o deixasse aprender as coisas erradas. Agora, ao contrário, o reformador fica atônito pelo fato de que o espírito do soberano não tem uma localização definida, mas é contido em uma maioria eleitoral de alguns milhões de cabeças; e embaraçado pelo fato de que o espírito dêsse soberano também está sob a influência de favoritos, que não são, entretanto, favoritos no bom e antigo sentido da palavra, porque não são pessoas, mas opiniões preconcebidas; isto é, preconceitos com os quais não se pode racionar porque não são filhos da razão.

Em qualquer parte onde o respeito pela opinião pública é o primeiro princípio de Govêrno, as reformas práticas devem ser lentas e tôdas as reformas devem ser cheias de concessões. Pois que, em qualquer parte onde a opinião pública existe, ela deve governar. Isto é agora um axioma na metade do mundo, e cedo virá a ser acreditado mesmo na Rússia. Quem quer que afetue uma mudança num Govêrno constitucional moderno deve primeiro educar seus concidadãos a quererem *alguma* mudança. Isto feito, deve persuadí-los a quererem esta determinada mudança que êle quer. Deve primeiro fazer com que a opinião pública esteja disposta a ouvir e, então, fazer com que ela ouça as coisas certas. Êle deve incitar a busca de uma opinião e então agir de modo a colocar a opinião certa e mseu caminho.

O primeiro passo não é menos difícil do que o segundo. Em matéria de opiniões, a posse é uma presunção de legalidade. E' quase impossível removê-las. Instituições que uma geração considera tão sòmente como uma aproximação temporária à realização de um princípio, a próxima geração honra como a maior aproximação possível a êsse princípio, e a seguinte adora-as como o próprio princípio. Raramente são precisas três gerações para a apoteose. O neto aceita a experiência hesitante do seu avô como uma parte integrante da constituição fixa da natureza.

Mesmo se tivéssemos uma percepção clara de todo o passado político, e pudéssemos formar de algumas cabeças perfeitamente instruídas umas poucas máximas de govêrno, constantes infalíveis, serenas e sábias, nas quais tôda a boa doutrina política se resumisse, em última análise, *agiria o país na base dessas máximas*? Esta é a questão. A grande massa da humanidade é rìgidamente afilosófica, e nos dias de hoje a grande massa da humanidade vota. Uma verdade deve-se tornar, não sòmente simples mas, também, lugar comum antes que ela seja vista pelo povo que vai para o trabalho muito cedo de manhã; e o seu desconhecimento como norma de ação, deverá provocar grandes e contundentes inconveniências antes que essas mesmas pessoas se decidam a obedecê-las.

E onde esta afilosófica massa da humanidade é mais multiforme em sua composição do que nos Estados Unidos? Para conhecer o espírito do povo dêste País, deve-se conhecer o espírito não sòmente dos americanos de origens mais antigas, mas também de irlandeses, alemães e de negros. De modo a obter uma base para a nova doutrina, tem-se que influenciar espíritos formados em todos os moldes raciais, espíritos que herdaram todos os preconceitos do meio ambiente, urdidos pelas histórias de muitas nações diferentes, aquecidos ou esfriados, retraídos ou expandidos por quase todos os climas do globo.

E' o que basta dizer sôbre a história do estudo da Administração e as condições peculiarmente difíceis sob as quais, quando a isso resolvermos, teremos que empreendê-lo. Vejamos agora qual é a matéria dêsse estudo e quais os seus objetivos característicos.

II

O campo da Administração é um campo de atividades apolíticas. Êle está afastado da pressa e lutas da política; sob alguns aspectos mesmo êle se mantém afastado do contravertido terreno do estudo constitucional. E' uma parte da vida política sòmente na medida em que os métodos do escritório comercial são uma parte da vida social; sòmente como a máquina é parte do produto manufaturado. Mas, ao mesmo tempo, êle se eleva muito acima do nível enfadonho do mero detalhe técnico pelo fato de que, através de seus maiores princípios, êle se liga diretamente às máximas duradouras da sabedoria política, às verdades permanentes do progresso político.

O objeto do estudo administrativo é salvar os métodos executivos da confusão e do alto prêço da experiência empírica, alicerçando-os profundamente em sólidos princípios.

É por esta razão que devemos considerar a reforma do Serviço Público Civil, em sua fase atual, como um simples prelúdio a uma reforma administrativa mais completa. Estamos agora retificando formas de nomeação; devemos prosseguir para melhor ajustar as funções executivas e prescrever melhores métodos de ação e organização do Executivo. A reforma do Serviço Público não é, assim, senão uma preparação de espírito para o que se deve seguir. Ela está limpando a atmosfera moral da vida oficial pelo estabelecimento da santidade do Serviço Público como uma responsabilidade cívica, e tornando o serviço sem facciosismo político, está abrindo caminho à assemelhação com os serviços de iniciativa privada. Serenando os seus estímulos, torna-o capaz de aperfeiçoar seus métodos de trabalho.

Seja-me permitido ampliar um pouco o que eu disse sôbre o campo da Administração. O mais importante a ser observado é a verdade já tantas vezes e com tanto sucesso reiterada pelos nossos reformadores do serviço público; a saber: que a Administração está fora da esfera própria da *política*. As questões administrativas não são questões políticas. Embora a política determine as tarefas para a administração, não se deve tolerar que ela maneje as suas repartições.

Esta é uma distinção altamente autorizada e nela eminentes autores alemães insistem, como ponto pafífico. Bluntschili, por exemplo, nos leva a separar a Administração tanto da Política quanto do Direito. A Política, diz êle, é a atividade do Estado "nas coisas grandes e universais" enquanto que "a Administração, por outro lado", é

"a atividade do Estado nas coisas pequenas e individualizadas. A Política é assim campo específico do estadista, a Administração, do funcionário técnico". "A elaboração de diretrizes política não prescinde da ajuda da Administração"; mas nem por isso a Administração é Política. Não necessitamos, porém, de invocar a autoridade alemã para esposar essa opinião; tal discriminação entre Administração e Política é agora felizmente mais que evidente para necessitar de maior discussão.

Há uma outra distinção em que se apoiam tôdas as nossas conclusões, a qual, embora não seja sinão um outro aspecto da distinção entre a Administração e a Política, não é tão fácil de ser mantida à vista: quero dizer, a distinção entre questões *constitucionais* e administrativas, entre essas disposições governamentais que são essenciais ao princípio constitucional e aquelas que são meramente instrumentais aos objetivos, possivelmente mutáveis, de uma conveniência inteligentemente adaptável.

Não se pode fàcilmente tornar claro, a todos, onde se localiza a Administração nos vários departamentos do Govêrno, sem entrar sôbre particularidades tão numerosas a ponto de confundir e distinções tão minuciosas que desorientariam. Nenhuma linha de demarcação, separando as funções administrativas das não-administrativas, pode ser traçada, entre êste e aquêle departamento governamental, sem altos e baixos, sôbre alturas vertiginosas de distinção e através de densas florestas de elaboração estatutária, para lá e para cá em volta de "se" e "mas", "quando" e "entretanto", até que elas se perdem completamente aos olhos descostumados a esta espécie de demarcação, e, conseqüentemente, não familiarizados com o uso do teodolito do discernimento lógico. Grande parte de administração realiza-se incógnita para a maior parte do mundo, sendo confundida ora com "direção" política, ora com princípio constitucional.

Talvez essa facilidade de confusão explique afirmações como as de Niebuhr: "A liberdade depende incomparàvelmente mais da Administração do que da Constituição". À primeira vista, isso parece, ser, em grande parte, verdadeiro. Aparentemente, a facilidade no exercício real da liberdade depende mais de disposições administrativas do que de garantias constitucionais; embora somente as garantias constitucionais assegurem a existência de liberdade. Mas, pensando bem, mesmo isso será verdade? A liberdade não consiste mais na facilidade de movimento funcional que a inteligência consiste na facilidade e vigor com que se movimentam os membros inferiores e superiores de um homem forte. Os princípios que governam interiormente o homem, ou a constituição, são as molas vitais da liberdade ou da servidão. Por que a dependência e a sujeição não tenham alguns mas, aliviadas que sejam por todos os arranjos praticáveis de um Govêrno refletido e paternal, não quer dizer que se transformem por isso em liberdade. A liberdade não pode viver à parte do princípio constitucional; e nenhuma Administração por mais perfeitos e liberais que sejam os seus métodos, poderá dar aos homens mais do que uma grosseira imitação de liberdade, se ela assenta em princípios anti-liberais de Govêrno.

Uma visão nítida da diferença entre o campo do Direito Constitucional e o da função administrativa, não deve dar lugar a concepção errôneas; e é possível citar alguns critérios mais ou menos definidos sôbre os quais pode ser obtida tal visão. A Administração Pública é a execução detalhada e sistemática do Direito Público. Tôda a aplicação particular de lei geral é um ato de administração. O lançamento e a cobrança de impostos, por exemplo, o enforcamento de um criminoso, o transporte e a entrega de malas postais, o equipamento e o recrutamento do Exército e da Marinha, etc., são todos, evidentemente, atos de administração; mas as leis gerais que obrigam a fazer essas coisas estão, obviamente, fora e acima da Administração. Os largos planos de ação governamental não são administrativos; a sua execução detalhada é administrativa. As Constituições, portanto, só dizem respeito, pròpriamente, a esses instrumentos de Govêrno que se relacionam com a lei geral. A nossa Constituição Federal observa este princípio, silenciando até mesmo sôbre os maiores órgãos puramente executivos, falando sòmente do Presidente da União que deveria compartilhar das funções legislativas e normativas de Govêrno; somente dos juízes de mais alto grau, a quem caberia interpretar e velar pela observância dos seus princípios, e não daqueles que deveriam, simplesmente, afirmá-los.

Esta não é, exatamente, uma distinção entre Vontade e Ato correspondente, pois o administrador deve ter e tem uma vontade própria na escolha dos meios para efetuar o seu trabalho. Ela não

é nem deve ser um mero instrumento passivo. A distinção é entre planos gerais e meios específicos.

Há, de fato, um ponto no qual os estudos administrativos invadem o terreno constitucional, ou, pelo menos, o que parece ser terreno constitucional. O estudo da Administração, visto filosoficamente, é estreitamente relacionado com o estudo da distribuição adequada da autoridade constitucional. Para ser eficiente deve êle descobrir os meios mais simples pelos quais a responsabilidade possa ser inequivocamente atribuída aos funcionários; a melhor maneira de dividir a autoridade sem prejudicá-la, e a responsabilidade, sem obscurecê-la. E esta questão da distribuição de autoridade, quando levada à esfera das mais altas e originárias funções de Govêrno, é obviamente uma questão central de Direito Constitucional. Se o estudo administrativo puder descobrir os melhores princípios sôbre os quais basear tal distribuição, terá êle prestado ao estudo constitucional um serviço incalculável. Montesquieu não disse, estou certo, a última palavra a êste respeito.

Descobrir o melhor princípio para a distribuição de autoridade é de maior importância, talvez, sob um sistema democrático, onde os funcionários servem a muitos dirigentes, do que sob outros sistemas onde êles servem a poucos. Todos os soberanos suspeitam de seus servidores, e o povo soberano não é exceção à regra; mas como poderá a sua suspeita ser afastada pelo *conhecimento*? Se essa desconfiança pudesse ser pelo menos depurada numa sábia vigilância, seria de todo salutar; se esta vigilância pudesse ser ajudada pela inequivoca atribuição de responsabilidade, seria de todo benéfico. A suspeita, em si mesma, jamais é saudável, quer no espírito particular quanto no público. *A confiança faz a fôrça* em tôdas as relações da vida; e, como compete ao reformador constitucional criar condições de confiança, assim também compete ao organizador administrativo revestir a Administração de condições de responsabilidade determinada, que inspirem confiança.

E seja-me lícito dizer que poderes latos e discrição inconstrastada parecem-me as condições indispensáveis de responsabilidade. A atenção pública deve ser dirigida fàcilmente, no caso de boa ou má administração, para o homem merecedor de elogio ou condenação. Não há perigo no poder, desde que êle não seja irresponsável. Se êle for dividido, entregue em parcelas a muitos, se obscurece; e se for obscurecido, é tornado irresponsável. Mas se êle for localizado em chefes de departamentos e de divisões, é fàcilmente observado e responsabilizado. Se para manter o seu cargo deve um homem alcançar franco e honesto sucesso, e se ao mesmo tempo sente que lhe foi confiada uma larga discrição, quanto maior o seu poder menos provável será que dêle abuse, mais é forticado, moderado e elevado por êle. Quanto menor o seu poder mais obscuramente seguro e desapercebido sente-se êle em seu cargo, e mais prontamente cai no relaxamento.

Justamente aqui emergimos, manifestamente, no campo dessa questão ainda maior — as relações próprias entre a opinião pública e a Administração.

A quem deve a fidelidade oficial se revelar, e por quem deve ela ser recompensada? Deve o funcionário esperar elogio e promoção do público ou sòmente de seu superior hierárquico? Deve o povo ser chamado a estabelecer a disciplina administrativa como é chamado a estabelecer princípios constitucionais? Estas questões evidentemente encontram suas raízes no que é, sem dúvida, o problema fundamental de todo êste estudo. Tal problema é o seguinte: que parte deve ter a opinião pública na conduta da Administração?

A resposta correta parece ser a de que a opinião pública deve desempenhar o papel de crítico autorizado.

Mas qual o *método* por que sua autoridade se manifestará? A dificuldade peculiar a nós, americanos, em organizar a Administração, não é o perigo de perdermos a liberdade, mas o perigo de não sermos capazes ou de não querermos separar o que lhe é essencial do acessório. Nosso sucesso torna-se duvidoso por êste nosso êrro constanet, o êrro de tentar fazer demasiado pelo voto. Govêrno autônomo não consiste em ingerir-se em tudo, assim como administração doméstica não consiste, necessàriamente, em cozinhar com as próprias mãos. À cozinheira deve ser confiada uma larga discrição no manejo do forno e do fogão.

Nos países em que a opinião pública está ainda por ser instruída em seus privilégios, ainda por acostumar-se a prevalecer, a questão concernente ao campo da opinião pública se resolve mais prontamente do que neste País, onde a opinião é atenta e francamente disposta a preponderar de qualquer modo. E' algo patético ver um livro inteiro

escrito por um professor alemão de Ciência Político para dizer aos seus concidadãos: "Por favor, procurem ter uma opinião sôbre os assuntos nacionais"; mas de um público tão modesto pode-se ao menos esperar que seja muito dócil e solícito em aprender quais as coisas sôbre que *não* tem o direito de pensar e falar imperativamente. Ele pode ser apático, mas não será metediço. Deixar-se-á instruir, de preferência a tentar instruir. Sua educação política virá antes de sua atividade política. Ao tentar instruir nossa própria opinião pública, estamos tratando com um aluno disposto a considerar-se prévia e suficientemente instruído.

O problema é tornar a opinião pública eficaz, sem permití-la ser metediça. Exercendo-se diretamente na supervisão dos detalhes de todo o dia e na escôlha dos meios cotidianos de Govêrno, a crítica pública é naturalmente uma interferência despropositada, um manejo rústico de uma maquinaria delicada. Mas superintendendo as forças maiores da elaboração de diretrizes, tanto em Política quanto em Administração, a crítica pública é ao mesmo tempo segura e benéfica, e de todo indispensável. Deixai que o estudo administrativo encontre os melhores meios para dar à opinião pública êste contrôle e para impedí-la de tôdas as outras interferências.

Mas será a tarefa do estudo administrativo sòmente a de ensinar o povo qual a espécie de Administração a desejar e exigir, e como obter o que exigir? Não deverá êle ir além, exercitando candidatos para o Serviço Público?

Há, agora, em marcha neste País, um admirável movimento em prol da educação política universal. Cedo virá o tempo em que nenhum colégio idoneo se permitirá prescindir de um bom catedrático de Ciência Política. Mas a educação assim dada não irá senão até uma certa extensão. Ela multiplicará o número de críticos inteligentes do Govêrno, mas não criará um corpo competente de administradores. Preparará o caminho para o desenvolvimento de uma compreensão bem fundamentada dos princíipios gerais de Govêrno, mas não incrementará necessariamente a habilidade em conduzir o Govêrno. É uma educação que preparará legisladores, talvez, mas não funcionários executivos. Se tivermos que aperfeiçoar a opinião pública, que é a fôrça motriz do Govêrno, devemos preparar melhores funcionários como o aparelho do Govêrno. Se tivermos que colocar novas caldeiras e reparar as fornalhas que movimentam a nossa máquina governamental, não devemos deixar que as velhas rodas, engrenagens e válvulas continuem chiando, buzinando e chocalhando como melhor puderem, ao sabor da nova fôrça. Devemos colocar acessórios novos onde quer que haja a menor falta de resistência ou de ajustamento. Será necessário organizar a democracia enviando aos concursos para o Serviço Público, homens perfeitamente preparados a enfrentar exames sôbre conhecimentos técnicos. Um funcionalismo público técnicamente instruído, cedo tornar-se-á indispensável.

Eu sei que um corpo de servidores civís preparado por uma educação especial e transformado pelo exercício, após a nomeação, em uma perfeita organização, com uma hierarquia apropriada e disciplina característica, parece, a muitas pessoas de reflexão, conter elementos que se poderiam combinar na criação de uma agressiva classe oficial, — um corpo distinto, semi-corporativo, com simpatias divorciadas das de um povo progressista e de espírito livre, e com corações restritos à mesguinhês de um oficialismo fanático. Tal classe, certamente, seria de todo odiosa e prejudicial nos Estados Unidos. Quaisquer medidas tendentes à produzí-la, seriam para nós medidas de reação e desatino.

Mas temer a criação de um oficialismo dominador e anti-liberal, como resultado dos estudos que estou aqui propondo, é desaperceber completamente o princípio sôbre o qual eu mais desejo insistir. Êsse princípio é que a Administração nos Estados Unidos deve ser, em todos os pontos, sensível à opinião pública. Um corpo de funcionários bem treinados, mantidos enquanto bem servirem, devemos tê-lo em qualquer caso: é uma questão de pura e simples necessidade funcional. Mas o receio de que tal corpo se torne algo anti-americano, esvai-se no instante em que se pergunta — que é bem servir? Pois que essa questão tem em si mesma estampada a sua própria resposta. Firme e sincera obediência à orientação do Govêrno a que servem, será bem servir. Essa *orientação* não terá em si nenhuma mancha de oficialismo. Ela não será criação de funcionários permanentes, mas de estadistas cuja responsabilidade para com a opinião pública será direta e inevitável. Burocracia só pode existir onde o serviço inteiro do Estado é afastado da vida política comum do povo, tanto os chefes quanto o pessoal subordinado. Seus motivos, propósitos, orientação, sua tá-

boa de valores, devem ser burocráticos. Será difícil apontar exemplos de impudente exclusivismo e arbitrariedade da parte de funcionários servindo sob um chefe de repartição que realmente tenha servido ao público, como todos os nossos chefes de repartição devem ser levados a proceder. Seria fácil, por outro lado, aduzir outros exemplos como os da influência da Stein na Prússia, onde a liderança de um estadista imbuído de verdadeiro espírito público transformou repartições arrogantes e formais em instrumentos cívicos de um govêrno justo.

O ideal para nós é um funcionalismo civil bastante culto e auto-suficiente para agir com senso e vigor, e, todavia, tão ìntimamente ligado ao pensamento popular, por meio de eleições e constante orientação pública, a ponto de achar inadmissíveis a arbitrariedade e o espírito de classe.

III

Tendo assim visto, de certo modo, a matéria e os objetivos do estudo da Administração, que devemos concluir quanto aos métodos mais adequados, os pontos de vista mais vantajosos a êle?

O Govêrno é tão próximo de nós, uma coisa tanto de nosso trato familiar e cotidiano, que só com dificuldade podemos perceber a necessidade de qualquer estudo filosófico sôbre êle, ou o sentido exato de tal estudo, se tiver que ser empreendido. Temos andado com as nossas próprias pernas por um tempo demasiado longo para aprender agora a arte de andar. Somos um povo prático, tornado tão apto, tão versado em auto-govêrno, por séculos de exercício experimental, que dificilmente seremos capazes de perceber o que há de desajeitado em determinado sistema que estivermos usando, justamente porque é tão fácil para nós usar qualquer sistema. Não estudamos a arte de governar: governamos. O simples talento inculto para negócios não nos poupará de tristes cincadas em Administração. Apesar de democratas por hereditariedade e reiterada preferência, somos ainda democratas um tanto crus. Por mais antiga que seja a democracia, sua organização na base de idéias e condições modernas é ainda um trabalho incompleto. O Estado democrático está ainda por ser aparelhado para carregar êssas enormes cargas, que as necessidades de nossa era industrial e comercial estão acumulando tão ràpidamente. Sem estudos comparativos sôbre Govêrno, não nos podemos livrar da errônea suposição de que a Administração tem num Estado democrático bases essencialmente diferentes daquelas sôbre que assenta em um Estado não-democrático.

Depois de tal estudo, poderíamos conceder à democracia a honra de decidir, em última instância, pelo debate, tôdas as questões essenciais que afetem o bem público, de basear tôdas a estrutura da direção política sôbre a vontade da maioria; mas não teríamos encontrado senão uma regra única de boa administração para todos os governos igualmente. No que diz respeito a funções administrativas, todos os governos têm uma forte semelhança estrutural; mais do que isso se quiserem ser uniformemente úteis e eficientes *devem* ter uma forte semelhança estrutural. Um homem livre tem os mesmos órgãos, vísceras e membros que o escravo, por mais diferentes que sejam os seus propósitos, seus serviços, suas energias. Monarquias e democracias, radicalmente diferentes como são sob outros aspectos, têm, na realidade, muito da mesma atividade a desempenhar.

Há abundantes razões para não temer, nos dias de hoje, a insistência sôbre essa semelhança real de todos os governos, porquanto estes são dias em que os abusos de poder são fàcilmente expostos e detidos, em países como o nosso, por um audaz, alerta, curioso e observador espírito popular e um indefectível senso de independência, que o povo tem, agora, como jamais o teve antes. Somos tardos em reconhecer isso; mas é fácil reconhê-lo. Tente-se imaginar um govêrno pessoal nos Estados Unidos. E' como tentar imaginar uma adoração nacional de Zeus. Nossas imaginações são demasiado modernas para tal façanha.

Mas, além de não ser perigoso, é necessário perceber que, para todos os governos, os fins legítimos da Administração são os mesmos, de modo a não temermos a idéia de observar os sistemas estrangeiros de Administração em busca de instrução e sugestão; de modo a desfazer o receio de que se possa, por acaso, tomar emprestado cegamente algo incompatível com os nossos princípios. E' um cego desorientado aquele que denuncia tentativas de transplantar sistemas estrangeiros neste País. E' impossível: êles simplesmente não crescerão aqui. Mas por que não devemos usar certas partes de concepções estrangeiras de que precisamos, se elas nos forem, de qualquer modo, úteis? Não corremos o risco de usá-las de modo estrangeiro. Recebemos de fora o arrôs, mas não o comemos com pausinhos. Recebemos tôda a

nossa linguagem política da Inglaterra, mas dela descartamos as palavras "rei" e "lords". A que jamais demos origem, exceto à ação do Govêrno Federal sôbre indivíduos e algumas das funções da Suprema Corte Federal?

Podemos tomar emprestada a Ciência da Administração, sem perigo e com proveito, contanto que distingamos em seus postudados tôdas as diferenças fundamentais que a condicionam. Temos somente que filtrá-la através de nossa Constituição, sòmente que submetê-la ao fogo lento da crítica e distilar os vapores estrangeiros.

Eu sei que há um receio inconfessado, em alguns espíritos concientemente patrióticos, de que os estudos de sistemas europeus possam apontar certos métodos europeus como melhores que determinados métodos americanos, e o recêio é fàcimente compreensível. Mas êle dificilmente seria evitado em qualquer outro grupo.

E' tanto mais necessário insistir sôbre o abandono, dêsse modo, do preconceito contra a procura de sugestões em qualquer parte do mundo, exceto na terra natal, quanto em nenhuma outra parte de todo o campo da Política, ao que parece, podemos fazer uso do método histórico, comparativo, com maior segurança do que no setor da Administração. Talvez que, quanto mais formas novas estudarmos, melhor: mais cedo conheceremos as peculiariedades de nossos próprios métodos. Jamais poderemos conhecer nossas próprias fraquezas, nem nossas próprias virtudes, comparando-nos conosco mesmos. Estamos demasiado acostumados à aparência e processo de nosso próprio sistema, para que possamos perceber a sua verdadeira significação. Talvez que mesmo o sistema inglês seja demasiado semelhante ao nosso, para que possa ser usado, com o máximo proveito, como ilustração. O melhor, em geral, é afastarmo-nos inteiramente de nossa própria atmosfera e sermos cuidadosos o mais possível, examinando sistemas tais como os da França e da Alemanha. Vendo nossas próprias instituições através de tais *media*, vemo-nos como os estrangeiros nos veriam se nos olhassem sem preconceitos. Enquanto só conhecermos a nós mesmos, não saberemos nada sôbre nós.

Note-se que é a distinção, já traçada, entre a Administração e a Política, que torna o método comparativo tão seguro no campo da Administração. Quando estudamos os sistemas administrativos da França e da Alemanha, sabendo que não estamos à procura de princípios *políticos*, não nos preocupamos, nem um pouco, com as razões constitucionais ou políticas que os franceses ou alemães dão para as suas práticas, quando nó-las explicam. Se vejo um facínora afiando uma navalha habilmente, poderei imitar o seu modo de afiar a navalha sem a sua provável intenção de cometer um assassínio com ela; e assim sendo, se vejo um monarquista convicto administrando bem uma repartição pública, posso aprender seus métodos administrativos sem alterar nenhuma de minhas convicções republicanas. Ele pode servir o seu Rei; eu continuarei a servir o povo; mas eu gostaria de servir tão bem o meu soberano quanto êle serve o dêle. Tendo em vista esta distinção, isto é, estudando a Administração como um meio de levar nossa própria política a práticas convenientes, como um meio de tornar o que é democràticamente político para todos administrativamente possível em relação a cada um, — estamos em terreno perfeitamente seguro, e podemos aprender, sem êrro, o que os sistemas estrangeiros tenham a nos ensinar. Criamos assim, um mecanismo de ajuste para o nosso método comparativo de estudo. Podemos, desse modo, escrutar a anatomia de governos estrangeiros sem mêdo de contrair quaisquer de suas doenças; dissecar os sistemas alienígenas sem preocupação com envenenamento do sangue.

Nossa própria política deve ser a pedra de toque para tôdas as teorias. Os princípios sôbre os quais basear uma ciência da Administração para a América devem ser os princípios que tenham, bem no âmago, a diretriz democrática. E para se adaptarem ao hábito americano, tôdas as teorias gerais devem, como teorias, manter-se modestamente no segundo plano, não sòmente nas discussões, mas, também, em nosso próprio espírito, — se não, opiniões satisfatórias sòmente em gabinete de leitura serão usadas dogmàticamente, como se fossem por igual satisfatórias aos padrões da política prática. Criações doutrinárias devem ceder o passo a prática testadas. Arranjos, sancionados não somente pela experiência concludente em outra parte, mas também congênere do costume americano, devem ser preferidos, sem hesitação, à perfeição teórica. Em uma palavra, a segura e prática arte política deve vir primeiro, a doutrina de gabinete em segundo. O cosmopolita — *o que fazer*, deve estar sempre subordinado ao — *como fazer* americano.

Nosso dever é suprir com a melhor vida possível à organização *federal*, a sistemas dentro de sistemas; fazer o govêrno distrital, municipal, estadual e federal viverem com igual fôrça e igualmente saudáveis, mantendo cada um deles inquestionàvelmente o dirigente de seus próprios negócios e, não obstante, interdependentes e co-operativos, combinando independência com ajuda mútua. A tarefa é suficientemente grande e importante para atrair os melhores espíritos.

Êsse entrelaçamento do govêrno local com o federal é uma concepção bem moderna. Não se assemelha aos arranjos da federação imperial na Alemanha. Lá, o govêrno local não é ainda completo auto-govêrno local. O burocrata está em tôda à parte ocupado. Sua eficiência, porém, decorre do *esprit de corps*, da preocupação de obediência servi à autoridade de um superior, ou, na melhor das hipóteses, de uma conciência sensível. Ele serve não ao público, mas a um ministro irresponsável. A questão para nós consiste em — como deverão as nossas séries de governos dentro de governos ser administradas de modo a ser sempre do interêsse do funcionário público servir — não só ao seu superior, mas também à comunidade, com os melhores esforços de seu talento e o mais escrupuloso serviço de sua conciência? Como deverá êste serviço ser tornado de seu interêsse mais imediato pela contribuição abundante ao seu sustento, ao seu mais caro interêsse pelo desenvolvimento de sua ambição, e ao seu mais alto interêsse pelo acréscimo de sua dignidade e estabelecimento de sua reputação? E como deverá ser isso feito igualmente para a parte local e para o todo nacional?

Se resolvermos este problema, orientaremos novamente o mundo. Há uma tendência — não há? — uma tendência ainda obscura, mas já firmemente impulsiva e claramente destinada a prevalecer, no sentido, da confederação de partes de impérios como a inglesa em primeiro lugar e, finalmente, dos próprios grandes Estados. Em vez de centralização de poder, deverá haver larga união com toleradas divisões de prerrogativa. Esta é uma tendência para o tipo americano — de governos ligados a governos para a realização de propósitos comuns, em igualdade e subordinação dignas. Princípios semelhantes de liberdade civil estão em tôda a parte suscitando métodos semelhantes de Govêrno; e se os estudos comparativos dos meios e modos de Govêrno nos habilitarem a oferecer sugestões que combinarão, pràticamente, largueza e vigor na administração de tais governos com pronta docilidade à tôda a crítica pública séria e fundamentada, terão êsses estudos provado ser dignos de se classificar entre os mais altos e mais frutuosos dos grandes departamentos do estudo político. Que eles resultarão em tais sugestões, é o que eu espero confiantemente.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

A organização nacional e o município

RAFAEL XAVIER

Iniciando a vida desta nossa secção permanente, temos a satisfação de publicar a conferência proferida na solenidade de instalação da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira dos Municípios, em 15 de março de 1946, onde o autor salienta, com os números à dextra, a situação calamitosa de nossos municípios e o profundo desajustamento social a que a persistência em antigos erros quanto à administração municipal nos está levando. (N.R.)

A NSTALAÇÃO solene da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira dos Municípios, designada pela Comissão Panamericana de Cooperação Intermunicipal da Junta Diretiva do Congresso Interamericano de Municípios, tem uma importância flagrante no atual momento da vida política do País.

Marcamos, hoje, o início de uma nova era no estudo das soluções de um problema justamente considerado como fundamental para a nacionalidade.

Pretende a Comissão, apoiada no sentimento patriótico e na clarividência de uma plêiade de homens de projeção nos múltiplos campos de atividade pública, lançar as bases da Associação Brasileira dos Municípios, dentro do mesmo espírito de cooperação panamericana que deu origem às organizações semelhantes dos demais países do Continente, respeitadas as peculiaridades que definem nossa orientação e as imposições de nossa geografia demográfica e econômica.

Associações dêsse tipo existem em todos os grandes países e os resultados práticos obtidos, não só para os diferentes e complexos assuntos de natureza puramente administrativa, como para problemas técnicos, de assistência social, de fomento da produção, de ensino, de educação, de saúde, compreendendo, enfim, todo o âmbito da vida própria de uma comunidade, constituem o segredo da existência política e da vitalidade econômica das unidades componentes do quadro político-administrativo das nações organizadas.

Estamos certos nós, que recebemos o elevado encargo conferido pelo Comité Executivo da Comissão Panamericana, e estou certo, eu, distinguido pelo escôlha excepcionalmente honrosa de meus companheiros de ideal, do êxito de nossos esforços e da beleza da obra que levaremos a cabo, em prol do Brasil, pela dignificação de seus Municípios, como base do revigoramento de suas instituições.

Senhores, só os que se detêm no cenário de nossas várias etapas históricas, para o exame das grandes lutas travadas por aquêles que viram e vêem claro o ambiente conturbado da formação nacional, podem sentir, emocionados, a enormidade do êrro perpetrado contra os interêsses do País, com a implantação de normas políticas atentatórias à vida de suas células primárias.

Além de desviarem o rumo político do sistema federativo, que é a base da estrutura estatal que adotámos, cometeram nossos estadistas êrro mais grave, contrariando as tradições que, claramente, orientavam a política do País, no sentido de sua interiorização, pela ocupação e utilização do vasto território que nos fôra legado.

Ao contrário do que era lógico, fomentámos, ampliámos e forcejámos por manter uma centralização absurda de valores, que hoje se constitue no mais grave e difícil dos problemas brasileiros, a se tornar cada dia mais aflitivo e perigoso.

Certamente, muitas e diversas são as causas presentes e pretéritas dessa lamentável situação; entretanto, uma ressalta, de imediato, como das mais salientes, senão a principal —o esgotamento progressivo e inconsciente da capacidade financeira dos Municípios, elevados, em nossas leis magnas e na expressão conselheral dos manifestos ou das oratórias eleitorais, à categoria de *células da nacionalidade*, mas efetivamente não passando de meros feudos explorados e anulados pela voracidade dos gastos suntuários do parasitismo burocrático instalado nas Capitais .

A prática destruiu, de plano, aquela bela concepção de arte política que foi o idealismo republicano. Ficámos, mais uma vez, no domínio do romantismo, sem nenhuma ligação com os fatos e as realidades.

Parece que nos persegue, como um fatalismo histórico de nossa formação racial, aquela preocupação permanente de tirar proveito máximo e apressado das coisas e dos fatos, superficialmente, sem atentar para as conseqüências e para o futuro, na ânsia incontida e fútil de viver intensamente. Não criámos, assim, obra de ordem política pela associação de interêsses que se objetivam na estruturação da nacionalidade sem preocupações utilitárias e momentâneas.

Falta-nos o sentido filosófico de uma concepção jurídica adequada aos nossos defeitos e virtudes e às condições naturais de nossa fisionomia geográfica, econômica e social.

Uma espécie de narcisismo nos dominou em tôdas as épocas. Embevecidos por uma riqueza inexistente, nos iludimos e iludimos aos outros. Criámos, ou melhor, improvisámos uma construção administrativa, social e política em completo desacôrdo com a nossa pobreza econômica.

Custe, embora, aos sentimentos mais vivos de nosso orgulho nacional, já é tempo de demonstrarmos umas tantas verdades objetivas para procurarmos, com seriedade, esfôrço e compreensão as medidas salvadoras que se impõem na estruturação de nossa obra de construção política.

Poderá parecer-vos exagerado o quadro que vou tentar expor sôbre a situação brasileira. Não me move amargurado pessimismo, mas espero que êle traduza a realidade buscada, por imposição profissional, em horas porfiadas de estudo, de meditação e de análise, em tôrno dos aspectos de nossa vida econômica e social.

O mais ligeiro exame dos números alusivos à nossa produção é suficiente para caracterizá-la nìtidamente entre as do tipo colonial — Que produz o Brasil? Café, milho, arroz, mandioca, cana de açucar, cacau, batata doce, madeira, frutas tropicais, frutos oleaginosos, produtos extrativos vegetais, produtos extrativos minerais, etc.

Observando o quadro dêsses produtos, suas qualidades e rendimentos, só encontramos símiles em colônias asiáticas e africanas e nalgumas colônias e poucas nações sulamericanas. Nenhum produto fundamental, daqueles que, por sua valia no mercado internacional, pela generalidade de sua aceitação e procura, ou pelo volume e qualidade, promovem e asseguram estabilidade econômica, sem as alternativas de que é farta nossa história.

Com uma produção de sôbre-mesa — café, cacau, frutas tropicais, mate, açúcar —, ou de economia complementar — matérias primas vegetais e minerais, conseguidas em condições precárias para suprimento de deficiências, principalmente nos períodos de guerra, nenhum dos nossos produtos pode, a título permanente, entrar em linha na competição internacional.

Até bem pouco era o café o único que, pela sua massa, pesava decisivamente em nossas relações de troca. Ao Brasil cabia a fixação da orientação mundial de seu comércio, dêle retirando os saldos para suas obrigações internacionais e dêle ainda se servindo para a manutenção de uma vida perdulária de gastos sem medida, sacando, desordenadamente, contra o futuro. Essa desastrada política financeira levou o País a tornar-se prêsa fácil da gana do capitalismo internacional que nos expoliou por meio de empréstimos, cuja história é uma demonstração de ignorância e má fé ou de primarismo de muitos dos nossos homens públicos.

O café está pràticamente perdido para o Brasil. Mais outra triste página de incapacidade a se inscrever no ativo dos erros dos nossos chamados estadistas.

Em 1935 dava eu à publicidade um estudo que se me afigurava de repercussão na política cafeeira do Brasil — "O Café na Economia Mundial". Mais de quatrocentas tabelas estatísticas, com abundância de dados em séries sistemáticas e gráficos-esclarecedores, mostravam nossa posição perigosa e a violenta entrada, nos mercados consumidores, dos cafés coloniais e dos países concorrentes, à custa de uma política de inépcia que nos tolhia a produção e o domínio dos mercados, e que redundou em benefício dos interêsses das nações colonizadoras.

Não houve apêlo ao bom senso, nem alarma que sacudisse a estulta ignorância ou a criminosa indiferença dos homens a quem se entregara a sorte do produto, que era realmente, o sustentáculo de nossa economia, apesar dos erros de orientação e da falta de técnica agronômica na melhoria de seu

rendimento e qualidade. Em vez de um trabalho de reajustamento técnico-econômico da produção, colaborámos com os nossos concorrentes na obra de nossa própria destruição.

Previ, para dentro do período de vinte a vinte e cinco anos, a contar daquela época de 1935, a perda total de nossos mercados. O gráfico que vos apresento é uma prova de acêrto daquela triste previsão — Em 1944, nossa produção foi pràticamente igual à exportação — 800.000 toneladas produzidas, 802.000 toneladas exportadas...

Parece que já podemos assegurar o encerramento do ciclo do café na história econômica nacional. Não tardará que sejamos compelidos a importar a rubiácea colombiana para cobrir os *deficits* de nossa produção.

A análise, mesmo superficial, do comércio internacional brasileiro põe em evidência também a característica primária de nossa economia tìpicamente colonial e de suprimento. Comparada com os quadros internacionais, vamos encontrar tipos semelhantes de economia na Polinésia, Indochina, Java, Havaí, Índia, China, etc. Como vivem as populações dessas regiões? Em estado ainda primitivo em sua quase generalidade. Padrão de vida baixo, vida política, administrativa e social correspondentes às condições dêsse mesmo estado.

No Brasil existe um abismo entre a pobreza de sua economia e o padrão de vida, sob todos os aspectos, de suas metrópoles. A ilusão fatal de riquezas potenciais e de recursos inesgotáveis nos mantinha em permanente estado de euforia patriótica. Embalados num irrealismo romântico, visionando o mundo através de uma elite diminuta de letrados brilhantes, criáramos na imaginação um mundo de fantasias, conseqüência histórica do entusiasmo epistolar de Pero Vaz Caminha, dos caçadores de esmeralda, das patacas encontradiças e abundantes e do ufanismo contemporâneo...

Quando, nos períodos críticos, nos deparávamos com a realidade, a responsabilidade se transferia à massa ignorante e incapaz que povoava e povoa o território nacional — gente preguiçosa, indolente, incapaz... O parasitismo rebela-se contra o servo da gleba, que não produz mais para o saciamento de sua voracidade de luxo e confôrto, para a mantença de uma metrópole de alto padrão social e administrativo em contraste com aquela miséria interior, cada vez mais entorpecida pela ignorância, pelo regime de trabalho escravo. E o infeliz abandonado se mantém ainda, por um milagre de resistência orgânica, sem terra, sem lar, sem vida nessa imensa extensão desocupada e inútil, como se fôra um tremendo anátema à cruel incapacidade nacional de resolver os mais elementares problemas de vida simples de seu povo.

O gritante espetáculo da atual situação econômica é bem o reflexo desta dura verdade: manifesta incapacidade diretiva que vem se acumulando em erros desacêrtos, egoismos e psamosa ignorância, desde a colônia até nossos dias.

"País sem organização", na frase alarmada de Tôrres, sem elites educadas na consciência de seus problemas, de homens superficiais, que ao primeiro contato com a vida envolvente e fútil das metrópoles se esquecem das angústias e dificuldades das populações interiores e se esforçam para aumentar as causas dêsse inominável desajustamento.

Doze anos atrás, um sinal de alerta foi dado na Constituinte de 34 por um grupo de parlamentares que conseguiram romper a penumbra política de então, tendo a prestigiá-los a autoridade moral de Juarez Távora, a ação da Sociedade dos Amigos de Alberto Tôrres e os estudos fundamentais de Teixeira de Freitas. Reconheceremos que lhes sobravam razões, se considerarmos agora, Senhores, em linhas muito gerais porém gritantes, pelo realismo cruel, nossa gravíssima situação econômica e financeira, ameaçadora e difícil, desnorteando o entendido mais arguto com o emaranhado perturbador de seus reflexos na economia e na vida social e política do País.

Novas improvisações serão praticadas, novas tentativas, novos fracassos. A eterna reprodução de erros, pela aplicação simplista de fórmulas de combate aos efeitos, com o desprêso das causas mediatas e imediatas que produziram êsse estado de coisas.

Cada vez que me dedico à análise e interpretação dos fenômenos da vida nacional, maior é minha certeza de que uma das origens fundamentais de nosso enfraquecimento econômico, de nossa desordem política, de nosso alarmante analfabetismo, da morbidade de nossas populações, da falta de solução para os nossos ploblemas vitais — é o esgotamento progressivo e sistemático do Município brasileiro no decorrer do período republicano.

Invertemos não só o sistema político que procurámos adaptar às nossas instituições, como anulámos, na prática, a beleza de seu idealismo e a forma construtiva e sábia que prevaleceu nos demais países onde foi adotado. Pensáramos que o simples formalismo jurídico, assegurando enfàitcamente a autonomia municipal, fôsse o suficiente para que se tornassem efetivos todos os aspectos de vida que a autonomia exige.

Os limites de recursos a perceber e mais a pena de pagar bem caro pelo direito de percebê-los, tornaram um mito a liberdade de auto-determinação e reduziram o Município brasileiro a um estado de penúria que o incapacita para promover os mais elementares serviços públicos e muito mais para realizar, com seus próprios meios, obra e fixação, amparo e defesa de sua gente e de sua riqueza.

Já se tem demonstrado em inúmeros estudos estatísticos, em quadros elaborados com dados insofismáveis, a inominável política de absorção das rendas municipais.

Assumiram, União e Estados, por uma inversão do sistema federativo, o contrôle e a execução de todos os encargos que, por definição e sua natureza, deveriam ser função dos governos locais. Criaram um aparelho burocrático centralizado para execução dos programas traçados e para tanto reduziram ao mínimo as possibilidades municipais de desenvolvimento. Começou a obra lenta de sucção, não só de recursos, como de valores humanos. A vida municipal, estagnada não proporcionava meios suficientes à sua população. As Capitais cresciam para gáudio dos *estadistas* cuja capacidade administrativa se aferia pela abertura de avenidas ou construção de prédios suntuosos, porém nas mesmas Capitais. E o orgulho nacional se enchia de entusiasmo pela obra de seus dirigentes, embora a fome e a morte rondassem nossas portas e desaparecessem, por falta de elementares recursos de higiene preventiva, trezentas mil crianças anualmente. Tanto insistimos nos erros, que o problema já, agora, não é apenas do interior — o excesso de populações nas Capitais e o crescimento vertiginoso e desordenado destas estão a exigir, claramente, soluções que se não encontram de pronto.

A centralização de todos os recursos provenientes do trabalho do interior nas Capitais dos Estados e, como conseqüência, ainda mais na Capital do País, só poderia produzir os deploráveis resultados que se traduzem no desconfôrto que estamos sentindo e que tende a aumentar na mesma proporção em que se robustecem os fatores próprios da concentração.

As indústrias destinadas a manter uma vida de prazeres e luxo, e que são normalmente as mais lucrativas, cresceram e se multiplicaram nas metrópoles. As demais igualmente nelas se reuniram, em busca de maiores mercados de consumo. O ensino secundário e o superior, também concentrados nas Capitais, atrairam a juventude.

Além disso, favoreceram a concentração: as grandes construções; a burocracia, rendosa e fácil; os negócios imobiliários; as atrações naturais dos grandes centros; e, ainda, com seu cortejo de misérias morais, o jôgo, que no Brasil chegou a eliminar os últimos resquícios de pudor de muitos homens públicos, os quais transformaram a roleta e o vício em fonte de renda sob o pretexto de atender, com o produto dessa criminosa exploração, a obras de caráter social...

Os cassinos deslumbrantes e o *pif-paf*, ainda que em modestos lares, simbolizam uma época e comprometem os destinos de um povo.

A mim me estarrece e angustia a imprudência dessa loucura nacional. Já os primeiros rumores, prenunciadores das grandes revoltas desordenadas em seus ímpetos, se anunciam ameaçadores e temíveis, só não os sentindo a mentalidade embotada e inconsciente dos opiados pelo poder ou pela fortuna frágil da inflação.

Não tivemos ouvidos para ouvir as grandes vozes que desde Ruy profligavam as devastações morais e materiais contra o patrimônio espiritual e as energias criadoras da nacionalidade. Atinge proporções alarmantes nossa inadvertência em todos os campos de atividade e não sei, Senhores, até onde nos levará essa dança macabra por sôbre os abismos em que nos comprazemos a experimentar as virtudes de equilíbrio e de fortaleza espiritual de nosso povo.

As tênues reações já são um sinal de decadência e de amolecimento das chamadas elites dirigentes, envolvidas, também, na rêde das atrações superficiais. Urge uma reação, uma contra-marcha enérgica e decidida, apoiada num movimento de opinião, sem partidarismos e ideologias separadores, em campo comum de sentimento e ação, mortas

as paixões e desprezadas as divergências que, no fundo, nada valem quando se trata de um problema de salvação nacional, que requer compreensão e vigilância patrióticas.

Façamos, corajosamente, um exame de consciência uma análise em profundidade e extensão, em todos os setores da vida nacional-político, social e econômico. Mensuremos cuidadosamente nossos valores, procuremos, com o emprêgo dos métodos de investigação histórica, as causas de nossos males e, na base da experiência obtida, lealmente, sem intuitos inferiores, sem preconceitos, retiremos dos ensinamentos do passado e do presente as normas para reconstruir, restaurar e refazer, sòlidamente, uma vida nacional que mereça ser vivida.

Percamos o horror à análise, ao exame e à pesquisa. Abandonemos o vêzo da improvisação apressada. Estudemos nosso meio, nosso homem, nossas virtudes, nossos erros. Tenhamos a coragem de confessar nossa pobreza e corrigir, pela aplicação de recursos adequados, ainda que drásticos, nossas deficiências.

Há vários problemas de base cuja solução deixaria completamente resolvidos inúmeros outros, que lhes são tão sòmente reflexos. Para êsses todos os esforços devem convergir. Está entre êles, como fundamental, o da organização da vida dos Municípios, em bases racionais, de forma a lhes permitir uma natural evolução pela perfeita coordenação das atividades políticas, econômicas e sociais.

Como executar, pràticamente, um programa de tal magnitude? Eis ao que se propõe a futura Associação Brasileira dos Municípios, cujas bases lança a Comissão que hoje se instala, convocando todos os Prefeitos e todos os municipalistas para que, solidarizados, decidam sôbre a objetivação dos ideais que nos congregam e tomem a seu cargo os grandes destinos da patriótica entidade.

Ponto central e de alcance imediato é o da discriminação das rendas que deve ser estabelecida clara e definitivamente na carta constitucional. Se essa vitória do bom senso não fôr obtida, nada se terá feito em prol do Brasil; será, sem dúvida, o mesmo que deixá-lo ao sabor do vendaval que se aproxima, violento, exposto à desgraça de golpes e revoluções periódicas.

Todo programa de construção política que se não afirmar por uma ação consciente de revigoramento do interior do País está fadado ao fracasso e à desmoralização. E se cada ato não se inspirar no princípio elementar de dar renda ao Município, para que êle resolva por si só seus problemas, se a União não fixar sàbiamente as grandes diretivas nacionais e se o Estado faltar às suas funções elevadas e nobres de orientação, vigilância e fiscalização, exercidas com o intuito de "adaptar as leis gerais às peculiaridades locais", na expressão feliz de Juarez Távora, não teremos então compreendido, na pureza de seus postulados, na realidade de sua significação, o sistema federativo.

Já em palestra proferida em 24 de outubro de 1945, no Círculo de Estudos Municipais, demonstrei a penosa situação em que se encontram as rendas municipais no Brasil e dizia então: "Não haverá de certo problema de maior importância para a estruturação de uma obra política objetiva no País do que a da fixação da vida municipal. Nenhum o sobrepuja em significação, porque êle, na essência e na generalidade de seus aspectos, é o problema básico da organização nacional.

Anulando, como anulámos, os meios de existência dos Municípios, pela sangria fiscal, destruimos sua capacidade de viver e produzir. Com o extorquir suas rendas retirámos sua possibilidade de manter serviços e de fixar ou atrair homens empreendedores. Seus elementos humanos mais inteligentes, dispostos ou aptos a qualquer iniciativa, abandonam o interior em busca de meio onde melhor desenvolvam suas atividades.

O encantamento pelas fórmulas superficiais fez criar no Brasil, em certo tempo, a mística da autonomia estadual e municipal. Para o Estado, realmente, em sentido mais utilitário que ideológico, manteve-se vivo o sentimento de defesa; quanto ao Município, todavia, a fórmula ficou para as tiradas oratórias em fases eleitorais ou de esntido retórico, sem fundamento efetivo. Era a liberdade na miséria".

Hoje, que se encontra em pleno funcionamento a Assembléia Constituinte, essas expressões aumentam de importância e oportunidade, e, para fortalecer os argumentos, bastará que ampliemos as tabelas estatísticas que revelam a gravidade da situação, ou lhes acrescentemos outras de igual sentido.

As cifras do quadro abaixo indicam a posição dos Municípios no quadro das arrecadações totais do País.

RECEITAS PÚBLICAS

MILHÕES DE CRUZEIROS

ANOS	TOTAL	UNIÃO	%	ESTADOS	%	MUNICIPIOS	%	DISTRITO FEDERAL	%
1925/29	3 508	1 970	56	1 047	30	341	10	150	4
1930	3 276	1 678	51	1 016	31	386	12	196	6
1931	3 504	1 753	50	1 155	33	413	12	183	5
1932	3 472	1 751	50	1 142	33	396	11	183	6
1933	3 839	2 078	54	1 133	30	419	11	209	5
1934	4 455	2 520	57	1 251	28	437	10	247	5
1935	5 054	2 723	54	1 624	32	420	8	287	6
1936	5 835	3 127	54	1 814	31	607	10	287	5
1937	6 270	3 462	55	1 819	29	673	11	316	5
1938	6 870	3 880	57	1 860	27	702	10	428	6
1939	7 331	3 795	52	2 192	30	940	13	404	5
1940	7 691	4 036	52	2 295	30	937	12	423	6
1941	8 237	4 046	49	2 684	33	1 002	12	505	6
1942	9 045	4 377	48	2 951	33	1 063	12	655	7
1943	12 071	5 443	45	4 645	38	1 098	9	885	7
1944	15 410	7 366	48	5 766	37	1 261	8	1 016	7

Para atender à extensão quase total do território e, em conseqüência, às necessidade de 84,36% da população nacional (excluída já a população das Capitais dos Estados e dos novos Territórios), os recursos mal atingem 7% (6,9) das arrecadações nacionais, como se infere dos dados nos quadros n.º 2 e 3 anexos.

Só o Distrito Federal arrecada quase o dôbro de quanto percebem os 1.552 Municípios do interior do Brasil!

O quadro anterior é de uma clareza edificante; por êle se pode perceber a velocidade de crescimento das rendas do Distrito Federal, expressa em curva semelhante às das arrecadações das outras Capitais.

Êsse fenômeno precisa ser melhor estudado, analisado e ponderado para que se tenha uma idéia segura de suas conseqüências e reflexos na economia e nos problemas sociais do Brasil. Êle revela, de saída, aquela absurda concentração de valores que, por seu turno, cresce na mesma proporção em que diminuem as possibilidades do interior.

Vejamos algumas sínteses estatísticas para elucidar o fenômeno. O quadro das arrecadações do impôsto de giro comercial, no exercício de 1944, segundo os dados do Conselho Técnico de Economia e Finanças (acrescidos de algumas estimativas minhas, para completá-los), com referência não só aos Estados como às Capitais, se presta a análises múltiplas. Sendo o referido tributo um índice de tôdas as atividades mercantis e mesmo industriais, confirma as nossas asserções, sôbre quanto o interior se empobrece e exaure, mesmo nos grandes Estados:

GIRO COMERCIAL NO BRASIL EM 1944

Na Região Norte a percentagem do giro das Capitais é de 73,2%, sendo que Manaus se representa por 88,7%; na Região Nordeste, 52,0%, cabendo a maior percentagem a Recife, com 60,7%, em relação ao total do Estado; na Região Este, 44,47, atribuindo-se o máximo da arrecadação a Salvador, com 55,5%; na Região Sul as Capitais recolhem 49,2%, cabendo à Capital de São Paulo 56,3%, e a Florianópolis apenas 7,1%, o mínimo arrecadado por uma Capital, em referência ao Estado respectivo; na Região Centro-Oeste, a média das Capitais atingiu 11,5%. A arrecadação do impôsto de giro comercial, que, no conjunto das Capitais, subiu a 47,8% do total do País, ultrapassaria 50%, se incluídos, no Distrito Federal, os 40% da União nele arrecadados. Conseqüentemente, metade das transações mercantís de todo o País se concentra em vinte e um de seus centros de atividade!

PERCENTAGEM DA CONTRIBUIÇÃO DAS CAPITAIS EM RELAÇÃO AO TOTAL DO PAIS

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	ESTADO	CAPITAL	%
BRASIL	140 424 470	67 166 330	47,8
Região Norte	1 986 392	1 455 801	73,2
Acre	—	—	—
Amazonas	510 825	453 454	88,7
Pará	1 475 567	1 002 347	67,9
Região Nordeste	12 532 432	6 527 678	52,0
Maranhão	738 840	340 246	46,0
Piauí	(1) 450 000	100 566	22,3
Ceará	1 516 714	827 796	54,5
Rio Grande do Norte	735 736	385 024	52,3
Paraíba	1 519 379	352 947	23,2
Pernambuco	6 455 120	3 923 615	60,7
Alagoas	1 116 643	597 484	53,5
Região Este	45 654 588	20 272 754	44,4
Sergipe	644 357	281 281	43,6
Bahia	4 231 500	2 350 457	55,5
Minas Gerais	9 514 929	1 821 330	19,1
Espírito Santo	1 511 571	483 974	32,0
Rio de Janeiro	5 732 483	923 872	16,1
Distrito Federal	(2) 24019 748	14 411 840	59,9
Região Sul	78 619 891	38 721 113	49,2
São Paulo	58 893 857	33 161 143	56,3
Paraná	(1) 3 600 000	1 177 790	32,7
Santa Catarina	2 739 000	195 363	7,1
Rio Grande do Sul	13 387 034	4 186 817	31,2
Região Centro-Oeste	163 167	188 984	11,5
Goiaz	(1) 900 000	100 729	11,1
Mato Grosso	731 167	88 255	12,0

(1) Estimativa.
(2) Calculado sôbre a base da arrecadação federal, cabendo 60% ao Distrito Federal.

O movimento bancário do Brasil faz-se, em sua quase totalidade, ou sejam cêrca de 90%, nas Capitais, concorrendo o Distrito Federal e São Paulo com mais de 72% do movimento dos empréstimos e 71% de depósitos totais.

A indústria de transformação acusa a mesma tendência de concentração dos demais fatôres da economia nacional. Os dados apurados pelo Censo de 1940, e expostos na tabela abaixo, evidenciam de tal forma o fenômeno, que quase dispensam a análise descritiva. Para 29.219 estabelecimentos destinados à transformação de matérias primas, registrados em todo o território nacional, 10.749, ou 36,8%, se localizam nas Capitais; 7.730 estão situados no Distrito Federal e na Capital de São Paulo. Só na Região Sul do País se concentram 16.139 estabelecimentots dêsse titpo de indústria, isto é, mais do dôbro dos existentes em todo o território nacional. 71,1% dos capitais realizados na indústria de transformação situam-se nas Capitais das Unidades da Federação. A Capital de São Paulo e o Distrito Federal concentram..... 2.261.222 mil cruzeiros contra 3.865.974 mil cruzeiros atribuídos a tôda a República, ou sejam 50,8% do total.

Podeis bem avaliar decorridos cinco anos de profundas alterações na indústria brasileira, estimulada pela guerra e, mais ainda, pela inflação desordenada, como êsses índices se desenvolveram em sentido quase vertical. Daí o segrêdo de muitos fenômenos para cuja explicação se procuram causas que não passam de meros efeitos.

Os notáveis estudos já dados a público pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística representam um subsídio explêndido para o apercebimento do alarmente fenômeno de concentração que ameaça sèriamente não só o país como São Paulo e o próprio Distrito Federal, traduzindo-se nos problemas que aí estão a desafiar a argúcia e o bom senso dos homens de govêrno.

O quadro anexo n.º 1 revela os dados apurados pela operação censitária de 1940 nos três ramos de atividades mercantil — varejo, atacado e misto. Êles, como os anteriores, produtos das mesmas causas, põem em relêvo da concentração, nas metrópoles, dos valores econômicos do País. Os limites desta palestra não comportam a interpretação expositiva de seus dados. Peço, entretanto, vossa atenção para as seguintes e expressivas cifras: dos 152.612 estabelecimentos comerciais com atividade efetiva em 1939, 41.609 se situavam nas Capitais; o Distrito Federal e a Capital de São Paulo possuiam 22.673 dêsses estabelecimentos, ou mais do dôbro dos das outras Capitais. As vendas efetuadas no mesmo ano atingiram, em todo o País, o montante de 33.477.266 mil cruzeiros, sendo que sòmente as Capitais concorreram com 22.054.142 mil cruzeiros, ou sejam 65,9% do total. O Distrito Federal e a Capital de São Paulo, somados alcançaram 20.513. 182 mil cruzeiros, o que indica que êsses dois centros efetuaram 61% das vendas mercantis no País e reuniram 93% dessas mesmas operações realizadas em tôdas as Capitais das Unidades da Federação. (anexo 1).

Vejamos agora algumas das conseqüências mais vivas da desordem econômica e financeira que êsse excesso de centralização produziu e que encontrou, no ambiente inflacionário, o clima propício para seu pleno desenvolvimento:

NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E CAPITAL REALIZADO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, SEGUNDO OS DADOS DO RECENSEAMENTO GERAL DE 1940

DADOS PRELIMINARES

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NUMERO DE ESTABELECIMENTOS			CAPITAL REALIZADO EM 1 000 CRUZEIROS		
	Estados	Capitais	%	Estados	Capitais	%
BRASIL	29 219	10 749	36,8	3 865 974	2 749 453	71,1
Região Norte	647	410	63,4	58 825	48 665	82,7
Acre	19	8	42,1	1 777	613	34,5
Amazonas	158	124	78,5	18 741	15 623	83,4
Pará	470	278	59,2	38 307	32 429	84,7
Região Nordeste	2 813	735	26,1	248 983	124 900	50,2
Maranhão	133	74	55,6	14 675	12 307	83,9
Piauí	67	22	32,8	1 386	1 057	76,3
Ceará	353	59	16 7	17 913	11 681	65,2
Rio Grande do Norte	267	61	22,8	3 375	1 330	39,4
Paraíba	339	86	25,4	10 651	2 641	24,8
Pernambuco	1 227	349	28,4	162 382	84 584	52,1
Alagoas	427	84	19,7	38 600	11 299	29,3
Região Este	9 353	4 282	45 8	1 629 380	1 268 667	77,9
Sergipe	201	39	19,4	20 565	3 989	19,4
Bahia	1 017	250	24,6	89 277	42 403	47,5
Minas Gerais	2 939	289	9,8	243 504	54 856	22,5
Espírito Santo	294	68	17,3	5 982	3 148	52,6
Rio de Janeiro	1 339	173	12,9	133 390	27 609	20,7
Distrito Federal	3 463	3 463	100,0	1 136 662	1 136 662	100,0
Região Sul	16 139	5 269	32,7	1 923 053	1 305 833	67,9
São Paulo	9 251	4 267	46,1	1 405 837	1 124 650	80,0
Paraná	1 378	372	27,0	84 322	43 267	51,3
Santa Catarina	1 413	44	3,1	98 742	2 496	2,5
Rio Grande do Sul	4 097	586	14,3	334 152	135 510	40,6
Região Centro-Oeste	267	53	19,8	5 732	1 388	24,2
Goiaz	141	27	19,1	2 019	375	28,5
Mato Grosso	126	26	20,6	3 713	813	21,9

1. criação de uma indústria artificial, em sua quase generalidade, e o pequeno desenvolvimento da técnica de produção, indústria aquela que só pode subsistir sob o protecionismo alfandegário e em regime de inflação creditório;

2. sensível diminuição da produção, primária, principalmente de gêneros destinados à alimentação (quadros anexos);

3. deslocamento em massa da mão de obra operária agrícola para a indústria e conseqüente elevação dos salários (quadro anexo n.º 4);

4. desequilíbrio profundo entre os valores da produção de matérias primas e da produção industrial de um lado, e os de gêneros de alimentação, de outro: enquanto que, no ano de 1944, e em referência à média de 1925/29, as matérias primas e os produtos manufaturados foram produ-

zidos em valores superiores ao sêxtuplo, a produção de gêneros alimentares não alcançou sequer o dôbro (anexos 5, 6, 9 e 10);

5. enfraquecimento do mercado interno, cuja capacidade de absorção se mantém em franco declínio, quando êle seria a válvula de segurança e o ponto de apoio do desenvolvimento da economia nacional;

6. diminuição ou estagnação do volume físico da produção e da circulação ou, pelo menos, falta de correspondência com o vertiginoso aumento dos valores (vejam-se os índices da produção e da circulação, anexo 5);

7. rápido crescimento de todos os índices representativos dos valores — arrecadação pública, giro comercial, empréstimos e depósitos bancários, meio circulante e potencial monetário, enquanto os índices do volume físico da produção e da circulação e a área cultivada se mantêm estacionários em sua quase totalidade (vejam-se os índices dos valores dos principais aspectos econômicos e financeiros do Brasil e o quadro da área cultivada e do rendimento médio (anexos 9, 9, e 10);

8. índices alarmantes da queda da qualidade e quantidade da produção *per capita*, elevação contínua dos salários e, em progressão ainda maior, crescimento do custo da vida, esboçando-se, no momento, a ameaça de falta do essencial para a alimentação do povo (anexo 8);

9. no campo social, greves, mal-estar, empobrecimento da maioria afrontada pelos requintes de luxo daqueles que se aproveitaram da inflação; jôgo e prostituição — eis os corolários tristes e fatais do estado a que chegámos;

10. no setor do ensino, o quadro das proporções dos alfabetizados de 10 anos e mais, segundo as Regiões Fisiográficas e as Unidades da Federação, em confronto com as dos Municípios das Capitais e os do interior, põe a descoberto a dolorosa realidade que temos a enfrentar (anexo 11).

Êsse é o panorama, em linhas muito gerais, da situação do Brasil no início de uma nova fase da vida do País, infelizmente plena de apreensões e de dificuldades. Grave, profundamente grave; produto de êrros que se acumularam e que não foram evitados nem previstos em seus tremendos efeitos; obra centenária de imprevidências, imprecisões e tumultos que se somaram no tempo e no espaço; legado doloroso que a nossa geração não soube, não quis ou não teve capacidade para enfrentar e resolver. Se não tivermos fôrça espiritual e qualidades excepcionais de amor e desvêlo pelo Brasil, veremos em nossas próprias mãos desfazer-se e aniquilar-se a Pátria que nossa imaginação criou imperecível e explêndida e que, na maturidade, pensáramos entregar a nossos filhos, magnífica em sua grandeza, prestigiada, rica e nobre, Pátria onde o indivíduo, qualquer que fôsse sua condição, teria, na relatividade das coisas humanas, ensêjo de viver vida livre e feliz.

Não descri e não descreio das virtudes de nosso povo. Na dor, como na alegria, êle é capaz de enfrentar sacrifícios e manter íntegra a noção do dever. Na brandura de seu caráter, nas reservas de suas qualidades morais, nos impulsos de seu temperamento, no amor à sua terra e às suas tradições, no espírito ingênuo de suas revelações de arte, na sua capacidade de adaptação e improvisação, na sua inteligência e bom senso, podem confiar seus dirigentes, se homens capazes e dignos, moderados e firmes, sem preconceitos estreitos e inúteis, sem excessos partidários ou ideológicos, que dividem, afastam e anulam os espaços que devem ser comuns. E vós, Senhores, movidos por um ideal nobre, generoso e humano, tendes a responsabilidade de uma grande missão. O Brasil vos confia a maior de tôdas as tarefas de sua história — a tarefa da Organização Nacional. As palavras de Alberto Tôrres, sempre vivas e atuais, marcadas por aquêle senso de realismo que caracterizava seu grande espírito, devem ser aqui lembradas como guia para nossa conduta: "Nosso problema é o problema de nossa organização; e a primeira coragem de que nos cumpre dar provas, é a da longa, máscula e paciente tenacidade, necessária para empreender e sustentar com vigor e inteligência o esfôrço múltiplo e vagaroso da construção de nossa sociedade. E' uma obra de arquitetura política, mas de uma arquitetura destinada a edificar um colossal e singular edifício, que deve viver, mover-se, crescer e progredir e que incumbe à nossa geração".

ESTABELECIMENTOS RECENSEADOS EM 1º DE SETEMBRO DE 1940, COM DISCRIMINAÇÃO, DO CAPITAL APLICADO, EMPREGADOS E MOVIMENTOS DOS ESTABELECIMENTOS NO ANO DE 1939, SEGUNDO AS PORCENTAGENS NAS RESPECTIVAS CAPITAIS DOS ESTADOS

ESTADOS DA FEDERAÇÃO	EM 1º. DE SETEMBRO DE 1940									ANO DE 1939								
	NUMERO DE ESTABELECIMENTOS			CAPITAL APLICADO			EMPREGADOS			ESTABELECIMENTOS COM ATIVIDADE			SALÁRIOS			VENDAS		
	Total	Capitais	%	Total (Cr$ 1.000)	Capitais (Cr$ 1.000)	%	Total	Capitais	%	Total	Capitais	%	Total (Cr$ 1.000)	Capitais (Cr$ 1.000)	%	Total (Cr$ 1.000)	Capitais (Cr$ 1.000)	%
BRASIL	185 253	49 644	26,8	9.454.307	5.364.000	56,1	237 503	132 314	55,7	152 612	41 609	27,3	898.684	659.569	73,4	33.477.266	22.054.142	65,9
Região Norte	8 294	3 024	36,5	310.914	204.722	65,8	12 715	5 323	41,9	6 900	2 479	35,9	29.715	19.612	66,0	918.874	7 2.186	76,4
Acre	563	130	23,1	18.757	5.002	26,7	1 316	359	27,3	503	116	23,1	3.576	868	24,3	48.155	12.444	25,8
Amazonas	2 182	890	40,8	98.762	63.462	64,3	4 164	1 602	38,5	1 826	696	38,1	10.056	6.643	66,1	363.185	291.528	80,3
Pará	5 549	2 004	36,1	193.395	136 258	70,5	7 235	3 362	46,5	4 571	1 667	36,5	16.083	12.101	75,2	507.534	398.214	78,5
Região Nordeste	37 452	8 194	21,9	1.057.874	582.991	55,1	46 731	13 524	29,0	3 592	6 352	21,0	71.756	49.787	69,3	3.451.052	2.215.947	64,2
Maranhão	3 773	587	15,6	90.772	41.144	45,3	3 240	1 237	38,2	3 005	454	15,1	3.397	3.315	61,4	232.357	146.313	63,0
Piauí	2 674	396	14,8	80.452	21.564	26,8	1 673	334	20,0	2 240	309	13,8	3.855	871	22,6	216.562	31.201	14,4
Ceará	10 044	2 219	22,1	182.894	81.717	44,7	4 634	1 988	42,9	7 947	1 583	19,9	11.202	6.904	61,6	493.110	280.947	57,0
Rio Grande do Norte	3 102	435	14,0	103.369	51.108	49,4	1 820	803	44,1	2 455	332	13,5	5.218	2.930	56,1	275.496	150.006	54,4
Paraíba	4 648	836	18,0	124.331	48.125	38,7	2 729	790	28,9	3 816	642	16,8	6.511	2 807	43,1	444.709	187.195	42,1
Pernambuco	9 613	2 816	29,2	404.047	298.530	73,9	10 591	7 176	67,1	8 145	2 398	29,4	34.168	28.899	84,6	1.568.021	1.279.339	81,2
Alagoas	3 598	911	23,3	72.009	40.803	56,5	2 244	1 196	53,3	2 984	634	21,2	5.405	4.061	75,1	220.857	140.946	63,8
Região Leste	67 532	20 716	30,7	3.749.802	2 598.884	69,3	100 785	67 494	67,0	54 728	17 460	32,0	409.014	350.165	86,0	12.060.424	9.720.361	81,0
Sergipe	2 023	510	25,2	53.010	30.233	56,8	1 275	873	68,5	1 676	415	24,8	2.871	2.280	79,4	137.391	92.826	67,6
Bahia	14 442	2 707	18,7	512.817	303.406	59,2	14 992	6 950	46,4	11 130	2 131	19,1	35.502	23.956	67,5	1.302.448	926.839	71,2
Minas Gerais	23 981	1 643	6,8	785.237	144.969	18,5	20 691	4 579	22,1	19 306	1 530	6,9	44.173	15.648	35,4	1.646.044	474.879	28,8
Espírito Santo	3 047	460	15,1	113.538	44.723	39,4	2 861	988	34,5	2 418	346	14,3	8.316	4.760	57,2	4 8.3 3	236.116	57,8
Rio de Janeiro	9 746	1 103	11,3	253.656	44.109	17,4	8 835	1 973	22,3	7 867	907	11,5	20.092	5.461	27,2	763.419	186.882	24,4
Distrito Federal	14 293	14 923	100,0	2.031.544	2.031.544	100,0	52 131	52 131	100,0	12 331	12 331	100,0	298.060	298.060	100,0	7.8 2.819	7.802.819	100,0
Região Sul	68 425	17 212	25,2	4.164.394	1.892.550	45,4	93 910	45 586	49,0	57 578	14 940	26,0	381.608	238.902	63,0	16.784.157	9.378.186	56,0
São Paulo	41 198	12 949	31,4	2 733.964	1.396.796	50,9	60 647	33 618	55,4	34 584	11 342	32,8	270.796	182.258	67,3	12.710.363	7.519.781	59,2
Paraná	5 186	1 211	23,4	236.639	91.220	38,5	4 506	2 252	50,0	4 297	1 030	24,0	14.241	8.940	62,8	568.114	318.113	56,0
Santa Catarina	4 370	396	9,1	165.505	25.353	15,3	5 118	643	12,6	3 718	326	8,8	14.412	2.645	18,3	450.260	93.870	20,8
Rio Grande do Sul	17 671	2 656	15,0	1.028.286	385.191	37,5	23 639	9 073	38,4	14 979	2 242	15,0	82.159	45.059	54,8	3.055.420	1.446.422	28,6
Região Centro-Oeste	3 550	498	14,0	171.323	24.853	14,5	3 162	387	12,2	2 814	378	13,4	6.591	1.103	17,0	262.759	37.462	14,2
Goiaz	1 836	188	10,2	72.152	9.841	13,6	1 287	118	9,2	1 407	128	9,1	2.423	625	25,7	79.296	10.111	12,7
Mato Grosso	1 714	310	18,1	99.171	15.012	15,1	1 875	269	14,3	1 407	250	17,8	4.168	480	11,5	183.463	27.351	14,9

RECEITA MUNICIPAL — 1942 *

REGIÕES FISIOGRÁFICAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	RECEITA MUNICIPAL EM CR$ 1.000					ARRECADAÇÃO MÉDIA POR MUNICÍPIO (CR$ 1.000)	
		Total	Da Capital	%	Dos Municípios do interior	%	Total	Dos Municípios do interior
	(a)	(b)	(c)	c/b		d/b	b/a	d/(a-1)
BRASIL	1 574	1 062 919	450 557	42,4	612 362	57,6	675	394
NORTE	88	45 693	21 632	47,3	24061	52,7	519	283
Acre	7	2 314	570	24,6	1 744	75,4	331	291
Amazonas	28	10 752	5 094	47,4	5 658	52,1	384	209
Pará	53	32 627	15 968	48,9	16 659	51,1	616	310
NORDESTE	392	112 370	50 795	45,2	61575	54,8	287	160
Maranhão	65	9 815	5 249	53,5	4 565	46,5	151	71
Piauí	47	8 623	1 488	17,2	7 135	82,8	183	155
Ceará	79	17 034	9 305	54,6	7 729	45,4	216	99
Rio Grande do Norte	42	7 479	2 519	33,7	4 960	66,3	178	121
Paraíba	41	12 022	2 316	19,3	9 706	80,7	293	243
Pernambuco	85	40 006	25 998	55,3	21 008	44,7	553	249
Alagoas	33	10 392	3 920	37,7	6 472	62,3	315	202
ESTE	562	301 960	112 485	37,2	189 475	62,8	537	340
Sergipe	42	7 242	3 288	45,4	3 954	54,6	172	96
Bahia	150	62 876	29 096	46,3	33 780	53,7	419	233
Minas Gerais	288	159 123	59 813	37,6	99 310	62,4	553	346
Espírito Santo	32	11 584	4 269	36,8	7 316	63,2	362	236
Rio de Janeiro	50	61 135	16 030	26,2	45 115	73,8	1 223	921
SUL	451	582 385	263 196	45,1	319 189	54,9	1 291	714
São Paulo	270	373 562	204 273	54,7	169 289	45,3	1 384	629
Paraná	49	29 564	15 563	52,6	17 001	47,4	603	354
Santa Catarina	44	20 943	1 889	9,2	19 054	91,8	476	443
Rio Grande do Sul	88	158 316	44 471	28,1	113 845	71,9	1 799	1 308
CENTRO-OESTE	81	20 511	2 449	11,9	18 062	88,1	253	229
Goiaz	53	12 822	1 695	13,2	11 127	86,8	242	214
Mato Grosso	28	7 689	754	9,8	6 935	91,2	275	256

* Exclusive o Distrito Federal pelas condições especiais que regem a sua competência tributária.

RECEITA MUNICIPAL

RECEITA MÉDIA E CLASSIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS, SEGUNDO A RECEITA TOTAL

1942

REGIÕES FISIOGRÁFICAS E UNIDADES FEDERATIVAS	NUM. DE MUNICÍPIOS	RECEITA MÉDIA		NUMERO DE MUNICÍPIOS, DISTRIBUIDOS SEGUNDO CLASSES DE RECEITA Unidade: Cr$ 1 000																		
		Geral	Exclusive a capital	0 a 50	50 a 100	100 a 150	150 a 200	200 a 300	300 a 400	400 a 500	500 a 600	600 a 700	700 a 800	800 a 900	900 a 1 000	1 000 a 1 200	1 200 a 1 500	1 500 a 2 000	2 000 a 3 000	3 000 a 10 000	Acima de 10 000
Região Norte	88	519	283	2	5	16	9	27	10	7	4	1	3	1	—	—	1	—	—	1	1
Acre	7	331	291	—	—	—	—	3	3	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Amazonas	28	384	209	2	3	3	5	11	—	1	1	1	1	—	—	—	—	—	—	1	—
Pará	53	616	320	—	2	13	4	13	7	6	2	—	3	1	—	—	1	—	—	—	—
Região Nordeste	392	287	160	8[illegible]	105	74	42	41	15	8	4	1	4	1	2	1	1	2	3	3	1
Maranhão	65	151	71	29	24	5	3	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Piauí	47	183	155	15	14	8	2	3	2	—	—	—	—	—	—	1	1	1	—	—	—
Ceará	79	216	99	24	31	12	4	4	2	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1	1	—
Rio Grande do Norte	42	178	121	9	16	6	4	4	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—	1	—	—
Paraíba	41	263	243	1	6	14	8	4	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—
Pernambuco	85	553	249	4	12	19	16	16	5	3	2	1	2	1	2	—	—	1	—	—	1
Alagoas	33	315	202	2	2	10	5	8	2	2	1	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—
Região Leste	562	537	340	24	102	116	68	81	56	33	17	14	5	5	8	6	5	6	4	8	3
Sergipe	42	172	96	12	18	4	4	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—
Bahia	150	419	233	8	52	37	12	15	9	7	—	4	1	—	—	2	—	—	1	1	
Minas Gerais	288	553	346	2	18	65	43	53	39	18	15	9	4	3	5	2	4	3	2	1	1
Espírito Santo	32	362	236	2	7	4	6	7	2	—	1	1	—	—	—	—	—	1	—	1	—
Rio de Janeiro	50	1 223	921	—	7	6	3	5	5	7	1	—	—	2	3	2	1	2	1	4	1
Região Sul	451	1 291	714	15	47	56	29	55	48	32	30	17	22	12	12	17	8	18	20	11	5
São Paulo	270	1 324	629	14	38	40	21	37	24	14	16	9	8	8	5	8	1	9	10	6	2
Paraná	49	603	354	—	5	12	7	6	8	3	2	1	—	—	1	—	1	—	2	—	1
Santa Catarina	44	476	443	1	4	4	1	10	4	4	8	—	2	—	2	1	—	3	—	—	—
Rio Grande do Sul	88	1 799	1 308	—	—	—	—	2	12	11	4	7	12	4	4	6	6	5	8	5	2
Região Centro-Oeste	81	253	229	17	11	12	11	10	7	5	2	1	1	—	—	1	1	1	1	—	—
Goiaz	53	242	214	11	6	4	11	7	5	4	2	1	—	—	—	1	—	1	—	—	—
Mato Grosso	28	275	256	6	5	8	—	3	2	1	—	—	1	—	—	—	1	—	1	—	—
BRASIL *	1 574	675	394	142	276	274	159	214	136	85	57	34	35	19	22	25	16	26	28	23	10

* Excluído, Distrito Federal. A média da receita, incluindo-se o D. F. alcança o total de Cr$ 1.091.000,00.

SALÁRIO

II — SALÁRIO NA INDÚSTRIA

3 — DISTRIBUIÇÃO DOS ASSOCIADOS DO INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS INDUSTRIÁRIOS, SEGUNDO O SALÁRIO — 1937, 1942 e 1944

CLASSE DE SALARIO (Cr$)	1937		1942		1944	
	NÚMERO	Por 1 000	NÚMERO	Por 1 000	NÚMERO	Por 1 000
Até 100	128 601	2 256	119 954	1 309	84 646	627
100 a 199	207 364	3 638	259 127	2 828	220 075	1 629
200 a 299	122 146	2 143	232 125	2 533	276 813	2 045
300 a 399	59 868	1 050	128 815	1 406	249 164	1 845
400 a 499	27 141	476	70 877	774	202 771	1 501
500 a 599	10 735	188	37 786	412	131 356	973
600 a 699	4 837	85	21 123	231	64 202	475
700 a 799	2 493	44	11 959	131	36 858	273
800 a 899	1 923	34	8 568	94	23 607	175
900 a 999	828	15	4 451	49	13 185	98
1 000 a 1 099	1 285	23	5 238	58	12 508	97
1 100 a 1 199	286	5	2 094	23	5 407	40
1 200 a 1 299	583	10	2 550	28	6 033	45
1 300 a 1 399	160	3	1 372	15	3 099	23
1 400 a 1 499	158	3	1 088	12	2 032	15
1 500 a 1 599	468	8	1 869	20	3 984	29
1 600 a 1 699	98	2	866	9	1 417	10
1 700 a 1 799	80	1	726	8	1 153	9
1 800 a 1 899	74	1	728	8	1 184	9
1 900 a 1 999	25	0	457	5	546	4
2 000 e mais	838	15	4 370	47	10 546	78
TOTAL	569 991	10 000	916 233	10 000	1 350 586	10 000

ÍNDICES DOS VALORES DA PRODUÇÃO E DA CIRCULAÇÃO BRASILEIRA

1925-29 = 100

ANOS	PRODUÇÃO PRIMÁRIA			Produção industrial	SUBSTÂNCIAS ALIMENTÍCIAS			MATÉRIAS PRIMAS			MANUFATURAS		
	Total	Substâncias alimentícias	Matérias primas		Importação	Exportação	Cabotagem	Importação	Exportação	Cabotagem	Importação	Exportação	Cabotagem
1925-29	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1930	100	102	79	72	83	76	73	84	83	79	58	198	71
1931	76	74	86	78	66	92	73	69	80	93	42	201	79
1932	82	82	80	80	54	73	87	58	43	93	35	97	77
1933	95	93	107	99	63	80	85	79	54	108	59	72	88
1934	105	97	165	111	66	84	86	88	129	113	73	176	104
1935	112	100	192	141	94	93	97	130	188	139	118	144	125
1936	135	119	243	180	122	100	117	136	276	164	128	218	138
1937	142	122	278	201	129	97	137	12	314	180	168	363	152
1938	149	129	290	254	112	103	129	165	289	177	171	260	148
1939	150	129	292	294	86	106	142	164	352	202	170	685	161
1940	151	126	318	304	100	88	140	184	324	239	151	1 870	175
1941	171	143	360	373	103	101	154	203	491	340	173	5 317	230
1942	190	157	414	412	108	108	171	176	463	371	133	16 114	236
1943	236	188	560	534	144	131	195	207	453	401	92	24 746	259
1944	240	182	630	606	230	171	305	265	590	511	231	23 013	386

ÍNDICES DA PRODUÇÃO PRIMÁRIA

ANOS	TONELADAS			VALOR		
	Total	Gêneros alimentícios	Matérias primas	Total	Gêneros alimentícios	Matérias primas
1925-29	100	100	100	100	100	100
1930	111	113	103	100	102	79
1931	112	113	107	76	74	86
1932	122	125	107	82	82	80
1933	128	128	128	95	93	107
1934	130	126	159	97	97	165
1935	136	131	177	112	100	192
1936	140	130	316	135	119	243
1937	144	130	245	142	122	278
1938	149	133	269	149	129	290
1939	149	132	273	150	129	292
1940	146	125	296	151	126	318
1941	158	133	336	171	143	360
1942	155	131	323	190	157	414
1943	163	134	368	236	188	560
1944	152	125	352	240	182	630

ÁREA CULTIVADA, TONELAGEM PRODUZIDA, RENDIMENTO E VALOR MÉDIO POR Ha DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA

1930 = 100

ANOS	ÁREA CULTIVADA 1 000 HA	ÍNDICES	TONELADA PRODUZIDA 1 000	ÍNDICES	VALOR MILHÕES DE CRUZEIROS	ÍNDICES	RENDIMENTO MÉDIO P/HA KG	ÍNDICES	VALOR MÉDIO P/HA CR$	ÍNDICES
1930.....	11 200	100	33 794	100	6 693	100	3 017	100	596,5	100
1931.....	10 008	89	32 633	97	4 451	67	3 261	108	444,7	75
1932.....	11 338	101	32 689	97	5 085	76	2 883	96	448,4	75
1933.....	12 449	111	33 703	100	5 505	82	2 707	90	444,2	74
1934.....	12 346	110	35 638	105	5 654	84	2 887	96	457,9	77
1935.....	12 891	115	34 518	102	5 432	81	2 678	89	421,3	71
1936.....	12 858	115	36 911	109	6 527	98	2 871	95	507,6	86
1937.....	13 245	118	33 729	100	6 488	97	2 547	84	489,8	82
1938.....	13 967	125	36 232	107	6 764	101	2 594	86	484,2	81
1939.....	13 839	124	40 410	120	6 430	96	2 920	97	464,6	78
1940.....	12 914	115	41 784	124	6 046	90	3 236	107	468,1	78
1941.....	13 320	119	42 622	126	6 910	103	3 200	106	518,7	87
1942.....	12 333	110	42 514	126	7 227	108	3 447	114	585,9	98
1943.....	13 833	124	44 243	131	9 072	136	3 198	106	655,8	110
1944.....	13 200	118	42 391	125	8 461	126	3 211	106	640,9	107

PRODUÇÃO, IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E CONSUMO DE PRODUTOS DESTINADOS À ALIMENTAÇÃO, POPULAÇÃO CONSUMO "PER CAPITA" NO BRASIL

1925 a 1944

ANOS	PRODUÇÃO TONELADAS (22 PRODUTOS)	IMPORTAÇÃO TONELADAS	EXPORTAÇÃO TONELADAS	PRODUÇÃO P+I—E=C TONELADAS	POPULAÇÃO	CONSUMO "PER CAPITA" kg
1925/29.....	14 369 952	1 000 462	1 269 949	14 100 465	34 075 980	414
1930.....	16 218 514	948 948	1 580 657	15 586 505	35 684 300	437
1931.....	16 235 983	931 105	1 726 326	15 440 762	36 232 900	426
1932.....	17 906 678	853 946	1 327 869	17 432 755	36 789 800	474
1933.....	18 435 075	993 769	1 555 936	17 872 908	37 355 400	478
1934.....	18 061 488	986 523	1 559 943	17 488 068	37 929 600	461
1935.....	18 798 491	1 002 803	1 926 473	17 874 821	38 572 600	463
1936.....	18 646 250	1 052 161	1 959 654	17 738 757	39 104 600	454
1937.....	18 641 878	1 057 333	1 874 117	17 825 094	39 705 700	449
1938.....	19 098 369	1 163 711	2 371 508	17 890 572	40 316 100	444
1939.....	19 001 644	1 085 503	2 318 351	17 768 796	40 935 800	434
1940.....	18 010 188	958 247	1 742 655	17 225 780	41 565 083	414
1941.....	19 177 541	992 902	1 270 289	18 900 154	42 204 000	448
1942.....	18 801 250	1 012 719	975 907	18 838 800	42 852 800	440
1943 1).....	19 157 057	1 121 925	1 083 326	19 195 656	43 180 300	441
1944 2).....	17 701 352	1 378 158	1 412 368	17 667 142	44 180 300	400

1) Dados sujeitos a retificação
2) Estimativa preliminar

VALORES DOS PRINCIPAIS ASPECTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DO BRASIL

— Milhões de cruzeiros —

	1925/29	1930/	1935/39	1940	1941	1942	1943	1944	1940/44
1 — PRODUÇÃO INDUSTRIAL	4 123	3 630	8 808	12 515	15 370	1) 17 000	1) 22 000	1) 25 000	18 377
2 — PRODUÇÃO PRIMÁRIA (a+b)	8 975	8 196	12 353	13 572	15 354	17 083	21 197	21 571	17 755
a) Substâncias alimentícias	7 804	6 986	9 346	9 831	11 141	12 244	14 645	14 196	12 412
b) Matérias primas	1 171	1 210	3 007	3 741	4 213	4 839	6 552	7 375	5 343
3 — TOTAL DA PRODUÇÃO (1+2)	13 098	11 826	21 161	26 087	30 724	34 083	43 197	46 571	36 132
4 — CIRCULAÇÃO (a+b+c+d)	12 657	9 987	17 780	19 802	25 319	29 654	38 570	51 750	33 019
a) Importação	3 316	2 068	4 724	4 964	5 514	4 693	6 162	7 967	5 860
b) Exportação	3 737	3 024	4 961	4 961	6 726	7 500	8 729	10 727	7 728
c) Cabotagem	2 804	2 395	3 995	4 877	6 256	6 641	7 340	11 056	7 234
d) Vias internas	1) 2 800	1) 2 500	1) 4 100	5 000	6 823	10 820	16 339	1) 22 000	12 196
5 — GIRO COMERCIAL	38 000	35 000	45 211	61 558	74 497	88 214	113 205	1) 140 424	95 580
6 — RENDAS PUBLICAS (a+b+c)	3 508	3 709	6 272	7 691	8 237	9 045	12 071	15 410	10 491
a) Federal	1 970	1 956	3 397	4 036	4 946	4 377	5 445	7 366	5 053
b) Estadual	1 047	1 139	1 862	2 295	2 684	2 951	4 645	5 766	3 668
c) Municipal	491	614	1 013	1 360	1 507	1 718	1 983	2 278	1 769
7 — EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS	4 934	6 582	9 058	12 837	15 894	18 206	28 757	41 328	23 404
8 — DEPÓSITOS (a+b)	4 836	6 488	9 820	13 714	16 532	21 541	31 571	40 950	24 862
a) A vista	3 443	4 605	7 353	9 411	11 015	15 138	22 719	28 336	17 344
b) A prazo	1 395	1 882	2 467	4 303	5 517	6 403	8 853	12 516	7 518
9 — CAIXA	888	889	969	1 093	1 337	2 108	2 439	2 800	1 955
10 — MEIO CIRCULANTE	3 015	3 059	4 402	5 185	6 647	8 238	10 981	14 457	9 102
11 — POTENCIAL MONÉTÁRIO	5 569	6 760	10 765	13 503	16 325	21 268	31 260	40 092	24 490

1) Estimativa

ÍNDICES DOS VALORES DOS PRINCIPAIS ASPECTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS

1925/29 = 100

	1925/29	1930/34	1935/39	1940	1941	1942	1943	1944	1940/44
1 — PRODUÇÃO INDUSTRIAL	100	88	214	304	373	412	336	606	446
2 — PRODUÇÃO PEIMÁRIA (a+b)	100	91	138	151	171	190	236	240	198
a) Substâncias alimentícias	100	90	120	126	143	157	188	182	159
b) Matérias primas	100	103	257	318	360	414	560	630	456
3 — TOTAL DA PRODUÇÃO (1+2)	100	90	162	199	235	260	330	356	276
4 — CIRCULAÇÃO (a+b+c+d)	100	79	140	156	200	234	305	409	261
a) Importação	100	62	142	150	16	140	186	240	176
b) Exportação	100	81	106	133	180	201	234	287	207
c) Cabotagem	100	85	142	174	223	237	262	399	259
d) Vias internas	100	89	146	179	244	386	584	786	436
5 — GIRO COMERCIAL	100	92	119	162	196	232	298	369	252
6 — RENDAS PÚBLICAS (a+b+c)	100	106	179	219	235	258	344	439	299
a) Federal	100	99	173	205	205	222	276	374	257
b) Estadual	100	109	178	219	256	282	444	557	350
c) Municipal	100	125	206	278	307	350	404	464	360
7 — EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS	100	133	184	260	322	369	583	838	474
8 — DEPOSITOS (a+b)	100	134	203	283	342	445	547	846	514
a) A vista	100	134	214	273	320	440	660	826	504
b) A prazo	100	135	177	308	395	459	634	897	359
9 — CAIXA	100	100	109	123	151	237	278	315	220
10 — MEIO CIRCULANTE	100	101	146	172	221	273	364	480	302
11 — POTENCIAL MONETÁRIO	100	121	193	242	293	382	561	720	440

PERCENTAGEM DA ALFABETIZAÇÃO DA POPULAÇÃO DE 10 ANOS E MAIS, EM 1.º DE SETEMBRO DE 1940

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	PROPORÇÃO DAS PESSOAS QUE SABEM LER E ESCREVER SÔBRE 100		
	Nas Unidades	Nos Municípios das capitais	Nos Municípios do Interior
BRASIL	43,0	71,1	36,9
Acre	38,4	42,6	37,8
Amazonas	41,6	67,3	32,6
Pará	45,8	75,1	36,8
Maranhão	23,9	67,9	20,2
Piauí	22,0	38,6	20,3
Ceará	29,8	64,5	26,2
Rio Grande do Norte	30,4	61,5	27,8
Paraíba	23,6	51,5	21,5
Pernambuco	28,3	67,4	21,7
Alagoas	22,0	58,9	17,6
Sergipe	29,9	65,2	25,0
Bahia	27,0	70,9	23,0
Minas Gerais	38,0	81,8	36,4
Espírito Santo	45,8	72,9	43,9
Rio de Janeiro	47,9	78,3	45,1
Distrito Federal	81,8	81,8	—
São Paulo	57,4	48,8	50,8
Paraná	48,6	84,0	43,4
Santa Catarina	56,2	64,9	55,8
Rio Grande do Sul	61,2	81,3	59,2
Goiaz	26,4	40,6	25,6
Mato Grosso	45,7	46,1	45,6

A localização da capital da República

J. C. SAMPAIO DE LACERDA
Professor da Faculdade Nacional de Direito

Visando a abreviação das polêmicas parlamentares a respeito da localização de nossa capital, o presente artigo, firmado por um jovem mestre do direito nacional, é um valioso subsídio à Constituinte. Situando-se dentro da mais avançada corrente norte-americana, o autor pugna pela manutenção do Rio de Janeiro para capital da República, como a solução mais fiel aos requisitos equacionais de nossa evolução social. (N.R.).

ASSUNTO por demais palpitante é o do estudo ácerca da localização da capital de um país. Já o grande geógrafo FREDERICO RATZEL, em sua *Antropogeografia* (II, págs. 329) acentuava que teoricamente o melhor local para a capital seria o centro do país, não o centro da figura e sim o centro da gravidade, da estrutura política. E isto porque facilitaria as relações do govêrno com todos os pontos do território impedindo o predomínio de umas partes do país sôbre outras. Outro argumento que apresentavam os defensores das capitais centrais era o aspecto da defesa interna do país, facilitando possíveis ataques a que estariam, naturalmente, sujeitas as capitais colocadas à beira-mar. Hoje, contudo, tal asserção não se sentiria assegurada, desde que estamos na era do desenvolvimento soberbo, impetuoso e destruidor da aviação. Os exemplos da nefasta guerra que há pouco terminou provam a vulnerabilidade também das capitais centrais, salvo se se instituir uma defesa anti-aérea inexpugnável. E não fosse essa a conseqüência da guerra atual, teríamos ainda o modo de ver de CAMILLE VALLAUX, em sentido inteiramente oposto ao sustentado acima. Assim, diz, em seu trabalho *"Le sol et l'Etat"*, é justamente próxima às fronteiras rurais facilmente atacáveis que devem estar situadas as capitais, a fim de atenderem prontamente a mobilização dos exércitos. Por outro lado o próprio VALLAUX, posteriormente, ao escrever com JEAN BRUNHES o formidável volume "La *Geografie de l'Historre* (pág. 378), explicou a localização central das capitais dos Estados coloniais, considerando, todavia, não o centro geométrico, mas o centro das grandes massas do povoamento, julgando ridículo situar-se a sede de um país nas regiões desérticas, onde apenas se esboçam as fronteiras.

Com isto, entretanto, não queremos concluir haja na obra do grande geógrafo francês conceitos em contraposição com a sua própria teoria, como pretendeu o professor EVERARDO BACKHEUSER, em seu bem elaborado livro *"Problemas do Brasil"*. E ainda VALLAUX e BRUNHES afirmam a sua teoria esclarecendo em termos o que convem se reproduza textualmente a fim de não parecer considerarem eles a capital simplesmente como o órgão central do Estado.

"Un centre bien placé, a la fois pour le rayonnement dela volonté politique sur l'ensemble du pays et pour la préssion d'attaque et de défense sur les frontières, et en particulier sur les frontières de tension, sera apte à devenir l'organe central de l'Etat" (pág. 370).

Aliás, nem se poderá exemplificar com o predomínio das capitais centrais, pois se examinando o mapa do mundo verificamos que o número deles se equilibra. Assim, na América, em maior número são as marítimas: Belize, Managua, Panamá, Havana, Porto Principe, São Domingos, São João, Kingstown, Georgetown, Paramaribo, Caiena, Rio de Janeiro, Montevideo e Buenos Aires (14). Centrais são Otava, México, Guatemala, Tegucigalpa, Bogotá, Quito, La Paz, Assunção e Santiago (9). Acrescente-se ainda às primeiras as chamadas capitais *pene-maritimas* (quase marítimas) segundo proposta de VALLAUX e BRUNHES (ob. cit. págs. 379), isto é, aquelas que não sendo portos, estão situadas próximas do mar, tendo em seu alcance um ou mais portos a ela ligados. E' o caso de *Lima*, servida por *Callau;* de *Caracas, por La-Guaira; de S. José*, por *Punta-Are-*

nas; de S. Salvador por *La Libertad*, de *Washington*, por *Baltimore* e *Filadelfia*.

O problema da escolha da capital apresenta, contudo, outros aspectos. O grande publicista americano JAMES BRYCE em sua notável obra sôbre a República Americana escreveu um capítulo destinado a provar a ausência de uma capital para os Estados Unidos (IV, págs. 588 segs.). E isto porque entende ele por *capital* uma cidade que não seja tão somente a sede do govêrno político, mas que seja ainda, por sua extensão, por sua riqueza, e pelo caráter de sua população, a cabeça e o centro do país, a sede de um grande comércio e de uma grande indústria, um reservatório de recursos financeiros, a residência favorita dos grandes e dos poderosos, o lugar em que se encontram os grandes nomes da ciência, onde são publicados os jornais mais influentes e mais lidos e para onde se dirigem os principais nomes das artes e da literatura.

Que complexa seria tal escolha para todos os países, se tivessemos de seguir estritamente o pensamento desse autor! De fato, nenhuma cidade poderia ser mais apropriada para sede da administração de um govêrno senão a que possuisse todos êsses característicos.

E examinando as possíveis cidades dos Estados Unidos pretendentes ao posto, vai BRYCE eliminando-as uma por uma. *Washington* tem população relativamente pouco numerosa e assim mesmo parte dela temporária, porque constituída dos membros do Congresso, de funcionários e de diplomatas. *Nova York*, centro do comércio e rainha das finanças, não tem influência política, nem aí se desenvolveu o centro intelectual. O mesmo sucede a *Filadelfia*, a cidade fumegante, a *Chicago*, a rainha do Michigan e a muitas outras.

O problema tal como colocado pelo grande publicista americano nos faz aplaudir o seu conceito de capital de um país, sem menosprezar, todavia, a opinião abalizada de JOÃO BARBALHO, o comentador máximo de nossa primeira Constituição Republicana. As grandes cidades, diz BARBALHO, de muita população e movimento, não convem para residência do govêrno e do lugar de reunião do Congresso, que nelas ficam muito expostos à influência de poderosos interêsses coligados e à pressão das grandes massas populares, capitaneadas por agitadores perigosos. Noutro meio mais sereno e isento precisam de achar-se os que têm a suprema direção dos negócios públicos. Por isso para capitais políticas, conclue ele, a preferência cabe à cidade de menos proporção e de menos importância (pág. 15).

Outros não são os argumentos, suscitados por CARLOS MAXIMILIANO em seus *Comentários* à *Constituição Brasileira* (pág. 129) quando afirma que também no Brasil a grande cidade que serve de capital do país faz pressão sôbre o Congresso por meio da imprensa, dos *meetings*, dos aplausos das galerias, indo às vezes a população até à vaia, à ameaça e ao tumulto e declarando adiante que o Congresso se impressiona com a opinião da Capital e treme diante da imprêna.

A esses perigos responde, com exatidão, JAMES BRYCE asseverando que uma nação possuidora de uma capital como a por ele descrita se habitua a aguardar dela a luz e a direção, reconhecendo-lhe um direito de iniciativa nos movimentos políticos (ob. cit. pág. 589).

A capital, afirmam ainda BRUNHES e VALLAUX, não é apenas a sede dirigente do pensamento e da ação política. E' ainda reservatório de fôrças de ordem espiritual e material. Ali se concentram os meios financeiros. Ali vivem as maiores notabilidades do Estado, onde passam grande parte de seu tempo. Em torno de agrupamentos políticos agregam-se grupos econômicos e intelectuais do Estado e daí tira este parte de seu vigor e de seus recursos (ob. cit. pág. 366).

Estas considerações são oportunas agora nessa fase de elaboração de nova carta constitucional para o Brasil. Possivelmente voltar-se-á a debates àcerca da localização de nossa capital, com a tradicional explicação da necessidade de sua transferência.

Historicamente tal idéia data de 1808, quando FURTADO DE MENDONÇA escrevera no *Correio Brasiliense*: "Não nos demoremos com as objeções que há contra a Cidade do Rio de Janeiro, aliás muito própria para o comércio e outros fins, mas sumamente inadequada para a capital do Brasil: — bastaria lembrar que está a um canto do território do Brasil, que a sua comunicação com o Pará e outros portos daquele Estado é de imensa dificuldade, e que sendo um porto de mar, está o govêrno ali sempre sujeito a uma invasão inimiga de qualquer potência marítima.

Posteriormente, José Bonifácio, em 1823, lembrava à Constituinte a necessidade da transferência para o interior do Brasil, permanecendo esquecida sua memória pelos constituintes de 1824.

Ainda no império o Visconde de Porto Seguro renovava a hipótese, que mereceu dos constituintes de 1891 a implantação do dispositivo no texto constitucional (art. 3) (1) mandando reservar-se uma zona de 14.400 mts. para, oportunamente, estabelecer-se a futura capital. Entretanto, nunca se efetivou o preceito constitucional.

Com o advento da revolução de 1930, de novo surgiram os defensores da transferência, dentre os quais se destaca o Dr. Teixeira de Freitas, que propunha "fosse escolhida uma cidade já existente, pois, se a tivéssemos de construir, se destruiria a exequilibidade do plano". (2) E enumerava uma série de condições:

a) que seja uma cidade de feição moderna, passível dos maiores desenvolvimentos, como obras de remodelação, adaptação ou embelezamento;

b) que seja uma cidade já higienizada, de vez que seriam inoportunas grandes obras de saneamento;

c) que seja uma cidade já possuidora de palácios suficientes para que sem qualquer despeza, se pudesse instalar a alta administração da República que devesse indispensàvelmente acompanhar o Govêrno Federal;

d) que seja, finalmente, uma cidade já ligada aos centros mais importantes do país e de comunicações suficientemente rápidas e fáceis com o Rio de Janeiro, a fim de se não operar uma dissociação brusca e profunda entre a capital política e a capital biodinâmica da República, até agora coincidentes; e também que disponha, como exigirá seu novo papel, de um sistema irradiante de meios de comunicação, cujo fácil prolongamento a ponha em futuro próximo em contato, pelo interior, com tôdas as unidades políticas da Federação.

E, concluindo, indica a cidade de Belo Horizonte, centro de gravidade da configuração demográfica, econômica e política do Brasil, como a destinada à capital do país.

Talvez atendendo a influência dessa opinião, é que os constituintes de 1934, adotando o mesmo sistema seguido pelos de 1891, preferiram silenciar a respeito do tamanho da área, incumbindo tal mister a uma comissão que seria nomeada pelo presidente da República (art. 4 das disposições transitórias).

Do que ficou exposto acima, resta concluir, portanto, salientando que o problema, há tanto debatido, não seja hoje mais preocupação para aqueles que deverão dar ao Brasil a sua Carta Magna. Não cabe atualmente, em plena era da aviação, do rádio, da bomba atômica, procurar-se transferir a capital da República, alegando as opiniões antigos de Barbalho ou Maximiliano. Ela deverá permanecer na atual metrópole que muito satisfaz aos conceitos de Bryce, de Brunhes e Vallaux e até mesmo do próprio Frederico Ratzel.

Capital marítima, com um belíssimo porto organizado, poderá comunicar-se com quase todos os Estados do país, através dessa formidável via oceânica, que, no conceito de Pierre Denis em seu livro *"O Brasil no século XX"*, foi, é e será sempre a verdadeire, a grande estrada brasileira. O que cumpre realizar e a ligação ferroviária e rodoviária do nosso país, mediante um plano bem elaborado, a par de maior intensificação da navegação fluvial. Ademais, a aviação em muito atenderá as necessidades de comunicação, porquanto o Brasil apresenta condições particulares para a aviação, conforme salienta o grande geógrafo francês Pierre Des Fontaines, em estudo que fez sôbre *"A evolução dos transportes no Brasil para a aviação"* (Boletim do Ministério do Trabalho n.º 25, 1936).

Tôdas as despesas a serem consumidas com a mudança da capital para outro local seriam aproveitadas no aperfeiçoamento dos meios de comunicação, transformando o nosso país em um território cortado e recortado de estradas de ferro e de rodagem, ligando-se umas com as outras e ainda no estabelecimento do maior número de linhas de navegação aérea para o interior, em vez de manter-se se faça ela apenas pela costa, como predomina ainda na atualidade.

---

(1) Sôbre as discussões paralmentares a respeito do assunto: Agenor de Roure: *A Constituinte Republicana;* e Everardo Backeuser: *Problemas do Brasil; localização da capital.*

(2) Excerto de uma conferência, *apud Backeuser*: *op. cit.*, pág. 181.

Nem receios surjam aos representantes cariocas, como sucedera em 1891 ao Senador TOMAZ DELFINO, que advogava a mudança da capital unicamente para ver garantida a autonomia do Distrito Federal. Tal autonomia não representa perigo de espécie alguma para a estabilidade do govêrno. Constituída a sua população, hoje em dia, de grande maioria de representantes de tôdas as unidades da Federação, é aí que se desenvolvem e se concentram as atividades políticas e sociais. Cidadãos de tôdas as regiões do Brasil pregam suas idéias, apresentando todos os problemas que surgem em todos os cantos de nosso território, expondo, uns para os outros, os diversos e múltiplos aspectos que merecem cuidados por parte de todos os brasileiros. E' a unidade do Brasil que se firma cada vez mais dentro dos limites da cidade do Rio de Janeiro, para, em seguida, extender-se por todo nosso país. E essas são as influências benéficas que a nação aguarda sempre de sua capital, reconhecendo-lhe, pois, um direito de iniciativa nos movimentos políticos e sociais, na sábia lição de JAMES BRYCE.

Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil

LUÍS CARLOS JÚNIOR

1.ª PARTE

Panorama geral anterior a 1930

Capítulo XXIV

Washington Luís

PARA a sucessão do Presidente Artur Bernardes não se verificou a clássica agitação política que caracterizava a segunda metade dos períodos presidenciais. O país parecia ter esgotado a sua capacidade de reagir. Depois do malôgro da revolução de São Paulo e das múltiplas manifestações de fôrça do Govêrno central, o ambiente não parecia propício à agitação das grandes campanhas democráticas. Ninguém, por isso, se deixou embalar pela esperança de contrapor, com êxito, o seu nome àquele que merecesse as preferências do Catete. Sabia-se que a fórmula São Paulo-Minas, acordada entre Rodrigues Alves e Bueno Brandão e apenas interrompida pela inesperada eleição de Epitácio Pessoa, vigoraria em qualquer hipótese. Seria inútil qualquer tentativa para torcer o rumo de acontecimentos prèviamente delineados. Mais hábil e sobretudo mais proveitosa era a acomodação em tôrno do nome que o oficialismo consagrasse.

A escolha recaíu no Dr. Washington Luís Pereira de Sousa, cuja eleição, de antemão assegurada, se processou em calma e sem competidores.

A bem dizer, o Dr. Washington Luís fugia, *strictu senso*, à fórmula acima referida, já que não era paulista nato e vira a luz em cidade do território fluminense. Sua formação e principalmente sua carreira pública pertenciam, entretanto, integralmente a São Paulo, onde se radicou e ao qual prestou os mais assinalados serviços. Como figura da política paulista era, sem dúvida, das mais representativas, o que lhe valeu, malgrado a origem fluminense, a indicação pelo P.R.P. e a escolha do Presidente Artur Bernardes.

Foi entre palmas que o Dr Washington Luís Pereira de Sousa travessou as ruas da metrópole brasileira na tarde de 15 de novembro de 1926. Um jornal da oposição atribuíu o regosijo da cidade ao fato de estar "o povo desabituado de aplaudir". Na realidade as manifestações então verificadas dirigiam-se menos ao homem que se iniciava no poder do que ao término de uma era tormentosa e atormentada. Nos aplausos que estrugiam e na alegria dos semblantes desanuviados sentia-se a esperança de melhores dias, o anseio por uma época de liberdade.

O Presidente Washington Luís parecia vir, de fato, disposto a dar ao povo a liberdade que tanto reclamava. O direito de crítica exerceu-se, desde logo, em tôda a sua plenitude, nos jornais e nos teatros, onde aparecia caricaturada de tôdas as formas a figura de S. Excia. "Paulista de Macaé", chamava-o a canção carnavalesca. "Braço Forte", apelidavam-no aquêles que nêle vislumbravam o homem irredutível que não permite objeções à sua autoridade.

Dessa irredutibilidade de caráter e de extrema centralização que procurou imprimir aos negócios públicos terão, quiçá, decorrido os dissabores que lhe atormentaram a segunda fase do govêrno, culminando com a sua deposição em 1930.

O traço característico de seu govêrno terá sido a extrema centralização. Para obtê-la, não devia o Presidente organizar um ministério de especialistas, já que era êle o supremo mentor e que todos os assuntos deveriam ser por êle resolvidos.

Trazia, como lema, a frase que se tornou famosa: — "Governar é abrir estradas". Para a realização dêsse desiderato, escolheu para a pasta da Viação, em vez de um engenheiro, um bacharel em Direito — Sr. Vítor Konder. Em compensação, a pasta das Relações Exteriores coube ao Engenheiro Otávio Mangabeira.

A valorização do café era outro ponto fundamental do programa de Govêrno do Sr. Washington Luís. Não foi, entretanto, nenhum especialista em assuntos econômicos ou agrícolas o escolhido para a agricultura, que foi distribuída ao Sr. Geminiano de Lira Castro.

A oscilação do câmbio era cousa que escapava ao poder do Presidente. Era preciso submeter, também, o câmbio à centralização generalizada. O remédio era fixá-lo em determinada taxa. Foi escolhido para a tarefa, como Ministro da Fazenda, o Sr. Getúlio Vargas, que, como deputado, recusara, na Câmara, a presidência da Comissão de Finanças, alegando não entender do assunto.

Para a pasta da Guerra, foi o sr. Washington Luès buscar, num retiro do Realengo, o General, reformado, Nestor Sezefredo dos Passos. Para a da Justiça, escolheu o Sr. Viana de Castelo, *leader* da maioria do Govêrno Bernardes, mantendo, na da Marinha, o titular do mesmo Govêrno — Almirante Pinto da Luz.

Com a escolha dêsses ministros, parecia assegurada ação direta do Presidente em todos os setores administrativos. Restava-lhe, porém, administrar, também, diretamente, o Distrito Federal e, para tanto, a escolha recaíu em seu grande amigo Antônio Prado Júnior, cujas credenciais, além do nome ilustre que trazia, consistiram em considerável fortuna pessoal e no fato de haver sido Presidente do Club Atlético Paulistano, da capital bandeirante.

O modo por que são traçados os comentários sôbre os nomes acima não traduz, em absoluto, qualquer desaprêço aos ilustres brasileiros aqui focalizados. O que visamos, salientando a impropriedade das escolhas para os cargos que lhes foram atribuídos, é fixar, de modo inequívoco, o caráter autoritário e egocentrista do Presidente Washington Luís.

Nem seria possível negar que alguns dêsses brasileiros eminentes prestaram à Pátria, nos setores que lhes couberam, os mais assinalados serviços.

As magníficas rodovias Rio-São Paulo e Rio-Petrópolis aí estão para atestar as realizações do Sr. Vítor Konder. O Ministério do Exterior orgulha-se ainda hoje da gestão Mangabeira, na qual, entre outros grandes serviços prestados ao país, avulta a oficialização da língua portuguêsa nos congressos internacionais.

Do Distrito Federal, nem se fale! Antônio Prado Júnior inscreveu-se no rol dos grandes prefeitos, dando à nossa cidade melhoramentos como a Praça Paris e os jardins da Glória, urbanizando os mais longínquos recantos, aonde levava, tôdas as manhãs, o confôrto e o estímulo de sua presença. A Antônio Prado Júnior deve o funcionalismo municipal uma providência tomada pela primeira e única vez — emprestar o Prefeito à Prefeitura a importância necessária à regularização do pagamento do pessoal, que se encontrava em atraso de mêses.

Ainda na primeira fase do Govêrno Washington Luís, teve o seu ministério de sofrer uma recomposição. Trata-se da substituição, na pasta da Fazenda, do Sr. Getúlio Vargas pelo Dr. Oliveira Botelho, por ter sido aquêle escolhido para suceder, no Rio Grande do Sul, ao Sr. Borges de Medeiros.

Essa substituição não se reveste, apenas, de aspecto político-administrativo. Assume, com o tempo, caráter nacional. Da saída do Sr. Getúlio Vargas do ministério Washington Luís decorrerá tudo a quanto, nos últimos quinze anos, temos assistido no Brasil.

REPORTAGEM

O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem

ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO

PELA segunda vez vamos escrever para a *Revista do Serviço Público* sôbre estradas de rodagem. Da primeira, tratámos da rêde rodoviária fluminense, que fomos conhecer há três anos em longa excursão, iniciada pela faixa litorânea do Estado do Rio, entre Niterói e Campos, e prosseguindo através de municípios do interior, da região serrana e do vale do rio Paraíba, chegando até Barra Mansa, de onde, afinal, regressámos ao Rio, depois de percorrermos largo trecho da estrada Rio-São Paulo e parte da baixada de Sepetiba.

Fomos levados a realizar essa excursão com o objetivo de colher notas para uma reportagem, que supúnhamos de fácil e cômoda execução na própria sede da antiga Comissão de Estradas de Rodagem, em Niterói. Seu então diretor, o engenheiro Francisco Saturnino Braga, achou, porém, que melhor seria se fôssemos primeiro percorrer as estradas e depois descrevê-las. Mais ainda: declarou-se pronto a acompanhar-nos na excursão, orientando-nos sôbre pormenores que, à distância, não poderiam ser suficientemente compreendidos, sobretudo por quem, como nós, declarava ignorar os modernos recursos da técnica de construção rodoviária.

LIÇÕES PRÁTICAS DE TÉCNICA RODOVIÁRIA

Aceitámos com prazer o convite daquele engenheiro e no dia seguinte partíamos muito cêdo de Niterói com destino a Campos.

Pouco depois de deixarmos o centro urbano entramos na estrada para Maricá.

Ali mesmo o reporter começou a sentir de perto a vantagem da excursão. O Dr. Saturnino Braga deu-lhe logo a primeira lição:

— Como vê, não havia necessidade de tanta curva em estrada aberta em planície. Isso não se faz mais. Será retificada. É bom que vá observando êsses vestígios das antigas estradas fluminenses. Pelo confronto com as novas é que se pode apreciar bem o que a nossa Comissão está realizando.

Em Maricá, ao deixarmos a cidade, disse-nos o Dr. Saturnino Braga:

— Estamos agora num ramal da nova *Estrada Litorânea*.

— Ramal-?

— Sim, ramal. Hoje as grandes rodovias não precisam passar pelos centros populosos. Devem evitá-los a fim de que não haja interferência de tráfego. Sendo assim, estabelecemos sempre uma pequena estrada para penetração num povoado ou cidade e saída, até alcançar-se a grande estrada situada à distância.

Segunda lição prática...

Entramos em seguida na *Estrada Litorânea*.

Que bela rodovia! Basta dizer que a pista por onde deslizava o automóvel tinha dez metros de largura e, tanto de um lado como de outro, ainda uma faixa de dez metros.

— Em qualquer tempo esta pista por onde estamos correndo pode ser mais alargada se a intensidade de tráfego o exigir. Olhe que deixamos boa margem para cada lado...

O Dr. Saturnino Braga não precisou de maiores explicações para ressaltar a conveniência daquela medida.

Nessa altura da excursão, recebemos, portanto, a terceira lição. Um "sportman" diria de forma pitoresca: Três a zero!

Depois de Macaé, velha estrada foi transformada em ramal de ligação com a grande *Rodovia Ernani do Amaral Peixoto*, que, naquela época, já estava com largo trecho concluído entre a Fazenda dos Quarenta e a cidade de Campos.

Pelo caminho fomos aprendendo outras coisas referentes, agora, conservação que deve ter uma estrada, com a abertura de valas de proteção, segurança de taludes, etc...

Perto de Campos, operários faziam os asfaltamento do início da *Rodovia Ernani do Amaral Peixoto*.

Aqui no Rio temos visto, na reparação do piso das ruas, o asfalto, ainda fumegante, ser derramado de um balde e depois acamado com uma espécie de ferro de engomar... de madeira. Lá em Campos, o asfalto era apenas borrifado de longo tubo saído de um pulverizador que o continha líquido, numa temperatura de 240 a 250 graus!

E o Dr. Saturnino Braga esclarece-nos:

— Não há necessidade de asfaltar-se uma estrada como se asfalta a avenida Rio Branco. Êsse sistema é muito mais barato. Observe que o asfaltamento aqui se vai fazendo aos poucos, em faixa de um metro de largura, atravessamos a pista, que tem 6,70m. São derramados primeiro três caixotinhos de pedrisco que, depois de acamado devidamente com o compressor, recebe os jatos de asfalto quente, do pulverizador do piso da estrada e sem as despesas que o asfaltamento comum acarreta.

— E' à vontade, sem qualquer medida, que se faz a preparação da camada de pedrisco que vai receber o asfalto?

— Não. Hoje trabalhos de construção de boas estradas de rodagem não prescindem do concurso do laboratório. O material empregado em revestimento do lei de estradas deve ser sempre examinado prèviamente. Se, por exemplo, uma rua de um ou dois quilômetros de extensão fôr mal calçada o prejuízo não é pequeno. Imagine erros, descuidos, no revestimento asfáltico ou granulométrico numa estrada de trezentos ou quatrocentos quilômetros de extensão...

Plano Rodoviário Nacional

Nem é bom pensar! Quando se constroi uma estrada, pensa-se muito, mas muito mesmo, nas despesas que depois sua boa conservação exigirá. Cabe, portanto, ao técnico considerar devidamente vários fatôres na construção de uma estrada, adequada às peculiaridades da região a que vai servir.

E, enquanto o Dr. Saturnino Braga assim nos falava, o borrifador de asfalto, a desprender muito calor e muita fumaça, continuava a trabalhar, dando-nos demonstração prática, até certo ponto, do que nos dizia aquêle técnico.

A quarta lição estava bem dada...

BRENO, O ENGENHEIRO TEIMOSO

Prosseguimos na excursão, passando depois, no regresso a Niterói, por Friburgo, que se acha ligada à Baixada Fluminense por velha estrada que esteve por longos anos quase intransitável. Mesmo depois de restaurada, transformava-se em alguns pontos, pela estação das águas, em insidiosos atoleiros, resistentes a todo revestimento que recebessem. Também asfalto lá não conviria. Ficaria muito caro. No intervalo das chuvas, o compressor bufava em cima dos atoleiros, depois dêstes receberem espessa camada de terra e cascalho. E em seguida à primeira enxurrada, repontavam os atoleiros novamente. Obra de Sisipho. Os serviços da região estavam a cargo do engenheiro Breno Sodré, homem teimoso, danado! Os atoleiros zombavam de tudo, e êsse técnico continuava em sua complicada química rodoviária, a misturar coisas para engasgar os "bichos". Nada! Mas um dia, lá num barranco esbranquiçado do alto da serra de Friburgo, descobriu êle um moledo pegajoso, quase em ponto de puxa-puxa, que lhe despertou vivo interêsse. Mandou raspar uma porção daquela terra úmida, misturou-a com cascalho, depois engomou bem o piso da estrada com o compressor e... ficou a esperar pela próxima enxurrada.

E sabem o que aconteceu?

Os atoleiros foram afinal vencidos! Breno exultou e com êle os friburguenses, que passaram a ter estrada segura e resistente, mesmo na época das águas.

Aí tivemos, portanto, conhecimento de que a natureza do terreno é fator importante na solidificação do piso de uma estrada quando esta não convem receber tratamento caro e muito dispendioso para sua manutenção em boa forma.

ESTRADA EM MEIO DE IMENSO BREJAL!

Entre Vila Nova de Itambi e Magé vimos o lançamento de uma estrada de rodagem em meio de extenso pântano. Em vez do trator, a draga com sua caçamba, a tirar lama para um lado, formando assim uma série de montes que, depois, secavam ao sol, condensando-se. Feito isso, caminhões traziam terra de uma distância de 8 quilômetros para cobrir aquilo que dias antes só fôra lama pura. E o leito da futura estrada de contôrno da baía de Guanabara foi surgindo em meio de imenso brejal!

A VARAR A ROCHA VIVA...

Perto de Angra dos Reis, o contrário de Magé: a abertura de uma estrada em região montanhosa e em três pontos a varar a rocha viva, de pedra "cabeça de negro", muito resistente aos trabalhos de perfuração.

Que *brabeza!*

Entre Rio Claro e Graminha nossa atenção se voltou para uns bambús fincados no chão, de espaço a espaço, e terminando lá em cima numa cruz, como se fôssem mastros de festa de São João...

— Por que entre os morros surgem êsses bambús assim em cruz, lá em cima?

— E' a marcação dos "off-set".

— Assim não vale, Dr. Saturnino. É melhor trocar por miudo êsse tal "off-set"...

— Está certo! O "off-set" é o ponto do bambú assinalado pela cruz e que mostra até onde deve elevar-se o atêrro que ligará aqueles dois morros. Os operários ficam, assim, sabendo a altura que deverá ter êsse atêrro.

Iríamos longe se fôssemos narrar aqui tôdas as vantagens de nossa excursão pelo Estado do Rio, durante a reforma de sua rêde rodoviária.

Nosso propósito, no momento, é tratar de rêde rodoviária *nacional;* saber o que o Govêrno federal está fazendo ou pretende fazer para estabelecer comunicações fáceis entre todos os Estados; ouvir os técnicos incumbidos dessa tarefa e afinal aos pacientes leitores da *Revista do Serviço Público* o que também... aprendemos nessa

SEGUNDA REPORTAGEM SÔBRE ESTRADAS DE RODAGEM

Havíamos lido que o Govêrno dera autonomia administrativa ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, transformando-o numa autarquia.

Por que autarquia? É bem verdade que também lêramos há tempos que tal medida já havia sido aconselhada em teses aprovadas em congressos rodoviários realizados no país. E a renda dessa autarquia?

Não havia dúvida: fizéssemos logo uma reportagem sôbre o Departamento e teríamos informações exatas de tudo, tarefa aliás muito fácil, pois contaríamos, na certa, com a boa vontade do antigo diretor da antiga Comissão de Estradas de Rodagem do Estado do Rio, hoje à frente do Departamento Nacional, na execução de um plano rodoviário extensivo a todo o país, conforme determina o decreto n.º 15.093, de 20 de março de 1944.

COMO TRABALHA O DEPARTAMENTO NACIONL DE ESTRADAS DE RODAGEM

Não iríamos desta vez percorrer as estradas que o Govêrno federal está construindo em vários Estados. Seria, de certo, tarefa exaustiva e capaz de fornecer material para várias reportagens e, no momento, o que nos interessa é revelar como está trabalhando o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem; mostrar suas relações com outros setores de nossa administração e dizer, enfim, como se pretende executar o Plano Rodoviário Nacional.

*
* *

Não gostamos, nestas reportagens, que os técnicos *escrevam* suas entrevistas. Preferimos conversar mesmo com êles, tomando sempre notas, não tenham muitas vêzes conexão entre si; sejam até, para êles técnicos, chocantes. Mas não faz mal. Assim mesmo é que é bom. Depois, não é só *entrevistando* que se faz reportagem, mas, sobretudo, *observando*...

Então, pois, vamos escrever sôbre o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem,

OUVINDO PRIMEIRO O DIRETOR, ENGENHEIRO FRANCISCO SATURNINO BRAGA

O elevador nos deixou no 9.º andar do edifício d'*A Noite*, à praça Mauá.

Na saleta de espera, junto ao gabinete do diretor do Departamento, esperamos com paciência algum tempo até que pudéssemos ser atendidos pela ordem de chegada, como se estivéssemos em fila...

Os que haviam chegado antes, assim que apontamos à porta de entrada da saleta, olharam-nos de forma expressiva, como se nos quizessem dizer:

— Oh, *seu* velhote, nós estamos na frente!

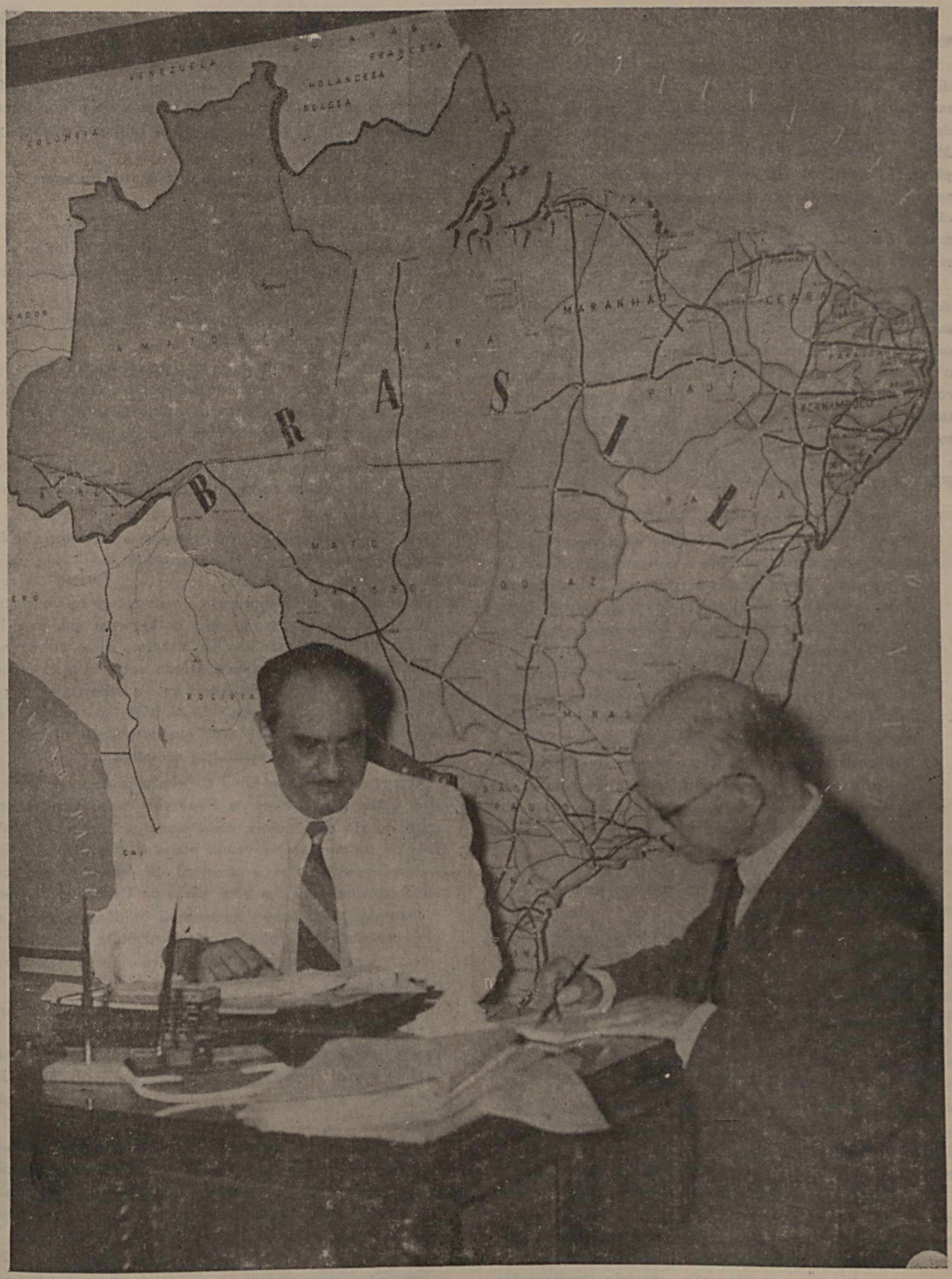
E esperamos, e esperamos. Afinal, depois de uns 40 minutos, entramos no gabinete de trabalho do Dr. Saturnino Braga, que conversava com um cavalheiro, dizendo-lhe:

— Não vale a pena despir um santo para vestir outro. Êle precisa ficar na Bahia por mais algum tempo.

Naturalmente, o cavalheiro a quem o diretor dizia isso era algum chefe de serviço.

Observamos o gabinete: tudo muito simples e quase... desconfortável. À parede vasto mapa do Brasil, com umas veias azues em diversas direções. Uma delas batendo lá em cima em Santarém, à margem direita do rio Amazonas, no Pará.

Consideramos:



O diretor do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, Dr. Francisco Saturnino Braga, quando falava ao redator da "Revista do Serviço Público"

— Pois sim! No mapa é fácil ligar-se assim o sul ao extremo norte do país...

Outra linha assinalava a ligação de Cuiabá a Cruzeiro do Sul, no Acre. Por natural associação de idéias, lembramo-nos da penosa construção, aqui muito perto, a da estrada de contôrno da baía de Guanabara, ligando Niterói a Magé... Mas, que diabo! — é preciso ter-se mesmo um plano rodoviário para o país, e não é possível continuar-se na velha rotina de se construir estradas de rodagem sem obediência a um programa bem estudado, de interêsse realmente *nacional* e não apenas estadual ou municipal. Os técnicos sabem o que estão fazendo.

Isso, nós pensávamos quando aguardávamos o momento de falar ao diretor do Departamento. Depois, ao escrever estas linhas, veio-nos à lembrança o que há três anos, quando percorremos as estradas fluminenses, nos havia dito o próprio Dr. Saturnino Braga sôbre a falta de um plano rodoviário nacional. Para maior segurança, vamos reportar-nos à opinião dêsse técnico sôbre assunto de tanta magnitude, registrada na reportagem que então escrevemos, e expendida muito antes, portanto, da decretação do atual Plano Rodoviário Nacional. Ei-la:

> "— É preciso organizar um plano rodoviário para o país. Fixar condições técnicas para que tôdas as rodovias se apresentem com o mesmo padrão, de acôrdo com sua importância; estabelecer as cargas que tôdas as obras de arte deverão suportar; prever a execução sistemática do plano, de modo que cada departamento estadual execute a sua parte; recomendar o emprêgo da aparelhagem mecânica; manter laboratórios eficientes; garantir um funcionamento que não corra o risco de sofrer solução de continuidade e que atenda às necessidades; obter autonomia não só para a repartição central orientadora, como para as estaduais executadoras. Espero que essa transformação venha em breve e, quanto mais cêdo, melhor. À proporção que fôr sendo retardada, tanto mais exigente será o esfôrço inicial para corrigir uma evolução anormal".

Mas, voltemos ao momento em que nos achávamos no gabinete do Dr. Saturnino Braga.

O cavalheiro a quem o diretor havia dito que "não valia a pena despir um santo" etc., levanta-se. Íamos afinal ser atendidos. Naturalmente nossa cara não seria de todo desconhecida do diretor... Aquela excursão de três dias seguidos realizada em 1943 pelo Estado do Rio, em sua companhia, devia ter-lhe dado tempo mais do que suficiente para fixá-la, a cara, na memória. E quando o velho reporter se preparava para tirar lá do fundo de sua máscara o melhor dos sorrisos para dizer o que desejava fazer no Departamento, entra pelo gabinete um grupo de oficiais norte-americanos, que naturalmente iriam tratar de assunto bem mais sério do que uma simples reportagem...

Ficamos de lado a contemplar novamente as linhas promissoras do Plano Rodoviário Nacional. Mas não perdemos de todo o tempo. Iríamos fazer uma séria de perguntas ao diretor Saturnino Braga e fixá-las imediatamente no papel a correr, e, sendo assim, conviria pensar antes no que seria de interêsse para divulgação para depois não tomar o tempo precioso do técnico com perguntas supérfluas.

Os oficiais norte-americanos não se demoraram muito. O Dr. Saturnino Braga mostrou logo que se lembrava bem de seu antigo companheiro de excursão pela terra fluminense e não teve dúvida em aquiescer ao nosso pedido de colher na casa notas para uma reportagem para a *Revista do Serviço Público*. Muito bem. E soltamos a nossa primeira pergunta:

— Quantos quilômetros de estradas de rodagem já foram construídos no país?

— A rêde federal de estradas de rodagem eleva-se a um total de 7.000 quilômetros, dos quais 5.200 foram construídos no nordeste pela Inspetoria Federal de Obras contra as Sêcas.

— Quais os Estados que dispõem hoje de maior quilometragem de estradas federais?

— São os do nordeste, onde opera aquela Inspetoria. No Sul cada Estado é atravessado por uma estrada federal, com exceção de Santa Catarina e Rio Grande, onde já há construção em andamento com êsse objetivo.

— O Departamento está inteirado dos trabalhos de abertura de estradas de rodagem a cargo das Obras contra as Sêcas?

— Não havia colaboração entre essa Inspetoria e êste Departamento. Entretanto, o decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945, que reorganizou o DNER, previu essa necessidade, e os primeiros contatos já foram realizados. Possìvelmente, neste ano, os recursos que êste Departamento terá de aplicar no Nordeste serão entregues à referida Inspetoria, mediante acôrdo entre os dois órgãos. Depois a rêde federal feita por aquela repartição irá passando paulatinamente para o D.N.E.R., de acôrdo, aliás, com o decreto-lei n.º 8.463, que estabelece o prazo de cinco anos para a transferência completa.

Quando fizemos em julho do ano passado nossa reportagem sôbre os trabalhos da Fundação Brasil Central, indo além do rio das Mortes, observamos pelo caminho trabalhos de restauração de velhas estradas entre Uberlândia e Aragarças e também a abertura de outras novas, como aquela iniciada em Serrinha, perto de Caiapônia. E nesta revista revelamos nossas impressões, colhidas de perto, ouvindo os técnicos e trabalhadores incumbidos de abrir novos caminhos para escoamento da produção goiana, em direção a Barretos, em São Paulo.

Como a Fundação Brasil Central é órgão federal, que, como acabamos de dizer, também cuida de estradas de rodagem, seria natural saber se também ela já tem tido contato com o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem. E, a propósito, assim nos falou o Dr. Saturnino Braga:

— Já tive um entendimento com o Ministro João Alberto e, se os respectivos governos estaduais concordarem, como espero, os auxílios federais destinados por lei aos Estados de Mato Grosso e Goiás, nos quais, como se sabe, opera aquela Fundação, neles serão aplicados por intermédio da Fundação, que organizará os respectivos programas. Naturalmente que o acôrdo a ser fixado depende da aprovação do Conselho Rodoviário e, em última instância, do Sr. Ministro da Viação. Com essa informação tivemos prova bem expressiva da confiança que a Fundação Brasil

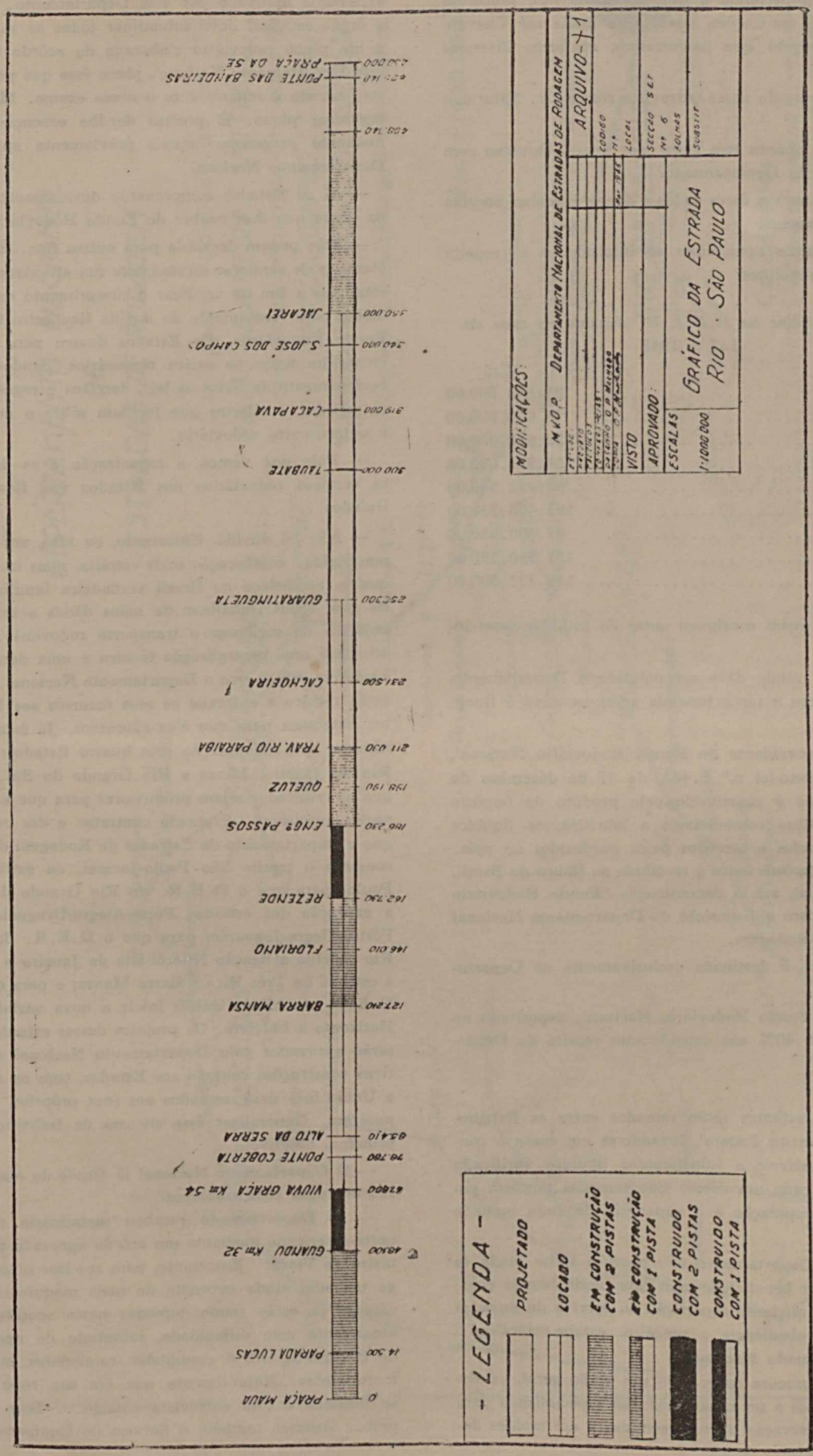


Gráfico da Estrada Rio-São Paulo

Central vem despertando a quantos, como nós, procuram conhecer-lhe as realizações, desde Uberlândia até Chavantina, imensa região que percorremos, conforme dissemos acima.

E assim prosseguiu nossa entrevista com o Dr. Saturnino Braga:

— Até aqui quanto tem gasto, por ano, o Govêrno com a manutenção do Departamento?

— Vou mandar ver êsses dados e depois o senhor encaixa em sua reportagem.

No dia seguinte apanhamos as informações a respeito e que são as seguintes:

Verbas atribuídas ao D.N.E.R. durante os anos de 137 a 1945

	Cr$
1937	21.800.000,00
1938	28.900.000,00
1939	52.850.000,00
1940	58.278.000,00
1941	62.722.800,00
1942	103.468.250,00
1943	97.400.000,00
1944	151.980.750,00
1945	146.723.500,00

A entrevista assim continuou antes de colhidas estas informações:

— Com que renda deve ser mantido o Departamento, depois que passou a ter autonomia administrativa e financeira?

— Com a proveniente do Fundo Rodoviário Nacional, criado pelo decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945. Êsse fundo é constituído pelo produto do impôsto único federal sôbre combustíveis e lubrificantes líquidos minerais importados e também pelos produzidos no país. A renda dêsse impôsto único é recolhida ao Banco do Brasil, em conta especial, sob a denominação "Fundo Rodoviário Nacional", à ordem e disposição do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

— Essa renda, é destinada exclusivamente ao Departamento?

— Não. Do Fundo Rodoviário Nacional, depositado no Banco do Brasil, 40% são considerados receita do Departamento.

— E o resto?

— Os 60% restantes serão rateados entre os Estados, Territórios e Distrito Federal, levando-se em conta o consumo de combustíveis e lubrificantes líquidos verificado anualmente em cada um dêles. São tomadas também em consideração a população e a superfície de cada unidade federativa.

— Mas êste Departamento não procura saber ainda se cada Estado a ser beneficiado com êsse fundo tem já organizado de forma eficiente repartição ou serviço de estradas de rodagem em obediência a preceitos estabelecidos pelo próprio Departamento Nacional?

— Claro que procura saber. De um modo geral, os Estados são obrigados a ter uma repartição especializada para construção e conservação de suas estradas e em moldes devidamente aprovado por êste Departamento. Mais ainda: o órgão estadual deve subordinar tôdas as suas atividades a um plano rodoviário elaborado de acôrdo também com êste Departamento Nacional, plano êsse que periòdicamente será revisto e sempre com o nosso exame. Mas não basta *organizar* plano. É preciso dar-lhe *execução* sistemática mediante *programas* anuais prèviamente aprovados pelo Departamento Nacional.

— E os Estados comprovarão devidamente a aplicação da quota que lhes couber do Fundo Rodoviário?

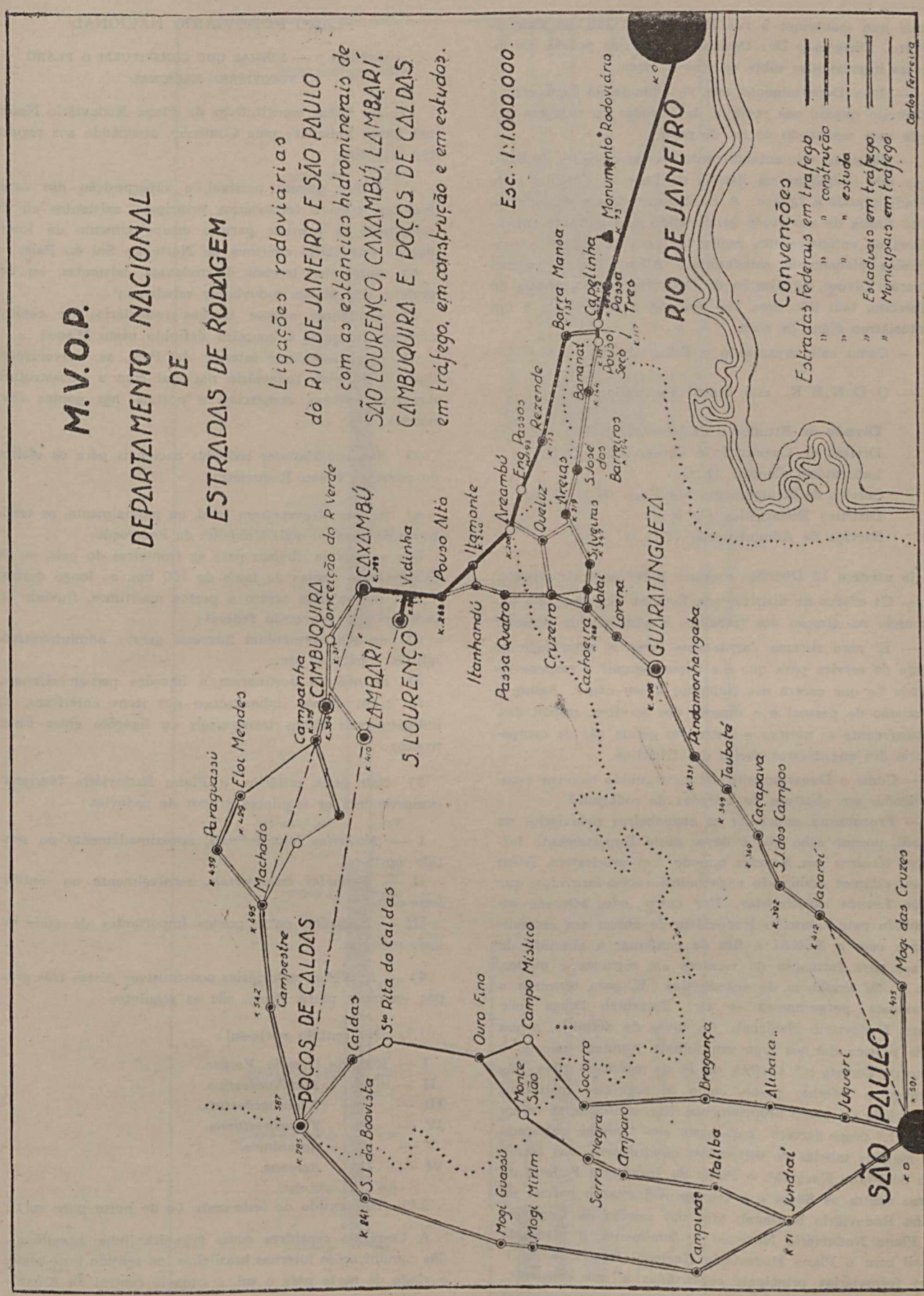
— Não podem desviá-la para outros fins. Êste Departamento pode conhecer *diretamente* das atividades rodoviárias estaduais a fim de verificar o cumprimento exato das condições para recebimento do auxílio financeiro formado pelo Fundo Rodoviário. Os Estados devem para isso proporcionar-lhe todos os meios necessários, dando-lhe também conhecimento de tôdas as leis, decretos e regulamentos que se refiram a tributos que incidam sôbre o automobilismo e o transporte rodoviário.

— Pelo que vemos, a organização e as despesas com os serviços rodoviários nos Estados vão ficar bem controlados...

— Não há dúvida. Entretanto, eu viso, em vez de normas rígidas, colaboração mais estreita, mais íntima. Desejo que se estabeleça no Brasil verdadeira família rodoviária, na qual todos trabalhem de mãos dadas e sempre com o objetivo de melhorar o transporte rodoviário. O ideal a atingir é uma centralização técnica e uma descentralização executiva, isto é, que o Departamento Nacional fixe a orientação técnica e entregue os seus recursos aos Departamentos Estaduais para que êles *executem*. Já êste ano vamos começar esta colaboração com quatro Estados: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas e Rio Grande do Sul. Esperamos que os resultados sejam promissores para que em 1947 possamos ampliá-los. Pretendo contratar e dar recursos para que o Departamento de Estradas de Rodagem de São Paulo construa o trecho São Paulo-Jacareí, da estrada Rio-São Paulo; para que o D.E.R. do Rio Grande do Sul inicie a execução das estradas Pôrto-Alegre-Uruguaiana e a de Pôrto Alegre-Jaguarão; para que o D.E.R. do Estado do Rio conclua a ligação Niterói-Rio de Janeiro e intensifique a estrada de Três Rios a Barra Mansa; e para que o futuro D.E.R. de Minas Gerais inicie a nova variante de Belo Horizonte a Lafaiete. Os projetos dessas estradas foram ou serão aprovados pelo Departamento Nacional e as respectivas construções caberão aos Estados, com os recursos que a União lhes dará, somados aos seus próprios, de que dispuserem. Generalizar êsse sistema de trabalho é o nosso principal objetivo.

— O Departamento Nacional já dispõe de maquinário suficiente para seus trabalhos?

— O Departamento recebeu maquinário do Exército norte-americano mediante um acôrdo aprovado pelo Sr. Ministro de Viação. Entretanto, para realizar o seu programa de trabalho ainda necessita de mais maquinária, e providências já estão sendo tomadas nesse sentido. Lutamos atualmente com dificuldade, sobretudo de aparelhamento de transporte, isto é, caminhões, camionetes, automóveis e motocicletas. Naturalmente que em sua reportagem não se limitará a esta entrevista comigo... Bom seria se o senhor visitasse também o Serviço de Equipamento Mecâ-



Ligações rodoviárias do Rio de Janeiro e São Paulo com as estâncias hidrominerais de S. Lourenço, Caxambú, Lambari, Cambuquira e Poços de Caldas, em tráfego, em construção e em estudos

nico que mantemos à rua Equador n.º 280, no Cais do Pôrto. Dirige-o o Dr. Osvaldo Alvim, que poderá dar-lhe notas interessantes sôbre os seus serviços.

— E o Departamento está se entendendo bem com o Exército quanto aos serviços de estradas de rodagem que êste vem realizando no sul do país?

— Já temos tido entendimento com as unidades do Exército que trabalham na ligação de Lages a Curitiba e de Prudentópolis a Iguaçu. A colaboração dessas unidades já está fixada de um modo geral, tendo sido bastante animadores os entendimentos realizados para se chegar a conclusões plenamente satisfatórias. Além disso o coronel Juarez Távora, na direção da Diretoria de Engenharia do Exército, tem tido uma boa vontade a tôda prova e um entusiasmo digno de nota.

— Como está organizado o Departamento?

— O D.N.E.R. está assim organizado:

Divisão de Estudos e Projetos (D.E.P.)
Divisão de Construção e Conservação (D.C.C.)
Laboratório Central (L.C.)
Serviço de Equipamento Mecânico (S.E.M.)
Distritos Rodoviários (D.R.)
Serviço de Administração (S.A.)

Já existem 13 Distritos e outros estão para ser criados.

— Os chefes de distritos nos Estados têm completa autonomia na direção dos trabalhos e admissão de pessoal?

— E' meu sistema dar sempre fôrça e autoridade ao chefe de serviço para que êle possa assumir a responsabilidade do que ocorra nos trabalhos a seu cargo. Assim, a admissão de pessoal e a direção dos serviços, respeitadas, naturalmente as normas e instruções gerais, são da competência dos engenheiros chefes dos Distritos.

— Como o Departamento vai conseguindo técnicos especializados em abertura de estradas de rodagem?

— Procuramos selecionar os engenheiros rodoviários do Brasil, porque acho que é dever dêste Departamento fornecer técnicos aos Estados quando êles precisarem. Além disso, estamos admitindo engenheiros recém-formados, que serão futuros especialistas. Por outro lado, acho-me incumbido pelo Conselho Rodoviário de entrar em entendimento com o SENAI a fim de combinar a abertura de cursos para formação de técnicos em estradas e pontes, isto é, de auxiliares de engenheiros. E, para terminar a entrevista, perguntamos ao Dr. Saturnino Braga pelo Plano Rodoviário Nacional. Ao invés de defini-lo, achou mais prático dar-nos logo um folheto contendo não só o texto do decreto n.º 15.093, de 20 de março de 1944, que aprovou o referido plano, como as seguintes matérias: transcrição do plano pròpriamente dito, conforme se refere o art. 1.º dêsse decreto (essa parte está também publicada em inglês); tabelas de distâncias; quadro geral das Rodovias do Plano Nacional; o Plano da Inspetoria Federal de Obras contra as Sêcas e o seu aproveitamento parcial no Plano Rodoviário Nacional; atas das sessões da Comissão do Plano Rodoviário Nacional e, finalmente, o mapa do Brasil com o Plano Rodoviário Nacional traçado e as linhas ferroviárias principais construídas e por construir.

Trabalho longo, melhor será transcrever aqui apenas o

PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL

CAPÍTULO I — LINHAS QUE CONSTITUEM O PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL

1) As linhas constitutivas do Plano Rodoviário Nacional foram indicadas pela Comissão, atendendo aos seguintes critérios:

a) evitar, quanto possível, a superposição das rodovias aos troncos ferroviários principais, existentes ou de construção já prevista para o estabelecimento da interligação ferroviária contínua do Norte ao Sul do País;

b) aproveitar trechos de rodovias existentes, ou em projeto, dos planos rodoviários estaduais;

c) considerar apenas trechos rodoviários de caráter nacional, segundo o conceito definido nêste Plano;

d) estabelecer, no interior do País, as convenientes ligações da rêde rodoviária nacional com a infrastrutura das rotas aéreas, comerciais e postais, nos pontos adequados.

2) São consideradas rodovias nacionais para os efeitos do presente Plano Rodoviário;

a) as que atravessarem total, ou parcialmente, os territórios de duas ou mais Unidades da Federação;

b) as que se dirijam para as fronteiras do país, ou se desenvolvam dentro da faixa de 150 km. ao longo destas;

c) as que dêm acesso a portos marítimos, fluviais ou lacustres, de concessão federal;

d) as que apresentem interêsse geral: administrativo, militar, turístico, etc.;

e) as que se destinarem a ligações pan-americanas;

f) além dessas linhas-tronco dos itens anteriores, as indispensáveis linhas transversais ou ligações entre êsses troncos.

3) Sob êsses critérios, o Plano Rodoviário Nacional compreenderá os seguintes grupos de rodovias:

I — *Rodovias longitudinais,* aproximadamente no sentido norte-sul.

II — *Rodovias transversais,* sensìvelmente no sentido leste-oeste.

III — *Ligações,* entre pontos importantes de duas ou mais rodovias.

4) — As linhas rodoviárias constitutivas dêsses três grupos incluídas nêste Plano, são as seguintes:

1.º) No sentido norte-sul:

I — Rodovia *Getulio Vargas.*
II — " *Pan-Nordestina.*
III — " *Transnordestina.*
IV — " *Transbrasiliana.*
V — " *Amazônica.*
VI — " *Acreana.*

2.º) No sentido de leste-oeste (e de norte para sul):

A Comissão considera como primeira linha espontânea, das comunicações internas brasileiras, no sentido leste-oeste, e vindo de norte para o sul, a aquavia central da Amazônia, eixo dos transportes dessa região, — o Rio Amazonas.

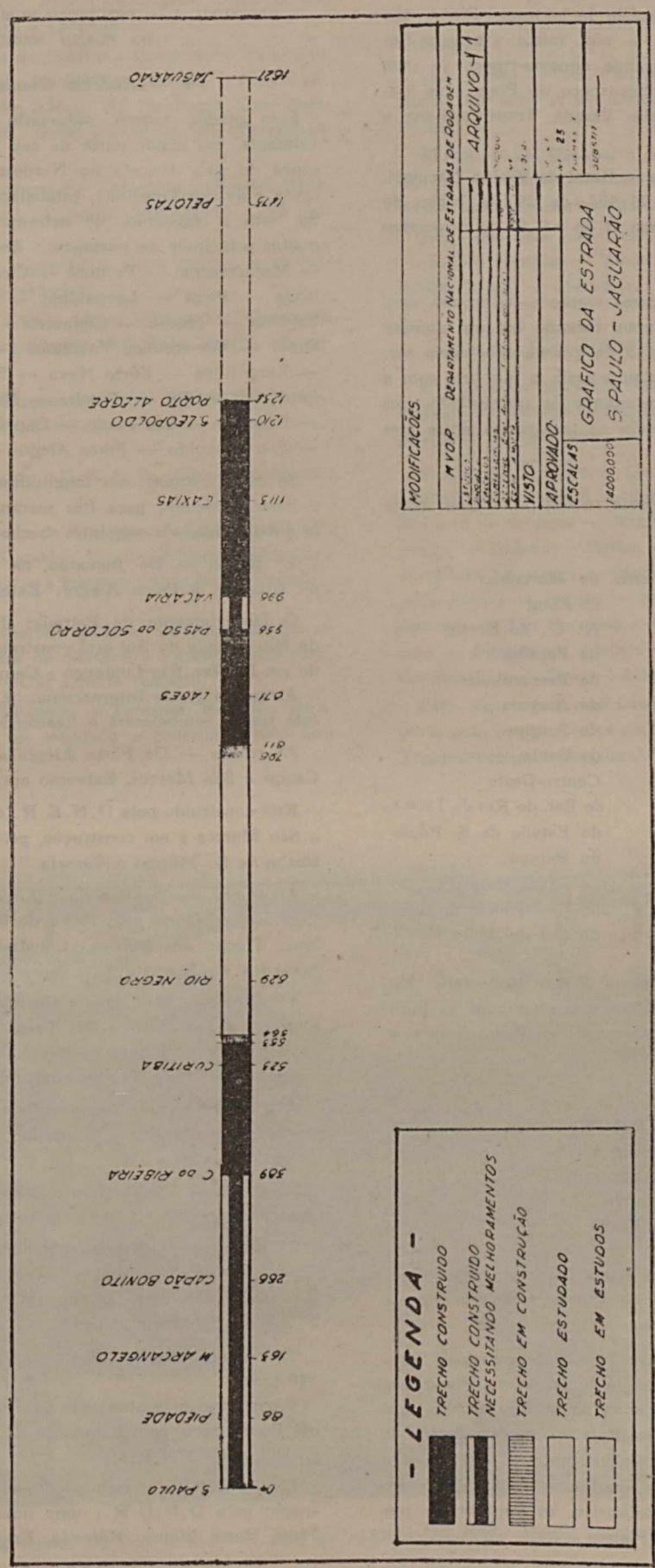


Gráfico da Estrada S. Paulo-Jaguarão

Embora não possa considerá-lo incluído no Plano, que é essencialmente rodoviário e não misto (terrestre-fluvial), regista que a essa grande aquavia-tronco se vêm articular três importantes linhas-tronco do Plano: as longitudinais I, IV e V (Getulio Vargas, Transbrasiliana e Amazônica).

Semelhantemente, no Plano Geral de Viação Nacional, aprovado pelo Decreto n.º 24.497, de 29 de Junho de 1934, foi considerado (no item II do n.º 47 do respectivo relatório):

> "Principal tronco de nossa viação — o oceano, com a navegação de longo curso, tocando em um número reduzido de portos; com a de grande cabotagem servindo a êsses portos e alguns mais, e por fim, com a pequena cabotagem, que atende às necessidades dos pequenos portos, realizando os transportes entre eles e os maiores".

Passando à parte pròpriamente rodoviária teremos como linhas-tronco transversais:

VII —	Rodovia	Transversal	do Maranhão
VIII —	"	"	do Piauí
IX —	"	"	R. G. do Norte
X —	"	"	da Paraíba
XI —	"	"	de Pernambuco
XII —	"	"	de Alagoas
XIII —	"	"	de Sergipe
XIV —	"	"	da Bahia
XV —	"	"	Centro-Oeste
XVI —	"	"	do Est. do Rio de Janeiro
XVII —	"	"	do Estado de S. Paulo
XVIII —	"	"	do Paraná
XIX —	"	"	de Santa Catarina
XX —	"	"	do Rio Grande do Sul
XXI —	"	"	do Sul de Mato Grosso

3.º) Quanto a ligações, nêste Plano Rodoviário Nacional, em cuja estruturação básica predominam as grandes linhas gerais que interessam todo o País, serão consideradas apenas as seguintes:

XXII — Recife-Salvador
XXIII — Rio de Janeiro-Belo Horizonte
XXIV — Belo Horizonte-São Paulo
XXV — Rezende-Araraquara
XXVI — Vacaria-Passo Fundo
XXVII — Dourados-Ponta Porã

4.º) As linhas rodoviárias acima indicadas pelas denominações com que figuram no Plano, estão sumamente descritas no capítulo seguinte.

A Comissão esclarece que os pontos de passagem principais indicados para tôdas as rodovias dêste Plano não visam fixar, desde já, os traçados, no sentido técnico, dessas estradas, mas apenas constituir *indicações gerais de largas faixas diretrizes das linhas-tronco e das ligações rodoviárias;* e que, só após os oportunos estudos de campo poderão ser escolhidos em definitivo, os verdadeiros traçados das linhas do presente Plano.

CAPÍTULO II — DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS RODOVIAS DO PLANO NACIONAL

I — Rodovia Getulio Vargas

Êsse grande tronco rodoviário acompanhando, sensìvelmente, em maior parte de seu percurso, a região litorânea do país (exceto no Nordeste, em que segue pela corda Salvador-Terezina), estabelecerá a ligação de Belem do Pará a Jaguarão, no extremo-sul, com os seguintes pontos principais de passagem: *Belém* — Colônia Militar — Maracassumé — Peritoró — Caxias — *Terezina* — Valença — Picos — Leopoldina — Salgueiro — Feira de Santana — Jequié — Conquista — Fortaleza — Teófilo Otoni — Governador Valadares — Caratinga — Muriaé — Leopoldina — Pôrto Novo — Entre Rios — Areal — Petrópolis — *Rio de Janeiro* — Barra Mansa — Rezende — Cruzeiro — *São Paulo* — Capela da Ribeira — Caxias — São Leopoldo — *Pôrto Alegre* — Pelotas — Jaguarão.

Se considerarmos essa longitudinal, do extremo sul para o norte, podemos, para fim meramente elucidativo, supô-la subdividida nos seguintes trechos:

1.º *trecho* — De Jaguarão, na fronteira da República do Uruguai, a Pôrto Alegre. Extensão: 471 quilômetros.

O Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Sul está construindo êsse trecho, passando em Pelotas, São Lourenço e Camaquan, Tapes e Guaiba.

Através a Ponte Internacional, já existente em Jaguarão, êsse trecho estabelecerá a ligação à Capital do Uruguai.

2.º *trecho* — De Pôrto Alegre a Vacaria, passando por Caxias e São Marcos. Extensão aproximada: 238 kms.

Está construído pelo D.N.E.R. o trecho de Pôrto Alegre a São Marcos e em construção, pelo mesmo D.N.E.R., o trecho de S. Marcos a Vacaria.

3.º *trecho* — De Vacaria a Lages, no Estado de Santa Catarina, passando pelo Passo do Socorro. Extensão: 125 kms. Trecho em tráfego. Construído por Batalhões Rodoviários do Exército.

4.º *trecho* — De Lages a Curitiba, passando por Índios, Entroncamento, Taió e Rio Preto, ou outros pontos mais convenientes, no Estado de Santa Catarina. Extensão aproximada: 320 kms. Trecho ainda não estudado, no terreno.

A diretriz indicada fundamenta-se na idéia de manter o traçado pelo planalto e, ao mesmo tempo, a certa distância da via férrea paralela.

5.º *trecho* — De Curitiba a Ribeira. Extensão: 134 kms. Trecho em tráfego. Construído pelo Exército.

6.º *trecho* — De Ribeira a São Paulo, passando em apiaí, Capão Bonito, São Miguel, Pilar, Piedade, Una e Cotia. Extensão: 389 kms. Trecho em tráfego. Construído pelo Estado de São Paulo.

7.º *trecho* — De São Paulo ao Rio de Janeiro. Extensão: 510 kms.

Em tráfego pela atual Rio-São Paulo, que foi construída, até Pouso Sêco, pelo Estado de S. Paulo e de Pouso Sêco ao Rio, pelo D.N.E.R.

Mas o trajeto indicado no Plano é o que está em construção pelo D.N.E.R.: uma nova estrada, passando em Piraí, Barra Mansa, Rezende, Engenheiro Passos, Queluz

Cachoeira, Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Taubaté, São José dos Campos, Arujá e Guarulhos.

8.º *trecho* — Do Rio de Janeiro a Governador Valadares, passando em Petrópolis, Leopoldina, Muriaá e Caratinga. Extensão : 625 kms. Em tráfego até Caratinga. E em construção, pelo D.N.E.R., quase concluida, até oGvernador Valadares.

9.º *trecho* — De Governador Valadares a Teófilo Otoni passando em Itambacuri. Extensão aproximada : 171 quilômetros.

O D.N.E.R. está procedendo, nesse trecho, à reconstrução de estradas pré-existentes.

10.º *trecho* — De Teófilo Otoni (Minas) a Conquista (Bahia). Extensão aproximada: 467 kms. Trecho em estudos pelo D.N.E.R.

11.º *trecho* — De Conquista a Feira de Santana passando por Jequié e Santo Estêvam. Extensão aproximada : 487 kms.

Trecho em construção pelo D.N.E.R., estando concluidos cêrca de 50 kms.

12.º *trecho* — De Feira de Santana a Salgueiro, passando em Serrinha, Tucano, Canudos, Cumbe, Formosa, Macururé e Belém (em Pernambuco, à margem do rio São Francisco). Extensão: 505 kms.

Construido, pela Inspetoria Federal de Obras contra as Sêcas, o trecho de Feira de Santana a Formosa .Em construção, pela mesma IFOCS, a parte restante.

13.º *trecho* — De Salgueiro a Terezina. Extensão aproximada: 694 kms. A ser estudado e construído pelo Govêrno Federal.

14.º *trecho* — De Terezina a Peritoró. Extensão aproximada: 295 kms. A ser estudado e construido pelo Govêrno Federal.

15.º *trecho* — De Peritoró a Belém. Extensão aproximada: 720 kms. A ser estudado e construido pelo Govêrno Federal.

NOTA — De Bacabal a Maracassumé, observa a Comissão que o traçado definitivo deverá evitar a região de lagôas do Maranhão, sujeita a extensas inundações.

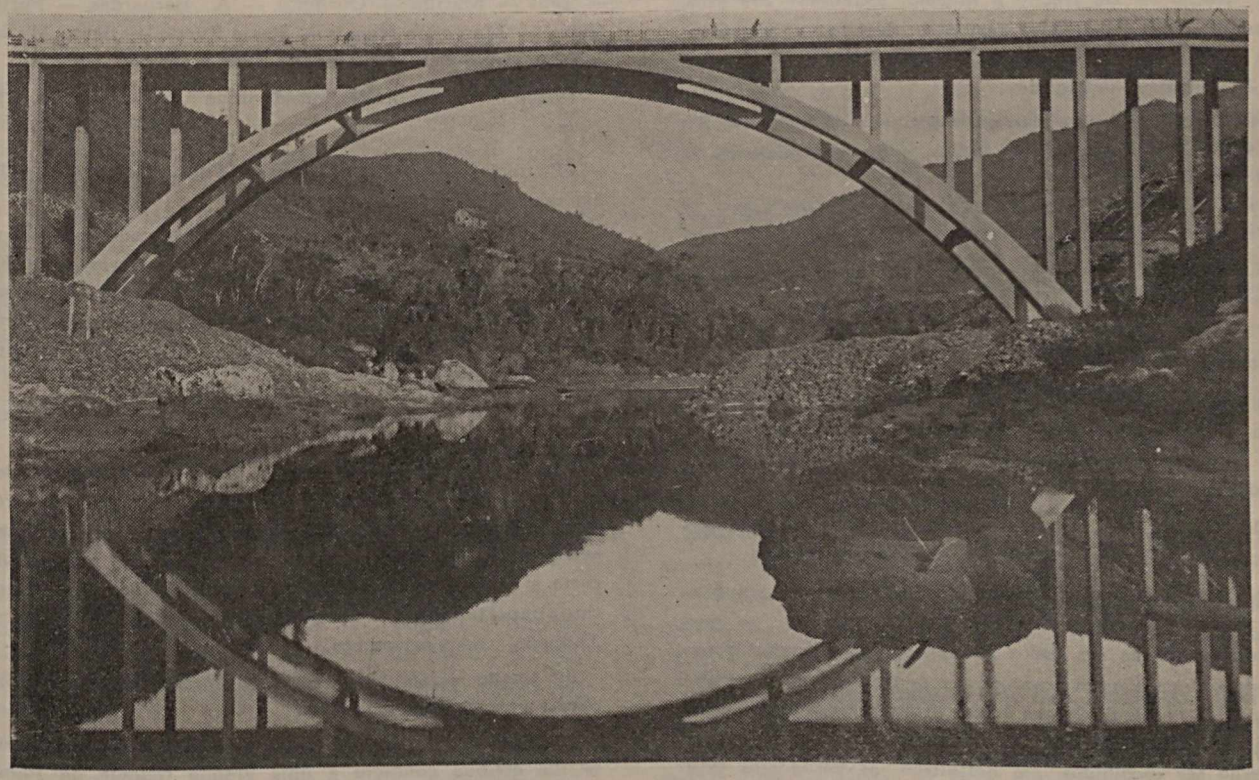
Julga que será preferível a diretriz Peritoró — Outeiro — Lagem Grande — Viana — São Bento — Pinheiro — Santa Helena — Maracassumé — Colônia Militar.

II — Rodovia Pan-Nordestina

Êsse tronco rodoviário estabelecerá a ligação de tôdas as capitais dos Estados do Nordeste, — com os seguintes pontos principais de passagem :

S. Luiz — Peritoró — Caxias *Terezina* — Campo Maior — Periperí — Tinguá — Sobral — *Fortaleza* — Russas — Mossoró — Angicos — *Natal* — Caiado de Cima — Campestre — Tacima — Belém — Pirpirituba — Guarabira — Alagoinha — Araçá — Sapé — Itapuã — Santa Rita — *João Pessoa* — *Recife* — São Gonçalo — Ipojuca — Burinhaem — Rio Formoso — Barreiros — Puirassú — *Maceió* — Penedo — *Aracajú* — Riachuelo — Itabaiana — Geremoabo — Cipó — Alagoinha — *Salvador*.

Êste tronco rodoviário segue parte próximo ao litoral e parte pelo interior, mais ou menos à meia distância entre a Transnordestina e o litoral.



Ponte sôbre o rio das Antas, no Rio Grande do Sul, da estrada Rio-Porto Alegre, que o D. N. E. R. está construindo

A desvantagem da construção pelo litoral, mais custosa, exigindo algumas obras d'arte, é compensada pela economia de tempo de percurso e por servir a uma região de valor econômico ponderável. Isso não invalida a importância da *Transnordestina* que serve às regiões mais interiores.

Podemos considerar a Pan-Nordestina sub-dividida nos seguintes trechos :

1.º trecho — *De São Luiz a Terezina.* Extensão: 497 kms.; *S. Luiz-Peritoró,* 202 kms. (em construção pelo Estado de Maranhão) e *Peritoró-Terezina,* 295 kms. (a ser construido pelo Govêrno Federal).

2.º trecho — *De Terezina a Fortaleza.* Extensão: 559 kms. Construida pela I.F.O.C.S., passando pelas cidades de Terezina — Campo Maior — Periperi — Tianguá — Sobral e Fortaleza.

3.º trecho — *De Fortaleza a Natal.* Extensão: 604 kms. Construida pela I.F.O.C.S., passando pelas cidades de Fortaleza — Russas — Mossoró — Angicos e Natal.

4.º trecho — *De Natal a João Pessoa.* Extensão: 201 quilômetros.

A ligação atual passando por Barra e Campina Grande tem um percurso de 579 kms. Considerando isso e mais a existência da rêde ferroviária federal, a Comissão preconiza, como de interêsse geral, a rodovia, que está sendo construida pela I.F.O.C.S., passando por: Natal — Caiado de Cima — Campestre — Tacima — Belém — Pirpirituba — Guarabira — Alagoinha — Araçá — Sapé — Itapuã — Santa Rita — João Pessoa.

5.º trecho — *De Recife a João Pessoa.* Extensão: 128 kms. Mais próxima ao litoral do que a que passa por Gioana e Itabaiana.

6.º trecho — *De Recife a Maceió.* Extensão: 249 kms. Passando pelas localidades seguintes: Recife — São Gonçalo — Ipojuca — Burinhaem — Rio Formoso — Barreiros — Puirassu — Maceió.

Êsse traçado, além de mais curto do que o da I.F.O.C.S., via Caruarú e Palmeira dos Índios, evita o paralelismo às vias férreas existentes na região.

7.º trecho — *De Maceió a Aracajú.* Extensão: 288 kms. Em construção pelo Estado de Alagoas, até Penedo, a 180 kms. de Maceió, ponto importante por ser o extremo da navegação do Baixo S. Francisco.

8.º trecho — *De Aracajú a Salvador.* Extensão: 561 quilômetros.

A Comissão tendo em vista aproveitar-se a rodovia baiana para a Cachoeira de Paulo Afonso, indica a diretriz seguinte : Salvador — Alagoinhas — Cipó — Geremoabo — Itabaiana — Riachuelo — Aracajú.

Deixou de parte a ligação via Itabaianinha, por acompanhara linha férrea da V.F.F. do Leste Brasileiro.

Reconhece a Comissão a possibilidade de outras soluções, por exemplo, partindo de Feira de Santana, etc., — mas, neste caso, como em todos os demais do presente Plano, insiste a Comissão em acentuar que se trata apenas de meras indicações gerais de largas faixas diretrizes das ligações rodoviárias, e que só após os oportunos estudos de campo, poderão ser escolhidos, em definitivo, os verdadeios traçados das linhas rodoviárias do Plano Nacional.

III — Rodovia Transnordestina

Extensão, segundo a I.F.O.C.S., 1.275 kms.

Essa rodovia, cuja construção já muito adiantada, tem estado a cargo da Inspetoria Federal de Obras contra as Sêcas, estabelecerá a ligação direta entre as capitais dos Estados do Ceará e da Bahia, pela corda interior do arco do litoral nordestino.

Constitui um grande tronco central do Nordeste a que vem articular-se linhas ramais partindo das outras capitais : Natal, João Pessoa, Maceió e Aracajú. Seus principais pontos de passagens são : *Fortaleza* — Russas — Icó — Macapá — Salgueiro — Belém — Canudos — Cumbe — Serrinha — Feira — *Salvador.*

A *Transnordestina* tem os seguintes trechos comuns : 1) De Salgueiro a Feira com a Rodovia Getulio Vargas; 505 kms.; 2) De Fortaleza a Russas, com a Pan-Nordestina, 162 kms.

IV — Rodovia Transbrasiliana

Essa rodovia que estabelecerá, pela faixa meridiana-central do país, a ligação de Belém do Pará a Santana do Livramento, no Rio Grande do Sul, tem como característica a aproximação dos pontos extemos muito afastados em suas comunicações, devido à configuração convexa da costa marítima. Serão seus pontos principais de passagem.

Belem — Guamã — Imperatriz — Pôrto Franco — Carolina — Pedro Afonso — Tocantinia — Pôrto Nacional — Peixe — S. José do Tocantins — Anápolis — *Goiania* — (Ponte Afonso Pena, sôbre o rio Paranaíba) — Triângulo Mineiro — (Ponte General Mendonça Lima, próxima à Cachoeira dos Maribondos, no Rio Grande) — Rio Preto — Lins — Marília — Ourinhos — A. Bernardes — Pôrto União — Marcelino Ramos — Passo Fundo — Santa Maria — São Gabriel — Santana do Livramento.

Podemos considerá-la sub-dividida nos seguintes trechos :

1.º trecho — *Belém (Pará) a Peixe (Goiás).* Extensão aproximada : 1622 kms.

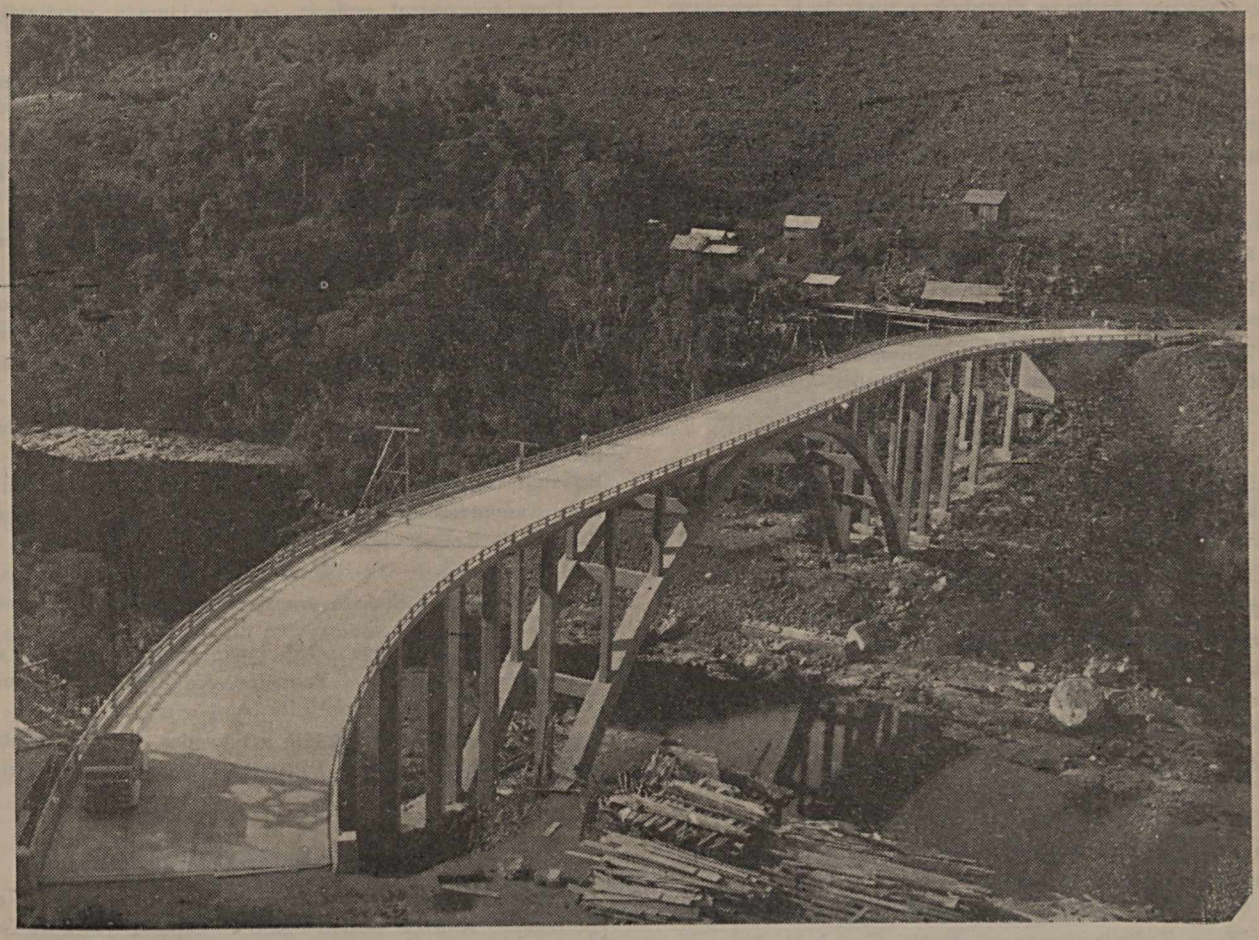
Nêsse primeiro trecho a diretriz indicada pela Comissão é a mesma do prolongamento ferroviário da E.F. C.B. de Pirapora a Belém, ou seja a passagem pelos seguintes pontos principais : Belém — Imperatriz — Pôrto Franco — Carolina — Pedro Afonso — Tocantinia — Pôrto Nacional — Peixe.

2.º trecho — *De Peixe a Goiania.* Extensão aproximada: 658 kms.

Afastada a hipótese do Plano Geral de Viação Nacional de passar por Formosa ,a Comissão preferiu a diretriz Peixe-S. José do Tocantins-Anápolis-Goiânia que, acompanhando mais ou menos o paralelo 48°, torna mais curta a rodovia, atinge Goiânia e serve S. José do Tocantins, importante por suas jazidas de niquel, já ligado a Anápolis, rodoviàriamente.

3.º trecho — *De Goiânia a Rio Preto* (S. Paulo). Extensão aproximada: 553 kms.

A importância de tal localidade justifica assim que se lhe atribua contacto a uma grande rodovia do Plano Nacional.



Outro aspecto da ponte sôbre o rio das Antas, tomado de cima

6.º trecho — *De Artur Bernardes a Pôrto União.* Extensão aproximada: 291 kms.

De Pôrto União parte a grande transversal do Plano Rodoviário Estadual Catarinense.

7.º trecho — *De Pôrto União a Marcelino Ramos.* Extensão aproximada: 362 kms. Seguirá uma das linhas do Plano Rodoviário do Estado de Santa Catarina.

8.º trecho — *De Marcelino Ramos a Livramento.* Extensão aproximada: 744 kms. Aproveitará linhas do Plano Rodoviário do Estado do Rio Grande do Sul, passando em: Marcelino Ramos — Passo Fundo — Cruz Alta — Santa Maria — São Gabriel — Livramento.

V — Rodovia Amazônica

Essa rodovia, partindo de Santarém, pôrto que pode ser considerado o centro de gravidade da Amazônia por sensìvelmente equidistante de Belém e de Manáus, estabelecerá a comunicação rodoviária da Amazônia a Cuiabá, e conseqüentemente, ao Centro e Sul do Brasil. Extensão aproximada: 2946 kms. Seus principais pontos de passagem serão:

Santarém — Um ponto a determinar-se, na linha divisória dos Estados de Pará e Mato Grosso (por onde passaria o traçado da imaginada E.F. de Cuiabá-Santarém segundo o antigo projeto do engenheiro José Agostinho dos Reis. Daí seguindo a direção do divisor de águas (Serra Formosa e outras) passaria em Pôrto Artur — Pôsto Simões Lopes — Fazenda S. Manuel — Fazenda Ponte Alta — *Cuiabá* — Campo Grande — Ponto Alto — Entre Rios — Dourados — Pôrto Felicidade — Pôrto da Ponte — Pôrto D. Carlos, (à margem do rio Paraná, fronteiro ao Estado dêsse nome), permitindo assim ligação à rêde rodoviária do Sul.

NOTA — De Dourados part eum ramal para Ponta Porã, que constitui a ligação n.º XXCII, dêste Plano.

VI — Rodovia Acreana

Extensão aproximada: 2814 kms.

Essa rodovia estabelecerá a ligação terrestre do Acre ao centro e sul do país, via Cuiabá.

O Plano Geral de Viação Nacional preconiza a ligação de Rio Branco a Cuiabá, via Abunã, sensìvelmente a meio da E.F. Madeira-Mamoré.

A comissão que estudou o presente Plano Rodoviário Nacional modificou essa diretriz, a fim de aproveitar a rodovia, em construção, de Pôrto Velho a Presidente Pena, que é o trecho inicial da linha indicada pela antiga *Comissão de Linhas Telegráficas Estratégicas de Mato Grosso*

ao *Amazonas*. Assim, a diretriz ora sugerida é a seguinte: Cruzeiro do Sul — Tabocal — Seabra — Feijó — Sardinha — Sena Madureira — *Rio Branco* — Pôrto Velho — Jamarí — Caritianas — Ariquemes — Parú — Presidente Pena — Pimenta Bueno — Melgaço — Vilhena — Juruena — Utiariti — Ponte de Pedra — *Cuiabá*.

VII — Rodovia Transversal do Maranhão

Extensão aproximada: 1344 kms.

Principais pontos de passagem: *S. Luís* — Itapecurú — Peritoró — Caxias — Mirador — Loreto — Carolina.

Tem o trecho de Peritoró a Caxias em comum com as rodovias Getulio Vargas e Pan-Nordestina.

VIII — Rodovia Transversal do Piauí

Extensão aproximada: 763 kms. Principais pontos de passagem: *Terezina* — Picos — Oeiras — Floriano — Loreto.

Tem o trecho de Terezina a Picos, em comum com a rodovia Getulio Vargas.

Observação quanto ao Estado do Ceará — A Comissão julgou prescindível, para o Ceará, uma transversal, atendendo a que tal função é exercida, no território dêsse Estado, pela longitudinal Transnordestina.

Ainda mais: a Comissão é de parecer que o trecho de Girau a Crateús, considerado pela Inspetoria Federal de Obras Contra as Sêcas como parte integrante da *rodovia central* do Ceará, não deve ser construido como rodovia, mas como ligação ferroviária.

IX — Rodovia transversal do Rio Grande do Norte

Extensão aproximada: 316 kms.

Principais pontos de passagem: *Natal* — Macaíba — Santa Cruz — Equador — Junco — Barra.

X — Rodovia transversal da Paraíba — (De Cabedelo a Icó, passando por Campina Grande)

Extensão: 610 kms. Principais pontos de passagem: Cabedelo — *João Pessoa* — Campina Grande — Patos — Pombal — Icó. Construida pela I.F.O.C.S. Em reconstrução o trecho de João Pessoa a Campina Grande.

XI — Rodovia transversal de Pernambuco

Extensão aproximada: 720 kms. Principais pontos de passagem: *Recife* — Rio Branco — Salgueiro — Leopoldina — Petrolina.

Essa rodovia estabelecerá a comunicação do vale do S. Francisco (curso médio e superior) com o pôrto de Recife, principal centro de irradiação do Nordeste, para o interior dêste e para o Exterior.

O trecho de Petrolina a Salgueiro está ainda, parte em estudos, parte em construção, a cargo da I.F.O.C.S.

Observação — A ligação de Salgueiro a Picos (através êsse trecho da rodovia Getulio Vargas) estabelece com os segmentos Picos-Loreto (da transversal do Piauí), Loreto-Carolina (da transversal do Maranhão), e mais o trecho Carolina — Santa Maria do Araguaia, atravessando os Estados de Pernambuco, Piauí, Maranhão e Goiás.

Essa transversal poderia ser considerada subdividida nos seguintes trechos:

1.º trecho — *De Recife a Salgueiro*. Extensão: 552 kms. Construído pela I.F.O.C.S.

2.º trecho — *De Salgueiro a Picos*. Extensão aproximada: 340 kms. Parte em construção e parte em estudos pela I.F.O.C.S.

3.º trecho — *De Picos a Carolina*. Extensão aproximada: 710 kms. Trecho ainda por estudar.

4.º trecho — *De Carolina a Santa Maria do Araguaia*. Extensão aproximada: 260 kms. Trecho ainda por estudar. Extensão: 260 kms. Trecho ainda por estudar. Extensão total: 1832 kms.

Essa grande transversal estabeleceria a ligação do Nordeste com o vale amazônico, através o rio Tocantins. A igual passo, acompanhando êste curso dágua se possibilitam comunicações com o Brasil Central (centro e sul do Estado de Goiás).

XII — Rodovia transversal de Alagoas

Extensão aproximada: 333 kms. Principais pontos de passagem: Maceió — Palmeira dos Índios — Paulo Afonso.

Além de estabelecer ligação a Salvador, via Geremoabo, tem finalidade turística, atingindo à região da Cachoeira de Paulo Afonso.

XIII — Rodovia transversal de Sergipe

Extensão aproximada: 552 kms. Principais pontos de passagem: Aracajú — São Paulo — Cipó de Leite — Geremoabo — Canudos — Barro Vermelho — Joazeiro.

Construidos o trecho de Aracajú a São Paulo e outro alcançando Cipó de Leite. Serviço a cargo do I.F.O.C.S.

Essa rodovia estabelece a comunicação rodoviária do vale de São Francisco com os portos de Aracajú e Salvador.

XIV — Rodovia transversal da Bahia

Extensão aproximada: 1.361 kms. Principais pontos de passagem: *Salvador* — Feira de Santana — Itaberaba — Lençóis — Barreira — Taguatinga — Pôrto Nacional. Aproveitará o trecho concluído de Salvador a Itaberaba e servirá ao campo de aviação de Barreira, de interêsse internacional nas comunicações aéreas entre as Americas do Norte e do Sul, via Belém e Rio. Além disso, dilatará a interiândia do pôrto de Salvador ao centro mediterrâneo do país, — o Estado de Goiás.

XV — Rodovia Centro-Oeste

Extensão aproximada: 3052 kms. Pontos principais de passagem: *Vitória* — São Domingos do Prata — Caatinga (ou outros pontos mais convenientes) — *Belo Horizonte* — Araxá — Uberaba — Prata — (Canal de São Simão) — Rio Vende — Santa Rita do Araguaia — Rondonópolis — *Cuiabá* — Poconé — Cáceres — Mato Grosso.

No trecho de Vitória a Belo Horizonte, essa ligação se justifica pela importância que veio dar a essa região a exploração industrial do vale do Rio Dôce e, ainda, pelo fato de não ter sido considerada linha do Plano Nacional a

ligação de Vitória ao Rio, pelo litoral, via Niterói (que os dois Estados interessados poderão estabelecer).

A Comissão não considera de interêsse geral, no momento, a ligação direta de Cuiabá a Goiânia, parecendo-lhe que melhor se justifica o traçado ora indicado em que essas duas capitais são atraídas, rodoviàriamente, ao Triângulo Mineiro, onde indisfarçàvelmente convergem as atrações de *Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro.*

Essa rodovia pode ser considerada a *rodovia central do* Brasil, no rumo de leste a oeste.

XVI — Rodovia transversal do Estado do Rio de Janeiro

Ligação de Rezende a Entre Rios (pelo vale do Paraíba. Extensão aproximada: 219 kms. Principais pontos de passagem: Entre Rios — Vassouras — Barra do Piarí — Volta Redonda — Barra Mansa — Rezende.

Trecho estudado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro.

Constituirá uma variante da longitudinal Getulio Vargas, permitindo a travessia da Rio-São Paulo para a Rio-Bahia, independentemente da escala pela cidade do Rio de Janeiro. Será nesse caso um caminho de hipotenusa, que evitará a passagem pelos catetos.

XVII — Rodovia transversal do Estado de São Paulo

Partindo do pôrto de Santos, no Estado de São Paulo, passando na capital dêsse Estado e indo a Corumbá, no Estado de Mato Grosso. Extensão aproximada: 1780 quilômetros.

Em tráfego o trecho Santos-São Paulo, com a extensão de 62 kms. construído pelo Estado de São Paulo, e a ser, em breve, substituído pela "Via Anchieta", em construção pelo Estado e que fica considerada como fazendo parte integrante do Plano Rodoviário Nacional.

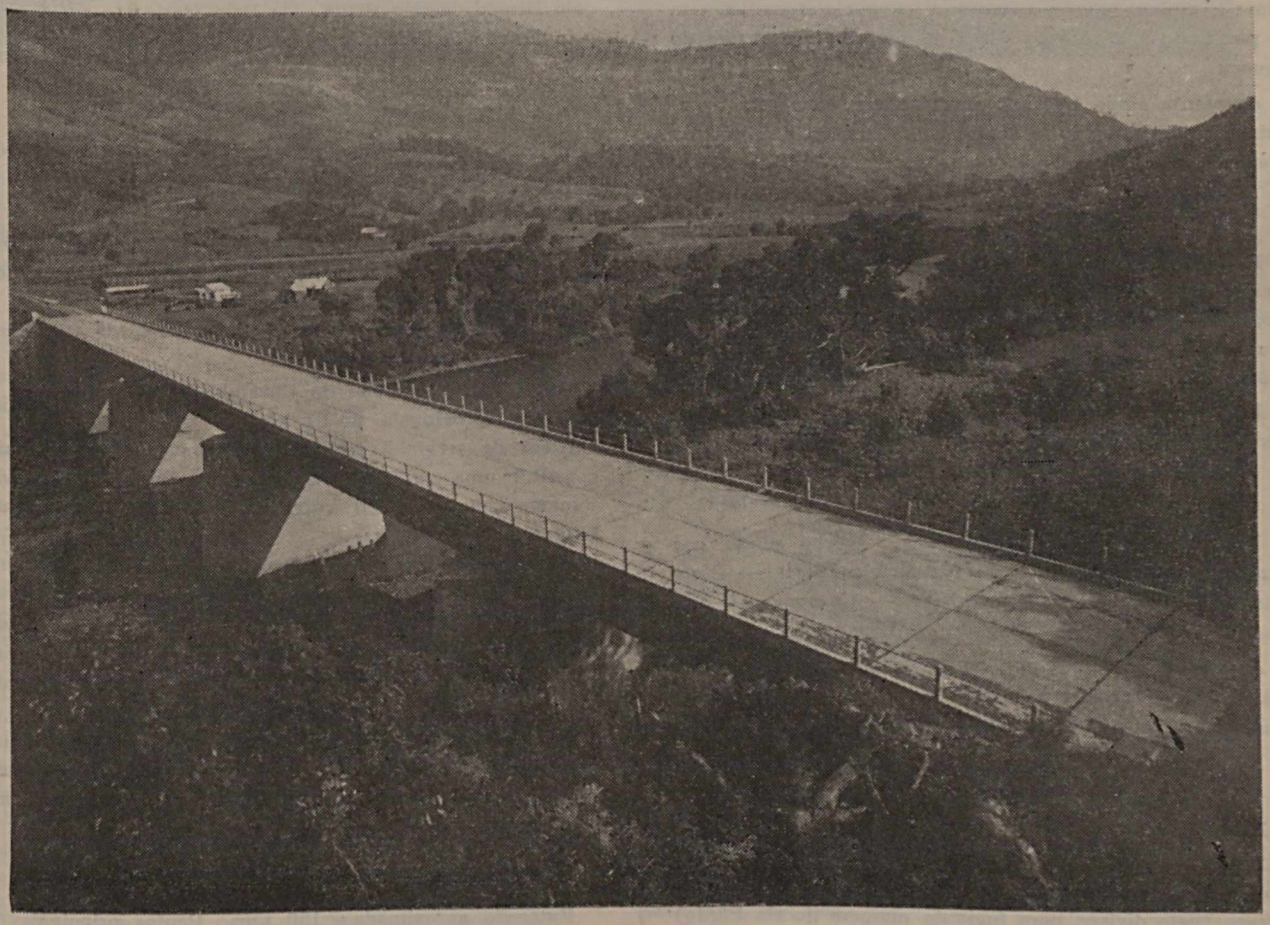
O trecho de São Paulo a Corumbá aproveitará, parcialmente, algumas rodovias estaduais existentes, tendo ainda parte por estudar.

Aproveitando essa transversal, é indicada, como trecho brasileiro da Rodovia Panamericana, a diretriz, que tem os seguintes pontos principais de passagem: *Rio de Janeiro — São Paulo* — Campinas — Rio Claro — Araraquara — Rio Preto — Presidente Vargas — Campo Grande — Corumbá.

A indicação dessa diretriz fundamentou-se nas seguintes considerações:

a) ponto obrigado de passagem da Rodovia Panamericana a ponte mista (rodo-ferroviária), — da E.F. Noroeste do Brasil, — quase concluída, sôbre o rio Paraguai, que estabelecerá a ligação terrestre entre Pôrto Esperança e Corumbá;

b) evitar, quanto possível, o paralelismo com a E.F. Noroeste do Brasil;



Ponte sôbre o rio Caí, no trecho Porto-Alegre-Caxias

c) afastar-se da região do pantanal Mato-grossense;

d) atravessar os grandes caudais Paraguai, Paraná e Rio Grande nos pontos mais convenientes;

e) os divisores de águas paulistas, formadoras, da margem esquerda, do Paraná, estando ocupados por vias férreas, a saber:

1 a Sorocabana, entre os rios S. Anastácio e do Peixe;

2 o prolongamento da Paulista, entre o Peixe e o Aguapeí;

3 a noroeste, entre o Aguapeí e o Tieté; e finalmente,

4 a Araraquara, entre o S. José dos Dourados e o Rio preto,

foi preferido, pelas demais razões dos itens anteriores (*a* a *d*) orientar a diretriz a Presidente Vargas (antigo Pôrto Taboado) para onde se dirige a E.F. Araraquara.

A E.F. Araraquara poderá contar com o transporte suplementar de Mato Grosso, baldeado em Presidente Vargas. O potencial elevado dessa região suportará, sem dúvida, essa inevitável superposição de transportes, ferro e rodoviário.

XVIII — Rodovia transversal do Paraná

Extensão aproximada: 878 kms. Principais pontos de passagem: Paranaguá — *Curitiba* — Palmeira — Irati — Guarapuava — Cascavel — Iguaçu.

De Paranaguá a Curitiba, aproveitará a Estrada da Graciosa e, prolongando-se à fronteira paraguaio-argentina, tem a par dessa finalidade a turística, por servir à região de Iguaçu.

Apresenta ainda interêsse internacional, pois será o caminho rodoviário do Atlântico a Asunción, capital da República do Paraguai.

XIX — Rodovia transversal de Santa Catarina

Extensão aproximada: 699 kms. Pontos principais de passagem: *Curitiba* — Joinvile — Blumenau — Florianópolis — Santo Amaro — Teresópolis — Gravatá — Tubarão — Cresciuma — Araranguá — Praia Grande — Tôrres.

Essa rodovia, além de interligar as capitais do sul, servirá à região carbonífera catarinense.

XX — Rodovia transversal do Rio Grande do Sul

Extensão aproximada: 884 kms. Trecho ainda por estudar. Pontos principais de passagem: Tôrres — Pôrto Alegre — Guaíba — Encruzilhada — Caçapava — São Gabriel — Rosário — Alegrete — Uruguaiana.

Através da futura ponte entre Uruguaiana e Passo de los Libres estabelecerá ligação entre os sistemas rodoviários brasileiro e argentino.

XXI — Rodovia transversal do sul de Mato Grosso

Extensão aproximada: 780 kms.

Pontos principais de passagem: Ponte 15 de Novembro, à margem direita do rio Paraná — Fazenda Pôrto Alegre (pelo divisor, para fugir da margem do rio Pardo) — Entre Rios — Maracajú — Jardim — Pôrto Murtinho.

Será o prolongamento rodoviário da Sorocabana (com a possibilidade de um ramal para Belo Vista, saindo das cabeceiras do Rio Apa).

NOTA — Em Entre Rios passa a rodovia V, que de Dourados faz ligação a Ponta Porã (Ver XXVII).

XXII — Ligação Recife-Salvador

Extensão aproximada: 932 kms. Pontos Principais de pasasgem: *Recife* — Rio Branco — Itaparica — Paulo Afonso — Geremoabo — Salvador.

Essa ligação é muito mais curta do que a realizada por intermédio da rodovia Transnordestina.

As transversais partindo de Maceió e de Aracajú constituem, por assim dizer, dois ramais dessa ligação interior.

XXII — Ligação Rio de Janeiro-Belo Horizonte

Do Rio de Janeiro a Belo Horizonte, passando em Petrópolis, Juiz de Fora, Barbacena, Tiradentes, Lafaiete e Belo Horizonte. Extensão: 530 kms. Em tráfego. Construída, ou reconstruída, pelo D.N.E.R., até Juiz de Fora. A parte restante construída pelo Estado de Minas Gerais.

XXIV — Ligação Belo Horizonte-S. Paulo

De S. Paulo a Belo Horizonte, passando por Juqueri, Atabaia, Bragança, Bandeirantes (na divisa dos Estados), Três Pontas e Oliveira. Extensão aproximada: 802 kms. Estão construídos os trechos: De São Paulo a Bragança, pelo Estado de São Paulo. De Belo Horizonte a Oliveira, pelo Estado de Minas.

XXV — Ligação Rezende-Araraquara

Extensão aproximada: 625 kms. Pontos principais de passagem: Rezende — Caxambú — Machado — Poços de Caldas — Araraquara.

Se considerarmos a ligação ao Rio, então podemos admitir o trecho de Caxambú-Machado como um ramal da futura Rio-São Paulo, em construção.

Construído o trecho de Engenheiro Passos a Caxambú, com a extensão de 89 kms.

Em estudos o trecho de Caxambú a Machado, com a extensão, aproximada, de 41 kms.

Além de servir à região das estâncias hidro-minerais, constitui uma variante de trecho brasileiro da Rodovia Panamericana (ou do caminho rodoviário para Mato Grosso).

Comissão registra que, além dessa variante, tem sido também indicada por alguns profissionais rodoviários a de: Poços de Caldas — Araquara — Ponte General Mendonça Lima (sôbre o Rio Grande) — Triângulo Mineiro — Ponte sôbre o canal de São Simão — Jataí — Santa Rita do Araguaia — Rondonópolis — *Cuiabá*.

Recentemente, tem sido sugerido um ramal de Jataí para Rio Bonito-Barra do Garças-Roncador e daí seguindo até encontrar-se na Rodovia Amazônica, no ponto mais conveniente).

XXVI — Ligação Vacaria-Passo Fundo

Extensão aproximada: 180 ums. Pontos principais de passagem: Vacaria — Lagoa Vermelha — Passo Fundo.

Vista parcial da estrada Rio-Porto-Alegre, no trecho Porto-Alegre-Caxias

Estabelece a ligação, dentro do Estado do Rio Grande do Sul, das duas maiores longitudinais deste Plano: a Rodovia Getulio Vargas e a Rodovia Transbrasiliana.

XXVII — Ligação Dourados-Ponta Porã

Extensão aproximada : 115 kms. Principais pontos de passagem : Dourados — Pôrto Mercedes — Fazenda Pacurí — Santa Puitan — Ponta Porã.

CONSELHO RODOVIÁRIO

Além dos órgãos executivos — Diretoria Geral, divisão e Serviços Técnicos Procuradoria Judicial e Serviços de Administração, o D. N. E. R. conta com êstes dois órgãos deliberativos : Conselho Rodoviário e Conselho Executivo.

O Conselho Rodoviário é constituído de oito membros: Presidente, estranho ao quadro do funcionalismo federal, de livre escôlha do Presidente da República e de representantes dos seguintes órgãos e entidades: Estado Maior do Exército, Ministérios do Trabalho, da Fazenda e da Agricultura; Federação Brasileira de Engenheiros e Escola Nacional de Engenharia, e diretor geral do Departamento de Estradas de Rodagem.

São muito amplas as atribuições do Conselho Rodoviário, ao qual compete, entre outras atribuições, deliberar sôbre: as modificações do Plano Rodoviário Nacional; o estabelecimento das condições técnicas mínimas, inclusive faixa de domínio e trens-tipo o cálculo das pontes e obras de arte correspondentes às diversas classes de estradas de rodagem; os programas e orçamentos anuais de trabalho do Departamento apresentados pelo Diretor Geral; as operações de crédito necessárias à execução dos programas anuais de trabalho, etc..

São os seguintes os membros atuais do Conselho Rodoviário (abril de 1946) :

Presidente : Dr. *Gumercindo Penteado* e os seguintes conselheiros : *Jorge Felipe Kafuri*, pela Escola Nacional de Engenharia; *Jorge Leal Burlamaqui*, pela Federação Brasileira de Engenheiro; *Heitor Pinto da Veiga*, pelo Ministério da Agricultura *Armando de Godoy Filho*, pelo Ministério da Fazenda; engenheiro *Francisco Saturnino Braga*, pelo Departamento Nacional de Estrada de Rodagem; major *Rodrigo Otávio Jordão Ramos*, pelo Estado Maior do Exército. O representante do Ministério do Trabalho ainda não foi nomeado.

CONSELHO EXECUTIVO

Ao Conselho Executivo, constituído pelo diretor geral do Departamento, de chefes de Divisões e outros serviços, compete tomar conhecimento do andamento dos trabalhos do Departamento; propor motivadamente ao presidente do Conselho Rodoviário a instauração de processos administrativos contra o diretor geral, bem como a sua suspensão preventiva, etc. Vem êsse Conselho trabalhando com afinco na elaboração de instruções de serviço, estudos das condições

técnicas das estradas, organização de programas rodoviários, etc.

O D. N. E. R. E OS ÓRGÃOS QUE O PRECEDERAM

Em 1927 foi criada a Comissão de Estradas de Rodagem Federais, subordinada diretamente ao Ministério da Viação, a qual funcionou regularmente té 30 de dezembro de 1930, quando foi extinta.

Dias depois, em 13 de Janeiro de 1931, na Inspetoria Federal das Estradas, foi criada a Secção de Estradas de Rodagem, que também não chegou a durar muito, pois foi extinta em 16 de setembro de 1931. Os serviços passaram para a própria Inspetoria Federal das Estradas que, por sua vez, foi extinta em 24 de dezembro de 1932. Nesse mesmo dia foi criada a Comissão de Estudos Rodoviários, diretamente subordinada ao Ministério da Viação.

Em 14 de Janeiro de 1933 foi criada a Comissão de Estradas de Rodagem Federais, ainda subordinada diretamente ao Ministério da Viação.

Êsse ministério já havia resolvido, em 1932, criar uma comissão para elaborar um estudo sôbre a criação de um plano rodoviário nacional, para ser executado por um órgão com autonomia administrativa e financeira. Foi organizado um projeto completo a respeito, estabelecendo a constituição dêsse órgão, que se chamaria Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

> "Êsse projeto (segundo uma publicação do D. N. E. R.) foi submetido em novembro de 1933 pelo Ministério da Viação à apreciação do V Congresso de Estradas de Rodagem, cujas conclusões coincidiram com sua orientação, sendo ainda submetido ao exame do Minisério da Guerra, tendo em vista as afinidades do problema rodoviário com o de defesa nacional, que ofereceu quatro sugestões, as quais foram aprovadas.
>
> Foi êsse importante estudo submetido durante largo tempo à apreciação do Ministério da Fazenda que, de acôrdo com o critério de supressão dos fundos especiais, parecia opor-se à autonomia financeira do Departamento concordando, no entanto, mais tarde, com uma fórmula intermediária dessa autonomia, condicionando-a, porém, à restrição de que a definição das fontes da receita da caixa rodoviária fôsse estabelecida em lei posterior".

O crescente desenvolvimento dos serviços de estudos, construção e conservação das rodovias federais, que dia a dia mais se ampliavam, então a cargo da Comissão de Estradas de Rodagem Federais, exigia um novo organismo que pudesse atender com eficiência às exigências do estabelecimento das linhas tronco do Plano Rodoviário Nacional.

E, afinal, foi criado, em 31 de julho de 1937, pela lei número 467 o

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM

O D. N. E. R. funcionou durante nove anos subordinado diretamente ao Ministro da Viação e Obras Públicas e só recentemente, pelo decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945, foi "erigido em pessoa jurídica, com autonomia administrativa e financeira", conseguindo, assim, situação que há muito lhe era preconizada, não só na esfera administrativa e entre os técnicos consagrados em assuntos rodoviários como também em congressos de engenharia realizados no país, como dissemos no início desta reportagem.

PLANO RODOVIÁRIO QÜINQÜENAL DO GOVÊRNO DO GENERAL DUTRA

O Plano Rodoviário Nacional terá de ser executado por etapas, naturalmente de acôrdo com as nossas possibilidades financeiras e conforme as exigências das regiões a serem por êle beneficiadas.

O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem está elaborando, por ordem do Govêrno, um plano para ser executado até fins de 1950, que atenda aos dispositivos do art. 67, do decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945 que estabelece o programa de construções e melhoramentos de primeira urgência dos troncos do Plano Rodoviário Nacional.

Antes, porém, de falarmos pròpriamente do projeto do *Plano Qünqüenal*, cumpre-nos mencionar aqui os construções e melhoramentos a que se refere o art. 67 do decreto que deu autonomia administrativa e financeira ao D. N. E. R.:

Rodovia Getúlio Vargas, construção do trêcho Lages a Curitiba;

Rodovia Transversal do Paraná, construção do trecho Prudentópolis a Iguaçú

Rodovia Transversal do Rio Grande do Sul, construção do trecho Pôrto Alegre a Uruguaiana

Rodovia Getúlio Vargas, construção do trecho Teófilo Otoni a Feira de Santana.

Rodovia Getúlio Vargas, construção do trecho Jaguarão a Pôrto Alegre;

Rodovia Getúlio Vargas, reconstrução do trecho Rio a São Paulo;

Ligação São Paulo, reconstrução do trecho Rio a S. Paulo

Ligação São Paulo — Belo Horizonte, construção de tôda a ligação;

Rodovia Getúlio Vargas, reconstrução e melhoramentos do trecho São Paulo a Capela da Ribeira;

Rodovia Getúlio Vargas, melhoramentos do trecho Capela da Ribeira a Curitiba;

Rodovia Getúlio Vargas, melhoramentos do trecho Lages a Pôrto Alegre;

Rodovia Getúlio Vargas, melhoramentos do trecho Rio de Janeiro a Arêal;

Rodovia Transversal do Paraná, melhoramentos do trecho Curitiba a Prudentópolis;

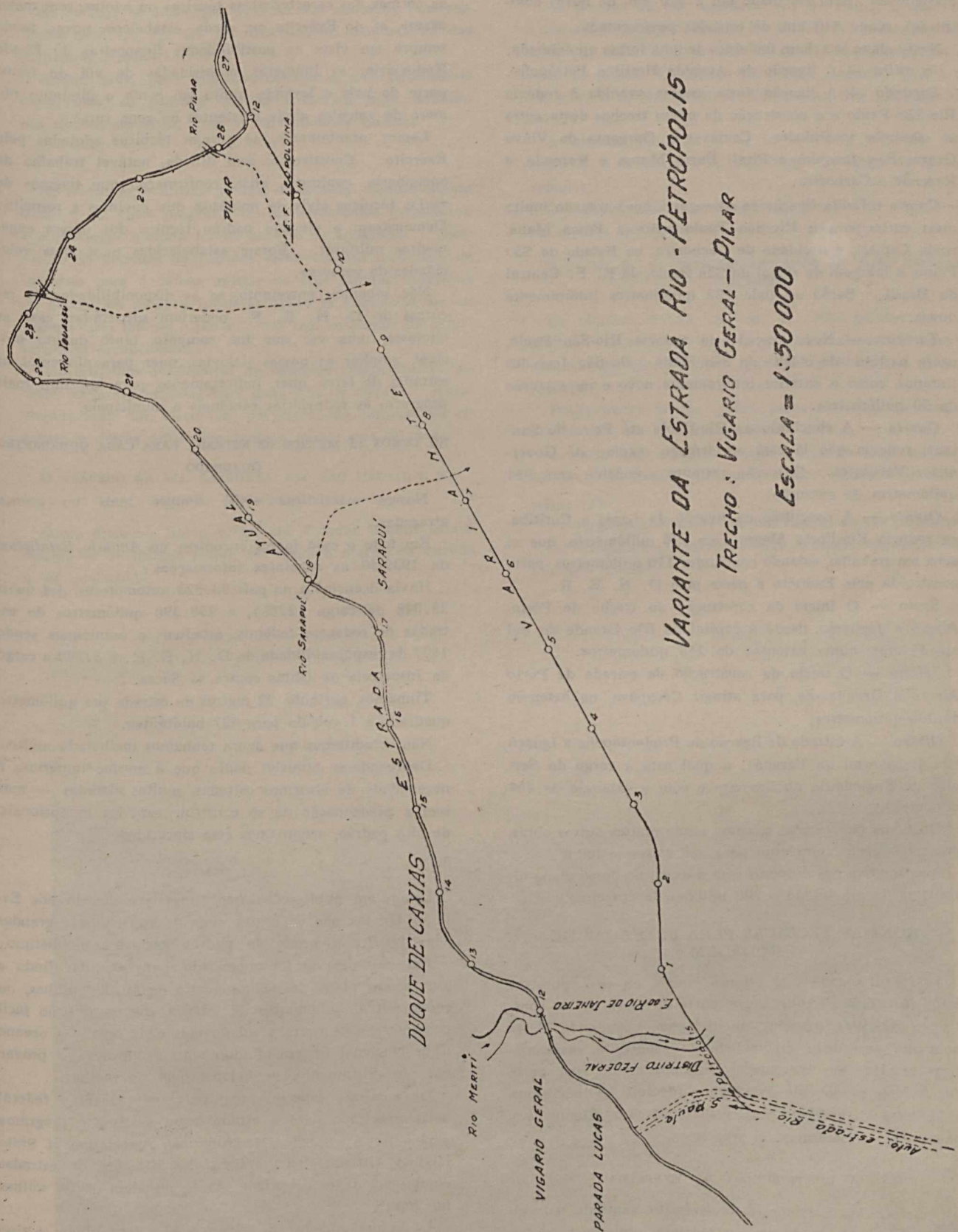
Rodovia Getúlio Vargas, reconstrução e melhoramentos do trecho Arêal a Teófilo Otoni;

Rodovia Getúlio Vargas, melhoramentos do trecho Belém (Pernambuco) a Fortaleza;

Rodovia Transversal do Paraná, melhoramentos do trecho Paranaguá-Curitiba.

* * *

Quanto ao *Plano Qünqüenal*, deverá êle ser executado dentro das possibilidades econômicas do país, visando um determinado número de obras, rodoviárias que mantenham longa extensão em tráfego, em pistas revestidas de acôrdo com o volume de tráfego próximo futuro de cada forma



Variante da Estrada Rio-Petrópolis, no trecho entre Vigário Geral e Pilar

aproximada. Está calculado em 2.570 km. de novas construções, sendo 840 km. de estradas pavimentadas.

Nesse plano se acham incluídos de uma forma aproximada:

Primeiro — A ligação da Avenida Brasil a Petrópolis.

Segundo — A ligação dessa mesma avenida à rodovia Rio-São Paulo e a construção de novos trechos desta entre as seguintes localidades: Caxias e a Garganta da Viúva Graça; São Joaquim e Piraí; Barra Mansa e Rezende, e Rezende e Cachoeira.

Com a referida ligação se conseguirá novo traçado muito mais curto para a Rio-São Paulo entre a Praça Mauá, nesta Capital, e a cidade de Cachoeira, no Estado de São Paulo, à margem do ramal de São Paulo, da E. F. Central do Brasil. Serão ao todo 232 quilômetros inteiramente novos.

Terceira — Novo traçado da rodovia Rio-São Paulo, agora partindo da cidade de São Paulo à de São José dos Campos, como o anterior inteiramente novo e na extensão de 90 quilômetros.

Quarta — A conclusão da Rio-Bahia até Feira de Santana, rodovia que já está em tráfego regular até Governador Valadares. O trecho restante a concluir terá 934 quilômetros de extensão.

Quinto — A conclusão da ligação da Lages a Curitiba, na rodovia Rio-Pôrto Alegre, com 276 quilômetros, que se acha em trabalho, estando concluídos 110 quilômetros, parte construída pelo Exército e parte pelo D. N. E. R.

Sexto — O início da construção do trecho de Pôrto-Alegre a Jaguarão, desde a capital do Rio Grande do Sul até Pelotas, numa extensão de 248 quilômetros.

Sétimo — O início da construção da estrada de Pôrto Alegre a Uruguaiana, para atingir Caçapava, na extensão de 300 quilômetros.

Oitavo — A estrada de ligação de Prudentópolis a Iguaçú (da transversal do Paraná), a qual está a cargo do Serviço de Engenharia do Exército e com a extensão de 464 quilômetros.

Do *Plano Qüinqüenal* constam ainda muitas outras obras, que não relacionamos aqui para não cansar o leitor.

A estimativa das despesas com a execução dêsse plano ultrapassa de um bilhão e 200 milhões de cruzeiros.

NORMAS TÉCNICAS PARA ESTRADAS DE RODAGEM

Já foi divulgado que sempre houve, no país, absoluta falta de padrão definitivo, por parte do Govêrno, na construção de suas estradas de rodagem, resultando dessa anomalia acentuada diversidade de aspecto e características técnicas nas mesmas. Diríamos melhor por parte dos poderes municipais, estaduais e federais. Observamos, aliás, essa diversidade nas velhas estradas fluminenses, quando as percorermos há três anos.

A CONTRIBUIÇÃO DO EXÉRCITO

O Serviço de Engenharia do Exército, sentindo naturalmente essa ausência de normas técnicas, projetou e adotou normas próprias para construção de stradas a seu cargo, a partir de fevereiro de 1945.

Ao D. N. E. R., como decorrência natural de sua autonomia, cumpria, entretanto, estabelecer em definitivo as normas das características técnicas ou adotar, sem maior exame, as do Exército ou, ainda, estabelecer novas, tendo sempre em vista as possibilidades financeiras do Fundo Rodoviário; as inúmeras necessidades de via de transporte do país e levando muito em conta o diminuto número de veículos ainda existentes na zona rural.

Lemos, atentamente, as normas técnicas adotadas pelo Exército. Constituem, sem dúvida, notável trabalho de engenharia, conforme, aliás, confirmação que tivemos de vários técnicos civis de nomeada que ouvimos a respeito. Demonstram o elevado padrão técnico dos nossos engenheiros militares. Foram estabelecidas para altas velocidades de percurso.

Não sabemos, entretanto, se as disponibilidades de recursos do D. N. E. R. poderiam suportá-las, caso as adotasse, uma vez que lhe compete, tanto quanto possível, ampliar as nossas rodovias, quer para alimentar as estradas de ferro, quer, indiretamente, para imprimir mais progresso às rodoviárias estaduais e municipais.

SÓ TEMOS 22 METROS DE ESTRADA PARA CADA QUILÔMETRO QUADRADO

Nossas estatísticas estão sempre mais ou menos atrazadas...

Em todo o caso fomos encontrar no *Anuário Estatístico* de 1939-40 as seguintes informações:

Havia licenciados no país 93.523 automotores, dos quais 25.048 de carga (27%), e 258.390 quilômetros de estradas de rodagem federais, estaduais e municipais sendo 1807 de responsabilidade do D. N. E. R. e 5.200 a cargo da Inspetoria de Obras contra as Sêcas.

Tínhamos, portanto, 22 metros de estrada por quilômetro quadrado e 1 veículo para 427 habitantes.

Não acreditamos que agora tenhamos melhorado muito...

Depreende-se daqueles dados que é mesmo imperiosa a necessidade de abrirmos estradas, muitas estradas — mas sem a preocupação de só construir estradas excepcionais, de alto padrão, acentuemos com sinceridade.

* * *

Lemos em publicações americanas que mesmo nos Estados Unidos não se cogita mais de construir as grandes vias transcontinentais de padrão técnico elevadíssimo.

Em vez disse lá foi organizado, para executar finda a guerra, um plano de melhoramento de 40.000 milhas, ou sejam 64000 quilômetros de estrada, que permitirão fácil comunicação de norte a sul do país e de oceano a oceano (The Nacional Sistem of interstante Highways), a provar em seu cruzamento, verdadeira rêde de malhas.

Da comissão especial organizada pelo Govêrno federal norte-americano para o estudo dessa vastíssimo programa e pela A. A. S. H. O. (American Association of State Highwy Official) resultaram especificações de estradas cujas velocidades diretrizes não foram além de 70 milhas por hora.

Lá as necessidades do tráfego é que determinam o tipo de estrada a ser adotado. Natural. Em geral são estradas de duas vias de tráfego, com 22 ou 24 pés de pista. A estimativa dessas estradas tem a capacidade máxima de 200 a 500 veículos-hora.

As normas técnicas que deverão ser adotadas possìvelmente pelo D. N. E. R. não podem distanciar-se das realidades brasileiras.

Assim, pois, pelo que depreendemos das publicações americanas, os padrões que se adotarem aqui também não devem ser altos, nem demasiadamente baixos.

* * *

Ao irromper a última guerra, os Estados Unidos deram início a um vasto programa de melhoramentos rodoviários, e a preferência ainda foi no sentido de incentivar a construção de estradas de padrões relativamente modestos, de interêsse para a defesa militar do país ou das indústrias de guerra, de modo a torná-las aptas às exigências de um tráfego mais intenso e pesado, mas sem se cogitar de características excepcionais.

Dos 410.000 quilômetros de estradas americanas revestidas, 95% são estradas para duas vias de tráfego. Aproximadamente um têrço tem pavimento de concreto de cimento e destas 48% têm largura menor que 20 pés.

O TRÁFEGO NA VIA ANCHIETA, EM SÃO PAULO, E NA ESTRADA RIO-PETRÓPOLIS

Como dissemos linhas atrás, nos Estados Unidos as necessidades de tráfego é que determinam o tipo de estrada a ser construída.

No projeto da via Anchieta, em S. Paulo, a qual será a mais importante do país (*D. E. R.* — julho de 1945) o tráfego máximo observado foi de 1.646 veículos dia em maio de 1942. O tráfego para 1960, segundo aquela publicação, é estimado em 5.450 veícuos-dia (227 veículos hora).

A estrada Rio-Petrópolis, no corrente ano de 1946, entre 1 e 6 de março, suportou o tráfego de 11.785 veículos.

O máximo diário verificado foi de 2.661 veículos-dia, na véspera do Carnaval, no dia 2 de março.

O D. N. E. R. ESTÁ ORGANIZANDO AS SUAS NORMAS TÉCNICOS

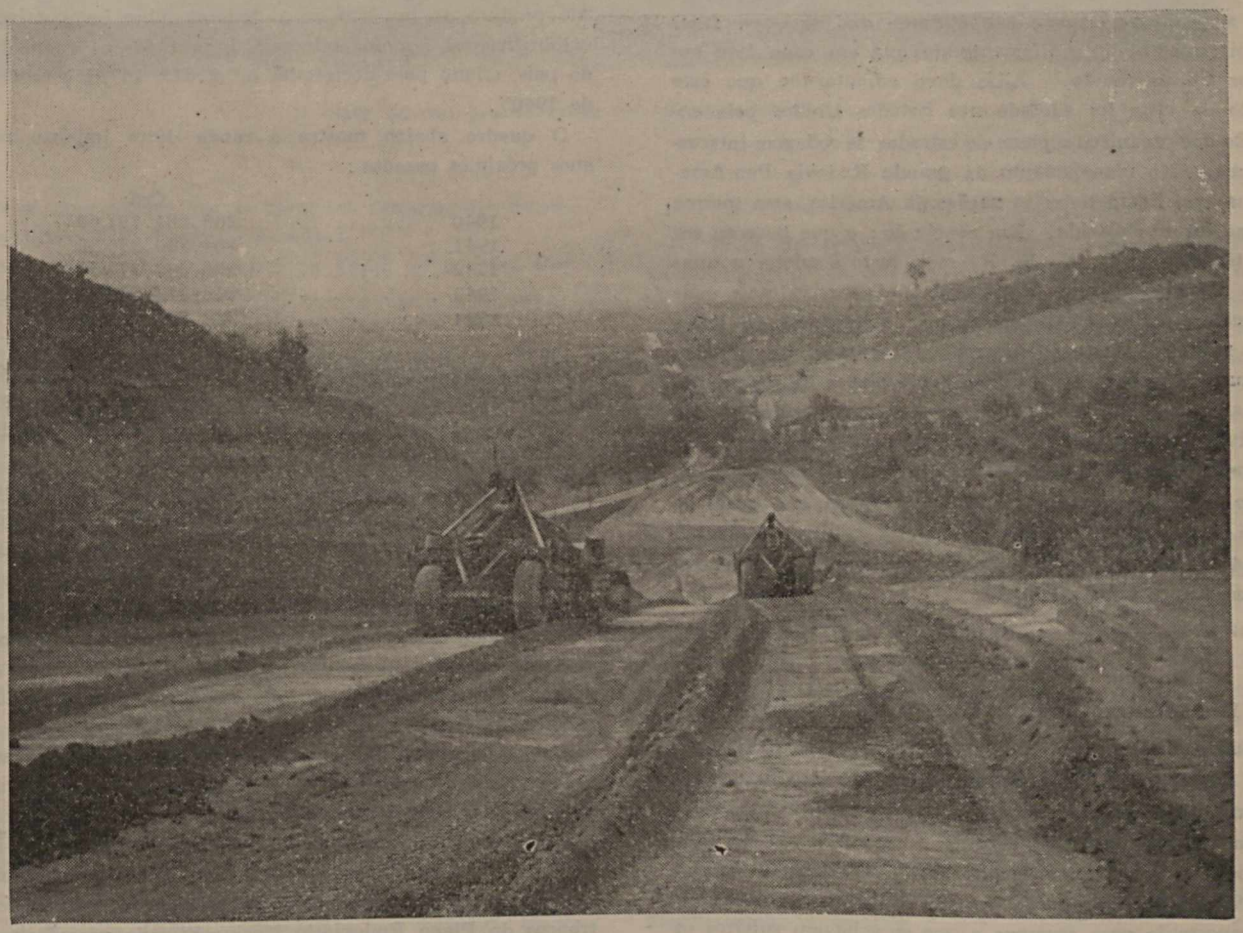
Os técnicos do D. N. E. R. não gostam de falar muito. O reporter precisa primeiro abeirar-se bem do assunto de seu interêsse jornalístico e depois fazer a investida...

Perguntamos a um dêles pelas normas técnicas do D. N. E. R. e sua resposta foi esta:

— Não dou entrevista, nem gosto do meu nome em jornais. E, depois, as nossas normas ainda estão em estudos (?)...

— Já sabíamos disso. Só nos faltam alguns pormenores.

— Procuramos fazer estradas federais subordinadas a um tipo normal.



Ampla vista da ligação da nova variante com a antiga estrada Rio-Petrópolis, nas proximidades do Km 28

— Normal?

— Sim, normal, para duas vias de tráfego, com uma pista de 6,70 de largura; acostamentos cujas largura variam de 2,40 á 1,20 atendendo-se à acidentação do terreno (de plano montanhoso escarpado). Essas estradas de tipo normal poderão dar vasão a 3 mil veículos por dia. Para atender-se a circunstâncias especiais, nas proximidades dos grandes centros industriais ou populosos, as *normais* admitem trechos com duas pistas separadas, ou uma só pista, mas com tais características liberais que permitam mais rápida vasão ao tráfego. Como o senhor disse que já leu as normas da Engenharia do Exército, há de ter visto lá que os engenheiros militares preconisam quatro classes de estradas federais. Pareceu-lhes, talvez, que uma classificação assim escalonada é mais condizente com os planos rodoviários estaduais ou municipais, demonstrando terem em vista o valor econômico de *cada* região, de modo a atender ao tráfego dela resultante. Devo dizer-lhe, entretanto, que as estradas federais compreendidas no Plano Rodoviário Nacional serão constituídas de linhas mestras da arquitetura geral do tráfego da nação. Dessa forma elas têm por função a intercomunicação de afastados e importantes centros de produção, ou políticos, visando ainda o arcabouço da defesa nacional. Por outro lado, atenta a exiquidade de recursos do país e também por não o exigir ainda o tráfego a que vão servir as estradas federais de padrão *normal*, deverão elas ser construídas por progressos sucessivos, de modo a não resultar em desperdícios nas suas diversas fases, isto é desde que se possa fazer depois integral aproveitamento do que em cada fase anterior foi executado. Aliás devo adiantar-lhe que êste ponto de vista foi adotado nos Estados Unidos pela comissão que organizou o plano de estradas de rodagem interestaduais. No planejamento da grande Rodovia Pan-Americana, que ligará tôdas as nações da América, essa mesma norma foi estabelecida. Em conclusão: o que pareceu ser aos técnicos do D. N. E. R. mais justo é adotar normas para planejamento de estradas de rodagem federais mais modestas que as estabelecidas pela engenharia do Exército, sem contudo levar concessões exageradas que possam dificultar o tráfego mixto e as necessidades de defesa nacional. Assim procedendo, procuraram, tanto quanto possível, aproximar-se dos *standards* norte-americanos para a ligação interestadual de estradas. Esses *standarde* foram, como se sabe, aprovados em última instância, em agôsto de 1945, pelo maior entidade oficial de caráter técnico, a *A. A. S. H.* Observe o leitor que o inimigo das entrevistas sempre falou um pouco...

O FUNDO RODOVIÁRIO

O Dr. Saturnino Braga fez em sua entrevista, referência ao Fundo Rodoviário.

E' oportuno adiantar alguma coisa sôbre êsse fundo.

Anteriormente à criação do Fundo Rodoviário havia um fundo especial para construção e conservação de estradas de rodagem criado pelo decreto n.º 5.141, de 5 de janeiro de 1927. Era constituído por um adicional aos impostos de importação para consumo a que se achavam sujeitos os seguintes produtos: gasolina, pneumáticos, câmaras de ar, rodas massiças, acessórios e chassis para automóveis, bicicletas, motocicletas, "sidecars", automóveis e auto-ônibus.

Aquêle mesmo decreto autorizou o Govêrno a contrair um empréstimo interno por meio de apólices denominadas "Obrigações Rodoviárias" para construção de estradas de rodagem. E assim foram construídas as rodovias Rio-Petrópolis e Rio-São Paulo (Pouso Sêco) pela extinta Comissão de Estradas de Rodagem Federais de 1924. O fundo especial criado pelo decreto n.º 5.141 foi extinto pelo de número 20.853, de 26 de dezembro de 1931.

O financiamento da construção e conservação das rodovias federais passou a ser feito por dotações anuais do Orçamento da Despesa da União.

Os Estados e municípios precisavam também construir suas estradas de rodagem, e por isso taxavam os combustíveis líquidos que eram consumidos em seus territórios. O Govêrno Federal criou então pelo decreto n.º 2.615, de 21 de setembro de 1940, o impôsto único sôbre combustíveis e lubrificantes líquidos minerais importados e produzidos no país. Parte da arrecadação dêsse impôsto constituiu o Fundo Rodoviário dos Estados e Municípios, para cobrir a arrecadação direta que êstes faziam para aquela finalidade, o qual foi extinto, por sua vez pelo decreto-lei n.º 8.463, de 27 de dezembro de 1945, que criou o "Fundo Rodoviário Nacional" (Art. 28), do qual serão rateados entre os Estados, Territórios e Distritos 40% constituirão receita do DNES e os 60% restantes Federais. O Fundo em aprêço foi constituído (Art. 29) "do produto do impôsto único federal sôbre combustíveis e lubrificantes líquidos minerais, importados e produzidos no país, criado pelo decreto-lei n.º 2.615, 21 de setembro de 1940".

O quadro abaixo mostra a renda dêste impôsto nos anos próximos pasados:

	Cr$
1940	288.681.797,60
1941.	464.780.856,30
1942	279.047.374,50
1943	239.313.550,30
1944	333.503.268,60

Vê-se que o ano mais próximo do estado de guerra correspondeu ao máximo da arrecadação, devido evidentemente à prudência das grandes firmas importadoras para atender às dificuldades da navegação marítima.

O Decreto-lei n.º 8.463, nas "disposições transitórias" (Art. 62) dispõe que "nos quatro primeiros anos da sua vigência o fundo rodoviário nacional será constituído sucessivamente de 60%, 70%, 80% e 90% do produto do impôsto único federal".

Estimando, como fêz a administração do DNER na organização do seu orçamento em 450 milhões de cruzeiros a renda daquele impôsto no ano em curso, resultarão 108 milhões de cruzeiros como renda do DNER!

Na lei orçamentária do ano de 1946 há verbas diversas que crescerão aquela limitada renda de pouco mais de 27 milhões e seiscentos mil cruzeiros!

Em relação às responsabilidades já assumidas e às criadas no mesmo decreto-lei n.º 4.863, como "programa de construções e melhoramentos de primeira urgência dos troncos do Plano Rodoviário Nacional" cuja premência é incontestável, aquela renda de 108 milhões é um nada.

Vista de um grande corte na variante Rio-Petrópolis

Eis ai uma receita que se aproxima das quantias disponíveis pelos DER de alguns Estados!

Como pensar em estabelecer no Brasil os padrões elevados dos americanos do Norte?

AGORA FALEMOS UM POUCO DA AUTONOMIA DO D. N. *E*. R.

Embora não pairasse nenhuma dúvida da conveniência de implantação no Brasil de um órgão autônomo para cuidar de suas estradas de rodagens, só agora, depois de 20 anos reiteradas solicitações nesse sentido, é que foi tomada essa providência, com a transformação do D. N. E. R. em autarquia, conforme já dissemos.

Quando colhíamos nossas notas no Departamento Nacional procuramos saber alguma coisa mais sôbre autonomia de órgãos semelhantes no estrangeiro e eis o que nos adiantaram.

— Trata-se de um conceito universal, adotado na Inglaterra ,desde Mac Adam; nos Estados Unidos, desde os primórdios da marcha para o Oeste; na Argentina, desde 1927, quando êsse país iniciou o seu vastíssimo programa, do qual resultou a belíssima rêde rodoviária de que hoje dispõe. Até mesmo em países de organização totalitária, os departamentos de estradas de rodagem se organizaram em moldes autárquicos, como se pode inferir pelos nomes com que figuram nesses países. Na Itália, por exemplo, tmos o Azienda *Autonomo* Stradele e, em Portugal, Junta *Autônoma* de Estradas de Rodagem.

A RODOVIA RIO-PÔRTO ALEGRE

No Plano Rodoviário Nacional figura a rodovia "Getúlio Vargas" com 6.043 quilômetros, começando em Jaguarão, no Rio Grande do Sul, e terminando em Belém, no Estado do Pará, ligando assim o extremo sul ao extremo norte do país. Será a maior do Brasil e uma das mais extensas do mundo.

Damos abaixo o seu itinerário, com as distâncias entre uma localidade e outra, como se segue:

	Km
De Jaguarão a Pôrto Alegre	471
De Pôrto Alegre a Vacaria	234
De Vacaria a Lages	125
De Lages a Curitiba	345
De Curitiba a Ribeira	134
De Ribeira a São Paulo	389
De São Paulo ao Rio de Janeiro	464
Do Rio de Janeiro a Governador Valadares	623
De Governador Valadares a Teófilo Otoni	171
De Teófilo Otoni a Conquista	467
De Conquista a Feira de Santana	406
De Feira de Santana a Salgueiro	505
De Salgueiro a Terezinha	694
De Terezinha a Peritoró	295
De Peritoró a Belém	720

Não podemos falar — pois ainda é cêdo para isso — de cada trecho dessa imensa Belém do Pará. Ficará para outra reportagem mais tarde. Agora só vamos tratar da rodovia Getúlio Vargas, apenas, entre Rio de Janeiro e Pôrto Alegre, para onde já se pode ir de automóvel, aproveitando-se trechos novos construídos recentemente e outros de antiga estradas.

Bizarra colcha de retalhos ....

Quando escrevemos estas reportagens não nos limitamos às informações colhidas nas repartições em que elas devem ser tomadas. Em casa, aos domingos, descansamos um pouco... remexendo em folhetos, revistas e livros até encontrar alguma coisa que sirva para ilustrar o trabalho que estamos escrevendo no momento. E' por isso mesmo que não nos cansamos de dizer que as reportagens que publicamos na *Revista do Serviço Público* são verdadeiras colchas de retalhos : há os lindos e vistosos retalhos constituídos das precisosas informações dadas pelos técnicos e cientistas que tntrevistamos; há outros, de tecido pobre e de feio padrão, formados de nossas impressões pessoais, ao *ver de perto* os serviços realizados, como se observa no início desta reportagem, ao tratarmos da Rêde Fluminense; e, finalmente, há os retalhos já esmaecidos pelo tempo, mas com vestígios ainda do bom gosto, da inteligência dos que os comuseram — são os constituídos das *transcrições*, aquelas transcrições de folhetos, revistas e livros que rebuscamos aos domingos em casa... E acontece muitas vêzes que êsse manancial é de tal forma rico e generoso que a reportagem depois não passa de simples compilação.

Interessante trabalho do engenheiro Moacir ML FL da Silva

Na *Revista Brasileira de Geografia*, excelente publicação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no seu número de novembro de 1940, fomos encontrar execelente artigo sob o título *Geografia. dos Transportes no Brasil*, com os sub-títulos *Circulação interna atual* e *Rodovias Modernas*, de autoria do engenheiro Moacir M. F. da Silca, consultor técnico do Ministério da Viação.

Nesse trabalho tivemos informação das primeiras viagens feitas de automóvel entre Rio e Montevidéu, passando-se por Pôrto Alegre.

Raid Rio-Montevidéo

Vamos, portanto, entrar com êste retalho-transcrição :

"O Dr. Américo R. Neto, da Associação Paulista de Boas Estradas, que em meados de 1930 fez de automóvel o percurso do Rio de Janeiro a Montevidéo, publicando pouco depois, o interessante opúsculo *Raid Rio-Montevidéo — 3.153 Kms. de automóvel* — (São Paulo, 1930), subdividiu a viagem nas seguintes etapas :

Tecchos	*Pontos.extremos*	Distâncias *Parciais*	Distâncias *Totais*
I	Rio-São Paulo	517	517
II	São Paulo-Curitiba	530	1.047
III	Curitiba-Florianópolis	409	1.456
IV	Florianópolis-Pôrto Alegre	581	2.037
V	Pôrto Alegre-Jaguarão	500	2.537
VI	Rio Branco-Montevidéo	616	3.153

O último trecho é todo em território uruguaio, pois Rio Branco é cidade uruguaia, fronteira à cidade brasileira de Jaguarão à marge do rio dêsse nome, que separa os dois países.

O Dr. Américo R. Neto partiu do Rio de Janeiro às 8 horas do dia 19 de julho, chegando a Montevidéo à 1 hora do dia 10 de julho.. Descontando as paradas, repouso, etc.. o percurso de 3.153 Kms. foi feito em 13 dias de marcha, ou seja em marcha média de de 243 Kms.

Anos mais tarde, em abril de 1937, o Centro Automobilista del Uruguai promoveu um concurso internacional de regularidade, de Montevidéo ao Rio de Janeiro, com um itinerário de 3.200 Kms., a serem percorridos, como o foram, em *8 dias* apenas, com as seguintes etapas diárias :

		Kms
I	— Montevidéo — Melo	450
II	— Melo — Cachoeira — PôPrto Alegre .	400
III	— Cachoeira — Pôrto Alegre	300
I	— Pôrto Alegre — Lages	300
V	— Lages — Florianópolis	260
VI	— Florianópolis — Curitiba	450
VII	— Curitiba — São Paulo	460
VIII	— São Paulo — Rio	500
	Total : Montevidéo — Rio	3.200

Essa prova automobilística de regularidade entre Montevidéo e Rio de Janeiro foi ganha por um *sportman* brasileiro, o Sr. Norbert Yung, do Rio Grande do Sul."

Preciosas fotografias

Ilustram esta reportagem belas fotografias de vários trechos da rodovia Getúlio Vargas e Rio-Petrópolis. Pretendíamos reproduzí-las em papel adequado, em "cadernos" diferentes do que é formada a Revista, mas êssa medida acaretaria, algumas providências que poderiam atrasar um pouco a sua saída, o que, afinal, não seria aconselhável. Já na separata, as gravuras de reprotagem sôbre o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem terão melhor apresentação, segundo nos foi prometido.

Agrada-nos registrar aqui a boa impressão que nos deixou a secção de Fotografias do Departamento, a qual se acha a cargo do Sr. Augusto Simões, que se revelou (verbo é bem fotográfico...) execelente artista. Organizou êle de tal forma o arquivo de "negativos" e de fotografias, que é fácil, facílimo saber onde está êste ou aquêle original fotográfico.

Se, por exemplo, lhe pedem a fotografia de determinado trecho da Rio-Petrópolis ou de outra estrada qualquer, mesmo que não tenha a gravura, isto é, a cópia do "negativo", consegue o Sr. Simões pelo número dêste que é passado para um livro de registro, a descrição do trecho focalisado, identificando assim os detalhes que lhes forem fornecidos verbalmente ou por carta. Não conhecemos os arquivos de fotografias, "negativos" e "chichés" de nossos jornais diários e dos vários Serviços de Documentação dos Ministérios. Podem ser muito bem organizados, mas não acreditamos que excedam em ordem e disposição prática

a inteligente ao que se acha instalado no Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

Entre as fotografias colhidas nesse arquivo encontramos a referente à

Ponte sôbre o rio das Antas

Essa ponte encontra-se no Rio Grande do Sul e é tão importante como a do rio Doce de que vamos tratar mais adiante e situada na mesma rodovia "Getúlio Vargas". Essa ponte está servindo a florescente região gaúcha que compreende os municípios de Caxias, Nova Trento, Farroupilha, Garibaldi, Bento Gonçalves, Montenegro, Nova Hamburgo e São Leopoldo, cujas terars são banhadas pelos sistemas hidrográficos dos rios Caí e das Antas.

Vivia mal tôda essa região quanto a tronsporte. Não se podia dizer que fossem realmente estradas de rodagem o que nelas havia como seguro meio de comunicação... E era uma pena o isolamento de tantos municípios ricos de produção agrícola e de população densa, a lutar com a dificuldade de transporte!

Criado o D. N. E. R., a situação ali começou a melhorar, só com a construção da estrada entre Pôrto Alegre — Caxias e Vacarias, numa extensão de 234 quilômetros, que permitirá fácil e barato escoamento dos produtos da região (Logo em seguida daremos mais detalhes sôbre as construções no Rio Grande do Sul). Mas não foi apenas essa a vantagem da nova estrada — Tem ela um cunho altamente nacionalizador pois proporciona facilidades de povoamento, colonização, instrução e desbravamento.

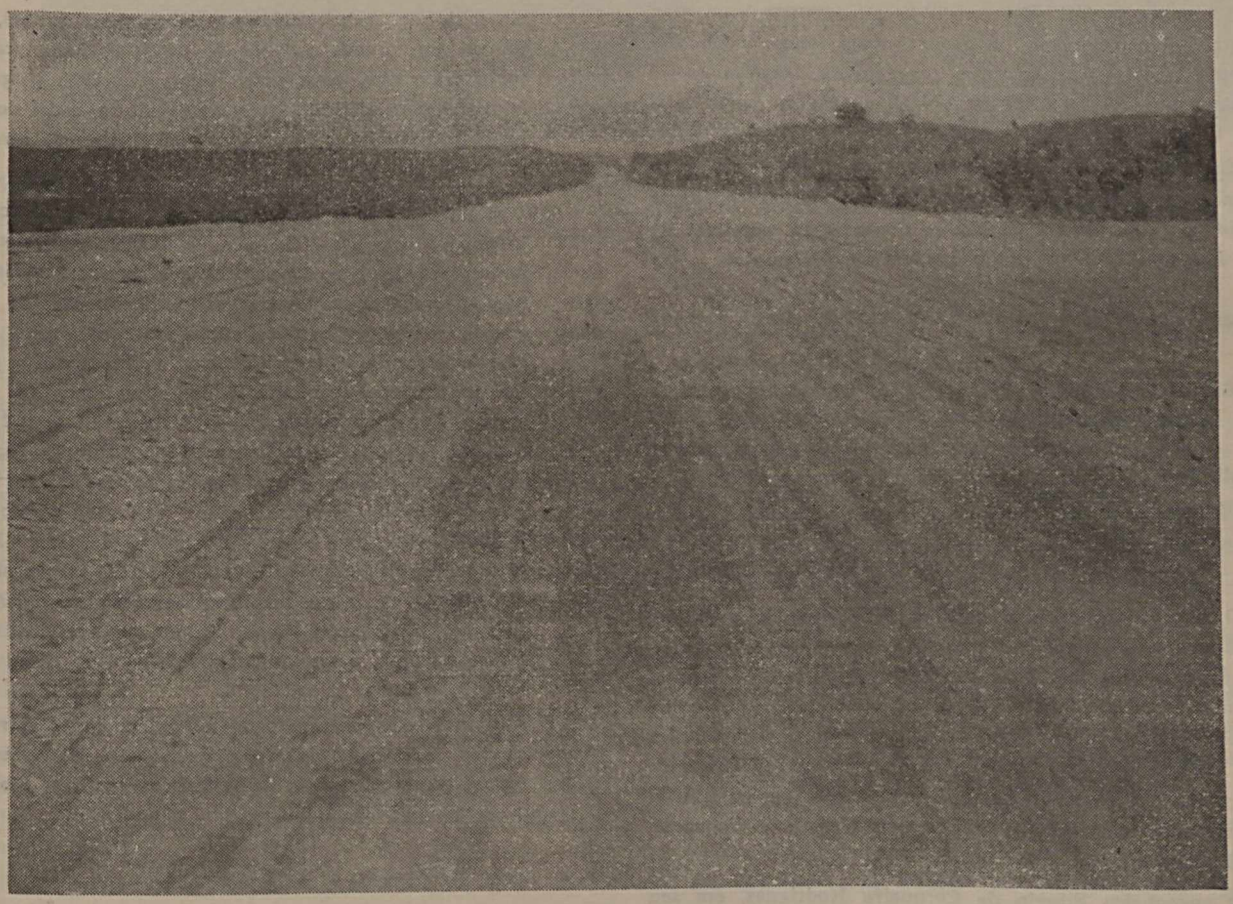
Por aquelas regiões havia quistos raciais, como os constituídos de alemães, que mais tarde nos poderiam dar dôr de cabeça... Viviam êles como em verdadeiros, feudos, só *pensando* em alemão, só *futurando* em alemão. Ninguem os incomodava. Agora, a nova estrada conseguiu levar hábitos e costumes nossos, numa infiltração suave e cordial de brasileiros em terras que não pareciam ser do Brasil...

Bem, falemos das construções no sul, como apontamentos que só agora são divulgados.

O que já foi feito na Rodovia Rio-Pôrto Alegre

(Thecho da Rodovia "Getúlio Vargas' do Plano Rodoviário Nacional, ligação para o sul do país e ligação rodoviária panamericana, para o Uruguay, Argentina e Paraguay).

Trecho Pôrto Alegre-Vacaria Construído pelo DNER — com uma extensão total de 234 quilômetros. — Início da construção — Outubro de 1938, partindo de São Leopoldo em direção à Caxias.



Trecho da variante Rio-Petrópolis, que está sendo constrido pelo D.N.E.R., nas proximidades do rio Sarapuí e distante da praça Mauá cerca de 18 quilômetros. A variante terá no trecho acargo do Govêrno Federal, cerca de 22 metros de largura, com duas pistas de tráfego, e a sua extensão será de Merití ao km 28 da antiga Rio-Petrópolis, de cerca de 13km,400

Trecho S. Leopoldo — Caxias — Extensão de 109 Km inaugurado em Novembro de 1941.

Trecho Caxias — São Marcos — 35 Km entregue ao Trânsito público em Abril de 1943, achando-se concluída a terraplenagem nesta data entre São Marcos e Vacaria na extensão de 71Kms.

Em Abril de 1943 estavam entregues ao tráfego — 156 Kms.

Trecho entre Esteio e Pôrto Alegre. Atacada a construção em princípios de 1944 em substituição da estrada estadoal existente, que possuia uma pista de concreto com 3 ms. de largura, em mau estado. Em agôsto de 1944, achava-se concluída tôda a teraplenagem desta rodovia, entre Esteio e Vacaria, na extensão de 222 Kms.

Em fins de 1945, achavam-se em obras os seguintes trechos, si bem que dando pasagem franca: *a*) em melhoramentos — Trechos Vacaria — Passo na extensão de 80 Km., este trecho foi construído há tempos pelos Batalhões ferroviários. *b*) em construção — Trecho Esteio — Canoas — Gravataí, numa extensão de 12,300 quilômetros para substituir a entrada estadoal existente.

Em fins de 1945, achava-se em conservação um trecho de 206 Kms, desta rodovia.

Em Julho de 194, foi iniciada a construção da ponte em concreto armado sôbre o Rio dos Sinos, situado no Km 24 — co mum comprimento de 102,000 metros.

Em maio de 1945, foi concluída pelo DNER, por administração a ponte em concreto armado sôbre o Rio das Antas, no Km 174 em arco com um vão teórico de 72 metros e extensão total de 171,05 m. e um custo total de Cr$ 1.945.537,17.

Em 1946, estão sendo ultimados por administração direta do DNER os serviços de construção do trecho desta rodovia entre Esteio, Canoas e Gravataí na extensão de 12 Km, que estavam sendo construídos por tarefa.

Despesas realizadas até 1945 pelo DNER, com a rodovia Pôrto Alegre — Vacaria

As despesas total realizadas com a rodovia Pôrto Alegre — Vacaria pelo DNER entre 1938 e 1945 (inclusive) foi de Cr$ 89.430.145,20, incluindo os melhoramentos realizados em 1945 no trecho de 80 Kms. de Vacaria — Passo do Socorro.

A CONSTRUÇÃO DA RODOVIA RIO-BAHIA

O traçado definitivo da rodovia Rio-Bahia foi em 1936 elaborado pela ex-missão de Estradas de Rodagem Federais, obedecendo a estas três exigências essenciais: técnica, econômica e estratégica. Será de 1814 kms a extensão total dessa rodovia, que atravessa regiões dos Estados de Rio de Janeiro, Minas e Bahia. O início de construção data de 1937, partindo do Areal, em direção a Porto Novo e passando por Bemposta, Anta e Sapucaia, no Estado do Rio.

O engenheiro Filuvio de Cerqueira Rodrigues, em seu interessante trabalho *Duas Pontes unem o Brasil,* nos dá a seguinte notícia da existência de traçado anterior para essa mesma rodovia:

"É interessante observar que idêntico empreendimento foi tentado em fins de 1932 para abrir essa mesma rota para o norte, pela outra também extinta Comissão de Estradas de Rodagem Federais, seguindo apenas um traçado diferente, pois partia de Itaipava, atingia Teresópolis e prosseguia até Friburgo, obedecendo ao itinerário do segundo traçado acima referido até à cidade do Salvador, seguindo sugestão do Automovel Clube do Brasil apresentada ao Ministro da Viação em 19 de outubro de 1932. Tendo sido aprovado pelo Decreto n.º 22.941, de 14 de junho de 1933 o projeto do seu trecho inicial, conhecido como "variante do rio Jacó", que partia do km 14,550 do projeto primitivo, que então passava em Correias e atingia o km 8 da antiga Estrada Rei Alberto para Teresópolis, a qual acompanhava até ao seu km 0, situado na Estrada União e Indústria em Itaipava, foram iniciadas em junho de 1933 as obras da construção dessa rodovia, que devia ligar o Rio a Bahia.

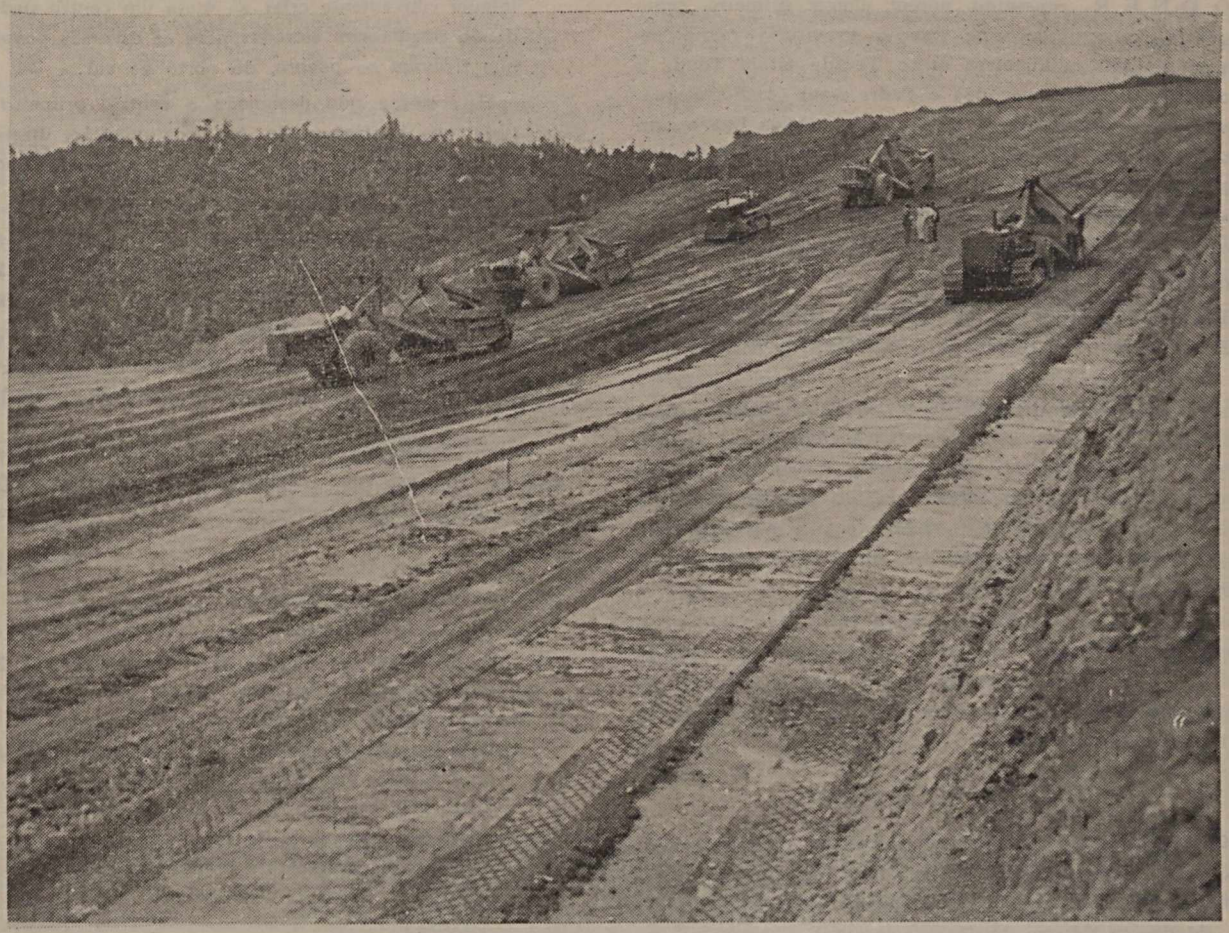
Obras de vulto foram então aí realizadas, entre o km 8 da Estrada Rei Alberto e o rio Jacó, em direção a Teresópolis, numa extensão de cêrca de 6 quilômetros através de um terreno bastante convulcionado, de contrafortes da Serra do Mar, exigindo extensas e altas muralhas de sustentação de alvenaria de pedra, inúmeros e custosos boeiros, ao par de um grande volume de terraplenagem, grande parte em rocha, para poder ainda vencer a garganta Monte Alegre a 1380,24 metros de altura, e daí descer para Teresópolis e prosseguir até Friburgo, através da Serra do Mar.

A paralização por escassez de verbas dessa construção em fins de 1934 e a verificação posterior da impropriedade dêsse traçado para a ligação Rio-Bahia, não só pelo seu elevado custo, decorrente de um grande alongamento sôbre o traçado, mais curto, que atingia cêrca de 486 quilômetros, como também pelo seu perfil excessivamente acidentado, levou em boa hora a nova administração da C.E.R.F. em 1936, então a cargo do engenheiro Yêddo Fiuza, a sugerir ao Govêrno Federal a modificação do traçado de ligação rodoviária Rio-Bahia via Itaipava-Terezópolis-Friburgo, etc. para Areal-Pôrto Novo do Cunha-Leopoldina,Muriaé-Caratinga-Figueira (atual Governador Valadares), etc., *que melhores condições apresentava, pelo ser menor custo, menor distância* e melhores condições técnicas, o que foi aceito."

Assim, pois, com a transcrição acima, podemos oferecer aos leitores desta reportagem indispensável esclarecimento das razões que levaram o D.N.E.R. a adotar o atual traçado da rodovia Rio-Bahia.

O ITINERÁRIO DA RODOVIA RIO-BAHIA

É o seguinte o itinerário dessa rodovia, num total de 1.814 quilômetros, como já dissemos de início, a partir do Rio de Janeiro:



Várias máquinas em trabalho de terraplanagem, destacando-se entre elas o formidável "tournapull", que se vê no primeiro plano. Êsse conjunto mecânico procede a escavação e transporte da terra a grande distância, com apreciável velocidade

	Km
Rio-Areal	112
Porto Novo	182
Leopoldina	239
Laranjal	272
Muriaé	309
Santa Rita do Glória	343
Arrozal	392
São João de Manhuassú	414
Realeza	432
Santa Bárbara	476
Santa Rita	488
Caratinga	500
Inhapim	529
São Raimundo	619
Governador Valadares	623
Itambacuri	758
Teófilo Otoni	794
Pedra Azul (ex-Fortaleza)	1.094
Conquista	1.261
Jequié	1.413
Feira de Santana	1.667
Feira de Santana — Salvador	147

O trecho entre Feira de Santana e Salvador já existia, construído pelo Estado da Bahia e pela Inspetoria Federal das Obras contra as Sêcas.

Apesar de não se achar ainda concluída a rodovia Rio-Bahia até Feira de Santana, onde terá ligação com a estrada aí já existente para Salvador, já se pode ir do Rio de Janeiro à capital do Estado da Bahia por estrada de rodagem, percorrendo várias extensões de caminhos de serviço, o que, afinal, não deixa de ser pura temeridade...

Para isso, o D.N.E.R., resolveu abrir uma

RODOVIA PIONEIRA ENTRE TEÓFILO OTONI E MEDINA

Entre a estrada de ferro e a estrada de rodagem venceu esta na primeira ligação do sul com o norte do país, pela facilidade desta ser aberta na sua apresentação mais rudimentar: o caminho de serviço.

Como se sabe, o Govêrno Federal está prolongando o ramal de Montes Claros, da E.F.C.B., até encontrar-se em Contendas, na Bahia, com a E.F. Leste Brasileiro. Essa ligação, já muito adiantada, está sendo realizada pela Central do Brasil e pelo Departamento Nacional de Estradas de Ferro, cujas atividades focalizamos em nossa reportagem de dezembro de 1942.

O D.N.E.R. conseguiu, porém, chegar primeiro, como dissemos, construindo uma ligação provisória numa extensão de 250 quilômetros entre Teófilo Otoni (onde a Rio-Bahia já havia chegado) e Pedra Azul (ex-Fortaleza). Por sua vez esta cidade já há muito se achava ligada com Montes Claros, Conquista e Jequié por uma estrada que vai ter a Salvador, passando antes por Santo Antônio de Jesus, Cachoeira e Feira de Santana.

A construção daqueles 250 quilômetros não foi brincadeira!

Fomos ainda encontrar, na publicação *Duas pontes unem o Brasil*, a seguinte referência a essa obra do D.N.E.R.:

"Esta ligação rodoviária pioneira foi realizada pelo D.N.E.R. em condições excepcionais de tempo, exclusivamente com equipamentos mecânicos, vencendo mil dificuldades através de um terreno movimentado e coberto de matas virgens, sem o menor vestígio de estrada carreira entre êstes dois pontos extremos — Teófilo Otoni e Medina.

Deve-se ao dedicado esfôrço do corpo técnico do D.N.E.R. ali destacado na construção da rodovia Rio-Bahia, que permitirá, assim, estabelecer uma ligação rodoviária com o norte do país, diretamente da capital da República".

TEÓFILO OTONI, EX-FILADÉLFIA

Os jovens brasileiros precisam conhecer a obra de Teófilo Otoni. Não é difícil. Já são bem apreciáveis os trabalhos escritos sôbre o grande brasileiro e aqui mesmo na cidade, no Museu Histórico Nacional, encontra-se em exposição permanente um relicário de preciosidades históricas, documentário de alto valor, ligados intimamente à vida dos Otonis e oferecido à Casa do Brasil por membros da família ilustre que tanto trabalharam na indústria e em obras de engenharia pelo progresso do país.

Ainda temos bem viva na lembrança a conferência que há tempos o Deputado Daniel de Carvalho fez sôbre a obra social de Teófilo Otoni em Minas, em região de difícil penetração e onde o grande brasileiro abriu estradas, organizou a navegação fluvial e estabeleceu perfeita colonização, que possibiltou o desenvolvimento e a prosperidade do maior município mineiro e das localidades do vale do rio Mucuri.

Também o escritor Godofredo Ferreira, filho dessa região, escreveu no seu livro *Os Bandeirantes Modernos* sôbre essa obra patriótica e de grande vulto.

Pensou Teófilo Otoni criar um grande centro industrial naquela região de imensas possibilidades e que seria a Filadélfia brasileira! E desejava mesmo que tivesse o nome de Filadélfia a futura cidade de seus sonhos, como, aliás, a denominou de fato.

Godofredo Ferreira, documentando bem as suas referências e citações históricas, tanscreveu em *Bandeirantes Modernos* o seguinte ofício que Teófilo Otoni enviou ao Inspetor Geral de Terras da Província:

"Querendo atrair para o litoral através de 70 léguas de mata virgem, a população do Norte de Minas, eu julguei conveniente criar na mata um centro poderoso donde irradiassem estradas para as diversas povoações que ficavam ao poente, do norte ao sul.

Pareceu-me que designado o centro, primeiro que tudo era preciso pô-lo em comunicação direta de comércio com os portos de mar. *Nasceu Filadélfia e a Estrada de Santa Clara a Filadélfia.*

Filadélfia, dizia eu no meu relatório de 1854, como sabeis, é na margem de Todos os Santos, o ponto destinado para os armazens superiores da Companhia

(Companhia do Mucuri, organizada por Teófilo Otoni para colonização dessa região, da qual era presidente e que começou seus trabalhos aí em 1851).

Muito preciso, Teófilo Otoni passa nesse ofício a dar a situação de sua futura Filadélfia, em referência a fazendas e localidades mais próximas, como se vê em seguida:

de Minas Novas	24	léguas
da cidade de Diamantina	42	"
da cidade do Serro	48	"
da povoação de Capelinha	17	"
da freguesia de S. João Batista	24	"
da freguesia da Penha	30	"
da freguesia Rio Vermelho	36	"
da freguesia Rio Preto	34	"
Dista pelo caminho do Gravatá da povoação e freguezia do Calhau, ponto principal do comércio de Jequetinhonha	26	"
Da vila do Serro do Grão Mogol	42	"
Dista:		
Do 1.º fazendeiro na povoação Mata da Trindade ao sudoeste	11	"
Do 1.º fazendeiro do Rio Fanado a O	14	"
Do 1.º fazendeiro ao Setubal a NNO	11	"
Do 1.º fazendeiro do Gravatá a NO	13	"

E assim prossegue Teófilo Otoni em seu ofício ao Inspetor Geral de Terras da Província de Minas Gerais:

"Conto em breve pôr também Filadélfia em relação com a freguezia de Peçanha, Município do Serro, passando das cabeceiras de Todos os Santos para as do Tambacuri, que lhes é verticalmente oposta, e que tem pequeno curso, indo desaguar no Suassuí Grande, pouco abaixo da barra do Arapuca, sendo que da barra do Arapuca ao importante arraial e freguezia do Peçanha há pouco mais de 10 léguas, em grande parte já com caminho feito, havendo nesse caminho quatorze fazendeiros que, a pedido meu, visitou em julho de 1851, o Sr. Augusto Benedito Otoni.

Vê-se, pois, que a nossa Filadélfia está no centro de diversos semi-círculos, sendo que na circunferência do primeiro com o raio de cêrca de 12 léguas começa a encontrar-se a população do termo de Minas Novas internada pelo lado da costa.

Na circunferência do semi-círculo do raio de 24 a 26 léguas acham-se as povoações do Calhau, S. José do Jacuri e Peçanha.

Na circunferência, a quarenta e duas e a quarenta e cinco léguas, a cidade de Diamantina.

Um pouco mais ao longe, ao norte, Rio Pardo, a oéste, Formigas, ao sudoéste Serro.

Conhecidos êstes detalhes, conhecereis a imoprtância de Filadélfia, que ligaremos à praça do Rio de Janeiro, por uma linha de comunicações em que o frete não será maior que o atual daqui para a vila de Paraíba ou de Cantagalo...

Apraz-me crêr que Filadélfia há de ser em breve temop tanto quanto o podem ser povoações do interior, um grande centro comercial, e por isso estou lançando ali com algum esmero os fundamentos de uma cidade".

FILADÉLFIA FOI, FINALMENTE INAUGURADA!

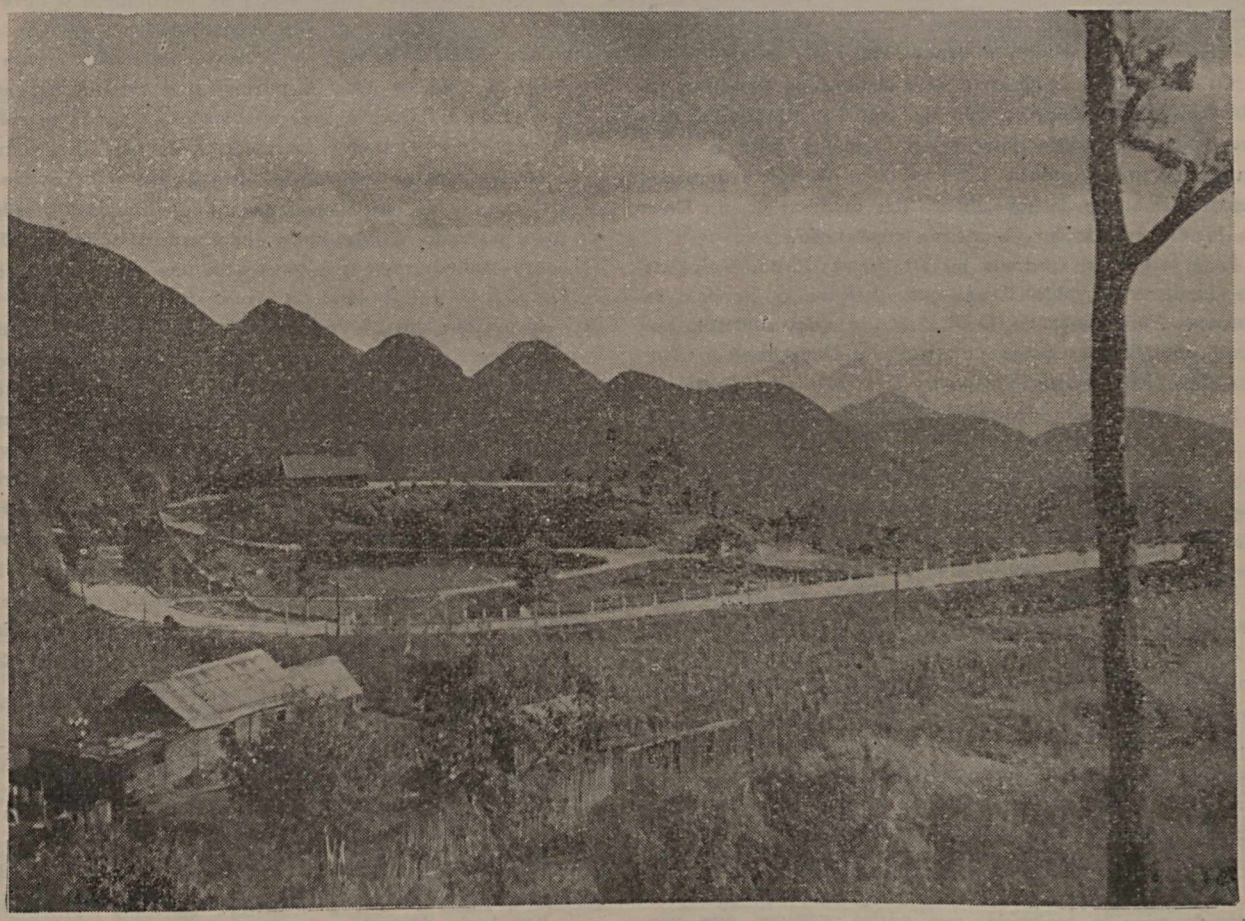
Teófilo Otoni assim se reefriu à concretização de seu sonho de muitos anos: a inauguração de Filadélfia, que hoje se chama Teófilo Otoni:

"No dia 7 de setembro de 1853, com a possível solenidade assisti, no lugar, ao alinhamento feito pelo Sr. Schlobach de uma grande rua plana e retilínea com a extensão de mais de meia légua no rumo de N S".

Segundo nos relata Godofredo Ferreira, a planta de Filadélfia foi projetada "pelo famoso engenheiro Cristiano Benedito Otoni, como homenagem a seu irmão, o benemérito integrador de nossa região na comunhão brasileira "apresentando um magnífico traçado com praças e ruas, com larguras variando de 13 a 14 metros".

Não espere o leitor que continuemos a tratar da fundação de Filadélfia e da colônia do vale do Mucuri. Precisamos de espaço para dizer-lhe também mais alguma coisa dêsse grande empreendimento nacional, que é de fato a construção de completa rêde rodoviária, seguindo plano prèviamente estabelecido e elaborado por técnicos de reconhecida competência.

Seríamos injustos se não ressaltássemos a iniciativa e comêço de execução do Plano Rodoviário Nacional pelo Govêrno do Sr. Getúlio Vargas; o valioso apôio do Presidente José Linhares, que assinou o decreto-lei que deu autonomia administrativa e financeira ao D.N.S.R., transformando-o em uma autarquia, que permite mais fácil liberdade de ação a êsse órgão para executar aquêle plano; e, finalmente, a decisão do atual govêrno do general Eurico Dutra em prosseguir, com resolução e firmeza, nessa grande obra nacional, conduta essa fácil de observar-se através da atuação de seu ministro de Viação, coronel Edmundo de Macedo Soares e Silva, empenhado sempre em proporcionar à direção do D.N.E.R. tôdas as faci-



Vista da Estrada Itaipava-Terezópolis, no km 21

lidades no âmbito da lata esfera administrativa federal, para que não encontre ela embaraços ou dificuldades na realização da extensa e complexa tarefa que lhe foi atribuída.

A GRANDE PONTE SÔBRE O RIO DOCE

Conversamos com o Dr. Filúvio Cerqueira Rodrigues sôbre a Rio-Bahia. Dizíamos-lhe então da necessidade de algumas informações sôbre obras de arte dessa rodovia, pois no dia anterior o engenheiro Galileu Araújo já nos havia fornecido cópias de fotografias tiradas de serviços executados pelo D.N.E.R., tendo nos despertado especialmente a atenção a tomada da ponte sôbre o rio Doce.

Que bela obra!

Que pena não fazermos esta reportagem viajando pelas estradas federais, como fizemos no Estado do Rio, e depois dizer aos leitores da *Revista do Serviço Público* o que observamos, o que sentimos e o que mais admiramos!

Quando ouvíamos o Dr. Filúvio Rodrigues, de vez em quando o interrompíamos para expressar-lhe nossa íntima satisfação pelo que nos relatava.

VENCIDAS TÔDAS AS DIFICULDADES ENCONTRADAS PELOS TÉCNICOS

Pelo que inferimos da exposição do engenheiro Filúvio Rodrigues, não foram as dificuldades encontradas pelos técnicos do D.N.E.R. para lançar a ponte sôbre o rio Doce. Primeiro, as de ordem técnica e depois as decorrentes das endemias reinantes na região como a malária, o tifo, a esquistosomos, a bouba, etc.

O Dr. Filúvio Rodrigues, que chefiou os trabalhos de abertura do primeiro trecho da rodovia Rio-Bahia, descreve-nos as medidas que foram tomadas para a construção da grande ponte, enfrentando-se da início com decisão o problema de saneamento das margens do rio Doce no local e imediações da mesma construção.

Essa tarefa foi confiada ao Dr. Cezar Pinto, biologista do Instituto Osvaldo Cruz, que chefiava o Serviço de Doenças Parasitanas do D.N.E.R., a qual constitui notável contribuição dêsse cientista ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

A ESCÔLHA DO LOCAL DA PONTE

A escolha do local para travessia da ponte foi feita depois de vários estudos, dentre os quais podem ser destacados êstes como os principais:

1.º — Travessia em frente à cidade de Governador Valadares, com passagem na ilha existente no rio Doce.

2.º — Travessia à jusante da cidade de Governador Valadares, com passagem pela primeira corredeira aí existente.

3.º — Travessia à montante da cidade de Governador Valadares, a cêrca de dois quilômetros de distância.

A F.A.B. tirou então inúmeras fotografias aéreas dêsse recanto de região fronteira a Governador Valadares, as quais muito contribuiram para a escolha daquela travessia.

Afinal, foi escolhido o terceiro estudo como o mais indicado para a travessia, por vários motivos que não vamos mencionar agora.

Quanto à estrutura da ponte, ficou logo estabelecido que deveria ela ter o menor número possível de pilares intermediários.

— Por que? indagamos então.

— Por causa do alto custo de suas fundações, ficando estabelecido que o maior vão que se podia econômicamente executar no local não devia exceder de 60 metros.

A estrutura ficou constituída de 6 arcos de 52 metros de vão teórico engastados em pilares de concreto ciclópico, espaçados de 55 metros de eixo a eixo.

O Dr. Filúvio Rodrigues fala-nos de outros detalhes técnicos, que não anotamos no momento.

A ponte ficou com a extensão de 347,25 metros e largura de 8,20 metros, tendo sido concluída em 23 de março de 1944. Seu custo total foi de Cr$ 4.276.066,27.

A MARCHA DOS TRABALHOS DE CONSTRUÇÃO

Resumindo, pois, o que nos disse o Dr. Filúvio de Cerqueira Rodrigues e apuramos, depois da leitura de seu relatório sôbre a grande obra, verifica-se que datam de fins de 1940 as primeiras providências para início da execuçoã da ponte sôbre o rio Doce.

Em 1942, lutou o D.N.E.R. com sérias dificuldades, tais como as grandes cheias do rio; as chuvas prolongadas, tornando-se os caminhos de serviço intransitáveis e, como se tudo isso não bastasse, acentuou-se a ocurrência da malária, atingindo elevado número de operários da ponte. A situação era grave, mas impunha-se o dever aos técnicos do D.N.E.R. de enfrentá-la com energia, e foi criado então o Serviço de Doenças Parasitárias para proteger a vida de todo o pessoal que trabalhava naquele trecho do rio Doce e suas imediações. Quando se colhiam os primeiros resultados das medidas de profilaxia tomadas, acentuaram-se as deficiências de gasolina e de outros materiais, devido ao torpedeamento de navios brasileiros, tudo, portanto, a retardar o andamento das obras. Mesmo assim trabalhava-se na construção da ponte sôbre o rio Doce...

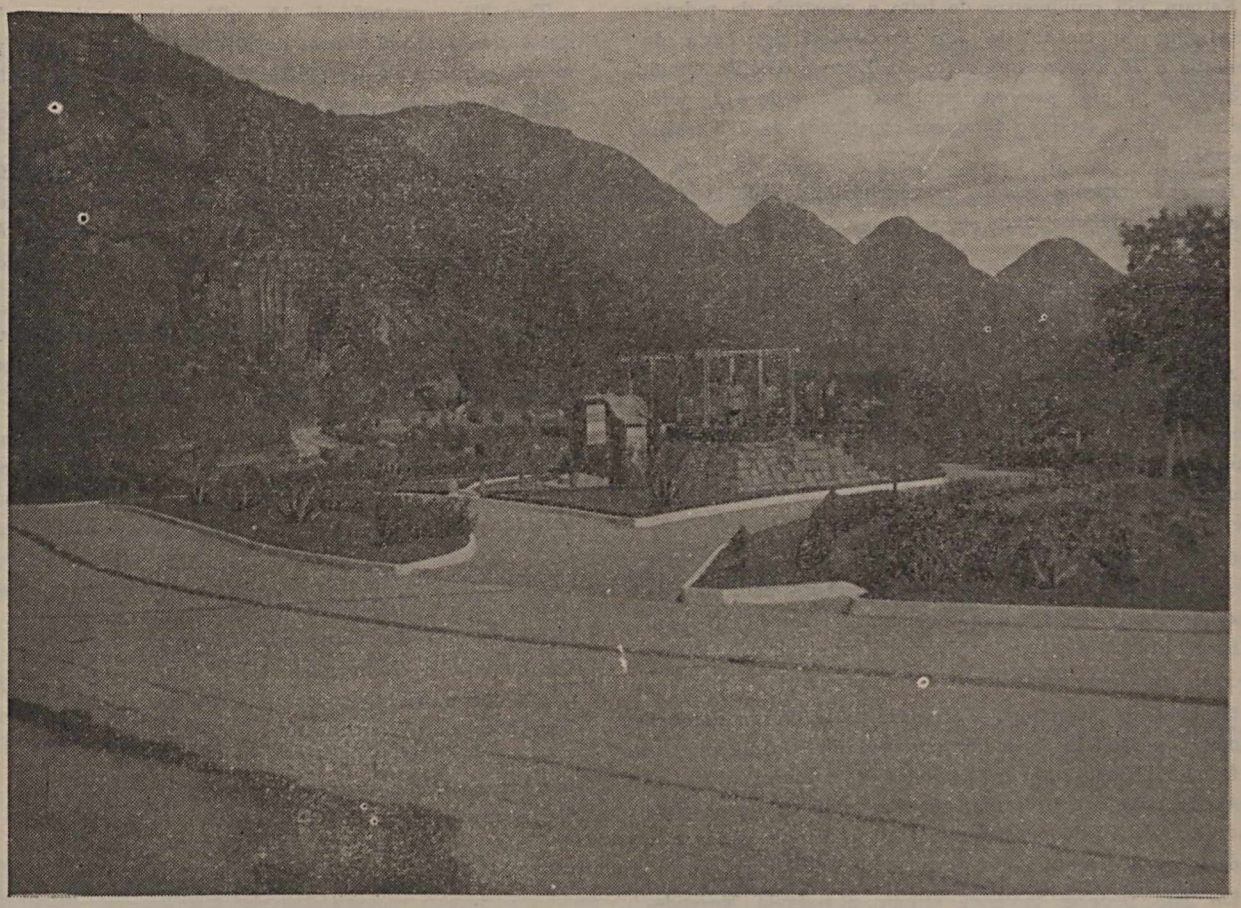
E um dia, em 28 de maio de 1943, conseguiu-se, afinal, estabelecer uma ligação provisória entre as margens do rio.

Quando o Dr. Filúvio Rodrigues nos disse isso, como ficamos contentes! Porque é preciso considerar bem: é muito diferente a impressão que se recebe da narrativa de pormenores como êstes da que se colhe nas linhas frias e duras dos relatórios, na sua rigidês convencional. O que apuramos do relatório sôbre a ponte foram dados numéricos que a memória não pode reter com segurança. Seria bem interessante se um escritor de verdade escrevesse trabalhos literários, acessíveis às crianças brasileiras, inspirados em fatos heróicos, de verdadeiro estoicismo, dêsses grandes realizadores do progresso do país, por aí a fora, por êsse Brasil imenso e quase desconhecido!

O que se observa é a publicidade espalhafatosa e trepidante — a dos heróis do asfalto, dos gabinetes confortáveis, que antes de realizar já estão berando que vão realizar! Como tudo isso cansa!

Deixemos de amarguras... Estamos falando do rio Doce e as nossas rabugices de velho que fiquem para depois...

Em 1 de dezembro de 1943 ficou conclída a concretagem da super-estrutura da ponte sôbre o rio Doce e em



Vista da estrada Itaipava-Terezópolis, no ponto denominado Belvedere. Essa estrada recebeu pavimentação de concreto há pouco tempo

23 de março de 1944, como dissemos, a obra era dada como completada, achando-se terminados todos os seus detalhes estruturais, permitindo já a passagem dos veículos em tôda a sua extensão! E dessa forma se estabeleceu comunicação segura e definitiva entre duas regiões que permaneciam quase que isoladas, com suas relações sociais e comerciais interrompidas sempre durante largo período do ano, quando as águas invadem tudo, isolando tudo!

À construção, portanto, da rodovia Rio-Bahia se deve o estabelecimento de mais êsse traço de união dentro do Brasil: a ponte sôbre o rio Doce, magnífica obra do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

A LIGAÇÃO COM O EXTREMO NORTE DO PAÍS

A rodovia Rio-Bahia, trecho da denominada rodovia Getúlio Vargas, constitue o élo norte do Plano Rodoviário Nacional, pois liga a Capital do país ao extremo norte do Brasil, articulando-se em Feira de Santana, com o sistema rodoviário construído pela Inspetoria Federal de Obras Contra as Sêcas, apresentam uma extensão de 1.667 km.

O início de sua construção data de 1936, tendo sido inaugurado em 24 de outubro de 1939 o seu primeiro trecho de 200 quilômetros, entre Areal, na rodovia "União e Indústria", que liga Petrópolis a Juiz de Fóra, e Muriaé, com a presença do Presidente Getúlio Vargas.

Hoje em dia, a rodovia Rio-Bahia atinge Teófilo Otoni, com franco trânsito, na extensão de 667 quilômetros de Areal, dos quais o D.N.E.R. construiu 559 km e melhorou 108 km, vencendo o rio Doce em Governador Valadares, através de uma ponte monumental em concreto armado, com uma extensão total de 443 metros, descrita linhas atrás. Entre Governador Valadares e Teófilo Otoni, o D.N.E.R. está construindo essa rodovia com um novo traçado.

De Teófilo Otoni à Feira de Santana acham-se construídos vários trechos, em Conquista, Jequié e Feira de Santana, com uma extensão total de 236 quilômetros; em construção — 147 km, e a construir — 396 quilômetros.

Entre Governador Valadares e Teófilo Otoni o D.N.E.R., conforme vimos, está construindo essa rodovia por um novo traçado, cuja extensão é de 156 km com melhores condições técnicas que o da rodovia estadual existente, que apresenta uma extensão de 171 quilômetros. A extensão concluída neste trecho atinge a 54 quilômetros, achando-se em construção 26 quilômetros.

Grandes melhoramentos fez o D.N.E.R. nesta rodovia estadual, como a macadamisação do seu leito em 120 quilômetros, reconstrução e construção de pontes e boeiros de modo a garantir franco tráfego de veículos até Teófilo Otoni.

Faltam 396 quilômetros de leito a construir da rodovia Rio-Bahia no trecho de Rio Pardo-Conquista-Feira de Santana e 76 quilômetros entre rio Doce e Teófilo Otoni, o que nos dá uma extensão total a construir de 472 quilômetros e uma extensão total em construção de 173 quilômetros.

Nestas condições restam a concluir na rodovia Rio-Bahia 645 quilômetros.

A RODOVIA REZENDE-CAXAMBÚ E O ACESSO ÀS ESTAÇÕES DE ÁGUAS

A rodovia Rezende-Caxambú, construída pelo D.N.E.R., põe em comunicação o Rio de Janeiro e São Paulo às principais estâncias de águas minerais e de turismo do país, situadas em Minas Gerais, tais como São Lourenço, Caxambú, Lambarí, Cambuquira e Poços de Caldas. Estas três últimas, através de estradas estaduais.

O percurso entre estas duas principais cidades do país, e as estâncias de águas se faz atualmente pela rodovia Rio-São Paulo, do Rio até Getulândia (Km 117), e daí à Barra Mansa, por uma boa rodovia estadual, com 18 km de percurso.

De Barra Mansa atinge-se Rezende passando por Pombal, Floriano e Bulhões com um percurso de 37 quilômetros.

O D.N.E.R. está construindo entre Barra Mansa e Rezende uma outra estrada, que faz parte do novo traçado para São Paulo, que deverá ficar concluída ainda êste ano, e que apresentará um percurso de 34,491 km.

Do Rio pode-se também atingir a rodovia Rezende-Caxambú, via Areias pela rodovia Rio-São Paulo (Km 219 do Rio) e daí a Queluz e Caxambú, onde se encontra com aquela rodovia, com um percurso de 25 km.

De São Paulo, a rodovia Rezende-Caxambú é alcançada com um percurso preferencial via Cachoeira, Mmbaú, Cruzeiro e Queluz, com um percurso de 279 km onde atinge a rodovia para Areambú.

Êste percurso também pode ser feito de São Paulo, via Cachoeira, Silveiras e Areias, pela rodovia Rio-São Paluo, com percurso até Areias de 282 quilômetros.

A rodovia Rezende-Caxambú tem uma extensão de 121 quilômetros, sendo 25 quilômetros ed Rezende e Engenheiro Passos e 96 quilômetros de Engenheiro Passos a Caxambú.

A 11 quilômetros de Pouso Alto (Km 86), encontra-se à esquerda o ramal de São Lourenço, que atinge a estância de águas hidro-medicinais dêste nome com 13 quilômetros de percurso.

A rodovia Rezende-Caxambú, tem uma particularidade notável, atravessa a Serra da Mantigueira, pela garganta do Registro, a uma altitude de quase 1.700 metros, galgando essa imponente cordilheira, cujos aspectos panorâmicos são maravilhosos, com um primoroso traçado, que se desenvolve em sua maior parte, em plena região do Parque Nacional de Itatiáia.

Da garganta do Registro, entronca-se à direita um ramal desta rodovia construído também pelo D.N.E.R. e que faz parte do plano rodoviário dêsse Parque Nacional.

Tem êle a extensão de 14 quilômetros e atinge o Vale dos Lírios a 2.500 metros de altitude, de onde já se pode atingir por estrada de animal a base do Pico do Itatiáia.

De Itatiáia a Campo Belo 14 quilômetros de Rezende parte à direita um outro ramal desta rodovia com 8 quilômetros de extensão também construída pelo D.N.E.R. atingindo a Séde da adminstração do Parque Nacional de Itatiáia (antiga Estação Biológica do Ministério da Agricultura) por onde se faz o mais fácil acesso ao Pico do Itatiáia, pelas Macieiras.

Caxambú, está ligada por uma rodovia estadual, a outras estâncias hidor-minerais, Lamari e Cambuquira, respectivamente a 70 e 60 quilômetros de distância.

De Caxambú, pode-se também de automóvel alcançar Poços de Caldas, famosa estação de águas termais, com o percurso total de 293 quilômetros, com o seguinte itinerário :

Caxambú a Contendas	19 Km
Contendas a Conceição do Rio Verde	7 Km
Conceição do Rio Verde a Cambuquira	34 Km
Cambuquira a Campanha	21 Km
Campanha a Eloi Mendes	61 Km
Eloi Mendes a Paraguassú	29 Km
Paraguassú a Machado	31 Km
Machado a Campestre	49 Km
Camepstre a Poços de Caldas	42 Km

O ITINERÁRIO DA RODOVIA REZENDE-CAXAMBÚ

A rodovia Rezende-Caxambú, cuja extensão é de 121 km, apresenta o seguinte itinerário :

Rezende-Itatiáia (ex-Campo Belo)-Engenheiro Passos	25 Km
Eng.º Passos-Areambú-Garganta do Registro	26,500 Km
Garganta do Registro a Itamonte	20,599 Km
Itamonte a Santana do Capivari	8,000 Km
Santana do Capivari a Pouso Alto	8,000 Km
Pouso Alto a Caxambú	33,00 Km
Santana do Capivari a Pouso Alto	8,00 Km

Esta rodovia, que constitui a ligação XXV do Plano Rodoviário Nacional, é o primeiro elo da ligação rodoviária panamericana que, partindo do Rio e tocando em Rezende, Caxambú, Poços de Caldas, Araraquara e Rio Preto, atinge Corumbá, na divisa com a Bolívia, com um percurso de 2.196 quilômetros, onde se encontrará com o sistema rodoviário boliviano ,que se liga em La Paz com o tronco rodoviário panamericano.

O INÍCIO DA CONSTRUÇÃO DA RODOVIA REZENDE-CAXAMBÚ

A rodovia Rezende-Caxambú, cujos estudos (Trecho Eng.º Passos-Caxambú) datam de 1929 e adaptados mais tarde em 1936, teve sua construção iniciada em 1936, entre Engenheiros Passos e Caxambú, concluindo-se em princípios de 1939 o primeiro trecho de 84 quilômetros entre Caxambú e Areambú, o que permitiu franco acesso do Rio e São Paulo a Caxambú, via Queluz, pela rodovia

que o Estado de São Paulo construiu nessa época entre Queluz e Areambú.

Em 15 de abril de 1939 com a presença do Presidente da República, foi solenemente inaugurado o trecho entre Areambú e Caxambú e bem assim o ramal de São Lourenço.

Em 1 de outubro de 1939 era iniciada a construção do trecho Eng.º Passos-Rezende, sendo entregue ao trânsito público todo o trecho entre Areambú-Eng.º Passos e Rezende na extensão de 37 quilômetros.

O LABORATÓRIO A SERVIÇO DA CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA

Como afirmamos no início desta reportagem, foi em Campos que tivemos informação referente ao concurso do laboratório nos trabalhos de construção rodoviária. Aquele operário a borrifar asfalto fumegante para revestimento do piso da *Rodovia Ernani do Amaral Peixoto* foi assim como uma "deixa" para diálogo, longo diálogo, três anos mais tarde num completo laboratório de exames e pesquisas de materiais rodoviários.

Quando conversávamos agora com o diretor geral do D.N.E.R. soubemos que, aqui no Rio, além de escritórios e seções técnicas do Departamento em sua séde, no edifício d'*A Noite*, havia ainda à rua São Luís Gonzaga n.º 509 o Laboratório Central e, à rua Equador n.º 280, no Cais do Porto, o Serviço de Equipamento Mecânico.

Decidimos logo: iríamos visitar essas duas seções do Departamento e colher outras informações além daquelas que naquele dia ouvíramos e anotamos no primeiro contato com os técnicos na séde do D.N.E.R.

Primeiro visitamos:

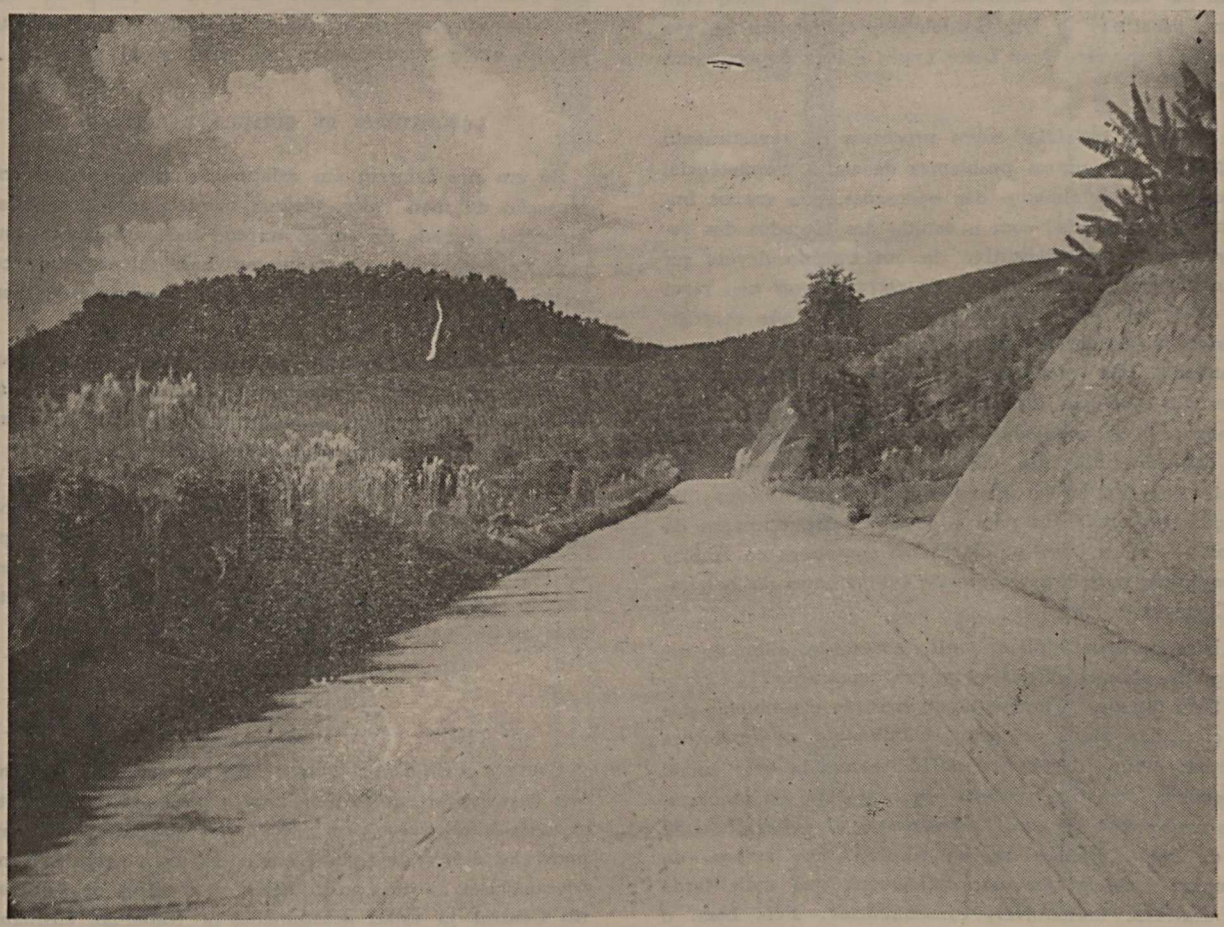
O LABORATÓRIO CENTRAL

Já havíamos sido apresentados ao chefe do Laboratório Central, engenheiro Galileo Antenor de Araújo, pelo diretor Saturnino Braga, que lhe dissera da tarefa, que expontâneamente nos impuzéramos, de escrever sôbre as estradas federais para a *Revista do Serviço Público*.

Quando, portanto, fomos recebidos pelo Dr. Galileo Araújo, não houve necessidade de adiantar-lhe o motivo da nossa visita...

UM LABORATÓRIO GRANDE E OUTROS PEQUENOS

— Por que Laboratório Central? O Departamento dispõe de outros?



Trecho da estrada Rio-Baía, entre Muriaé e Caratinga, no km. 246

O leitor vai observar pelo geitinho do Dr. Galileu falar, que êle gosta do método, ao fazer uma exposição. Talvez, quando menino, a sua *babá* lhe houvesse contado muitas histórias bonitas, começadas com aquêle indefectível :

"Era um dia um príncipe encantado!.."

E a história do Laboratório Central foi-nos por êle contada assim :

— Êste Laboratório, a princípio se chamava Seção de Pavimentação. Depois, como suas atividades se ampliassem, passou a denominar-se Laboratório de Pesquisas. Os seus técnicos não se limitavam a trabalhar isolados, arredios de outros membros da grande família de técnicos do país, a serviço de organizações particulares ou oficiais. Muito ao contrário : os contatos eram constantes e ainda o são. Em conseqüência da nova organização do D.N.E.R., passou a chamar-se Laboratório Central, ficando também com as suas funções mais ampliadas.

— Mas, afinal, em que consistem *pesquisas rodoviárias?*

— Muita gente ignora o fato de, em simples abertura de estradas de rodagem, se cogitar de exames de material e pesquisas...

Notamos que o Dr. Galileu Araújo frisara com malícia aquele *simples abertura,* como se mentalmente estivesse grifando essas duas palavras, a destacar-lhes a impropriedade de emprêgo...

Veio um cafezinho manhoso, que fizemos espumar com a nossa sacarina; o Dr. Galileu nos apresentou ao seu assistente, o químico José Leite Lopes e logo depois assim prosseguiu :

— Antes de lhe falar sôbre processos de revestimento de estradas e de outros problemas da nossa competência, prefiro tratar inicialmente das operações, não menos importantes, relacionadas com o estudo dos traçados das rodovias. Na fixação definitiva de um traçado devem ser bem consideradas as condições do terreno, pois não raras vêzes essas não nos aconselham a realizá-lo. As ocorrências mais freqüentes são as seguintes : terrenos de pouca consistência, não oferecendo, portanto, estabilidade aos taludes dos aterros e dos córtes; o estudo da estabilidade dos aterros; os problemas das fundações das obras de arte, que absolutamente não devem ser assentadas em terrenos que não tenha sido prèviamente examinados; as operações de sondagem para o seguro reconhecimento do sub-solo — todos êsses problemas se enqudram no âmbito das pesquisas rodoviárias e são da competência do Laboratóri Central.

— Mas se leva também muito em conta, além da segurança da obra, a economia na sua construção?

— Sem dúvida! Tomemos por exemplo o problema das fundações das obras de arte. Geralmente as fundações acarretam muitas despesas e antes mesmo da obra surgir à superfície. Para sua perfeita segurança não há absolutamente necessidade de exagêro nos gastos de material ou de mão de obra. Justifica-se, entretanto, certo excesso de precaução e nunca qualquer deficiência, que mais tarde pode acarretar lamentáveis conseqüências. Pois bem, o projeto colimado é aquele que sempre deve decorrer de estudos seguros de sondagem e de trabalhos complmentares que se realizam em laboratório. Se todo êsse cuidado é indispensável para reconhecimento do sub-solo, não é menos sério o estudo que se deve fazer do material a ser empregado na obra, como por exemplo, o ferro, o cimento, a pedra, a areia etc.

— E aqui no Laboratório Central se fazem exames e pesquisas em todos êsses materiais?

— Sim, não só nos materiais encontrados na natureza, já em condições satisfatórias para serem empregados, como naqueles resultantes de industrialização. Quanto, por exemplo, a mteriais betuminosos é melhor conversar também com o nosso químico, o Dr. José Leite Lopes, que há muito se dedica ao estudo dêsses materiais.

Respondemos então ao Dr. Galileu de Araújo que, depois de conversar com o Dr. José Lopes, ainda o procuraríamos para que nos falasse sôbre escolas que o Departamento mantém no interior e trabalhos de outras seções do Laboratório.

— Pois não! Se não ficar muito cansado, poderei levá-lo agora a ver uns trabalhos de sondagem que o Departamento está fazendo na estrada Rio-Petrópolis, onde prosseguimos na construção da variante. Essa variante fica compreendida entre o Km 28, da Rio-Petrópolis e o rio Meritì, ponto onde fará junção com a Avenida Brasil, construída pela Prefeitura do Distrito Federal.

Do gabinete do Dr. Galileu Araújo passamos ao do Dr. José Lopes. Aparamos de novo a ponta do lapis, tomamos um copo dágua gelada e só não tiramos o paletó porque ainda mantínhamos um restinho de cerimônia...

LABORATÓRIO DE QUÍMICA E BETUMES

Só em nos falarem em asfalto, betumes, etc., tivemos sensação de mais calor, mesmo naquela casa tranqüila e senhorial, cercada de amplo terreno todo arborisado, antes residência de gente abastada, que hoje talvez esteja confortàvelmente torturada na elegância de um apartamento na zona sul.

Bem, entremos, portanto, no mar negro dos betumes, asfaltos, etc., dêles só ouvindo falar mas sem lhes sentir o cheiro ou a fumaça, como sentimos na rua ao passar junto daquela carroça antipática, a desprender calor insuportável, para quem passa depressa de bonde ou a pé, a olhar — é verdade — com simpatia e atenção os pobres operários que em tôrno dela trabalham, remendando o piso da rua ali no duro, ao sol causticante, suportando ainda intenso calor do monstro fumegante que despeja das entranhas asfalto pastoso em elevadíssima temperatura.

*
* *

Como a acolhida em tôda a casa era generosa, pensamos que deveríamos aproveitá-la bem e pedir aos nossos entrevistados informações com pormenores que, até certo ponto, poderiam deixar de figurar em nossa reportagem por mais adequadas a... uma aula. Aliás, os técnicos do Laboratório Central já estão acostumados a trabalhar ensinando, como demonstraremos mais adiante. Só teriam êles naturalmente observado é que o "reporter-aluno" era muito

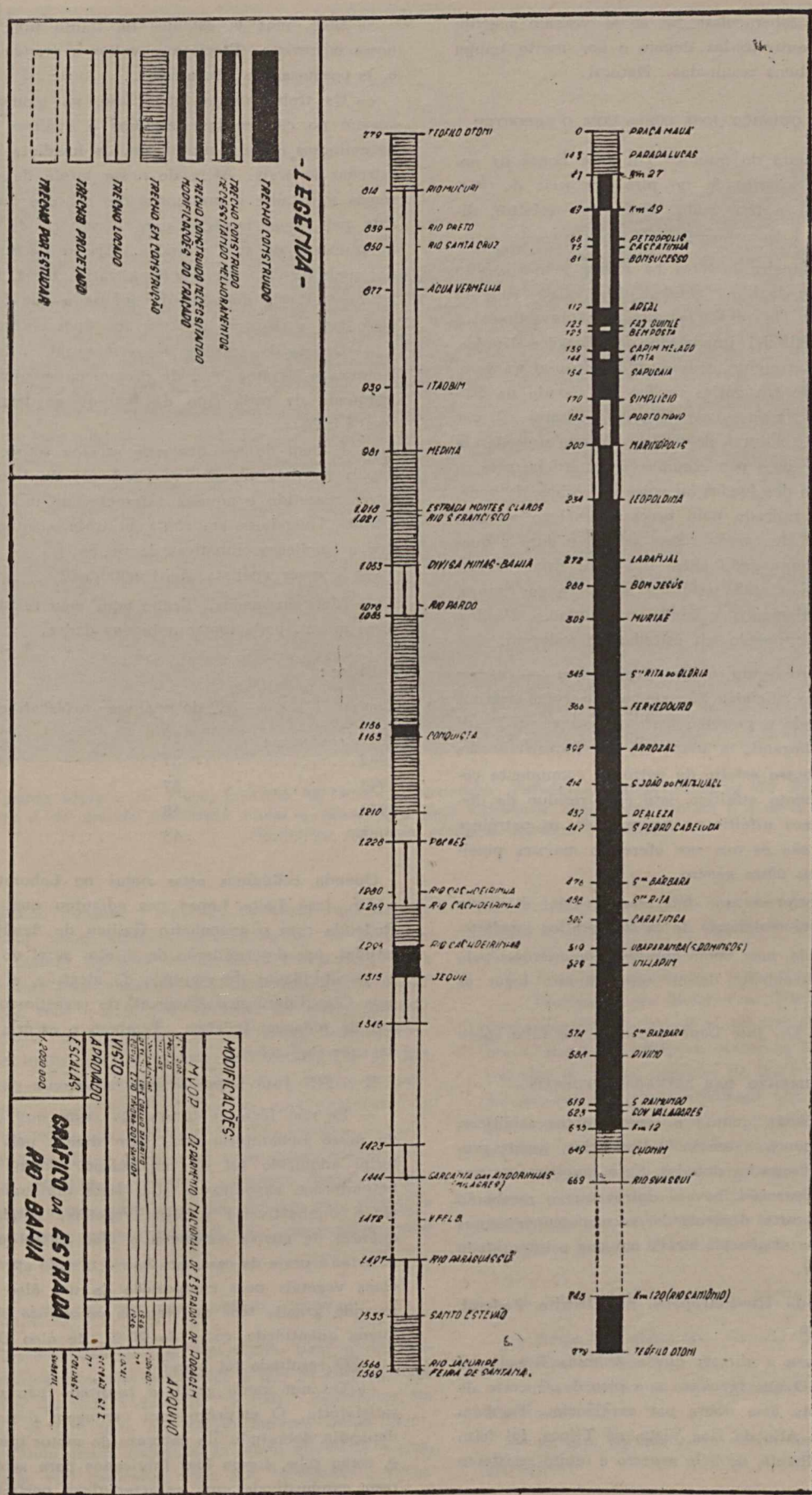


Gráfico da estrada Rio-Baía

velho para querer saber coisas que só se ensinam a gente nova, capaz de aproveitá-las depois e por muito tempo com eficiência e bons resultados. Natural.

A CONVERSA DO QUÍMICO JOSÉ LOPES COM O REPORTER

Indagamos primeiro do químico Dr. José Lopes da natureza do asfalto empregado no piso das ruas do Rio. Preferiu falar-nos de um modo geral sôbre esfaltos, dizendo-nos :

— O Rio de Janeiro importa há muito tempo asfalto natural, procedente da ilha Trinidad. Muitas das ruas da cidade foram com êle revestidas. Hoje os revestimentos são de asfalto artificial importado dos Estados Unidos, principalmente. Entretanto, temos asfalto natural (arenito asfáltico), existente em várias regiões do Estado de São Paulo. Constitui uma variedade de asfalto natural. E, por lhe falar em asfalto natural, devo dizer-lhe que procede êle de várias origens, como por exemplo, o asfalto lacustre, o *gilsonite*, originário das fendas ou veios de rochas, de onde, como se sabe, é retirado pelo processo análogo ao empregado nas minas de carvão. Êsse asfalto é duro e quebradiço. Não é empregado entre nós para fins rodoviários. Temos ainda a rocha asfáltica, existente na França, Itália, Suíça e Alemanha e ainda nos Estados Unidos. Também não é empregado em estradas de rodagem.

— Agora — prosseguiu o Dr. José Lopes — vamos falar dos *asfaltos artificiais*. São conhecidos como asfaltos de petróleo. Quando o petróleo nacional estiver no Brasil bem explorado, chegando a ponto de ser industrializado, poderemos ter o nosso asfalto de petróleo, comumente conhecido como cimento asfáltico, isto é, o resíduo da destilação dos petróleos asfálticos. Assim, pois, os petróleos de base asfáltica são os que nos oferecem maiores possibilidades industriais dêsse gênero.

— Para o reporter, o que interessa divulgar é o que êste laboratório está realizando de caráter prático imediato.

— Não há dúvida, mas, como observei seu interêsse pelo assunto, achei conveniente definir em primeiro lugar as origens do asfalto...

E em seguida o Dr. José Lopes passou a nos falar sôbre

O REVESTIMENTO DAS ESTRADAS FEDERAIS

As estradas federais, quanto a revestimentos asfálticos, têm atualmente pouca extensão quilométrica, assim preparada. Além das estradas dotadas dêsse revestimento por ocasião de sua construção, haverá outras que o receberão também. Tudo, é certo, depende dos recursos convenientes e de acôrdo com as exigências locais, em que a intensidade do tráfego o exigir.

— A variante da Rio-Petrópolis, no Distrito Federal, está bem asfaltada...

— Há engano seu a afirmar que a Avenida Brasil está bem asfaltada... O que lá existe é o piso de concreto de cimento, calçamento êsse nobre por excelência. Também entre a Usina e o Alto da Boa Vista, na Tijuca, foi feito revestimento semelhante, de belo aspecto e muito resistente ao tráfego intenso.

— Bem, mas já estamos há muito num "ramal" da nossa entrevista. Precisamos voltar a grande rodovia, isto é, às pesquisas de laboratórios...

— Os trabalhso de laboratório, no momento, se processam no campo das pesquisas e análises de materiais betuminosos e não betuminosos, de imediata aplicação nas estradas federais. Além de nossa tarefa de rotina diária, somos solicitados a pronunciar-nos sôbre o material adquirido pelo Departamento para o serviço de revestimento betuminosos de suas estradas. Apesar de ser êsse material padronizado, obedecendo a vários tipos, mesmo assim a sua aceitação depende da análise a que fôr submetido aqui para verificação rigorosa dos tipos encomendados.

— Depois da entrega dêsse material, o laboratório de Química e Betumes tem de pronunciar-se sôbre o emprêgo adequado de cada tipo de betume ao terreno que vai recebê-lo?

— É bem de vêr que essa escolha só se faz também depois de determinadas as condições do leito da estrada a ser revestido e aquêles referentes ao uso dessa mesma estrada, levando-se em conta su tráfego, situação topográfica e condições climáticas da região.

— E essas análises são freqüentes?

— Mais ou menos. Tenho aqui meu relatório de 1945 e, se quiser, pode tomar nota dos dados.

Ei-los :

Ano	*N.º de análises*	*N.º de determinações*
1941.....	10	28
1942.....	87	1.235
1943.....	57	573
1944.....	48	653
1945.....	43	785

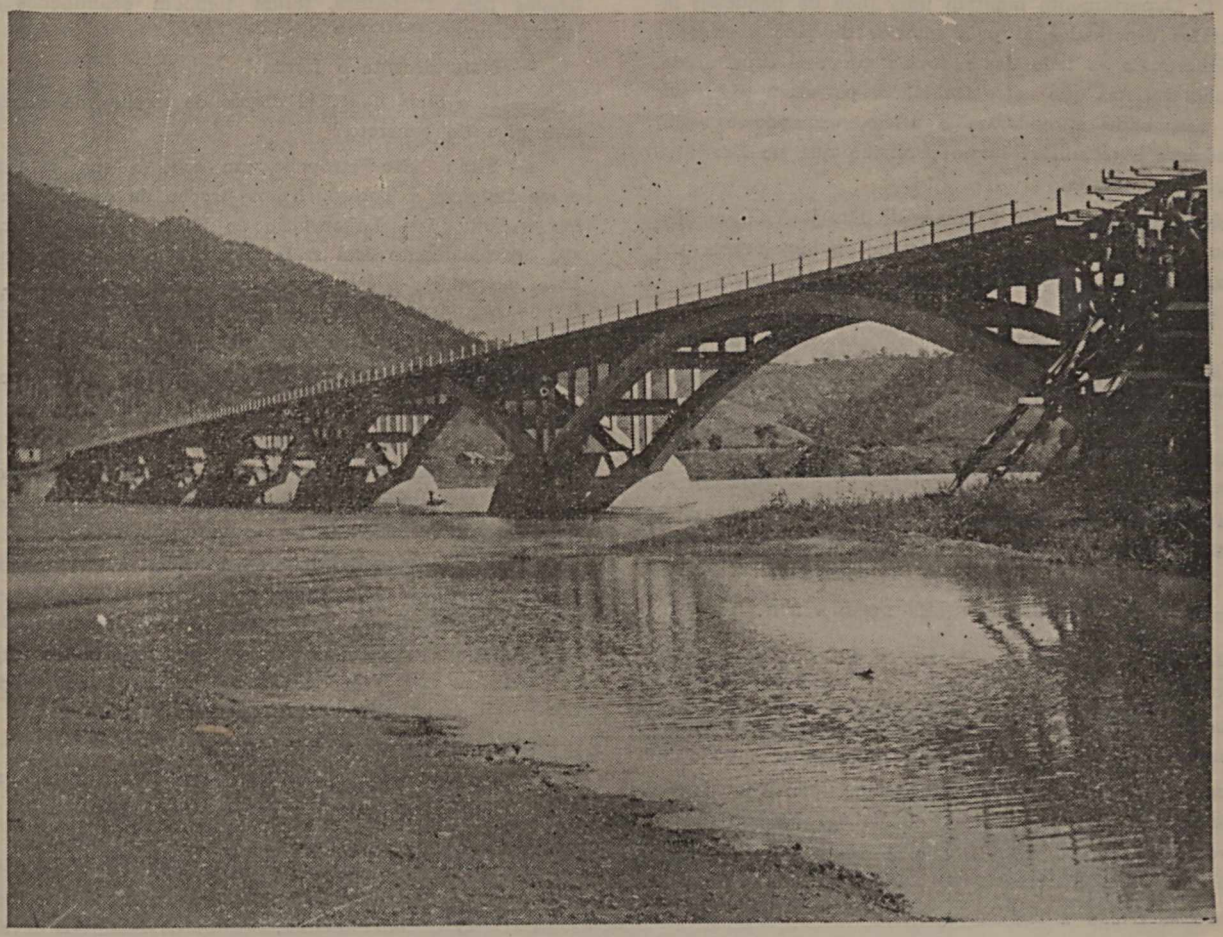
Quando colhíamos estas notas no Laboratório Central o Dr. José Leite Lopes nos adiantou que iria a Volta Redonda com o engenheiro Galileu de Araújo, a fim de estudar, por determinação do diretor geral do D.N.E.R., as possibilidades do emprêgo do alcatrão, a ser fabricado pela Cia. Siderúrgica Nacional, no revestimento das estradas de rodagem federais. Também a escória seria objeto de suas cogitações.

E o Dr. José Lopes assim continuou :

— Se não fôsse a guerra, de certo que o movimento do nosso Laboratório seria bem maior, pois todo o material adquirido foi de importação. Além de materiais betuminosos, examinamos aqui óleos mineirais (lubrificantes e combustíveis) e óleos vegetais. Ainda em conseqüência da guerra escasseou o óleo Diesel e tivemos de recorrer à prata da casa, isto é, procurando aproveitar nossos óleos vegetais para composição de um óleo combustível, levando grande teôr de óleo de caroço de algodão e pequena quantidade, cêrca de 20 %, do óleo Diesel.

— O resultado foi bom?

— De um modo geral, o resultado não chegou a ser satisfatório. O emprêgo com vantagem dessa composição dependia, sobretudo, da natureza do motor que ia recebê-lo e, como sabe, foram êles fabricados para serem acionados com combustíveis com característicos perfeitamente pre-



Vista da ponte sôbre o rio Doce, próximo da cidade Governador Valadares, antiga Figueira do Rio Doce, em Minas. Essa ponte é de grande influência social e econômica, pois estabelece ligação entre o sul e o norte do país numa região riquíssima pela sua produção mineral e vegetal

vistas. Mesmo durante o emprêgo de óleos vegetais em mistura com óleos minerais, não deixamos de procurar sempre o melhor aproveitamento dessa composição, pois chegamos para êsse resultado a manter estreita e valiosa aproximação com o Instituto Nacional de Óleos, quando sob a direção do Dr. Bertino de Carvalho. Êsse técnico, que é um entusiasta do melhor aproveitamento, de um modo geral, dos óleos vegetais brasileiros, dedicou-se particularmente e com vivo interêsse ao aproveitamento de certos óleos como combustíveis. O Dr. Bertino de Carvalho não se limitou a estudar só essas possibilidades, mas também se entreteve a observar e sugerir adequadas modificações em partes integrantes dos motores para obtenção satisfatória, tanto quanto possível das comopsições então feitas.

ESTAGIÁRIOS NO LABORATÓRIO CENBRAL

O Laboratório Central tem contribuído paar a divulgação de ensinamentos das atividades a que se entrega para o progresso da rêde rodoviária do país. Estudantes de engenharia já têm feito ali estágio durante meses seguidos, procurando assim ambientar-se numa atividade a que, com certesa, vão dedicar-se logo que terminem o curso. A mecânica do solo pode dizer-se que só de 1938 para cá é que se intensificou no Brasil, despertando vivo interêsse da nossa mocidade estudiosa.

Ao fazer essa observação, acrescentou o Dr. José Lopes:

— Precisamos de maior contribuição de literatura técnico-rodoviária, acessível a estudantes de escolas superiores e, em forma simples, oferecida também a homens de trabalho no campo, capazes de lhe fruir os benefícios, pois há serviços de responsabilidade que exigem êsse aperfeiçoamento, que não deve ser proporcionado só aos especialistas titulados. Ninguém ignora como é bom ter-se, por exemplo, um desenhista caprichoso; um chefe de turma de construção de estrada capaz, seguro na direção dos operários; um competente laboratorista, que nem sempre é um técnico diplomado.

O LABORATÓRIO CENTRAL FORMA LABORATORISTAS

— Como o Laboratório Central consegue laboratoristas para seus serviços?

— De uma forma muito simples: preparando-os, formando-os.

— Aí está um pormenor muito simpático para nossa reportagem.

— O Departamento mantém uma rêde de pequenos laboratórios espalhados aí pelo interior do país e situados de preferência ao lado das rodovias que está construindo. Os laboratoristas que neles trabalham passaram todos por esta casa, onde aprenderam o ofício, tornando-se assim verdadeiros especialistas numa profissão que no Brasil só tende a expandir-se.

Sob o tampo de vidro da mesa do Dr. José Lopes, justamente onde nos acomodamos para ouví-lo, estava um quadro pequeno datilografado, contendo vários nomes.

O Dr. José Lopes acrescentou:

— Com licença, mesmo aqui debaixo de meu bloco de escrever, está a relação dos laboratoristas que preparamos para os nossos laboratórios regionais.

Resolvemos copiar os nomes dêsses esforçados servidores do país, e trazê-los para esta reportagem, que assim ficará enriquecida de uma nota bem valiosa, com a discriminação das estradas a que êles servem:

LABORATÓRIOS REGIONAIS DO D.N.E.R.

Rodovia Porto Alegre — Passo do Socorro, em Caxias, no Rio Grande do Sul — Laboratorista Armindo Campani.

Rodovia Curitiba — Capela da Ribeira, em Curitiba — Laboratorista José Arquimedes d'Ávila Garcez.

Rodovia Rio-São Paulo — com laboratórios regionais nas seguintes localidades: Jacareí, no Estado de São Paulo, laboratorista Nilo Curde; Caxias, no Estado do Rio, laboratorista Elpídio Gomes.

Rodovia União e Indústria, em Três Rios, no Estado do Rio — Laboratorista Luís Xisto da Silva.

Rodovia Rio-Bahia — com laboratórios regionais nas seguintes localidades: Leopoldina, Minas Gerais, laboratorista Frederico Heizer; e Teófilo Otonio, Minas Gerais, laboratorista Luís Frederico de Sousa Mendonça.

E aqui acabou a nossa entrevista com o simpático e gentlíssimo químico José Lopes, que, depois de ser tão caceteado pelo reporter, ainda lhe ofereceu confortável lanche.

NOS LABORATÓRIOS DE CONCRETOS E DE SOLOS E FUNDAÇÕES

Além do Laboratório de Química e Betumes, há no Laboratório Central o de Concreto e o de Solos e Fundações.

No de Concreto, as instalações são amplas como as do de Química e Betumes, porque suas atividades se acham em estreita cooperação com as do Instituto Nacional de Tecnologia, cujas instalações são completas para os mesmos objetivos. Mesmo assim, realiza o Laboratório de Concreto vários exames de material de emprêgo nos serviços do D.N.E.R. e, dentro ainda de programas das atividades que lhe são próprias, vai aparelhar-se para satisfação completa de suas finalidades.

A propósito de exames de concreto, perguntamos ao Dr. Galileu Araújo si, por exemplo, os pavimentos das estradas para o Alto da Boa Vista e Avenida Brasil, realizados pela Prefeitura, foram também examinados em laboratório.

— Naturalmente o foram.

— E o D.N.E.R. já dispõe de trechos de estradas com piso de concreto?

— Sim: Rio-Petrópolis, em tôda a sua extensão, e em Itaipava a Teresópolis, no trecho da serra. Quanto aos trabalhos do Laboratório de Solos e Fundações, o seu aparelhamento está mais completo e bem atualizado. Êsse laboratório é de grande importância para o D.N.E.R., que dêle se socorre para os múltiplos problemas relativos a solos e fundações em geral.

— Mesmo os pisos de estradas que não são de concreto ou asfalto devem ser feitos com análises prévia do material nêles empregados?

— A maior parte de nossas estradas federais está revestida de materiais sílico-argilosos, que foram selecionados antes de empregados no leito das rodovias.

Soubemos naquele laboratório que muitas vêzes o material encontrado ao longo da estrada já se acha com propriedades adequadas para seu emprêgo imediato. Mas também há ocasiões, que não são poucas, que se impõe a mistura de materiais colhidos em pontos diferentes para efeito de conseguir-se uma mistura já dentro das especificações adotadas pelo D.N.E.R.

Não procuramos ressaltar a importância dessas medidas, asseguradoras de condições técnico-econômicas que o tráfego exige, sobretudo no Brasil.

Falta-nos agora tratar da parte relativa a fundações, para as quais são também necessários estudos de laboratórios como dissemos acima. Vimos os materiais levados para êsses estudos e que foram obtidos no campo por meio de sondagens.

E, quando colhíamos estas informações com o Dr. Galileu Araújo, perguntamos-lhes se também recebia o laboratório matéria colhida por sondagens longe do Rio de Janeiro.

— Temos recebido, sim, muito embora solicitemas também a contribuição de Institutos Técnicos localizados nas proximidades dos locais em que as sondagens são feitas.

O Laboratório Central dispõe ainda de um gabinete cine-fotográfico muito bem aparelhado.

Aliás, em outro local desta reportagem já nos referimos às belas fotografias que essa seção do D.N.E.R. nos forneceu.

ESCOLAS FUNDADAS E MANTIDAS PELO D.N.E.R.

Tivemos esta surpresa na visita que fizemos ao Laboratório Central, à rua S. Luís Gonzaga n.º 509. Lá soubemos que o D.N.E.R. criou e mantém ainda 15 escolas primárias para filhos de operários a seu serviço no interior.

— Mas, perguntamos então, os acampamentos de operários comportam realmente criação de escolas só para servi-los?

— Pois não! Há acampamentos com população infantil em idade escolar bem densa. Haja vista, por

exemplo, o do km 27, da Estra Rio-Bahia. Ali criamos e mantemos a Escola "ABC", onde foram matriculadas 120 crianças. Outra assim: a situada na Segunda Residência, estaca 380, entre Queluz e Lavrinhas, no Estado de São Paulo, com 163 alunos matriculados. As professôras são pagas pelo D.N.E.R., que também fornece todo o material escolar às crianças.

Mais ainda a Cooperativa dos Rodoviários entra mensalmente com a importância de Cr$ 200,00 para merenda das crianças em cada escola.

— Que Cooperativa é essa? perguntamos ao Dr. Galileu Araújo.

— Pensei que o senhor já a conhecesse. Trata-se de importante organização, formada com a contribuição dos trabalhadores rodoviários e funcionários do Departamento ao longo de tôda a rêde federal.

Voltemos às escolas, para que não haja desvio do assunto. O D.N.E.R. observa com interêsse os resultados advindos da criação dessas escolas e só deixará de mantê-las quando realmente essa população infantil nômade do interior do país tiver assistência e escolas suficientes.

— E as escolas rurais mantidas pelos Estados não poderiam atender a essas crianças?

— Nem sempre, pois os acampamentos operários muitas vêzes se acham a grande distância dessas escolas. Não suponha que mantemos só escolas ambulantes. Temos também as fixas, como por exemplo, a de Realeza, ao lado da Rio-Bahia; a Escola Osvaldo Cruz, também nessa rodovia; e a de Sengó, próximo a Caxambú.

A VARIANTE RIO-PETRÓPOLIS

Aproveitando o convite que me fizera o Dr. Galileu Araújo fomos visitar a variante Rio Petrópolis, no trecho que está a cargo da D.N.E.R.

Como se sabe, a Prefeitura já pràticamente terminou a construção da parte que lhe coube, a qual tomou, ao ser inaugurada, o nome de Avenida Brasil.

O Dr. Galileu Araújo levava em sua companhia o Dr. Raymundo José d'Araujo Costa, técnico em trabalhos de fundações.

Essas atividades desenvolveram-se de tal forma entre nós que já há cerca de 15 emprêsas que a elas se dedicam no Rio de Janeiro, enquanto que há bem pouco tempo era com dificuldade que se conseguia, nas atividades privadas, técnicos especializados no assunto.

Dia quente e três pessoas aboletadas num automóvel pequeno não era das melhores cousas no momento.

Como a nossa técnica só era *reportágica*, claro que permanecemos mais ou menos silenciosos... De vez em quando o Dr. Galileu dizia ao Dr. Raymundo:

Aspecto de uma aula na "Escola Engenheiro Jorge Pinto de Carvalho", em Realeza, na rodovia Rio-Baía, no trecho Muriaé-Caratinga. O D. N. E. R. criou e mantém 16 dessas escolas e tôdas com regular frequência

— Amanhã vou dar-lhe condução para o seu equipamento de sondagem...

E a palavra sondagem era expressão profana como termo técnico para o reporter, que conhece a sondagem de outra natureza, quando pensa em "assuntar" alguém, a ver se arranca declaração e, na melhor hipótese, uma entrevista.

Próximo a Vigário Geral, quase no rio Meriti, começa o trecho da variante Rio-Petrópolis pertencente ao D.N.E.R.

Grandes cortes e extensos aterros já revelam o traçado da futura estrada, que terá a extensão de 13.400 km. Dirige a construção o engenheiro Cícero Magalhães Gomes, no momento ausente por se achar a serviço do D.N.E.R. no Estado de S. Paulo.

Nada como a fotografia para trazer às páginas desta Revista um aspecto das óbras. E' o que fazemos aqui. Quanto ao traçado geral da variante entramos então com o gráfico. Pode o leitor comparar por êsse gráfico o traçado antigo com o moderno, verificando, assim, como há apreciável encurtamento de distâncias.

A construção dessa variante tornou-se presentemente mais fácil do que há anos atrás, quando foi construído o trecho primitivo, por haver sido drenada tôda a região, obra de vulto do Departamento Nacional de Óbras de Saneamento.

ARIGÓS E PINANTES

Subimos a um acampamento de operários, a cavaleiro da estrada.

O Dr. Raymundo Costa diz-nos de repente:

Êste acampamento está com poucos "arigós".

Olhamos de um para outro lado, a ver o que seria arigó. Talvez se referisse aos casebres...

— Bem, hoje o tempo não está bom e alguns arigós aproveitaram para ir a Caxias.

E, como no brinquedo de "chicote queimado", sentimos que já estava "quente".

E o Dr. Raymundo Costa acrescentou:

— Boa gente! São os verdadeiros pioneiros do progresso do Brasil!

E o "chicote" queimou com esta nossa pergunta:

— Arigó é o operário que trabalha na abertura de estradas?

— Pensei que o senhor soubesse. Então o senhor também não sabe o que é "pinante"...

— O preopinanto êsse eu conheço. Mas sem o pré, não imagino o que possa ser.

— Não é muito diferente do "arigó", pois não passa de um "arigòzinho", é um pequeno carroceiro de uma pequena carroça também, empregada para carregar terra. Há ainda carroças menores ainda em trabalhos de estrada mas sem burro. Sabe como se chama? — Galiota.

— Que linguagem pitoresca!

O Dr. Raymundo Costa disse-nos que êsse vocabulário é mais rico do que se pensa. Pena é que no momento não me lembrasse de outras expressões. As deturpações dos nomes das máquinas rodoviárias — quase todos inglêses — são engraçadíssimas! Infelizmente não tomamos nota dessas deturpações.

Êsse pulo que demos até ali à Baixada Fluminense, ao encontro das muitas obras do Departamento, permitiu-nos prever o que seria o punhado precioso de notas que colheríamos se nos pusséssemos em contato com os milhares de arigós que mestre Saturnino Braga manobra por êsse Brasil a fora...

O ENCONTRO EM GOIÁS DE UM "ARIGÓ" FLUMINENSE

Desde que fizemos nossa excursão pela rêde rodoviária fluminense passamos a bem compreender o imenso valor da moderna maquinaria empregada na construção de estradas de rodagem.

O movimento de terras, para lançamento de grandes aterros entre um morro e outro ou estabelecimento do leito de nova estrada em locares baixo e alagadiços; o desbaste das encostas das montanhas para passagem dos traçados; os "empréstimos" para aterros; a compressão do solo que permita mais rápido assentamento granulométrico ou asfáltico do piso da rodovia, tudo isso, enfim, se faz com máquinas as mais diversas, que possibilitam a realização rápida de obras que noutros tempos exigiam vagar, muito vagar e despesas sem fim com mão de óbra, que se tornava muito cara por ser demorada e pouco rendimento.

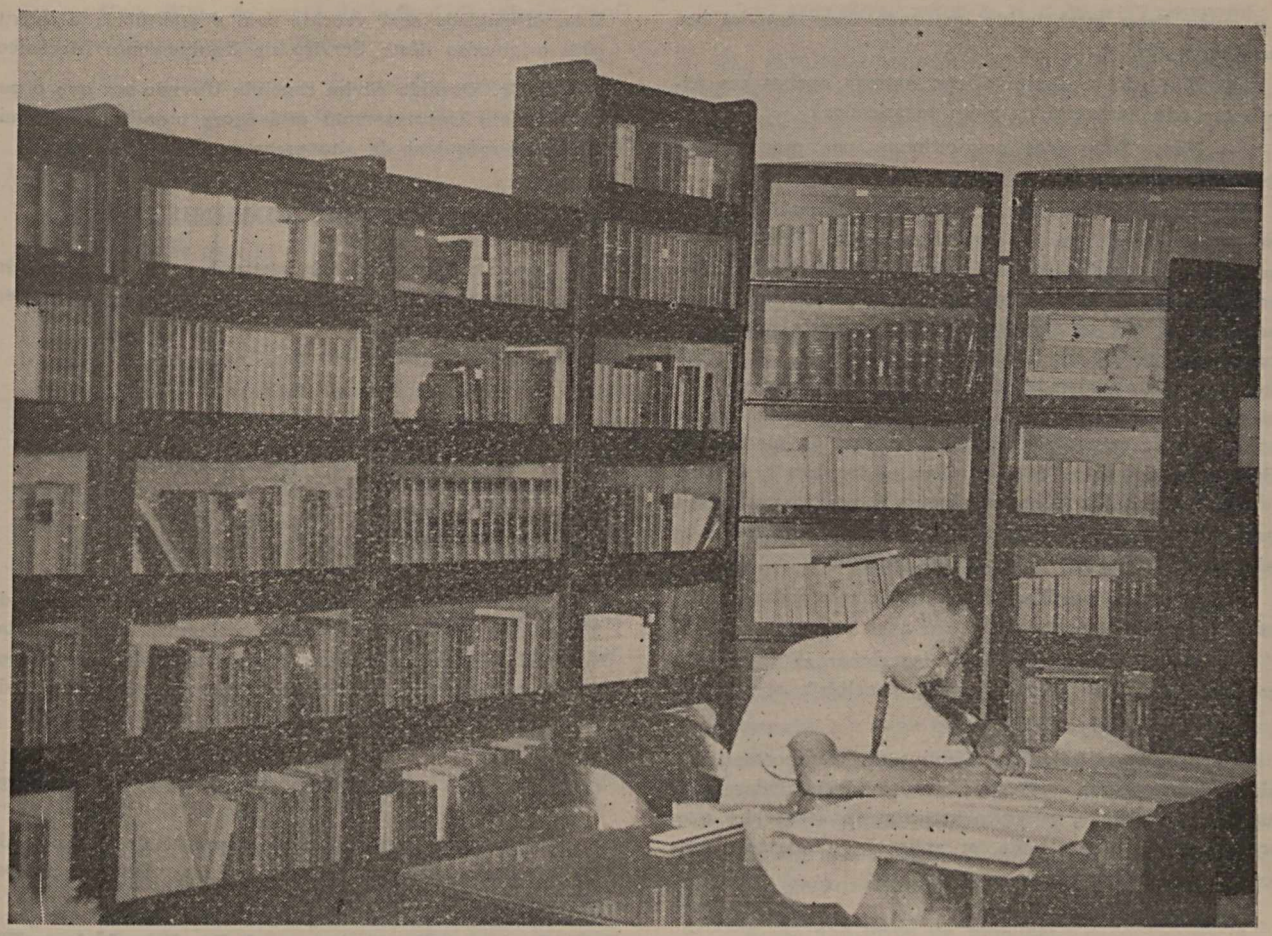
Como é bonito, em pleno sertão do Brasil, ouvir o ruido característico do trator na abertura de uma estrada de penetração!

Temos ainda bem viva a impressão que recebemos assim dessa marcha ruidosa do progresso, quando lá nos confins de Goiás fomos surpreendidos pelo bufar do compressor em meio de plena mata, na preparação do caminho desbravador do homem do litoral em demanda do coração do Brasil! E lá, em torno do compressor, um punhado de bravos "arigós", os "cassacos", como no nordeste são chamados, vindos de longe, e todos trabalhando com entusiasmo para a Fundação Brasil Central, essa grande organização que muita gente desconhece e nem quer conhecer só pelo prazer (!) de ser do contra... No meio dos "arigós" descobrimos um fluminense, o Euclides dos Santos, que trabalhara muito tempo na abertura da estrada no Estado do Rio e que pela prática que adquiriu nesse penoso trabalho já chefiava os colegas novatos no ofício. Autêntico "arigó", Euclides Santos, só se sentia bem assim, percorrendo o interior do Brasil para conhecê-lo e abrir caminho para os que também quisessem conhecê-lo... E nesse nomadismo constante, não visava qualquer interêsse. Nada disso!

— Só deixo de trabalhar quando a "tremedeira" me pega. Aprendi a dormir na rêde, e comer "jabá" e pronto! Esta vida é a minha vida.

— E quando um "bicho" dêsses enguiça, como vocês se arranjam aqui?

— Essas máquinas são boas e se a gente não pode dar um geito, vem de Caiapônia um mecânico com as ferramentas.



Aspecto da Biblioteca do Departamento de Administração

O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, desde seu comêço de funcionamento, quando se chamava ainda Comissão de Estradas de Rodagem, montou em Petrópolis uma pequena oficina para concêrto de sua maquinaria. Essa oficina, que funcionou regularmente desde 1927 até 1938, ano em que foi criado o D.N.E.R., desenvolveu-se de tal forma que, além de consertar veículos e máquinas de construção rodoviária, conseguiu fabricar muitas peças avulsas, mesmo máquinas e ainda peças de fundição. Mas não bastava. Com o desenvolvimentos dos trabalhos do Departamento tornou-se imperioso criar, como se faz em outros países civilizados, um serviço de caráter mais geral, de conservação e reparo de máquinas rodoviárias. Isto se conseguiu agora, em conseqüência do decreto que regulou as atividades do Departamento. Foi criado aqui nesta capital o

Serviço de Equipamento Mecânico

Visitamos a sede dêsse Serviço, à Rua Equador n.º 280, no Cais do Pôrto. Ali não vimos só máquinas, mas também amplas oficinas de reparo e fabrico de peças de vários portes. Tôda essa aparelhagem é realmente indispensável porque se o D.N.E.R. tivesse de mandar reparar suas máquinas em oficinas particulares seria um Deus nos acuda de vultosas despesas e de prorrogações sem fim na entrega de encomendas feitas. Essa orientação administrativa não poderia ser mais previdente, para que obras de vulto no interior do país não ficassem à menos de providências que, de certo, não poderiam ser tomadas, por falta de recurso, nos próprios locais de trabalho.

Colhidas essas informações com o Dr. Osvaldo Alvim chefe do Serviço de Equipamento Mecânico, achamos que ainda outras nos poderiam ser dadas... Com essa insatisfação fomos ter conhecimento de

Bela contribuição norte-americana

— E como o D.N.E.R. conseguiu as "máquinas-ferramenta", isto é, aquelas que fabricam as peças avulsas?

— Dispúnhamos de algumas e entre elas as de finalidades especializadas, construídas nas nossas próprias oficinas. Tudo, é claro, realizado com muito esfôrço, com muito boa vontade de nossos próprios operários. De forma, porém, quase imprevista tivemos as nossas possibilidades ampliadas enormemente.

— Como?

— Com a contribuição valiosíssima do exército norte-americano que como se sabe, trouxe abundante material rodoviário e "máquinas-ferramenta" para as bases estabelecidas em vários pontos do Brasil. Em virtude de acôrdo, logo que cessou a guerra, entre o Govêrno norte-americano

e o nosso ficou estabelecido que todo êsse material nos fôsse entregue.

— Mas não se limitava essa entrega apenas aos excedentes não aproveitados pelos americanos?

— Não. Tudo êles nos cederam por preço muito abaixo do normal.

Quando falávamos ao Dr. Osvaldo Alvim lá estavam trabalhando, perto de seu gabinete, vários oficiais norte-americanos, entregues à tarefa de relacionamento e transferência dêsse material. Para ter-se idéia da extensão dessa tarefa, basta que se diga que os oficiais norte-americanos somavam dezenas, auxiliados ainda por quase 200 operários nossos, especializados em reparos de máquinas. Terminavam naquele dia, 31 de março, longa tarefa que se prolongou por meses seguidos. A entrega do matrial foi feita parceladamente. Muitas vêzes os técnicos brasileiros tiveram e ir até onde se encontrava o equipamento para sua avaliação em unidades ou por grupos. Geralmente as entregas se realizaram aqui mesmo no Rio.

Perguntamos ao Dr. Osvaldo Alvim a natureza das máquinas norte-americanas:

— Assim de pronto, posso mencionar as seguintes: tratores, "scrapers", "tournapulls", "enclids", etc...

— "Enclids"?

— Sim, "enclids". São máquinas de transportar terra. Além dessas foram entregues grupos electrogênios para iluminação ou fôrça, e muito material de campanha que, fora do campo bélico, pode ter aplicação suficiente e rendosa nos trabalhos civis.

— Que material é êsse?

— Caminhões especiais, jeeps, grupos de cloração de água, carros-oficina, etc. Não preciso ressaltar o valor para nós dos aparelhos de cloração d'água, pois, como sabe, nossas tarefas no interior são relizadas, muitas vêzes, em lugares insalubres, de água que não é grande coisa, afora as endemias reinantes, como as do tifo e outras. Sabe o que foi a luta para a construção da ponte sôbre o rio Doce...

— Não poderia mandar vir diretamente dos Estados Unidos todo êsse material para o Departamento?

— Não pelo mesmo preço e muito menos neste prazo de tempo.

— Como será pago êsse material?

— Por créditos especiais. Mas essa parte já não é mais comigo.

* *
*

E a nossa entrevista assim continuou:

— Como estão organizados os serviços de conservação do equipamento do Departamento?

— Só agora é que lhe está sendo dada forma definitiva. Embora tenha sede importante na conservação de tôdas as máquinas do campo, mesmo nos lugares mais distantes.

— Como consegue pessoal especializado para trabalhar com as máquinas no interior?

— Êsse, aliás, é um grande problema para um país como o nosso, de escassa instrução profissional ou técnica. Essa dificuldade será vencida com a assistência e instruções originadas dêste Serviço de Equipamento Mecânico.

O Dr. Osvaldo Alvim concluiu dizendo-nos que o patrimônio do Departamento está agora constituído de milhares de máquinas de alto preço.

NO SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

Chefia o Serviço de Administração o Dr. Gercino Ferreira. Não vamos falar de todos os encargos dêsse Serviço, que se compõe de

Seção de Pessoal (S.P.)
Seção do Material (S.M.)
Seção de Orçamento (S.O)
Seção de Comunicações (S.C.)
Biblioteca (B.)
Portaria (P.)

Passamos ligeiramente pelas Seções de Pessoal e de Material e pela Biblioteca, onde colhemos algumas notas adequadas a uma reportagem como esta, embora reconheça o valor e o volume de trabalho das seções do Serviço de Administração.

O D.N.E.R. TEM CÊRCA DE 7 MIL SERVIDORES

A Seção do Pessoal, situada depronte do Gabinete do Dr. Saturnino Braga, foi a primeira que visitamos no Departamento.

Pouco trabalho ali tivemos. O Dr. Dilso Melgaço Filgueiras, que nos pareceu ter sido jornalista, disse-nos logo de início:

— Para uma reportagem, os serviços de administração não podem ser muito interessantes. Não diferem muito da rotina burocrática de outro órgão de administração aos quais compete tratar de fôlhas de pagamento de pessoal, de fichário e registros relativos aos servidores em exercício, da freqüência do pessoal, etc., etc.

Assim mesmo, achamos que o Dr. Dilson Filgueiras talvez nos adiantasse alguma coisa de interêsse para a divulgação.

— O pessoal de todo o Departamento é muito numeroso?

— Atualmente deve haver cerca de 7 mil servidores aqui e nos Estados.

— E o *Boletim do Pessoal*, onde é feito?

— Nesta Seção.

— E aquelas máquinas ali, na sala ao lado, que é que fazem?

— São máquinas Hollerith, de confecção das fôlhas de pagamento e de cheques. Antes de lhe remetermos as "fôlhas de ponto", recebidas das diversas seções do Departamento aqui no Rio e do interior, são elas devidamente conferidas por esta seção.

O ponto é fechado no último dia do mês para todo o pessoal do Departamento.

— E as fôlhas do ponto do pessoal do interior naturalmente chegam muito atrazadas...

— Não. Dentro sempre de oito dias depois do encerramento, tôdas elas vêm a tempo de preparação das fôlhas e cheques de pagamento. O Correio aéreo facilita tudo.

Deixando a sala em que trabalha o Dr. Dilson Filgueiras passamos para a

A CONFECÇÃO DAS FÔLHAS DE PAGAMENTO

Esta seção, subordinada diretamente à Seção do Pessoal, dispõe de máquinas Hollerith para confecção de fôlhas de pagamento e serviços de descontos e estatística.

Ali vimos prontas fôlhas de pessoal titulado, mensalista e diarista do Departamento no Distrito Federal, São Paulo, Minas, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul.

— E o pagamento do pessoal incluído nessas fôlhas, como se faz?

— Até agora todo o pessoal da estrada Rio-Bahia é pago até Medina, acima de Montes Clares, em Minas, pelo nosso carro pagador. Assim também se atende ao da estrada Rio-São Paulo até Cachoeira, cidade ao lado da central do Brasil. Os demais distritos são pagos com numerário remetido por via bancária. Nos serviços extraordinários são computadas horas e meias horas.

Essas informações ainda nos foram prestadas pelo Dr. Dilson Filgueiras, que na Seção de Mecanização nos apresentou aos seus orientadores Srs. Mário Almeida e Eton Saroglia Rocha e Thercilio da Conceição, este encarregado do serviço.

Conversamos depois com o Sr. Mário Almeida, que assim nos falou:

— Os funcionários novatos recebem as primeiras instruções nesta seção e depois são encaminhados à Escola Holletrith, para receber os demais conhecimentos técnicos. Há aqui 111 máquinas, sendo dentre elas a mais interessante, pela complexidade das operações que efetua, a "tabuladora alfabética". Assim é que ela recebe, por exemplo, determinada quantidade de cartões de pagamento e os relaciona, fazendo numa só operação, todos os cálculos necessários, referentes a cada indivíduo, que vae receber seus salários. Essa mesma máquina, valendo-se ainda dos referidos cartões, emite os cheques já conhecidos do público para recebimento direto nos "guichets".

— E quando uma dessas máquinas "enguiça" os seus manipuladores sabem concertá-las?

— Podem saber, mas não mexem. Telefona-se para a Hollerith, que manda logo um técnico para concertá-la. Essa assistência é permanente.

— Os técnicos consertadores são todos americanos?

— Não. Há entre êles brasileiros também. A Hollerith dispõe de verdadeira escola com oficina, para ensinamento prático aos seus alunos.

O Sr. Mário Almeida deu-nos ainda outras informações sôbre a Hollerith das quais não tomamos nota.

O MATERIAL QUE O D.N.E.R. CONSOME

No 13.º andar está instalada a Seção do Material. Em seções como essa o reporter precisa evitar apontamentos que podem, até certo ponto, emprestar feição de relatório a simples reportagem. Ao público não interessam naturalmente certos informações que não lhe permitem à distância ter idéia aproximada de um setor de trabalho. Vamos, portanto, selecionar aquelas colhidas na Seção do Material, capazes de realizar êsse objetivo.

A Seção do Material tem êste encargo que lhe deve dar muito trabalho, fazer as estimativas de consumo e encaminhar à Comissão de Compras do D.N.E.R., nas épocas estabelecidas, as requisições de material a ser adquirido para abastecer o Departamento. À primeira vista não parece nada êsse encargo. Mas qualquer descuido pode acarretar sérios entraves às obras em execução, se lhes faltarem material de consumo imediato.

Assim, pois, a referida Seção deve estar sempre aparelhada para receber, guardar e entregar êsse material, bem como o de uso permanente, fazendo sempre suas previsões para um trimestre.

Aqui no Rio, tem o Departamento um Almoxarifado Geral à avenida Venezuela n.º 210 e no interior, ao lado das estradas em construção, depósitos regionais. O Departamento gasta muito cimento, ferro, gasolina, óleo Diesel, dinamite, espoletas, madeiras, óleos lubrificantes, câmaras de ar, pneumáticos, asfalta, areia, etc.

Vamos soltar algumas notas mais precisas: só em 1944 o Departamento consumiu:

2.253.456 litros de gasolina;
1.863.920 quilos de óleo Diesel;
153.582 sacos de cimento;
1.714.197 quilos de ferro em vergalhões redondos;
311.878 litros de óleo lubrificante;
2.735 litros de óleos para fins diversos;
2.227 câmaras de ar.

Os depósitos regionais mais afastados do Rio e cujo abastecimento pelo Almoxarifado Geral seria anti-econômico, por falta de transporte, são abastecidos em grande parte por meio de aquisição nas praças locais ou das proximidades.

Atualmente os depósitos mais afastados do Rio são o de Feira de Santana na estrada Rio-Bahia, e o de Caxias, no Rio Grande do Sul.

À proporção que a construção de uma estrada avança, novos depósitos são criados. Os antigos são extintos por desnecessários, salvo um ou outro, que é mantido para abastecer o serviço de conservação da estrada já entregue ao tráfego.

O Sr. Colbert Malheiros, chefe da Seção do Material, que nos dava essas informações, levando-nos até perto do mapa do Brasil, ao lado de sua mesa de trabalho, mostrou-nos o traçado da estrada em construção Rio-Bahia, dizendo-nos:

— Como essa estrada já está em tráfego até Teófilo Otoni, é fácil levar material diretamente às turmas de construção. Mas estamos cogitando de criar um depósito em Itaboim, para servir a zona do 5.º Distrito, cuja sede é em Medina, em Minas. Quem não conhece as nossas difi-

culdades julga que podemos adquirir sempre, nas grandes praças mais próximas da ponta de construção da estrada, o material necessário. Mas nem sempre se pode fazer isso. Ainda agora compramos uma partida de 2.000 sacos de cimento para mandar para o Rio Grande do Sul. Pois bem, há um mês estou esperando praça em navios para Pôrto Alegre. Desde o dia 20 de fevereiro até hoje, 11 de março. Nem que quiséssemos mandar por trem, o tráfego está interrompido em determinado trecho por haver caído uma ponte.

— E o movimento de entrada e saída de material nos depósitos regionais é demonstrado mensalmente?

— Assim o contrôle seria demorado... Cada depósito envia diàriamente o seu movimento detalhado à Seção do Material.

As demais informações que nos prestou o Sr. Colbert Malheiros foram referentes à normas estabelecidas para maior segurança do contrôle do material. A rotina nesse sentido, não há dúvida, foi bem estabelecida — fruto naturalmente das próprias observações realizadas no serviço da seção pelo seu pessoal.

A reforma da justiça do trabalho

AMARO BARRETO

Desde o início do funcionamento da Justiça do Trabalho como instituição judiciária, logo que se fizeram sentir os seus primeiros resultados na esfera do direito e da cultura, no âmbito das classes e da economia, no seio das emprêsas e da sociedade, fêz-se percebida a necessidade da sua reforma estrutural, para torná-la mais rápida, mais imediata, mais eficaz, mais imparcial, mais judiciária, mais togada.

Essa necessidade fêz-se notada nos órgãos técnicos de legisferação do Ministério competente, ocasionando algumas reformas que, por terem sido de epiderme, não sanaram as enfermidades do organismo judiciário do trabalho.

O mal constitucional da novel Justiça continuou, e, imperfeitos os seus órgãos, imperfeitamente vêm êles funcionando, com o surto de efeitos ominosos, harmonia que deve reinar entre o capital e o trabalho, entre empregadores e empregados, entre o povo e o Estado.

Agora mesmo vemos classes diversas e numerosas de empregados em greve contra classes diferentes e quantiosas de empregadores, esquecidas de que a greve é recurso anti-social na Constituição e delito, no Código Penal, afora ser expediente ilegal ante a existência da Justiça do Trabalho, que se instituiu, se organizou e se ativa para dirimir os conflitos individuais e os coletivos, jurídicos ou econômicos, travados entre empregados e empregadores, a teor do artigo 139, da Constituição de 1937, e do artigo 643, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Urge, pois, que se ponha a Justiça do Trabalho, na sua estrutura, no seu funcionamento, na sua autonomia e no seu prestígio, à altura de se impôr aos seus jurisdicionados, como único poder competente para solucionar as pendências do trabalho afastando-se, como impróprios, os constantes apelos das classes obreiras ao poder executivo em assuntos da alçada exclusiva do poder judiciário do trabalho, quando não se fazem tais apelos à força, à violência, à greve.

E' preciso que a Justiça do Trabalho aja com presteza, precisão e perfeição, realizando o *suum cuique tribuere*, dando pronta, imediata e seguramente, aos homens do trabalho, o a que êles aspiram de direito, ou aos homens do capital o que êles postulam de justiça.

Pouco há, o ilustre Ministro Otacílio Negrão de Lima, que dizem trazer para a pasta do Trabalho a vontade sadia de arredar os empeços existentes à livre, natural e fecunda evolução do Direito e da Justiça do Trabalho, frizou à imprensa a necessidade de se reformar a Justiça do Trabalho, para pôr cabo às demoras que, se verificam nos processos trabalhistas em recursos protelatórios, ou em delongas no julgar recursos legítimos (*A Noite*, de 3 de fevereiro de 1946).

Expendemos, a seguir, o projeto da reforma que apresentamos à Comissão da última modificação da Justiça do Trabalho, de que fomos parte.

Primeiro que tudo, é mister que a Constituição coloque a Justiça do Trabalho entre os órgãos do Poder Judiciário, no capítulo da nova Carta Magna que aludir ao mesmo.

Não se depara justificativa para a inserção da Justiça do Trabalho no capítulo da ordem econômica, feita pelas Constituições de 1934 e de 1937. Ao ser elaborada a Constituição de 1934, Abelardo Marinho, propôs que se adicionasse ao projeto constitucional um capítulo, em que se declarava instituída e regulada a Justiça do Trabalho.

O assunto entrou, assim, em um capítulo próprio no projeto da lei maior.

Tomando conhecimento da emenda Abelardo Marinho, o deputado Leví Carneiro resumia-a no artigo 18, em substitutivo da sua lavra, *verbis*: — "Para derimir questões entre patrões e empregados, reclamações de natureza administrativa, poderá a lei federal instituir juntas de conciliação e arbitragem e tribunais especiais, sem feição judiciária, atribuindo à sua decisão plena eficácia, ressalvando, sempre o disposto no artigo. Êsses não

teriam, assim, natureza judiciária, em tal substitutivo." .

Mas, no projeto n. 1-A, de 1934, levado à discussão em plenário, a matéria foi inscrita *no primeiro capítulo, que era o das disposições gerais, do título quarto do poder judiciário, ipsis literis*: — "Art. 104 — Para derimir questões entre patrões e empregados, poderá a lei federal instituir juntas de conciliação e arbitragem, atribuindo plena eficácia às suas decisões, ressalvado o disposto no art. 105.

"Art. 105. As decisões de autoridades, ou tribunais administrativos organizados sem as formalidades e garantias desta Constituição, não excluem a apreciação no juízo comum competente, da prova produzida sôbre matéria de fato e da interpretação da lei aplicável".

Aí, qual se vê, as novas instituições jurisdicionais do trabalho teriam assento constitucional entre os órgãos do Poder Judiciário.

Abelardo Marinho, no entretanto, voltou à liça, insistindo em sua emenda, que repropôs, em 13 de abril de 1934, sob o n.º 1.516.

No dia antecedente, porém, Valdemar Falcão, propôs acrescentar-se ao capítulo quarto, da Justiça Militar, um capítulo especial sôbre a Justiça do Trabalho. Sua emenda, porém, a igual da de Abelardo Marinho, caiu em oblívio.

Mereceram a aprovação do plenário, em sessão de 7 de maio de 1934, os artigos 104 e 105, do projeto, antes transcritos, compreendidos no capítulo primeiro, das disposições gerais no título quarto, do poder judiciário. As disposições dêsses dois artigos sofreram modificações, após discussão entre os deputados Leví Carneiro e Valdemar Falcão, em que aquêle tirava a êsse dava caráter judiciário à Justiça do Trabalho.

Mas, a Justiça do Trabalho, recebera até então, pouso constitucional no seio do Poder Judiciário.

A Comissão trina, entanto, ao conhecer do sugerido e votado no plenário da Câmara dos Deputados, retirou, na redação final da Constituição os dispositivos atinentes à Justiça do Trabalho do capítulo referentes ao Poder Judiciário e os trasladou para o capítulo aludente à ordem econômica e social, em artigo único, que se converteu, definitivamente, no artigo 122 e seu § único da Constituição de 1934, inserto no título VI, da Ordem Econômica e Social, concebido : —

"Art. — Para derimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV, do Título I.

"Parágrafo único. A Constituição dos Tribunais do Trabalho e das Comissões de Conciliação obedecerá sempre ao princípio da eleição dos seus membros, metade pelas associações representativas dos empregados e metade pelas dos empregadores, sendo o presidente de livre nomeação do Govêrno, escolhido dentre pessoas de experiência e notória capacidade moral e intelectual".

Êste histórico da gênese da Justiça do Trabalho lê-se no "Diário da Assembléia Nacional Constituinte" de 29 de junho de 1934.

Não houve justificativa plausível para esta transplantação do preceito em tela do capítulo regulador do Poder Judiciário para o título regedor da ordem econômica e social.

Ilogismo palmar foi o que se deu, talvez por conta do preconceito então reinante no arraial dos juristas da velha guarda contra o novo Direito e a Justiça nova.

Deslisou-se daí o ilogismo para a Constituição de 1937, que, outorgada, não se depurou no caminho do debate parlamentar, passando e vigendo com êsse defeito.

Que a Justiça do Trabalho seja instituição judiciária, seja órgão judicante *a pari* da Justiça comum, seja parte integrante do Poder Judiciário, por sua natureza, por sua finalidade, por sua função é hoje maior de tôda dúvida, tornando-se verdade incontroversa e assento universal.

Convêm relembradas as lições dos que mais sabem.

Já em 1936, o preclaro Ministro Castro Nunes inclinou-se a admitir que a Justiça do Trabalho é instância judiciária, em que pese a circunstância de a terem deslocado do título do Poder Judiciário para o da Ordem Econômica e Social (*Da Justiça do Trabalho no Mecanismo Judiciário do Regime, in Jornal do Comércio de 23 de dezembro de 1936*), e depois chegou à afirmação definitiva da tese (*Teoria e Prática do Poder Judiciário*, pg. 1.455).

Também Valdemar Ferreira, escrevendo em 1938, expressou claro o seu pensamento em prol da tese da juridiciariedade da Justiça do Trabalho, concluindo, meridianamente, que "a Justiça do Trabalho é sem dúvida, nos precisos têrmos do artigo 122 da Constituição, uma justiça especial"

(*Princípios de Legislação Social e Direito Judiciário do Trabalho, vol. I, pg.* 121).

O grande Ministro Orosimbo Nonato, quando Consultor Geral da República, opinou sôbre o assunto, em luminoso e sapientíssimo parecer, asseverando, com sua admirável mestria:

— "Como que seja, o que se vê é que o processo especial da Justiça do Trabalho e os planos onde se desenvolvem os seus julgamentos obedecem a critérios de um *direito de vanguarda,* onde, aliás, também se notam, com lógica profunda, embora desconcertante, traços da justiça patriarcal. Eles, porém, não lhe apagam a natureza jurisdicional. O Juiz do trabalho é um juiz que, em suas sentenças, serve-se de instrumentos especiais que refletem a natureza do *jus singulare,* de que é órgão. Sua função, porém, não é administrativa"; "a composição dos Tribunais do Trabalho obedece, igualmente, a critérios diversos dos que dominam a constituição dos tribunais comuns. Essa circunstância, entretanto, não é cabal a lhes retirar o caráter de instâncias judiciárias" (*Diário Oficial* da União, de 6 de março de 1941, pgs. 3.998 a 4.000).

Orna com a exposta a opinião do exímio mestre Oliveira Viana: — "E' certo que a Constituição de 1937, tal como houvera feito a de 1934, recusou a inclusão dos tribunais do trabalho na parte relativa ao poder judiciário. Mas, não nos parece que, dêste deslocamento da Justiça do Trabalho para o capítulo que regula a ordem econômica e social, se possa deduzir que a Constituição se haja recusado a reconhecer nas funções dos tribunais ao trabalho, funções análogas às dos tribunais ordinários. Uns e outros exercem, sem dúvida, as mesmas funções jurisdicionais" (*Problemas de Direito Corporativo,* pg. 275).

E o intérprete autorizado da Constituição de 1937. Francisco Campos, é conclusivo: —

"a Constituição não faz igualmente meuzas aos Juízes e tribunais que terão de julgar os crimes político-sociais — art. 172 — e as questões entre empregados e empregadores — artigo 139 — e seria absurdo concluir-se daí que tais juízes ou tribunais sejam de outro poder que não o judiciário (*in Pedro Timótheo, o Poder Judiciário, pg.* 146).

Cesarino Júnior, festejado autor trabalhista pátrio, desenvolve à larga a tese em análise, com lucidez e segurança, finalizando com afirmar, em têrmos peremptórios, que a "Justiça do Trabalho perdeu o caráter administrativo que tinha nas leis anteriores para ser hoje um órgão especial do Poder Judiciário" (*Direito Processual do Trabalho, pg.* 84).

Afinam no mesmo diapasão Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição, vol. II, pg.* 337). Tectônio Monteiro de Barros Filho (*Justiça do Trabalho, vol.* 1, *pg.* 73). *Marcondes Filho* (*exposição de motivos do decreto-lei n.º* 4.755, *de* 29 *de setembro de* 1942 *e despachos de* 9-3-42 *no processo GM.* 4.779-41 *e de* 17-7-42 *no processo GM.* 3.114-42), Araújo Castro (*Justiça do Trabalho, pg.* 77, *e Constituição de* 1937, *pg.* 411), Mário de Sousa (*Objeto e Limites da Justiça do Trabalho*) e Temistocles Brandão Cavalcanti (*Direiro Administrativo, vol.* 1, *pg.* 440 *e Revista do Trabalho, fasc. de setembro de* 1945, *pg.* 20).

E' cabal, assim a conclusão de ser a Justiça do Trabalho órgão do Poder Judiciário.

Dimana dessa conclusão outra, não menos decisiva, — a de que cumpre concertar a colocação da Justiça do Trabalho na Constituição, transferindo-a para o local em que se estrutura, em suas vigas mestras, o Poder Judiciário.

Espera-se que o faça a douta Constituinte de 1946.

Fazendo-o, é mister que se escoime o preceito fundamental da Justiça em foco de uma outra jaça: a de impedir, como o faz o artigo 139 da atual Carta, que se apliquem aos seus membros as disposições relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

E' truismo do direito mundial emergente dos ensinamentos seculares dos juristas eméritos assim como do direito constitucional como do processual, que a Magistratura, para ser independente, imparcial, apta e idônea, deve revestir-se dos predicamentos tradicionais e universais da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

Por que excluir-se a magistratura do trabalho dessas prerrogativas que lhe devem assegurar a firmeza e elevação do exercício da sua alta missão?

Se se quer altaneiria e excelsitude da Justiça do Trabalho, dê-se-lhe o pedestal sempiterno em que se alevantam as grandes Justiças dos povos grandes.

Não será funcionarizando os seus juízes e burocratizando os seus processos e administrativando os seus mecanismos que se há de alçá-la ao cume do seu destino sagrado de realizar a justiça social nas terras do Brasil.

Realizada essa obra primacial, pelo legislador constitucional, a outra virá, através da legislação ordinária.

E nesta, a seu tempo proporemos que as Juntas de Conciliação e Julgamento de hoje se transfor-

mem em Juízos do Trabalho com os Juízes de Trabalho, vitalícios, inamovíveis e irredutíveis em vencimentos, acessorados por representantes das classes, sendo um dos empregados e o outro dos empregadores.

Os atuais Conselhos Regionais do Trabalho passarão a Tribunais Regionais do Trabalho, compostos de 7 desembargadores do Trabalho, um dos quais, por nomeação do Govêrno, exercerá a Presidência. Os lugares de Desembargadores de Trabalho serão providos por promoção de Juízes do Trabalho alternadamente por merecimento e antiguidade, sendo dois dêles por nomeação do Govêrno, em lista tríplice organizada pelo Tribunal, dentre os Procuradores do Trabalho e advogados especializados em Direito do Trabalho. Cada Tribunal Regional do Trabalho terá uma Secretaria com a organização conveniente.

O Tribunal Nacional do Trabalho substituirá o Conselho Nacional do Trabalho e será composdo dois dêles nomeados pelo Govêrno em lista tríbuídos em duas Câmaras da Justiça do Trabalho. O Tribunal Nacional e as Câmaras serão presididas por Ministros da Justiça do Trabalho nomeados pelo Chefe do Govêrno. Os cargos de Ministros da Justiça do Trabalho serão providos por promoção dos Desembargadores do Trabalho, alternadamente por merecimento e antiguidade, sendo dois deles nomeados pelo Govêrno em lista tríplice organizada pelo Tribunal Nacional, dentre os Procuradores do Trabalho ou advogados renomados no Direito Nacional e das Câmaras serão executados por uma Secretaria adequadamente organizada.

Fora das Capitais e das Comarcas onde haja Juízos do Trabalho funcionarão os Juízes da Justiça comum, revestidos da qualidade de Juízes do Trabalho, os quais, porém, não poderão ter acesso aos Tribunais Regionais e Nacional, por isso que, nas suas carreiras, eles ascendem aos Tribunais de Apelação estaduais.

Os magistrados do trabalho da primeira instância perceberão os mesmos vencimentos dos Juízes de Direito do Distrito Federal; os dos Tribunais Regionais os mesmos vencimentos dos Desembargadores do Distrito Federal, e os do Tribunal Nacional os mesmos vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Militar.

As questões de acidentes passarão para a esfera de competência da Justiça do Trabalho.

Serão assegurados os lugares de Juízes do Trabalho aos atuais Presidentes de Juntas efetivos, dando-se as investiduras posteriores, nas vagas futuras, por meio de concurso de títulos e provas.

Tudo o que propomos se justifica plenamente.

Juízes do Trabalho, para as funções, e *Juízes do Trabalho,* para os órgãos, são denominações que quadram melhor, na primeira instância, conferindo maior relevo judiciário à Justiça do Trabalho e maior prestígio social à sua Magistratura, para dar às classes e ao povo a certeza de que os seus membros são Juízes puramente, e não mesclas de Juízes e funcionários administrativos. São nomes que a tradição universal reserva para quem julga e para as funções de julgar, não havendo razão para que êles se regeitem em se tratando da Justiça do Trabalho, onde é necessário que os trabalhadores tenham a convicção de que lhes aplicam os direitos homens que se arrimam nas garantias de Juízes e não pessoas que oscilem nas inseguranças de funcionários, muitos dêles temporários.

Tribunais Regionais do Trabalho e *Tribunal Nacional do Trabalho,* que sugerimos, são os termos peculiares ao Poder Judiciário, na organização jurisdicional dos povos cultos, enquanto que *Conselhos* mais se adequam a órgãos administrativos, paraestatais ou autárquicos. Aliás, no Projeto da lei orgânica da Justiça do Trabalho, oferecido pela Comissão incumbida de elaborá-lo, e no Projeto de organização da Justiça do Trabalho, apresentado à Câmara dos Deputados pelo Presidente da República em 1937, lá estão consignados, acertadamente, *Tribunais Regionais do Trabalho* e *Tribunal Nacional do Trabalho* (*Problemas de Direito Corporativo, pg.* 181 e 238). Não sabemos que razão militou para o desacerto da mudança, na lei definitiva da Justiça do Trabalho, depois consolidada, dos nomes de *Tribunais* para os de *Conselhos*.

Cesarino Júnior verbera acremente a denominação de Conselhos, preconisando a de Tribunais (*Direito Processual do Trabalho,* pág. 102).

E' oportuno agora, aperfeiçoando-se o organismo, aperfeiçoarem-se os órgãos, nomeando-se apropriadamente os mesmos para se por visível que o Judiciário é-lhes a marca característica.

Estruturada assim a Justiça do Trabalho, organizado ter-se-á a sua Magistratura, com a respectiva carreira, que lhe é indispensável, para que os

seus componentes tenham o estímulo da possibilidade do acesso, através de promoções alternadas por merecimento e antiguidade, advindo daí mais alto sentimento de responsabilidade funcional e mais profundo entusiasmo no trabalho judiciário.

Já a Comissão elaboradora do projeto da lei orgânica da mesma Justiça, capitaneada pelo insigne Oliveira Viana, sentia a necessidade dessa Magistratura especial do trabalho, com dizer, como disse: — "O ideal para o nosso povo seria organizarmos a Justiça do Trabalho sôbre as bases de uma verdadeira magistratura — a magistratura do trabalho — funcionando ao lado dos tribunais ordinários, com os mesmos predicamentos destes e tendo os seus Juízes as mesmas garantias dos Juízes comuns. Mas, em primeiro lugar, é a própria Constituição que impede esta equiparação dos Juízes do trabalho aos Juízes ordinários, no tocante às suas garantias de estabilidade. Em segundo, uma magistratura destes não seria, pelo menos, presentemente, possível em nosso país, atentos os nossos limitados recursos orçamentários e o relativo rudimentarismo da nossa estrutura industrial. Só a instituição dos magistrados de primeira instância, funcionando em cada Município do país, importaria num ônus esmagador para a União, sem que desta imensa maquinaria, assim montada, pudesse resultar um rendimento sequer remotamente correspondente ao seu custo". (*Problemas de Direito Corporativo, pg.* 272).

Esse impecílio do volume das despesas, vislumbrado pela Comissão, foi arredado, porque, nas comarcas do interior, a função jurisdicional do Trabalho foi atribuída aos Juízes comuns. Nada obsta agora a que se organize a carreira da Magistratura do Trabalho, compreendendo os integrantes dos Juízos do Trabalho, onde eles existirem, e dos Tribunais superiores do trabalho, de modo a se atender àquele "ideal do nosso povo", na expressão da douta Comissão.

E êsse ideal da Justiça do Trabalho organizada em base da Magistratura de carreira é não apenas do nosso povo senão também dos nossos juristas.

Valdemar Ferreira, em crítica ao projeto da lei orgânica da Justiça do Trabalho, acentuou as dificuldades que iríamos encontrar, como estamos encontrando, com a organização da Justiça do Trabalho em bases corporativas e paritárias.

E Oliveira Viana, respondendo a essas críticas, em outros pontos, subscreveu, nêsse tocante, a conclusão de Valdemar Ferreira, aduzindo que o "ideal seria instituirmos logo a magistratura do trabalho, com Juízes togados decidindo, assistidos por técnicos ou representantes das classes interessadas" (*Problemas do Direito Corporativo, página* 218).

Cesarino Júnior, outro mestre de renome, professa ao propósito: —

— Assim:

a) todos os conflitos individuais do trabalho, inclusos os referentes a acidentes do trabalho e estabilidade do empregado devem ser julgados pelos Juízes do Trabalho, magistrados togados com tôdas as garantias dos membros da Justiça comum, apenas especializados em Direito Corporativo e Direito do Trabalho, e assistidos por assessores técnicos, especializados conforme a questão que se tiver de julgar, e escolhidos livremente pelo Juiz como seus consultores, dentre os indicados pelas associações de classes dos empregadores e dos empregados a cuja categoria se refere o litígio;

b) das decisões dos Juízes do Trabalho haverá recurso para Tribunais Regionais do Trabalho, compostos de tantas turmas de três antigos juízes do trabalho quantas forem necessárias e assessorados como êstes: e ainda o recurso de interpretação para o Tribunal Nacional do Trabalho, composto de tantas turmas de cinco antigos Juízes do Tribunal Regional, quantas necessárias, e assessorados como êstes nos casos de divergência de interpretação das leis sociais, entre dois ou mais Tribunais Regionais, ou entre um dêstes e o Tribunal Nacional; ficando ainda ditas decisões sujeitas ao recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal, nos têrmos do direito comum, constantes da Constituição:

c) os conflitos coletivos de natureza jurídica devem ser julgados na forma prescrita nos itens *a* e *b* destas conclusões para os individuais, conforme a sua extensão territorial: *a*) se Municipal, pelos Juízes do Trabalho; *b*) se regional, pelos Tribunais Regionais do Trabalho; e c) se nacional, pelo Tribunal Nacional do Trabalho;

d) os dissídios coletivos de natureza econômicas conforme a sua extensão territorial (municipal, regional ou nacional) devem ser julgados pelos mesmos tribunais (Juiz do Trabalho, Tribunal Regional ou Nacional), funcionando, porém os representantes das classes não mais como simples assessores com voto consultivo, mas como verdadeiros Juízes árbitros, com voto deliberativo, o mesmo se observando no julgamento dos recursos, que poderiam ser interpostos para os tribunais imediatamente superiores". (*Direito Processual do Trabalho pgs.* 115 *a* 117).

A opinião dêsses eminentes autores nacionais rima com as dos mais competentes tratadistas estrangeiros (NICOLA JAEGER, *Il Nuovo Regolamen-*

to Processuale del Lavoro, Pádua, 1935, *pg.* 20; ALFREDO ROOCO *in Valdemar Ferreira, Justiça do Trabalho, vol. I, pág.* 183).

A Magistratura do Trabalho, com maior ou menor perfeição, foi instituída em países adiantados, como Portugal, Espanha, Itália, Alemanha, Chile, Rumania, Venezuela e Rússia.

O argumento que seria impolítico e anti-corporativo o abandono da colaboração das classes na morfologia e na fisiologia da Justiça do Trabalho, usado pela Comissão do projeto da organização da mesma, improcede, maximé nos tempos de hoje.

Certamente a Constituição a elaborar-se não adotará o regime corporativo da Carta de 1937, que tem como suponendo fundamental a referida colaboração das classes. Se não adotá-lo, será ilógico prosseguir no sistema corporativo-paritário da Justiça do Trabalho.

Quanto ao motivo de ordem política, sua improcedência clama aos céus. Sempre se entendeu que a Justiça deve pairar acima e ficar sobranceira à política e aos poderes executivo e econômica. Di-lo ALFREDO ROOCO, com precisão inimitável: — "Aquela Comissão se inspirou, nos seus julgamentos, mais nas verdadeiras ou supostas necessidades políticas do momento, do que em razões de justiça. Ora, a lei quer que a política seja completamente afastada do campo da jurisdição do trabalho e que o Govêrno, como poder executivo, permaneça estranho aos conflitos, os quais devem ser resolvidos pela justiça de um magistrado imparcial e independente" (*in* CESARINO JÚNIOR, *Direito Processual do Trabalho, pag.* 110, *nota* 93).

E a grande verdade, brotada de experiência nacional e estrangeira, é que o regime paritário da Justiça do Trabalho provou mal. Ouça-se GOMES DE MATOS — "A Justiça dentro da profissão não deu para os dissídios individuais os resultados esperados e daí a razão principal que me fez apartar da orientação do projeto governamental, preocupado em dar à Justiça do Trabalho, mesmo que se queira instituir de forma especial, uma segurança e uma independência que só se poderão alcançar seguindo o exemplo daqueles países que já se desiludiram dos tribunais paritários e dos julgamentos dentro da profissão, para os dissídios de direito (*Em torno da legislação trabalhista brasileira, Rio,* 1938, *pgs.* 183 *a* 184).

CASTRO FILHO é incisivo: — "Com efeito, os vogais, pela sua posição de representantes, quer de um núcleo patronal, quer de um núcleo operário, não serão nunca imparciais. E, se o forem, serão considerados traidores pelos seus colegas" (*O Problema da Jurisdição do Direito do Trabalho, pg.* 110).

O próprio TEMISTOCLES CAVALCANTI, que apoia o regime corporativo, confessa que o incoveniente das jurisdições paritárias é que Juízes se transformam em verdadeiros advogados dos seus mandatários, apaixonados pela causa que defendem (*Sindicalismo, Corporativismo e Estado Corporativo, de* ROGER BONNARD, *notas à tradução, página* 112).

Tais inconvenientes foram observados e acentuados pela própria Comissão que elaborou, paritàriamente, o projeto da Justiça do Trabalho, a qual expôs, arrasoando o trabalho: — "Êste apelo aos elementos profissionais, entretanto, não nos pareceu bastante para os objetivos de prestígio e eficiência dêsses tribunais, principalmente com relação aos de primeira instância, cuja jurisdição é limitada aos Municípios e nos quais a colaboração dos representantes das classes nem sempre poderia oferecer uma garantia muito segura de competência técnica e de imparcialidade. E conclue: Daí a presidência dos tribunais ter sido confiada em regra a magistrados togados: Juízes locais, nas Juntas; Desembargadores, nos Tribunais regionais; Ministro do Supremo Tribunal, no Tribunal Nacional". (*Problemas de Direito Corporativo, pág.* 273).

E CESARINO JÚNIOR, com a sua grande autoridade de professor e escritor, enfeixa as razões contra o corporativismo e o paritarismo da Justiça do Trabalho: — "A nosso ver a organização paritária ou corporativa para a solução de todos o dissídios do trabalho, indistintamente, e, evidentemente, falha. As Juntas paritárias, além dêsses inconvenientes, apresentam os mesmos de todo o serviço público não remunerado, ou mesmo não remunerado permanentemente, v.g., o juri, sendo mais graves ainda os prejuízos que causam, por isso que os jurados só decidem matéria "de fato" e os vogais das Juntas, mal grado sua incompetência, resolvem também questões "de direito". E todos nós sabemos qual a decadência que atinge o juri de muitos países civilizados.

Em São Paulo, que é o maior centro industrial da América do Sul, e onde, portanto, os problemas têm extrema relevância, as classes conserva-

doras pleitearam — sem conseguir entretanto — a modificação do Decreto-lei n.º 1.237, na parte em que instituiu a Justiça paritária, tendo em vista "os males apontados pela experiência de todos os organismos leigos e paritários".

Se fossemos recorrer à experiência estrangeira, poderíamos citar a opinião de ALFONSO MADRID, sôbre os "Jurados Mixtos" espanhóis, de caráter paritário, como as Juntas de Conciliação e Julgamento brasileiras: "unas veces es el interes y el derecho del obreiro y otras el del patrono el que sale vejado y escarnecido por la incultura, por la incomprension y la parcialidad de los componentes del Tribunal o del Jurado Mixto (*Direito Processual do Trabalho, pg.* 108, e 113 *a* 114).

Até mesmo os conflitos coletivos de natureza econômica podem e devem ser decididos pelos Juízes do Trabalho, com recursos para os Tribunais superiores, porque se trata, aí também de verdadeiros julgamentos. Se as classes quiseram resolver, por si mesmas, êsses dissídios, poderão fazê-lo por meio de contratos coletivos de trabalho ou por intermédio da conciliação liminar no processo de tais dissídios. Se ao invés disso, o dissídio fôr ao julgamento, êsse deve ser feito em caráter judiciário pela só e única competente Justiça togada do trabalho. Aqui divergimos de CESARINO JÚNIOR, que alvitra que, nos julgamentos dêsses dissídios coletivos econômicos, figurem, com votos deliberativos, e não apenas consultivos, os assessores funcionantes junto aos Juízes e Tribunais do Trabalho. Achamos que os assessores devem continuar como tais, também nêsses processos, cujo julgamento deve caber à Justiça, que tanto é competente para as questões individuais, quanto para as coletivas. Se se introduzirem os assessores como vogais em tais julgamentos coletivos, eles irão atuar com a mesma paixão profissional que os perturba nas decisões das pendências individuais, ao parecer dos experientes autores citados. Basta que os assessores, já nos dissídios individuais, já nos coletivos de direito ou de interêsse, sejam ouvidos ou consultados e digam e opinem e esclareçam sôbre a matéria de fato. Julgamento puro é o dos Juízes e Juízes independentes são os que podem invergar a toga.

Caso, porém, os órgãos legisferantes do País queiram transigir com o princípio político e corporativo dos tribunais paritários para jurisdição do trabalho, opinaremos, então, por que se conservem os vogais apenas nos Juízes do Trabalho, em primeira instância, onde se tamisam fatos, suprimindo-os dos Tribunais superiores, nas instâncias de cima, onde os fatos já estão depurados e se lhes aplica o Direito.

E a razão é singela: é ilógico, injurídico e injustificável que os feitos do trabalho, instruídos e julgados, na primeira instância, por técnicos em Direito, que não os Presidentes de Juntas, ou por magistrados de carreira, como são os Juízes comuns, sejam depois relatados e decididos nas instâncias superiores, por leigos em Direito, quais são os Vogais de classe. E' o que sucede hoje.

O leigo a apreciar, a examinar, a emendar, a reformar, no alto, decisão do técnico, em baixo, pode ser tudo menos mecanismo de Justiça pura, menos princípio de Direito certo, menos norma de Lógica reta, menos regra de praxe culta.

A tradição da Justiça, o cânone do Direito, a máxima da Lógica, o postulado da praxe é que, ao alto dos Juízes técnicos, decidam Juízes superiores em hierarquia, em competência, em saber, em cultura, em técnica jurídica, zelando pela confirmação, ou corrigindo pela reforma, as sentenças daqueles.

Façamos, nesta oportunidade em que se vai elevar o Direito brasileiro ao nível da cultura da Nação e ao plano das mais erguidas instituições jurídicas do Universo, uma Justiça do Trabalho à altura da grandeza, da pureza e da firmeza dêsse Direito.

PARECERES

MULTA FISCAL — DIREITO DO FUNCIONÁRIO À COTA PARTE — RETROATIVIDADE DA LEI

— O direito do funcionário à cota parte da multa, nos casos previstos em lei, é adjeto à própria multa e, por conseguinte, o seu direito se consolida com o julgamento da procedência do auto, e sòmente depois de decisão administrativa definitiva.

— O princípio da irretroatividade sempre deve prevalecer, salvo quando a lei expressamente determina o seu efeito retroativo.

O fato consumado é em princípio imune à ação da lei nova e sòmente relevante inte-

rêsse público, quando expressamente mencionado na lei, pode justificar qualquer transigência com êste princípio.

Sòmente conveniência pública, interêsse geral preponderante podem justificar exceção ao princípio da irretroatividade, e ao respeito a situações perfeitas e acabadas.

— *Interpretação do Decreto-lei* 6.681, *de* 13-7-44.

CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

PARECER

1. Hildebrando Falcão, fiscal do impôsto de consumo em São Paulo, em junho de 1943, denunciou a firma Theodore Wille & Cia. Ltda., pela prática de operações bancárias, proibidas pelo art. 2.º do decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933.

Feito o processo, foi afinal a firma em apreço condenada, tendo lh sido aplicada a multa prevista no art. 6.º daquele decreto.

Ajuizada a dívida fiscal, foram Theodore Wille & Cia. condenados a pagar, tendo a decisão judicial passado em julgado, e, em conseqüência efetuado o pagamento.

2. O decreto-lei n.º 6.681, de 13 de julho de 1944, entretanto, dispõe:

"Art. 1.º Nos processos fiscais instaurados contra firmas que se achem sob regime de intervenção ou de liquidação, na forma do Decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março de 1942, o recurso, voluntário ou *ex-officio*, será interposto para o Ministro da Fazenda que o julgará em última instância.

Parágrafo único. Para o fim previsto neste artigo serão imediatamente encaminhados ao Ministro da Fazenda os processos fiscais instaurados contra as firmas indicadas e que estejam em andamento nos Conselhos de Contribuintes.

Art. 2.º Os pagamentos feitos pelas firmas referidas no artigo 1.º, em virtude de processos fiscais, quer se trate de importância apurada devida quer de multa por infração de leis e regulamentos, constituem receita da União e como tal serão por inteiro scriturados."

3. Já estava a dívida paga judicialmente, quando os liquidantes representaram ao Exmo. Sr. Ministro da Fazenda contra a irregularidade do processo, por falta de intimação regular da firma e outras nulidades ali mencionadas.

Esta representação mereceu o apoio da Diretoria de rendas internas e da Procuradoria Geral da Fazenda, mas não foi nem poderia merecer maior exame diante da decisão judicial que julgou procedente o executivo, decisão que passou em julgado, e que sòmente por ação rescisória poderia ser anulada.

4. Cogita-se, entretanto, já agora, não mais do procedimento administrativo contra a firma Theodore Wille, mas do direito do reclamante à cota parte da multa, cuja legitimidade foi contestada diante do disposto no art. 2.º do decreto-lei n.º 6.681, de 13 de julho de 1944, que manda escriturar por inteiro os pagamentos efetuados pelas firmas que se acham sob o regime da intervenção. (decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março de 1942).

5. Manifestou-se sôbre o assunto a Diretoria Geral da Fazenda Nacional a fls. 62:

"Hoje, ao que tudo indica, a interpretação lógica do citado dispositivo legal não parece permitir a adjudicação de cotas partes de multas aplicadas às firmas do eixo a quem não as recebeu até a data da sua vigência, mesmo que as mencionadas multas tenham sido pagas anteriormente, e, com maior razão, não poderão ser adjudicadas as que o foram depois daquela data.

A questão é, porém, complexa e aconselha, pelos aspectos que oferece, exame minucioso. Submeto o assunto à apreciação do Senhor Ministro, a fim de que se defina, para orientação uniforme na sua aplicação, o sentido daquele dispositivo legal, sugerindo, se julgado necessário, o pronunciamento do Consultor Geral da República."

6. Da mesma maneira, concluiu o Procurador Geral da Fazenda Pública, a fls. 63-v:

"Interpretando o Dec.-Lei n.º 4.657 citada, discorre Francisco Campos que a situação jurídica definitivamente constituída é aquela para cuja constituição ou individuação se tenham realizado todos os elementos necessários ou essenciais ou preenchido os requisitos exigidos pela lei no tempo em que ela se constitui. Assim, o brilhante jurista pátrio confunde a situação constituída com o direito adquirido. Mas, precisando ou restringndo o alcance do seu pensamento, acrescenta que a simples virtualidade ou possibilidade do gôzo de um direito é uma esperança que a lei nova pose modificar, restringindo ou abolindo. ("Revista de direito administrativo", janeiro de 1945, páginas 273/9).

Conclui-se, pois, que a cota parte da multa não poderia mais ser paga após a vigência do Dec.-Lei n.º 6.681, de 13-7-1944, de acôrdo com as razões no processo número 215.792/42, que acaba de merecer o superior beneplácito."

7. Proferiu o Exmo. Sr. Ministro da Fazenda o seguinte despacho (fls. 68):

"Em referência à Exposição da Diretoria Geral da Fazenda Nacional (fl. 62), relativa a pagamento de cota parte de multa resultante da Representação n.º 1.131, de 1943, verifica-se não ser êle devido, em face do preceito do art. 2.º do Decreto-lei n.º 6.681, de 13 de julho de 1944, conforme esclarece o parecer, que aprovo, da Procuradoria Geral da Fazenda Pública, de fls. 63/64.

Em conseqüência, determino a volta do processo àquela Diretoria Geral, a fim de que providencie com urgência sôbre a restituição aos cofres públicos das importâncias indevidamente pagas aos autores da mencionada Representação n.º 1.131, de 1943, e escrituração, como receita da União, da importância integral da revalidação cobrada em virtude da Representação n.º 1.132, de 1943, expedindo os atos necessários ao cumprimento dêste despacho."

8. Dessa decisão é que pede o fiscal Hildebrando Falcão, reconsideração, alegando não só o direito adquirido,

mas também a inaplicabilidade do decreto-lei n.º 6.681, de 1944, por não se tratar de processo administrativo, mas de dívida cobrada judicialmente.

Junta igualmente um parecer do Ministro Carlos Maximiliano, de onde transcrevo os seguintes trechos iniciais e finais:

"Para melhor esclarecimento da matéria da *Consulta* e segurança da respectiva solução, fixemos alguns pontos do caso concreto.

O Decreto-lei n.º 6.681, de 1944, não não refere a situações jurídicas *definitivamente constituídas;* visa apenas situações *em curso;* alveja os processos fiscais *que estejam em andamento nos conselhos de contribuintes,* isto é, nas vias *administrativas*.

A hipótese vertente é de ação *Judicial* perfeita e acabada; firmou, portanto, contra a casa germânica ou o seu acervo, o direito da União sôbre o montante da multa fiscal e, concomitantemente, o dos fiscais, assegurado por lei vigente na data da sentença contenciosa referida. Falta apenas simples formalidade burocrática; o promover-se o recolhimento de Cr$ 839.602,60 aos cofres nacionais. Isto se consegue mediante um mero requerimento; não há sentença nenhuma. Jurìdicamente, o caso esta liquidação há bastante tempo, desde muito antes do advento do citado Decreto-lei de 1944. Portanto êste diploma encontrou o direito dos funcionários, sôbre a multa imposta a THEODORO WILLE & CIA., definitivamente constituído, em plena conformidade com as normas positivas imperantes. Estabelecidas estas preliminares, entremos na matéria doutrinária.

. . . . . .

Em conclusão: versa a espécie trazida à *consulta* sôbre uma dívida liquidada fóra da esfera administrativa, efetuando-se o pagamento no fôro, mediante fundos penhorados; demais, é o caso de um débito ajuizado e julgado muito antes da promulgação do Decreto-lei n.º 6.681, de 1944; pelas razões longamente expostas, não perdem os fiscais autuantes da firma culpada as cotas-partes que lhes tocam por lei.

E' êste o nosso *parecer*."

Esta é a questão submetida à consulta.

9. Parece-me que deve ser acolhida a reclamação feita pelo funcionário autoante.

O seu direito à percepção da cota parte da multa nasceu com a decisão administrativa que condenou a firma autoada e consolidou-se com o pagamento da dívida fiscal.

E' o princípio que tem sido geralmente aceito pelo legislador que, pelo menos em dois diplomas legais, no decreto n.º 24.036, de 26 de março de 1934, art. 109, parágrafo único e no regulamento do impôsto de renda, afirmou o direito às percentagens, desde a data da inscrição da dívida.

10. Invoca-se, é verdade, a disposição legal (decreto-lei n.º 6.681, de 13 de julho de 1944), que manda recolher por inteiro a importância apurada de infrações de leis e regulamentos por parte das firmas sujeitas ao regime de intervenção.

Mas o aludido decreto é genérico, não especifica os casos concretos, nem se refere à situação jurídica criada antes da sua vigência.

Ora, a aplicação imediata da lei, a sua obrigatoriedade imediata só atinge as situações em curso e não aquelas concluídas, perfeitas e acabadas antes da sua vigência.

11. O princípio da irretroatividade sempre deve prevalecer, salvo quando a lei expressamente determina o seu efeito retroativo.

O fato consumado é em princípio imune à ação da lei nova e sòmente relevante interêsse público, quando expressamente mencionado na lei, pode justificar qualquer transigência com êste princípio.

Sòmente conveniência pública, interêsse geral preponderantes podem justificar exceção ao princípio da irretroatividade, e ao respeito a situações perfeitas e acabadas.

Ora, nenhuma referência existe no decreto mencionado às situações passadas, podendo-se dali deduzir apenas a sua aplicação aos processos *em curso,* isto é, àqueles em que não tenha ainda havido decisão administrativa.

12. O fato de mencionar expressamente o recolhimento por inteiro da dívida fiscal, permite realmente uma ilação mas que, a meu ver, não basta para justificar o efeito retroativo da lei, que deve ser expresso, constar do próprio contexto do diploma legal.

13. Mesmo os autores que admitem a retroatividade das leis ordinárias subordinam êsse efeito à declaração expressa do legislador. E' a lição de Planiol (Traité de Droit Civil, I, pg. 250) e de Espínola e Filho (Tratado de Dreito Civil Brasileiro, II, pg. 230) *verbis*:

"não seria possível na vigência das Constituições anteriores uma lei retroativa por declaração do legislador ordinário. No domínio da Constituição atual, porém, é isso admissível, porquanto a proibição de prejudicar os direitos adquiridos, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, não resultam dum preceito constitucional mas duma lei ordinária — o Código Civil — podendo ser desatendido por outra lei da mesma natureza."

14. E mesmo quando o efeito retroativo decorre da própria natureza da lei, êste não se pode verificar quando atinge os atos perfeitos e acabados. (ver Ciro Vitta Diritto Amministrativo, vol. I, pg. 82).

E' também a lição de Bento de Faria (aplicação à retroatividade das leis, pg. 23) verbis:

"Tal regra, editada tão sòmente para assegurar a intangibilidade dos direitos individuais, pessoais ou patrimoniais, em *determinadas condições,* não vai entretanto, ao extremo de obstar, pelo efeito retroativo decorrente da natureza da própria lei, a aplicação de seus dispositivos e fatos passados, dês que daí não resulte ofensa àqueles direitos e seja a retroação proveitosa ao bem geral."

15. E' com pequenas variantes a opinião sustentada por Faggella (Retroattivitá delle leggi in corso di diritto civile de F.S. Bianchi, vol. II, pg. 292) Roubier (Les conflits de lois dans le temps, vol. II, pg. 462) Ugo Forti (Diritto Amministrativo, vol. I, pg. 120) Zanobini (Corso di diritto amministrativo, vol. I, pg. 100).

16. São êstes também os princípios que reunimos nos seguintes itens (Tratado de Direito Administrativo, vol. VI, pg. 480):

"1.º) O princípio da irretroatividade não se acha proscrito do direito administrativo, antes constitui uma das bases para a proteção dos direitos adquiridos ou dos fatos consumados sob o regime da lei que os originou.

2.º) A lei nova pode modificar o regime jurídico das relações de direito administrativo sendo de imediata aplicação à lei nova.

3.º) Quando a lei nova atingir em sua essência as antigas instituições, modificando o seu próprio conteúdo, estas não podem subsistir, porque o efeito retroativo é da própria natureza da lei nova.

4.º) O efeito retroativo pode igualmente decorrer de determinação expressa da lei, sendo esta a prática mais aconselhável para evitar controvérsias sôbre a sua eficácia no tempo.

5.º) Nada impede que, *in concreto*, seja apreciada a legitimidade e juridicidade de uma justa indenização pela aplicação da lei nova e situações jurídicas de ordem patrimonial, perfeitas e acabadas, atingidos pelo novo diploma legal."

17. Não vejo, portanto, como aplicar a lei nova, a situações jurídicas perfeitas e acabadas, sem menção expressa na lei e sem que a sua aplicação aos casos passados decorra de uma imposição de interêsse público manifesto.

18. A decisão definitiva proferida, inclusive em processo judicial e o silêncio da lei quanto ao seu efeito sôbre o passado, não permitem que a lei nova venha ferir situações jurídicas perfeitas e acabadas e retirar do patrimônio direitos já a êle incorporados sob o regime de lei anterior.

19. A situação jurídica do participante no produto da arrecadação nasce com a consolidação do direito do Estado.

Desde que a dívida seja devidamente apurada e julgado o processo, nasce para o Estado como para o funcionário direito à percepção da cota parte.

E tanto é assim, que ajuizada a dívida, a certidão é considerada como título líquido e certo, com a presunção de verdade e certeza que só pode ser contestada com a prova em contrário.

Para isto exige a lei a penhora prévia, a garantia do juízo antes da defesa, como exige também o depósito prévio para admitir a anulação do débito fiscal.

20. Mas, quer o executivo fiscal, quer a ação anulatória são processos especiais, extraordinários que pressupõem a existência da dívida fiscal já definitivamente julgada.

Se assim é não vejo como admitir a aplicação da lei nova sôbre os processos concluídos na esfera administrativa, principalmente naqueles casos em que o débito fiscal foi pago.

21. Posso, assim, concluir *em tese* que o direito do funcionário à cota parte da multa, nos casos previstos em lei, é adjeto à própria multa e, por conseguinte, o seu direito se consolida com o julgamento da procedência do auto, e sòmente depois de decisão administrativa definitiva.

22. E, portanto, *na espécie*:

1.º) a aplicação imediata da lei nova, no caso o decreto-lei n.º 6.681, de 13 de julho de 1944, não pode atingir os processos já definitivamente julgados e nos quais não caiba mais recurso administrativo;

2.º) sòmente os processos em curso podem ser atingidos pela lei nova.

23. Esta solução decorre do silêncio da lei quanto à sua eficácia sôbre os fatos pretéritos e aos processos já findos.

E' o meu parecer.

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 1945. — THEMISTOCLES CAVALCANTI, Consultor Geral da República.

JULGADOS

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — ABANDONO DE CARGO — ESTABILIDADE — REINTEGRAÇÃO

— O funcionário estadual pôsto, sem ônus, à disposição de outro govêrno, não pode reclamar remuneração de serviços que não prestou.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário n.º 6.486

Relator: Sr. Ministro Aníbal Freire.
Recorrente: Arlindo de Lima Teles.
Recorrida: Fazenda do Estado da Bahia.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Recurso Extraordinário n.º 6.486, da Bahia, em que é recorrente Arlindo de Lima Teles, e recorrida a Fazenda do Estado.

Resolvem os Ministros do Supremo Tribunal Federal, componentes da Primeira Turma, não conhecer do recurso, por maioria de votos, de acôrdo com as notas taquigráficas juntas.

Rio de Janeiro, 23 de agôsto de 1945. — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Aníbal Freire*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — O Dr. Arlindo de Lima Teles intentou ação contra a Fazenda do Estado da

Bahia a fim de anular o ato do Govêrno do mesmo Estado, que o exonerou, em 15 de dezembro de 1934, do cargo de farmacêutico do Hospital de Isolamento, mediante a declaração de vacância do cargo, por abandono.

Alegou o autor que, tendo ingressado no funcionalismo público em 1919, o ato de demissão é atentatório do seu direito à estabilidade, sendo falso o pretexto invocado para a demissão.

O Juiz julgou em parte procedente a ação, restrito, porém, o direito a vencimentos (fls. 70 v a 73 v).

Ambas as partes apelaram da decisão, e o Tribunal Pleno, unânimemente, negou provimento à apelação do Estado, para confirmar a sentença apelada (fls. 112-115), quanto à constitucionalidade dos decretos estaduais em discussão no feito.

Voltando os autos à Câmara Civil, esta igualmente por unanimidade de votos, confirmou a decisão de primeira instância (fls. 117-119).

Arlindo de Lima Teles intenta então recurso extraordinário, com fundamento nas alíneas *a* e *d* do n.º 3 do art. 101 da Constituição, por haver o acórdão violado os arts. 173 da Constituição de 1934 e o Decreto-lei n.º 3.070, de 20 de fevereiro de 1941, e se achar em desacôrdo com acórdãos dêste Tribunal sôbre a matéria.

O recurso foi arrazoado e contra-arrazoado, e o Sr. Dr. Procurador Geral exarou o seguinte parecer:

"O presente recurso vem apoiado no art. 101, n.º III, da Constituição, alíneas *a* e *b* (fls. 120).

Parece-nos, porm, incabível.

Na verdade, o acórdão de fls. 117-119 não é contrário à letra da lei nem divergente de decisão de outro Tribunal proferida sôbre idêntica relação de direito.

A Jurídica sentença de fls. 70 v., confirmada pelo referido acórdão, deixa ver, claramente, as razões especiais em que se baseou para condenar o Estado recorrido com as restrições que o recorrente impugna mas têm plena justificativa no caso.

A espécie é, pois, diferente das que foram apreciadas nos acórdãos citados pelo recorrente, donde não ser possível falar na suposta diversidade de jurisprudência.

Pelo exposto, opinamos que do recurso não conheça o egrégio Tribunal.

Distrito Federal, 8 de setembro de 1943. — *Luís Gallotti*, Procurador Geral da República. — De acôrdo. — *Gabriel de R. Passos*.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Aníbal Freire (Relator) — A justiça local atendeu aos pontos essenciais do pedido. Reconheceu a estabilidade do autor no quadro do funcionalismo público.

Considerou a fragilidade do motivo invocado para a demissão e decretou a improcedência desta. O motivo alegado era a vacância do cargo, mas não podia estar nesta situação funcionário que estivera por decreto autorizado para servir noutra função noutro Estado. Mas esta autorização continha a menção expressa de não importar ela em quaisquer ônus, para o Estado concedente. Não era assim lícito ao funcionário pleitear remuneração de serviços que não prestou.

A sentença fez datar a percepção de vencimentos da época em que o autor manifestou a vontade de que não produzisse mais efeitos o decreto que o punha à disposição de outro govêrno.

Como se vê, não está em foco nenhuma preceituação de direito federal capaz de justificar o recurso. O mesmo foi examinado e decidido a luz de preceituação legal do Estado, em época em que não havia estatuto comum a tôdas as espécies de funcionários, regulando-lhes os deveres, direitos e vantagens

Conforme salienta o douto parecer da Procuradoria Geral, não é assim possível falar na suposta diversidade de jurisprudência.

Não conheço do recurso, por incabível.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Castro Nunes — O autor ora recorrente, estava afastado do seu cargo com autorização oficial mas sem direito a vencimentos, exercendo suas funções em outro Estado.

Foi demitido por abandono do emprêgo. Propôs ação e obteve ganho de causa, reconhecendo-lhe o direito à estabilidade, porque funcionário com mais de 10 anos de serviço, e por ser inexato o fundamento do abandono.

Não lhe deu a decisão judicial os vencimentos reclamados senão a partir da citação para a ação; nem o direito ao acesso.

Quanto aos vencimentos anteriores porque o autor afastado voluntàriamente sem vencimentos, terá conservado essa situação até que manifestou sua oposição com a propositura da ação.

O ato demissionário não lhe criou direito a vencimentos; tirou-lhe apenas a condição de funcionário afastado da função voluntàriamente *sem vencimentos*. Anulá-lo, porque fundado em falsa causa, seria como o fez o julgado, apenas para lhe restabelecer a situação em que se achava, contado o tempo de serviço sem solução de continuidade, e isso se lhe deu.

Vencimentos anteriores e direito ao acesso não lhe deu o julgado pelas razões expostas que convencem do acerto da decisão, que nem colide com as disposições federais invocadas ne mos arestos, apontados, sem pertinência à hipótese.

Não conheço do recurso, e a conhecer, nego-lhe provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. Presidente, conheço do recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conheceram do recurso, contra o voto do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo.

MAGISTRADO — PROIBIÇÃO DE COMERCIAR

— Magistrado não pode comerciar nem ser sócio de sociedade comercial. Tal proibição, porém, não compreende a faculdade de ser acionista de sociedades por ações, uma vez que não tome parte na sua administração.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL

MANDADO DE SEGURANÇA (Tribunal Pleno)

N.º 27 — Porto Alegre

Requerente: Dr. Jorge da Fonseca Pires, juiz de direito da comarca de Carazinho.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam, em tribunal pleno, por unanimidade de votos, conhecer do mandado de segurança, mas negar-lhe provimento porque o aresto dêste Tribunal, confirmativo da decisão da comissão disciplinar declarando achar-se o impetrante, como magistrado, compreendido na proibição legal de ser sócio quotista de uma sociedade de responsabilidade limitada, não constitui ato manifestamente ilegal, que autorize a segurança pedida. Ao contrário, êsse ato é manifestamente legal, e foi ditado por fôrça do dispositivo 4.º da Lei de Organização Judiciária do Estado, em harmonia com os arts. 2.º e 3.º do Cód. Comercial.

Pensa o impetrante que, não sendo êle comerciante nem sócio de sociedade comercial, de cuja administração faça parte, se acha fora do proibitivo legal. E aí é que reside todo o seu engano, por tomar, insuladamente, o mencionado art. 4.º da Organização Judiciária, esquecendo-se das prescrições substanciais constantes do Cód. Comercial, com as quais, e em consonância com elas, há-de e deve aquêle ser interpretado. Ora, a regra que se tira dessas prescrições, e com a qual deve ser entendido o aludido art. 4.º, é esta: O magistrado não pode comerciar nem ser sócio de sociedade comercial. Tal proibição, porém, não compreende a faculdade de ser acionista de sociedade por ações, uma vez que não tome parte na sua administração. Quer isto dizer que ao magistrado é defeso ser sócio de qualquer sociedade, excetuada a faculdade de ser acionista de sociedades anônimas, contanto que não seja membro da respectiva administração.

Custas pelo impetrante.

Porto Alegre, 10 de setembro de 1945. — *Samuel Silva*, Presidente. — *Loureiro Lima*, Relator. — *Solon Soares*. — *Sílvio Duncan*. — *Celso Afonso Pereira*. — *Ernesto Candal*. — *Décio Pelegrini*. — *João Climaco de Melo Filho*. — *Admar Barreto*. — *Homero Martins Batista*. — *Nésio de Almeida*. — *João Pereira de Sampaio*. — *Erasto Corrêa*. — Fui presente, *Abdon de Melo*.

PECULATO — APROPRIAÇÃO DE SELOS DO CORREIO — PERDA DE FUNÇÃO PÚBLICA

— Pratica o crime de peculato o empregado postal que descola selos de cartas, substituindo-os por outros já utilizados, a fim de se apropriar dos primeiros. Sonegando, por outro lado, as cartas cujos envelopes se romperam, comete o delito previsto pelo art. 151, § 1.º, inciso I, do Código Penal, uma vez que não tinha intenção de devassar a correspondência.

— A perda da função pública é uma resultante da condenação em crime de peculato e instantâneamente produzida.

— Interpretação dos arts. 151, § 1.º e 312 do Código Penal.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DE SÃO PAULO

N.º 13.506 — Pederneiras

Apelante: Augusto Nalim — Apelada: A Justiça Pública.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação criminal n.º 13.506, da comarca de Pederneiras, em que é apelante Augusto Nalim e apelada a Justiça Pública;

O apelante era condutor de malas do correio postal e, nessa qualidade, descolou selos de cartas postadas em Pederneiras, substituindo-os por outros já utilizados; com um carimbo adequado era dissimulada a marcação primitiva e disfarçados os sinais da reutilização do sêlo. As cartas eram, em diversos casos de rompimento da sobrecarta, deixadas no próprio carro. Em conseqüência, depois de processo regular, foi o apelante condenado a cumprir a pena de sete anos de reclusão pelo crime do art. 312 e a três meses e meio de detenção pelo crime do art. 151, ambos do Código Penal, além das multas. Não se conformando com a decisão, apelou e alegou a nulidade do processo por vício da citação inicial e incompetência do juízo em que foi processado; no mérito, nega a prática dos crimes que lhe foram atribuídos e impugna a classificação fetia. O Dr. Procurador Geral do Estado opinou pela condenação do apelante como autor de um crime de apropriação indébita. (*)

As preliminares são improcedentes; a citação do apelante foi feita regularmente, tendo comparecido à instrução criminal e interrogado; o fôro do delito não ficou bem provado em face da negativa do apelante, mas a incompetência "ratione loci" não justifica a anulação do

(*) Parecer da Procuradoria Geral do Estado.

processo. Foi o que sempre sustentou Vicente de Azevedo — na Procuradoria Geral do Estado, com o apoio dêste Tribunal.

O crime de peculato está bem caracterizado e provado, mas as penas impostas, restritiva da liberdade e pecuniária, são exageradas e, por isso, devem ser reduzidas ao mínimo das cominadas no art. 312. O crime contra a inviolabilidade de correspondência também não pode ser negado pôsto que a classificação exata seja a do art. 151, § 1.º, inciso I, do Código Penal, com a mesma pena. O apelante não tinha a intenção de devassar a correspondência; o que êle queria era apropriar-se dos selos, acontecendo romper-se a sobrecarta, algumas vêzes, na operação de descolá-los; nesse caso as cartas eram sonegadas. Por êsse crime a pena foi aplicada com justiça.

A sentença está incompleta por não ter incluído na condenação a pena acessória da perda do emprêgo, nos têrmos do art. 68, inciso I, do Código Penal, e dela devia constar como está expresso no art. 70. A perda da função pública, na espécie, verifica-se "ipso jure"; é uma resultante da condenação em crime de peculato e instantâneamente produzida.

Por êsses fundamentos, acordam em Segunda Câmara Criminal, por unanimidade de votos, dar provimento parcial ao recurso para reduzir a dois anos de reclusão e multa de Cr$ 5.000,00, a pena pelo crime do art. 312, mantida quanto ao mais a sentença apelada, completada com a imposição ao apelante da pena acessória da perda do emprêgo público federl por êle exercido (Código Penal, art. 67, inciso I; art. 68, inciso I; art. 70, inciso I). Custas na forma da lei.

São Paulo, 1 de março de 1945. — *Bernardes Júnior*, Presidente com voto. — *Thrasybulo de Albuquerque*, Relator. — *Vicente de Azevedo*.

PRESCRIÇÃO — DÍVIDA FISCAL INFERIOR A CEM CRUZEIROS — INAPLICABILIDADE DO ART. 178, § 7.º, N. II, DO CÓDIGO CIVIL

— Não tem aplicação às dívidas fiscais a prescrição do art. 178, § 7.º, n.º II do Código Civil.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DE SÃO PAULO

Prefeitura Municipla de Bocaina *versus* Espólio de José Gonçalves de Oliveira Sobrinho

N.º 24.534

Relator: Desembargador Almeida Ferrari.

ACÓRDÃO

Acordam, por maioria de votos em Terceira Câmara do Tribunal de Apelação, relatados e discutidos êstes autos de agravo de instrumento n.º 24.534, da comarca de Jaú, entre partes, agravante, a Prefeitura Municipal de Bocâina, e, agravado, o espólio de José Gonçalves de Oliveira Sobrinho, adotado o relatório da decisão recorrida, certificada a fls., dar provimento ao recurso, para mandar incluir em favor da agravante as parcelas que a decisão recorrida excluir por entendê-las prescritas nos têrmos do art. 178, § 7.º, n.º II do Código Civil.

Custas pelo agravado.

Assim decidem pelos fundamentos expostos pelo relator dêste acórdão e que estão publicados na "Revista dos Tribunais", vol. 138, pág. 703, e pelos mais que têm ilustrado os reiterados acórdãos do egrégio Supremo Tribunal Federal, no mesmo sentido. Cumpre observar que já há jurisprudência firmada do egrégio Supremo Tribunal Federal sôbre o assunto (Constituição Federal, art. 101, III, letra *d*).

São Paulo, 31 de janeiro de 1945. — *Almeida Ferrari*, Presidente e Relator. — *Pedro Chaves*, vencido. — *A. Vallim*.

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — ABSOLVIÇÃO EM PROCESSO CRIMINAL — INDEPENDÊNCIA DAS JURISDIÇÕES ADMINISTRATIVA E PENAL

— A absolvição do funcionário no juízo criminal não importa no dever de sua reintegração pela administração quando a demissão foi precedida de processo administrativo.

SENTENÇA

JUÍZO DA 1.ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

AÇÃO ORDINÁRIA

Autor: Egberto Carvalho de Oliveira; Ré: União Federal.

Egberto Carvalho de Oliveira propôs esta ação ordinária contra a União Federal, a fim de ser reintegrado nas funções de Escrivão, classe I, Quadro II do M.J.N.I. com exercício no Instituto Médico Legal, alegando em seu prol o seguinte: que, em 15 de dezembro de 1924 foi nomeado amanuense do I.M.L., sendo provido, afinal, em caráter efetivo, como escriturário do mesmo Instituto, em 4 de dezembro de 1932; que em setembro de 1935 foi promovido, vindo, finalmente, por fôrça da lei n.º 284, a ser transformado o seu cargo para o de escrivão e nele efetivado aos 8 de fevereiro de 1938, em virtude do Decreto n.º 2.208, de 24 de dezembro de 1937; que nesse cargo, permaneceu até julho de 1941 quando dêle foi demitido a bem do serviço público, com apoio no

art. 239, inciso II, do Decreto-lei n.º 1.713, de 1939; que contava, ao tempo da demissão, 17 anos, 8 meses e 20 dias de serviço, pelo que gozava da garantia de estabilidade; que a sua demissão teria ocorrido em razão da acusação de desvio de valores que teriam sido arrecadados dos bolsos da roupa do cônsul da Noruega Alexander Stall Grieg, vítima de um desastre da VASP, ocorrido em 8 de novembro de 1940, fato que constituira o crime definitivo do art. 222, da Consolidação das Leis Penais; que, processado criminalmente foi, porém, absolvido por decisão de 7 de fevereiro de 1942; que, assim, a sua demissão a bem do serviço público não pode prevalecer por inexistente o fato criminoso imputado ao autor; que, dêste modo, tem o A. o direito de ser reintegrado no cargo de que foi ilegalmente demitido, condenada a União a pagar-lhe os vencimentos que deixou de receber, acrescidos dos juros e aumentos posteriormente criados por lei e na contagem, para todos os efeitos, do tempo em que esteve afastado do serviço.

Ofereceu os documentos de fls. 4 a 7, e, citada a União, apresentou esta a contestação de fls. 12 a 16, na qual, em resumo, aduz o seguinte: que a primeira alegação do A. de que o fato que se lhe imputa é inexistente constituiu enorme despautério, pois o fato existiu, embora tenha o A. sido absolvido; que a segunda alegação de que a demissão só poderia ter lugar depois de condenado judicialmente, também não precede, em face do art. 239, n.º 2, do Decreto-lei n.º 1.713, de 1939; que o fato de ter o DASP entendido que a demissão a bem do serviço público só poderia ser imposta depois de condenação judicial autorizaria apenas o pedido de cancelamento daquela cláusula diante da absolvição; que, ainda assim, a demissão do funcionário se impunha por procedimento irregular devidamente comprovado; que a sentença absolutória no crime decorreu do fato de não ter sido feita a apuração exata e precisa dos bens de que o A. se apropriou; que para ser punido administrativamente não precisa o A. ser também punido criminalmente, pois são independentes as duas jurisdições; que, além disso, a readmissão do A. ou sua reintegração é contrária ao interêsse público em virtude de ter êle praticado fato gravíssimo, sobejamente provado em inquérito adminstrativo.

Trouxe o Dr. Procurador as informações de fls. 18 a 33, sôbre as quais foi mandado falar o A., que o fez de fls. 35 a 39, vindo aos autos a cópia da sentença absolutória no Juízo Criminal (fls. 44 e 46), bem assim, dos assentamentos do A. (fls. 47 a 48), falando sôbre os documentos o Doutor Procurador (fls. 49v.) e, saneado o processo (fls. 50), coube-me presidir a audiência de instrução e julgamento, que se realizou (fls. 57-8), vindo-me os autos conclusos, para sentença.

Isto pôsto:

Renova-se, ainda uma vez, nestes autos, a velha e revelha questão da independência entre as jurisdições administrativas e criminal no tocante à punição dos funcionários públicos que, demitidos no administrativos se vêm absolvidos no Juízo Criminal.

Domina a controvérsia o princípio do art. 1.525 do Código Civil Brasileiro, que prescreve:

> "A responsabilidade civil é independente da criminal; não se poderá, porém, questionar mais sôbre a existência do fato ou quem seja o autor quando estas questões acharem decididas no crime".

No caso dos autos, o A. teria, como funcionário público praticado atos que justificam a instauração de um processo administrativo ao têrmo do qual foi o A. demitido, a bem do serviço público. Sustenta o A. que, em face do Estatuto dos Funcionários Públicos, em seu art. 239, a pena de demissão, no caso em que seja arguida, de criminosa a atuação do funcionário, só se pode verificar depois de reconhecido o crime na jurisdição criminal competente. Assim, se foi absolvido, no crime, do fato "criminoso" que se lhe imputava, ilegítima a sua demissão, de vez que, pelo outro fato de que também fôra acusado, — entrega de bens sem ordem da autoridade competente, — fôra suspenso, independentemente da posterior demissão que lhe foi imposta. Ao mesmo tempo que se processava administrativamente o inquérito para apuração dos fatos, que culminou com a demissão do A., teve curso o processo criminal, que findou pela sua absolvição. A sentença absolutória, que se encontra por cópia de fls. 44 a 46 assim conclui:

> "Atendendo a que se pretende sustentar, todavia, haver o acusado se apropriado, pelo menos, da referida carteira de couro cuja avaliação aliás não poude ser feita, mas não é lícito admitir que o mesmo se deixasse fascinar por tão modesto objeto quando é certo ter sido êle em seu poder bens de real valia dos quais fez entrega a diversas pessoas das famílias das vítimas; atendendo a que, por conseguinte, do ponto de vista da processualística penal tudo quanto existe nos autos contra o acusado não ultrapassa o âmbito das presunções e da suspeita, onde não é possível assentar uma decisão condenatória, restando insuscetível de dúvida a atitude leviana e censurável do acusado, arrogando-se a faculdade de, sem determinação superior e, portanto, intempestivamente, entregar aos interessados os objetos arrecadados, mas a verdade é que, em conseqüência de sua ação, neste sentido, já sofreu e mesmo a penalidade de ordem administrativa, condizente com tão abusiva conduta funcional, que foi a sua merecida demissão do cargo público, que então exercia: julgo, pelos motivos expendidos improcedente a denúncia de fls. 2 a 3 e absolvo E. C. O. da imputação que lhe foi feita".

Como se vê, a sentença não negou a autoria, nem negou o fato; apenas, encontrando no processo "presunções e

suspeita" o absolveu, partindo do pressuposto de que pelo fato grave da entrega precipitada de valores já teria sido êle punido com a pena de demissão. A ser procedente a ação proposta, teríamos a seguinte situação, evidentemente inaceitável: o A. foi absolvido no crime por que fôra demitido no administrativo e agora seria reintegrado no administrativo porque fôra absolvido no crime.

Jà em processo intentado por Aníbal Esperidião da Silveira contra a União Federal e por mim julgado em agôsto de 1943 deixei assentado que a absolvição do funcionário no Juízo Criminal não importava no dever de sua reintegração pela admiinstração quando houvesse sido demitido mediante regular processo administrativo. Esta decisão foi confirmada na apelação cível n.º 8.445, de que foi relator o Sr. Ministro Laudo de Camargo, em acórdão de 31 de julho de 1944 e que se acha publicado na "Revista de Direito Adminstrativo", vol. I, fasc. I, janeiro de 1945, pág. 190. Razões de ordem administrativa, devidamente apuradas em inquérito perante a administração, podem justificar a demissão, independentemente de sentença condenatória criminal e, em conseqüência, nenhum direito do funcionário de voltar a cargo do qual foi afastado com precedência de inquérito regular. Esta hipótese dos autos. O A. foi julgado inocente no crime por não ficar provada a acusação que ali lhe foi intentada. Presunções e indícios não podem, é certo, justificar uma condenação criminal, mas podem, quando concludentes e definitivos, legitimar uma demissão na órbita adminstrativa, de muito maior alcance e liberdade no exame dos fatos do que aquele conferida ao Juízo Criminal.

Julgo, pois, em face dos expostos, improcedente a ação e condeno o A. nas custas do processo.

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 1946. — *Elamo Martins da Costa Cruz.*

ORÇAMENTO

A influência do C. F. S. P. C. no sentido da evolução orçamentária brasileira

JOSÉ VICENTE DE OLIVEIRA MARTINS

A REFORMA do serviço público civil brasileiro teria necessàriamente que repercutir no campo das atividades orçamentárias. Há quem não atribua a ela vários dos resultados surgidos. Não obstante, todos são acordes em considerá-la como marco inicial do amplo movimento que se vem processando em prol da racionalização do nosso sistema orçamentário, e que, aliás, ainda se encontra bem longe do desejado ponto culminante.

Isto assume maior importância quando atentámos para a impossibilidade de conceber-se a existência de um sistema atuante de economia planejada, e sobretudo a sua viabilidade, num govêrno que não tenha tido o cuidado de erigir o orçamento em principal instrumento de sua conduta.

Entre nós, os estudiosos da matéria, devidamente informados e em dia com os resultados colhidos pela experiência dos povos mais adiantados, espreitavam o momento azado para emprestar ao movimento de renovação o concurso de sua valiosa cooperação.

Esse momento, afinal, se apresentou quando os estudos promovidos e destinados a orientar as decisões dos reformadores do nosso serviço público então surgiram no extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil. E ainda não havia decorrido um ano da assinatura do diploma básico do pessoal — Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936 — e já o referido Conselho, em notável exposição de motivos (16 de junho de 1937), sugeria ao Presidente da República fecundas alterações, maximé, no aspecto formal do documento orçamentário. Alterações que diziam respeito, principalmente, à viabilidade de u'a melhor apresentação das despesas públicas. Encaminhadas à apreciação da Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados foram essas inovações integralmente aceitas, e já no orçamento para o exercício financeiro de 1938 eram, sem mais exame, adotadas.

Tratava-se, como é sabido, de algo novo. De uma nova técnica de elaboração. Segundo a inivação, as despesas deveriam ser apresentadas, tendo em vista a sua natureza e de forma que ficassem distribuídas e condicionadas a seis diferentes tipos, denominados Verbas. Por sua vez, estas se desdobrariam em consignações e subconsignações.

Daí verificarmos não interessar a inovação apenas ao aspecto formal do documento orçamentário. A adoção da medida em causa envolveu igualmente aspectos doutrinários e na realidade contribuiu para u'a melhor sistematização correspondente ao princípio da especialização das despesas públicas, como sabemos, visceralmente ligado aos ideais de govêrno e administração democráticos.

A propósito, vejamos o que disse o próprio Conselho, quando teve opirtunidade de fundamentar o mérito de sua sugestão:

> "Os ministérios representam a administração, e as verbas, o serviço público, cuja natureza e especialização as consignações e subconsignações definem respectivamente."

E', não resta dúvida, uma verdadeira definição. Fala da atitude de espírito que presidiu o desenrolar dos trabalhos do Conselho. Prova que os elementos que o integravam agiam informados por idéias suficientemente atualizadas.

Apesar de tratar-se de uma solução sobremodo emergencial, essa nova técnica obteve os mais lisongeiros encômios da parte de quem se encontrava em condições de firmá-los. Mas tal fato não autoriza a que vejamos na manutenção dêsse novo critério nos orçamentos subseqüentes a prova de que a aludida técnica tenha adquirido fóros de consistência efetiva e se imposto à chancela da

experiência. O que há de positivo sôbre o assunto é que ainda não foi possível remover-se os impecilhos que até agora ainda impedem a descoberta de uma fórmula que melhor satisfaça à racionalização da administração orçamentária.

Por outro lado, cerradas acusações têm sido feitas às inovações em causa, desde o primeiro dia de sua aplicação. Principalmente, é claro, pelos que as consideram responsáveis pelos freqüentes embaraços surgidos na movimentação do material.

A nosso ver, elas não constituem uma perfeição. Não representam, absolutamente, a última palavra no assunto. Era preciso que desconhecêssemos as regras conformadoras de uma atitude mental científica para procedermos de modo diverso. No entanto, achamos que o reconhecimento das naturais deficiências das citadas inovações não constitue motivo para formarmos entre aqueles que julgam com evidente severidade a já referida contribuição do Conselho.

O essencial porém, foi que, a partir da valiosa intervenção do Conselho, não mais cessamos de progredir. Nesta disposição de espírito nos surpreenderam os dispositivos constitucionais de 1937, atinentes à espécie. Assim, em obediência ao artigo 67 da Constituição do citado ano, expediu-se o decreto-lei n.º 579 de 30 de julho de 1938, que instituiu o D.A.S.P. No tocante ao orçamento dispôs o parágrafo único do artigo 3.º dêste decreto-lei:

> "Até que seja organizada a Divisão de Orçamento, a proposta orçamentária continuará a ser elaborada pelo Ministério da Fazenda, com a assistência de um delegado do D.A.S.P."

Efetivamente assim ocorreu, até que, em fevereiro de 1940, pelo decreto lei n.º 2.026, foi criada a Comissão de Orçamento, constituída de duas divisões, a da Receita e a da Despesa: Este órgão estava fadado a desempenhar um papel importantíssimo. Antes de mais nada, teria que efetivar a conciliação dos interêsses momentâneos da administração. E de fato o conseguiu no espaço de cinco anos de fecundas realizações, havendo, principalmente, preparado o terreno para que a Divisão de Orçamento do D.A.S.P. pudesse surgir. Enquanto tal não aconteceu, a citada C.O., estruturada no Ministério da Fazenda e tècnicamente subordinada ao D.A.S.P., buscava nos quadros fazendários o necessário farnel de experiência e na orientação técnica de seus infatigáveis dirigentes o motivo permanente de seus reconhecidos sucessos.

O fato é que os resultados positivos não se fizeram esperar, quer no setor da despesa, quer, principalmente, no da receita, onde tudo estava por se fazer, inclusive a formação de uma documentação idônea, imprecindível à própria natureza de suas funções.

É certo que muito teremos que percorrer até que atinjamos um nível satisfatório de desenvolvimento técnico; que muitas iniciativas teremos que tomar, se não quisermos presenciar à estagnação de nossa obra. Mas o fato de já havermos localizado a incumbência da preparação orçamentária sob a imediata responsabilidade da chefia executiva vale por uma afirmação de esclarecimentos de nossos propósitos e como prova indiscutível de nossa capacidade.

Isso não significa que não comprendamos a procedência das críticas passadas e presentes e que desejemos nos declarar infensos à totalidade dos pontos de vista nas mesmas expressos. Não ignoramos, v.g., que os que apontam a classificação das despesas públicas como até mesmo contrariando os específicos dispositivos constitucionais, e como tal, dando origem a sérios prejuízos à administração, dada a impossibilidade de apurar-se, nos têrmos da sobredita classificação, o custo de serviço de qualquer repartição, estão possuídos de razão. Do mesmo modo, nada teremos a objetar quando os estudiosos da matéria, com apoio nas melhores autoridades e na própria experiência das comunidades mais adiantadas, afirmam que o que mais interessa à administração orçamentária, e pois, à própria administração — que vê no orçamento um instrumento de plano e de contrôle — e a efetivação da primeira classificação das despesas, por unidades administrativas. Igualmente de outra maneira não reagiríamos, quando, ainda no setor das atividades considerado por H. Walker como *básico* — plano de trabalho — alguém atacasse o processamento da elaboração orçamentária, efetivada na base da simples concentração de propostas parciais, preparadas isoladamente, e, por tanto, à margem das indispensáveis informações. E' que na execução dessa importante etapa da elaboração orçamentária não se concebe que os operadores ignorem os pontos fundamentais do plano geral, a súmula dos programas dos setores fóra

de sua ação administrativa, e, principalmente, as linhas gerais do pensamento governamental. Sem o concurso de tais elementos todo o trabalho ficará comprometido, pois as propostas parciais deixarão de atender às suas relevantes finalidades e o orçamento não poderá ser considerado êsse instrumento ideal de plano e de contrôle.

E' por isso que, ao procedermos a êste suscinto exame retrospectivo da trajetória de nossa evolução, em busca de melhores padrões para a nossa técnica, nessa província da administração, julgamos não encontrar motivos a não ser de compreensíveis estímulos. Daí não podermos endossar a crítica absoluta daqueles que só vêm razões para condená-la.

A nosso ver, não só a contribuição do Conselho deve ser considerada marcante, como admiráveis devem ser reputados os esforços expendidos pelos continuadores de sua obra, quase todos, aliás, remanescentes de seus honrosos quadros.

De tudo isso uma coisa não podemos olvidar: é que os trabalhos dedicados à elaboração do orçamento para o exercício financeiro de 1938 devem figurar nos anais da vida administrativa do país como um testemunho inequívoco de uma fase de grandes realizações, como um marco fecundo e renovador.

A partir dêsse momento, cada vez mais se acentuaram as messes de nosso incessante labor, à serviço do sistema orçamentário brasileiro. Em suma, se a contribuição do Conselho não tivesse produzido os resultados mencionados, e sobretudo, ocasionado a distinção entre as despesas de custeio e as de investimento, a circunstância de sua oportuna intervenção constituiria um motivo ponderável para pretextar concientes reconsiderações de juízos, uma vez que tal intervenção se afirmou como poderoso agente catalisador de energias. Só por isso, grangeou a estima e a gratidão nacionais. Sim, porque, como haveremos de reexaminar mais tarde, os sucessos alcançados posteriormente nos domínios da técnica orçamentária trazem a marca e refletem o calor germinante dos tempos fertil e febrilmente vividos pelos homens do Conselho, pioneiros do movimento de racionalização dos nossos serviços públicos.

ORGANIZAÇÃO

O Serviço de Racionalização Administrativa

CUSTÓDIO MARTINS SOBRAL DE ALMEIDA

NA nova fase de atividade do DASP, volta a figurar entre as diferentes secções da REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO a relativa a a assuntos de organização e coordenação.

Como em outras oportunidades, destina-se a referida secção a inserir comentários de interêsse para todos quantos se dedicam a essa especialidade, da qual muito se deve esperar ainda na tarefa de aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Tendo presente êsse objetivo, abriremos as suas colunas assim a comentários de feição teórica como a questão de sentido objetivo — trabalhos realizados no campo da organização — de modo a manter sempre viva a consciência do problema e formar uma mentalidade favorável à prorrogação dessas idéias.

Sim, porque a reorganização geral dos serviços públicos só poderá efetivar-se, em amplo sentido, pela soma de esfôrços de um grande número, sem o que os seus frutos não serão colhidos tão cedo, conforme exige o interêsse nacional.

E', pois, no intuito de difundir permanentemente assuntos de organização e, de algum modo, concorrer para formar aquele grande número de interessados, que existe esta secção.

O Serviço de Racionalização Administrativa

As atividades de organização dos serviços públicos, com o regimento do DASP (Dec. 20.489, de 24 de Janeiro de 1946) pasaram à competência do Serviço de Racionalização Administrativa, órgão integrante da Divisão de Orçamento e Orzanização.

Mas por que motivos precisa a administração pública moderna de um semelhante setor especializado?

Zoltán Magiary, no seu interessante livro *"The Industrial State"* assinala três tendências gerais constantes na eovlução da administração pública moderna:

a) crescimento da administração pública;

b) transformação qualitativa de funções e subseqüente desenvolvimento;

c) aumento da importância relativa da administração pública como função estatal.

O crescimento da administração é um fenômeno fácil de observar, pois periòdicamente é chamado o Govêrno a criar agências novas para enfrentar novas responsabilidades assumidas pelo Estado. Pràticamente, a quatidade de pessoal que hoje trabalha na administração ou a receita necessária a manter os serviços públicos, si comparados com as exigências de algumas décadas atrás, dão a medida da expansão da administração pública.

A segunda tendência, de igual modo, não é difícil de sentir-se. Enquanto antigamente só um mínimo de atribuições era confiado à administração, mercê das concepções filosóficas e políticas reinantes, preponderando entre as suas incumbências as funções de polícia, hoje a administração se intromete nos mais variados problemas, para disciplinar ou prover situações de interêsse social. Objetivamente poder-se-á avaliar essa transformação qualitativa, através do variado número de profissionais de tôda a sorte, a serviço do govêrno, ou mesmo observando-se o complicado instrumental de trabalho necessário ao funcionamento da administração, (tratores, máquinas, aparelhos de Laboratórios, etc.) o que anteriormente não havia.

Finalmente, a terceira tendência é uma insofismável realidade, pois a influência da administração é tão grande que hoje ela participa do processo legislativo através de sugestões ao Parlamento ou regulamentação de leis sancionadas e exerce funções quase-judiciárias para a solução de conflitos ocorrentes.

Assim sendo, ampliada nas suas proporções, a administração iria consumir recursos financeiros cada vez maiores, para poder manter-se. E como provêm êsses recursos da arrecadação de taxas e impôstos, em última análise, seria necessário gravar progressivamente a economia individual, o que não se recomendaria. Dever-se-ia buscar, então, a melhor maneira de aplicar os recursos financeiros, para aproveitar ao máximo a receita e ao mesmo tempo não deixar de atender às exigências administrativas crescentes. E é a organização que surge como fator conciliatório desde que permite, por sua aplicação, maior produtividade com um mínimo de gastos.

Por outro lado, a solução de questões de organização exige, evidentemente, um treinamento especial, obrigado ao conhecimento de uma série de assuntos, entre os quais figura a técnica da organização.

A existência, pois, na estrutura da administração pública, de um setor especializado em organização como o Serviço de Racionalização Administrativa, recomenda-se, porque:

I — organizando e reorganizando os serviços públicos consegue-se o máximo de produtividade com o mínimo de gastos; o que convem, simultâneamente, ao crescimento da administração e às possibilidades do contribuinte;

II — a organização é um especializado que exige pesssoal de formação própria;

III — é possível a um órgão especializado imprimir unidade no planejamento do conjunto da organização administrativa;

IV — a organização é um processo contínuo.

Eetrutura do serviço de Racionalização Administrativa

Com o novo regimento do DASP, coube ao Serviço de Racionalização Administrativa a seguinte estrutura: *a*) — Seção de Plano da Reestrutura da Administração Federal e *b*) — Secção de Métodos de Trabalho.

O critério que prevaleceu, conforme se pode notar prontamente, foi separar as questões de estrutura — a parte estática da organização — das de funcionamento — a dinâmica da organização. Assim, à primeira secção compete: as atividades de levantamento da estrutura existente, mantendo registros aualizados; estudos comparativos com organizações estrangeiras; edição de publicações especializadas; elaboração do plano geral de reestrutura da administração federal e suas alterações; correção dos defeitos de estrutura quer entre dois ou mais órgão quer em relação a um órgão isoladamente e apreciação de projetos sôbre o assunto; colaboração, quando solicitada

com órgãos estaduais, municipais, territoriais e para estatais, em assuntos de sua especialidade; — à segunda sécção compete : a realização de estudos e pesquisas sôbre as condições e processos de trabalho na administração federal; organizapção de repositório de práticas eficientes; divulgação de resultados de suas investigações; orientação técnica nos assuntos de sua competência; sugestões sôbre elaboração de formulários, instruções e outras providências para maior esclarecimento do público; orientação sôbre a técnica da elaboração de relatórios e divulgação em geral dos atos administrativos; colaboração nos assuntos de sua especialidades como os Estados, Municípios, Territórios e entidades para estatais.

O Serviço de Racionalização Administrativa como parte da Divisão de Oçamento e Organização

A aproximação mais íntima entre os setores de organização e orçamento, conforme se obteve com a atual estrutura do DASP, apresenta razões de acentuada valia.

De fato, obrigado o setor de orçamento e examinar anualmente as propostas orçamentárias, pode sentir, por êsse meio, as necessidades de uma revisão de métodos de trabalho nas unidades administrativas, com o intuito de obter custos de administração mais baixos. E' precisamente a organização que se oferece como instrumento indispensável a êsse estudo, colaborando estreitamente no exame da proposta, tanto que coleta fatos diretamente na unidade administrativa considerada.

Transcrevamos aqui as considerações formuladas sôbre o assunto na tése de concurso do técnico de administração Isnard Garcia de Freitas :

"... existe ainda, uma grande semelhança no modo pelo qual as agências de organização e orçamento desempenham as suas atividades. Assim é que precisam elas investigar :

a) o volume de trabalho dos órgãos da administração;

b) como é executado o trabalho;

c) se pode ser estabelecida organização mais econômica e eficiente para a realização dos objetivos;

d) se os métodos de trabalho comportam aperfeiçoamento, com redução nos gastos;

e) quantos indivíduos são necessários para desempenhar o trabalho;

f) quanto custaria o melhor plano de organização.

A elaboração do orçamento, na moderna concepção, não se limita mais a simples estimativa de despesa e receita. Nela entra, também, uma série de considerações de maior monta, como sejam : a significacação e conveniência do trabalho a ser realizado pelo govêrno; programação do trabalho a longo e curto prazo; qualidade dos serviços; eficiência dos serviços prestados, além de muitas outras.

Os meios de que o órgão de orçamento precisa lançar mão para esclarecer êsses problemas confundem-se, ainda, com os de que se serve a agência organizadora, no desempenho de suas atribuições. Êsses meios são a *apreciação* e a *análise* das funções e atividades da Administração e do aparelhamento estabelecido para o seu desempenho conduzidas com um único objetivo : conseguir economia e eficiência nos trabalhos."

Assim sendo, a existência de um setor especializado em organização, ainda que entrosado no sistema orçamentário, é uma imperiosa necessidade em qualquer emprêsa de vulto, especialmente em relação à maior delas : a administração pública.

Por isso mesmo, as emprêsas privadas têm procurado com interêsse incontido adotar prontamente esa medida, porque vem concorrer positivamente para sua maior eficiência.

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Restabelecida a normalidade das promoções

ERMELINDO BORSATTO

OS problemas das promoções no sistema brasileiro de administração apresentam dois aspectos característicos: o das promoções por antiguidade e o das promoções por merecimento.

As promoções por antiguidade, embora devessem ser automáticas, constituem, de fato, fonte permanente de dúvidas e reclamações, no que diz respeito à classificação dos funcionários pelo tempo de serviço.

O problema das promoções por merecimento é, porém, muito mais complexo.

A apuração do merecimento é feito periòdicamente, mediante atribuição de pontos, em boletim próprio, que deve ser preenchido pelo chefe imediato do funcionário.

Os funcionários que obtiverem maior número de pontos são incluídos em listas tríplices de promoção, (três funcionários para cada vaga existente) as quais são submetidas ao Presidente da República, para escolha daquele que deva ser promovido.

Embora sem atingir à perfeição, sendo mesmo bastante falho, — quer no Brasil quer nos paises onde a Administração Civil se faz com carater científico, — razão por que é bastante criticado por não poucos estudiosos do assunto. O Boletim de Merecimento é o único instrumento que oferece algumas garantias de objetividade na apuração do mérito dos funcionários, uma vez que procura evitar o julgamento subjetivo dos chefes, obrigando-os a responder a questões objetivas.

Atribuidos os pontos pelos chefes imediatos, são as listas de promoções organizadas de modo geral, a elas concorrendo os funcionários de todas as repartições.

Assim, não obstante as imperfeições que o caracterizam, o Boletim não pode ser posto à margem, como instrumento de apuração do merecimento, do funcionário na classe que ocupa.

Sendo o merecimento adquirido na classe, faz-se mister, portanto, que o funcionário, depois de nomeado ou promovido, permaneça na classe pelo menos o tempo necessário à sua apuração.

Agir de outro modo, seria subverter a sistemática das promoções, comprometendo os resultados de anos de esforços em pról do aperfeiçoamento do sistema.

Era de tôda conveniência, portanto, que fôsse mantido o prazo ideal de dois anos, no mínimo, para promoção do funcionário, a fim de que, apurado o seu merecimento, pudesse o mesmo ser promovido à classe superior, sem risco de preterir colegas com mais direito, em conseqüencia da impossibilidade em que estariam os órgãos de pessoal de apurarem devidamente a situação.

Foi, assim, inoportuno o decreto-lei n.º 8.328, de 10-12-45, que dispôs sôbre o provimento de cargos vagos nas classes intermediárias e finais das carreiras do Ministério da Guerra, possibilitando a promoção dos funcionários que contassem mais de 365 dias de exercício na classe, dêsde que não existissem outros com o interstício de 730 dias.

Aberto o precedente, em 14 do mesmo mês e ano o Ministério da Aeronáutica obteve para os seus funcionários concessão idêntica pelo decreto-lei n.º 8 372, de 14-12-45.

Evidentemente, aos demais Ministérios só restava um caminho: procurar a extensão aos seus funcionários, das vantagens concedidas aos daqueles dois Ministérios militares.

Nêsse sentido, foi expedido o decreto-lei n.º 8 397, de 18-12-45, alterando o artigo 48 do Estatuto dos Funcionários.

Inexplicàvelmente, porém, êsse decreto-lei, com excessiva liberalidade, ampliou de muito as aparentes vantagens concedidas anteriormente, pois permitiu que o funcionário, depois de promovido com interstício, fôsse novamente promovido sem aquela exigência, dispensando, pois, o interstício de 365 dias a que já fôra reduzido o de 730 exigido pelo Estatuto.

Embora aparentemente beneficiasse à quasi totalidade dos funcionários, cujo acesso assim seria mais rápido, a medida causou sérios embaraços aos órgãos de pessoal, não só pela necessidade de exercer dois contrôles ao mesmo tempo — promoções com interstício e promoções sem interstício — mas, e principalmente, pela impossibilidade de, em muitos casos, serem efetuadas as promoções por merecimento, cuja apuração não poderia ser feita.

Não poucas seriam, inevitàvelmente, as injustiças decorrentes da aplicação da lei, injustiças cuja reparação, mais cêdo do que se poderia esperar, seria solicitada à Administração.

Aliás, no certo período de vigência dos referidos decretos-leis, não poucos foram os funcionários que sentiram os efeitos de tão perigosa arma de duplo gume, pois as prescrições foram em número bastante sensivel.

E assim, atendendo aos muitos inconvenientes decorrentes daquelas medidas de exceção e no sentido de salvagardar o interêsse da administração e dos próprios funcionários, o D.A.S.P. propôs ao Senhor Presidente da República a revogação dos atos que alteravam o Estatuto, medida consubstanciada no decreto-lei n.º 9 094, de 26-3-46, publicado no Diário Oficial de 27-3-46.

Dêsse modo, foi restabelecida a normalidade das promoções no Serviço Público.

Notas para o funcionário

ANISTIA PARA OS FUNCIONÁRIOS

785

Tendo em vista o dispôsto no decreto-lei n.º 7.474, de 18 de abril de 1945, que dispôs sôbre a anistia para os crimes políticos, o senhor Ministro da Justiça e Negócios Interiores encaminhou ao senhor Presidente da República a seguinte exposição de motivos;

Excelentíssimo sr. General de Divisão Eurico Gaspar Dutra, Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil.

O Decreto-lei n.º 7 474, de 18 de abril de 1946, que concedeu anistia a criminosos políticos, no art. 3.º dispõe:

> "Os funcionários civis poderão ser aproveitados nos mesmos cargos semelhantes, à medida que ocorrerem vagas e mediante revisão oportuna de cada caso, procedida por uma ou mais comissões especiais de nomeação do Presidente da República".

2. Como alguns interessados estejam pleiteando o aproveitamento tenho a honra de solicitar de Vossa Excelência a nomeação da aludida comissão, para exame da situação do pessoal civil da União, do Distrito Federal e dos Territórios — a exemplo do que já procedeu o Govêrno com os militares do Exército, da Marinha, da Aeronáutica e, recentemente, da Policia Militar do Distrito Federal (*Diário Oficial* de 26-1-46).

3. Para a segurança, estabilidade e uniformidade do critério a adotar, parece-me aconselhável constituir uma única comissão para os civis, composta de representantes dos 7 Ministérios, 1 da Prefeitura do Distrito Federal e 1 do Departamento Administrativo do Serviço Público, sob a presidência do Consultor Geral da República.

4. Para o pessoal do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, a fim de atender às peculiaridades funcionais e disciplinares, proponho a constituição de uma comissão autônoma, composta de 3 oficiais da Corporação.

5. Caso Vossa Excelência esteja de acôrdo e haja por bem aprovar a presente proposta, êste Ministério expedirá os atos complementares aos demais interessados, solicitando a indicação dos representantes para oportuna nomeação e instalação dos trabalhos das Comissões.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

Rio de Janeiro, em 2 de março de 1946. — *Carlos Coimbra da Luz.*

Aprovado. Em 7-3-46. — G. DUTRA.

De conformidade com o despacho do sr. Presidente da República foram expedidos em 14-3-46 avisos aos Ministros do Trabalho, das Relações Exteriores, da Viação, da Fazenda, da Educação, da Agricultura, ao Diretor Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público e ao Prefeito do Distrito Federal, pedindo a designação de representantes para a comissão a que se refere a exposição de motivos acima.

(Exposição G.M.-34, publicada no *Diário Oficial* de 18-3-46, — pág. 3 915).

ANULAÇÃO DE PROMOÇÕES

786

Em processo referente a anulação de promoções no Ministério da Viação e Obras Públicas, o D.A.S.P. deu o seguinte parecer;

Sr. Presidente:

No anexo proceso que V. Excia, submeteu à consideração dêste Departamento, propõe o Ministério da Viação e Obras Públicas sejam anuladas e retiradas, a fim de

"corrigir equívoco, oriundo do acúmulo de serviço" em fins de janeiro próximo passado, promoções por merecimento e por antiguidade, à classe N da carreira de Engenheiro (D.N.P.R.C. — D.N.O.S.), verificadas no Quadro I, Parte Permanente, no quadrimestre último.

2. Informa o Ministério da Viação e Obras Públicas:

a) que o Decreto-lei n.º 8 645, de 11 de janeiro último criou na carreira de Engenheiro (D.N.P.R.C. — D.N.O.S.), do Quadro I — Parte Permanente — daquêle Ministério, 11 cargos na classe O, 3 na classe M, 6 na classe L e 15 na classe K;

b) que a Divisão do Pessoal, por engano, tomou como em N os cargos criados em M, e, assim, promoveu àquela classe 14 funcionários, sendo 11 nas vagas decorrentes das promoções à classe O e 3 nos cargos criados por aquêle Decreto-lei;

c) que, assim, houve três promoções a mais, sendo uma por antiguidade e duas por merecimento;

d) que, para corrigir o lapso, há necessidade de anular três Decretos de promoção procedida indevidamente;

e) que, para seguir um critério impessoal, julga preferível anular as promoções dos mais novos ocupantes da classe;

f) que, além disso, se faz necessário que um dos funcionários, cuja promoção por antiguidade vai ser anulada, seja considerado promovido por merecimento, pois estava classificado em primeiro lugar na lista dos candidatos com interstício; e

g) que, à vista do exposto, elaborou o expediente que segue anexo, constante de:

— projetos de Decretos de anulação, de promoção por merecimento, de três funcionários promovidos indevidamente;

— projeto de Decreto de anulação da promoção, por antiguidade, de Eugênio Campagnac da Silveira, visto como só poderiam ser promovidos, por êsse critério, seis funcionários;

— projeto de Decreto de promoção, por merecimento, de Eugênio Campagnac da Silveira, classificado em primeir olugar na lista dos funcionários com interstício;

— lista dos funcionários promovidos sem interstício, a fim de que sejam indicados os que deverão ter as suas promoções anuladas; e

— nova lista de promoção, por merecimento, dos funcionários com interstício.

3. Dada a inexistência de dispositivos que regulem a matéria, quer no Estatuto dos Funcionários, quer no Regulamento de Promoções, veriifca êste Departamento que, como solução, em caráter excepcional, poderá ser aceita a proposta do Ministério da Viação e Obras Públicas, submetendo, assim, à assinatura de V. Excia. os anexos projetos de Decretos, elaborados por aquêle Ministério, e nos quais estão consubstanciadas as medidas apontadas.

4. Nestas condições, êste Departamento tem a honra de restituir a V. Excia. o anexo processo, opinando por que seja aceita a proposta apresentada, podendo, para os devidos fins, ser o processo restituído ao Ministério da Viação e Obras Públicas.

Em 15 de março de 1946. — *A. M. Balthar*, Diretor Geral.

(Assinados Decretos em 29 de março de 1946).

(Parecer n.º 327, de 20-3-46, publicado no *Diário Oficial* de 22-3-46, pág. 4 162).

APLICAÇÃO DE PENALIDADES AOS SERVIDORES CIVÍS COM EXERCÍCIO EM REPARTIÇÕES MILITARES

787

Dirimindo dúvida sôbre a possibilidade de aplicação dos dispositivos diciplinares referentes aos militares a servidores civis de repartições militares, a Divisão de Pessoal do D.A.S.P., emitiu o seguinte parecer;

O Regulamento Geral dos Parques de Motomecanização, aprovado pelo Decreto n.º 19.602, de 13-9-45, consigna, no capitulo II do Título V, diversas disposições sôbre aplicação de penas disciplinares e recompensas a serem aplicadas no pessoal civil, em desacôrdo com os princípios traçados no Estatuto dos Funcionários Públicos.

2. A Secretaria Geral do Ministério da Guerra, tendo em vista:

a) que é princípio geral de direito que os regulamentos não podem exceder as normas e prescrições traçadas nas leis;

b) que o regulamento em causa está em completo desacôrdo com o Estatuto dos Funcionários, lei a que, por princípio jurídico, deve obedecer; e,

e) que, se persistirem as providências contidas nos arts. 182 e 192 dêsse regulamento, o pessoal civil dos Parques de Motomecanização ficará em situação dispar dos demais servidores da União sugeriu, ao Sr. Ministro da Guerra que os artigos indicados fôssem substituidos pelo seguinte:

> "Art. Ao pesoal civil em serviço nos Parques de Motomecanização, aplicam-se, quanto a deveres, responsabilidades, etc., os dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União: e ao pessoal militar, o Regulamento disciplinar do Exército e demais legislação em vigor".

2. A Diretoria de Motomecanização, ouvida a respeito, prestou os seguintes esclarecimentos:

a) que nada tinha a confessar, quando às alegações da Secretaria Geral:

b) que o regulamento geral dos Parques de Motomecanização procurou escalonar a autoridade para a aplicação de penas disciplinares:

c) que, no caso de falta grave, as providências adotadas tiveram a intuito de fortalecer a autoridade dos oficiais, a fim de evitar, em caso de insubordinação, fique um oficial, que lide diretamente com o operariado, impossibilitado de uma reação imediata, prevista no regulamento:

d) que os artigos 182 a 192 do regulamento em causa facilitam e fortalecem a manutenção do princípio da autoridade, muito embora contrariem disposições anteriormente estabelecidas;

e) que a aplicação das penas e recompensas, do modo pelo qual é estipulado no Estatuto dos Funcionários, ao pessoal civil, não traz nenhuma modificação profunda na regulamento citado.

f) que, mesmo assim, devia ser mantido o estabelecido no regulamento, por não parecer justo que oficiais superiores do Exército, com autoridade para aplicação de penas disciplinares a oficiais sob as suas ordens, não a tenham no que diz respeito a servidores civis, todos reservistas e assemelhados militares;

g) que a amplitude dêsse problema ultrapassa o âmbito da referida Diretoria, estendendo-se a todo o Ministério;

k) que, no seu parecer, o referido Ministério terá todo o interêsse em considerar os servidores civis como assemelhados militares, para todos os efeitos, evitando dêsse modo, as flagrantes irregularidades de tratamento asseguradas pela legislação em vigor as quais acarretam sensível diminuição no prestígio da auotridade e prejuízo no rendimento do serviço público.

4. A Secretaria Geral do Ministério da Guerra, examinando os esclarecimentos da Diretoria de Motomecanização, foi de parecer ;

a) que a referida Diretoria não reconheceu plenamente que o regulamento contraría o Estatuto dos Funcionários, mas também nada tem a contestar sôbre as alegações anteriores, e julga que o Estatuto, a lei básica do funcionalismo civil, não traz modificação ao regulamento;

b) que aquela Diretoria opina, mesmo assim, pela manutenção do estabelecido no regulamento, embora tenha reconhecido a procedência da impugnação por não lhe parecer justo que oficiais do Exército, chefes, de serviços, podendo aplicar penalizadas a outros militares, não o possam fazer em relação a civis, reservistas e assemelhados.

c) que há equívoco em tais informações, pois o Estatuto dos Funcionários, no seu art. 242, estabelece a graduação de competencia das autoridades que têm o direito de punir;

d) que os servidores civis do Ministério da Guerra só são verdadeiramente assemelhados e, como tal, sujeitos às penalidades estabelecidas, no Regulamento Disciplinar do Exército, quando o país se encontra em estado de guerra, de emergência, ou nas hipóteses de prontidão ou manobra, como, iniludivelmente, estabelece a segunda parte do § 1.º do art. 17 do referido regulamento:

e) que êsse mesmo dispositivo declara que ao funcionalismo civil se aplicam as penalidades previstas no Decreto-lei n.º 1 713, de 28-12-39 que é, precisamente, o Estatuto dos Funcionários;

f) que foi isso, aliás, o resolvido pelo Senhor Ministro da Guerra, em despacho de 5-11-45, no ofício n.º 5 000, datado de 26-10-45, e publicado no Boletim da S.G.M.G., n.º 253, de 9-11-45, segundo o qual,

> "Aos servidores, civis dêste Ministério aplicam-se as penalidades previstas no Decreto-lei número 1 713, de 28 de outubro de 1939, salvo nos casos previstos na segunda parte do § 1.º do artigo 17 do R. D. E."

g) que, a prevalecer o ponto de vista da Direção do Parque, ter-se-ia, mesmo em tempo de paz, verdadeira pluralidade de medidas disciplinares:

1.º — O Estatuto dos Funcionários.

2.º — O Regulamento Disciplinar do Exército.

3.º — O Regulamento dos Parques de Motomecanização;

h) que, dessa forma, as autoridades ficariam com a faculdade de punir por qualquer dos diplomas citados, quando, em tôdas as organizações — civis ou militares — só um código de deveres e responsabilidades deve existir e ser aplicado;

E que tanta precedência tem a impugnação feita, que o Ministério, pelo Aviso n.º 1 517, — Func. 5, de 21 de maio de 1941, publicado no *Diário Oficial* de 22, já recomendava:

> "I — O funcionalismo civil, no momento, tem, os seus direitos e vantagens ,deveres e responsabilidades, regulados pelo Decreto-lei n.º 1 713, de 28 de outubro de 1939, que aprovou o Estatuto dos Funcionários Publicos Civis da União; e o pessoal extranumerário do mesmo modo, tem a sua situação definida pelo Decreto-lei n.º 240, de 4 de fevereiro de 1938, combinado com o de número 1 909, de 26 de dezembro de 1939.
>
> II — Os regulamentos, portanto, das repartições e estabelecimentos dêste Ministério, no tocante ao pessoal civil, não deverão conter disposições que colidam com às leis básicas, nem tampouco, quaisquer outras que contrariem o sistema adotado pela Lei n.º 284, de 2 de outubro de 1936.
>
> III — Fica determinado, portanto, que na revisão dos projetos de leis, regulamentos, etc., não se mencionem dispositivos contrários à orientação traçada com as referidas leis, evitando-se, destarte, discordâncias e conflitos possíveis";

f) que no regulamento em causa não foram observadas as determinações do aviso transcrito:

l) que o Decreto-lei n.º 8 913, de 24 de janeiro de 1946, determinou fôsse acrescentado ao art. 69 do Código da Justiça Militar, destinado a regular as punições de servidores civis em exercício da Justiça Militar, um parágrafo único, com a seguinte redação:

"Estão compreendidas, nas faltas referidas neste artigo tôdas as de caráter administrativo-disciplinar, previstas no Decreto-lei n.º 1 713, de 28 de outubro de 1939, competindo a aplicação das penas ao Supremo Tribunal Militar, no caso de Juízes e, no caso dos demais funcionários, aos seus superiores hierárquicos, ou autoridades militares correspondentes as civis com tal competência mencionada no citado decreto-lei";

m) que êsse decreto-lei evidencia, sem sombra de dúvida, a intenção do legislador em estabelecer perfeita uniformidade de tratamento aos servidores civis principalmente na questão de delimitação de regras e normas atinentes ao direito de punir e de recompensar; e

n) que deveria ser pedido, a respeito, o pronunciamento do D.A.S.P.

5. Concordando com a sugestão final, o senhor Ministro da Guerra solicitou o parecer dêste Departamento.

6. Examinando o assunto, verifica-se que duas questões existem, no processo, a serem estudadas e resolvidas, a saber:

a) que podem ser mantidos, e prevalecer, dispositivos constantes de um regulamento aprovado por decreto, que disponham em sentido contrário à legislação vigente; e

b) se os servidores civis do Ministério da Guerra têm a sua situação regulada pelos dispositivos referentes aos militares, ou pela legislação comum, ordinária, aplicável aos demais servidores com exercício nos outros Ministérios.

7. Segundo a opinião dos mais abalisados tratadistas, os regulamentos não podem conter qualquer dispositivo que exceda às normas traçadas nas leis, e muito menos, contrariar, por qualquer forma, disposições legais.

8. Como ensino PIMENTA BUENO "aquilo que contrariar o disposto no regulamento não cria nem amplia direitos; não pode restringir, modificar, enxertar, supri, situações jurídicas não previstas na lei; não ordena nem proibe o que na lei não foi ordenado nem proibido; não anula nem extingue direitos e obrigações não previstas na lei, pois a esta seria revogar". (*Direito Público Brasileiro*, página 237).

9. MARCELO CAETANO, estudando o assunto, doutrina:

"O direito criado pelo regulamento não possui o mesmo valor que o direito estatuído na lei, êste — dir-se-ia de essência superior, mais sólido e poderoso que o ultimo regulamento.

E assim:

a) o regulamento só pode estatuir na medida em que a lei lhe consinta; dentro dos limites por ela marcados, ou para execução das suas normas, ou sôbre as matérias por ela abandonadas;

b) os regulamentos existentes ficam revogados pelo aparecimento de uma lei que estatua contrâriamente às suas disposições;

c) o regulamento é nulo em tudo aquilo que contrariar o disposto na lei que, executa, ou a cuja sombra nasce;

d) o regulamento é suscetível de recurso contencioso; a lei, não;

e) a lei pode ter carater excepcional, contemplar um caso individual; o regulamento só pode conter disposições genéricas, não há regulamentos excepcionais". (*Manual de Direito-Administrativo*, pág. 441).

10. E, registre-se, no caso em foco, não se trata de um regulamento executivo, mas de simples regimento, mera disposição interna de serviços e competência, aprovado por decreto.

11. Provado está, pois, que as disposições referidas na representação inicial da Secretaria Geral do Ministério da Guerra, contrárias ao determinado no Aviso n.º 1 617, de 21 de maio de 1941, e atentatórias a dispositivos legais, normativos, em pleno vigor, não devem prevalecer.

12. Assim, resta examinar a alegação da Diretoria de Motomecanização sôbre o interêsse de todo o Ministério da Guerra.

"em considerar os seus funcionários civis, para os efeitos disciplinares, como assemelhados aos militares, não só nos casos já previstos mas em todos os demais, evitando, dêste modo, as flagrantes irregularidades de tratamento asseguradas pela legislação em vigor, as quais acarretam sensível diminuição no prestígio da autoridade e prejuizo no rendimento do serviço público".

II. Preliminarmente, vale acentuar que civis e militares constituem duas classes distintas de servidores públicos, sujeitos a princípios e normas próprias, autónomas e independentes.

14. Com efeito, a Constituição Federal determinou que civis e militares teriam estatutos especificos, com preceitos distintos que especificou nos seus arts. 156 e 160.

15. Em cumprimento a êsses mandatos constitucionais, foram promulgados o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Decreto-lei n.º 1 713, de 28 de outubro de 1939) e o Estatuto dos Militares (Decreto-lei n.º 3 064, de 1 de março de 1941).

16. Aliás, o próprio Estatuto dos Militares, dispõe, expressamente, no parágrafo único do seu art. 45, que

"a carreira das armas, conseqüentemente, não é emprêgo, mas profissão, tôda feita de abnegação e altruismo. Assim, os militares de correira não são funcionários públicos. Sem constituirem casta no âmbito social, formam uma classe especial de servidores da Pátria — a classe dos militares".

17. Dúvida não resta, pois, de que se trata de dois grupos distintos —servidores civis e servidores militares — com deveres e vantagens diversos, disciplinados por

normas diferentes, devendo cada um fazer jus aos direitos, responder pelas obrigações e sofrer as punições indicadas na legislação respectiva.

18. Aplicar a alguns servidores civis, pelo simples fato de serem lotados ou terem exercício em repartições de natureza militar, a legislação destinada a regular a situação de outra modalidade de servidor da Pátria — os militares —seria criar uma situação de desigualdade, de injustiça, incompatível com os principios que norteiam, regem e disciplinam a moderna administração do pessoal.

19. Com semelhante medida, o moral da organização seria prejudicado, difícil se tornaria o recrutamento de servidores civis para os ministérios militares e seria instavel a permanência dos servidores, com evidentes prejuízos para o serviço público.

20. Nem se alegue que a aplicação, pelos militares, da legislação civil pode acarretar diminuição do prestígio da autoridade, pois que o Estatuto dos Funcionários determina, claramente, os deveres e as proibições, discrimina as penalidades cabiveis e especifica as autoridades competentes para a sua aplicação.

21. Aliás, o próprio Regulamento Disciplinar do exército determina no § 1.º do seu art. 17, que

> "aos assemelhados aplicam-se as penalidades previstas no Decreto-lei n.º 1 713, de 28 de outubro de 1939, salvo nos casos de estado de guerra, estado de emergência, prontidão e manobras em que podem ser aplicadas as penas previstas neste artigo, obedecida a correspondência estabelècida no § 1.º do art. 11".

22. Mesmo no estado de guerra, em que tôda a vida da Nação fica, por assim dizer, suspensa, subordinada às conveniências e aos precalços do momento, a aplicação da legislação militar aos servidores civis dos ministérios militares não é um imperativo legal mas uma faculdade que pode, ou não, ser utilizada.

23. Em tempo de paz, entretanto, não há como subordinar os servidores civis à legislação militar, sem flagrante violação de todos os principios e normas legais vigentes.

24. Foi isso mesmo o que reconheceu o Ministério da Guerra, ao recomendar, no Aviso 1 517, de 1941, que os regulamentos ao mesmo pertencentes, no tocante ao pessoal civil, não deveriam conter disposições que colidissem com as leis básicas.

25. A vista do exposto, é esta Divisão de parecer:

a) que aos servidores civis não deve ser aplicada a legislação militar, salvo nos casos expressamente previstos na parte final do § 1.º do artigo 17 do R.D.E.; e

b) que não podem prevalecer os dispositivos referentes aos servidores civis, constantes dos arts. 182 e 192 do Regulamento Geral dos Parques de Motomecanização, impondo-se, assim, a sua revogação.

26. Isto posto, poderá ser restituído o processo ao senhor Ministro da Guerra.

(Parecer-processo 2 439-46 publicado no *Diário Oficial* de 9-4-46, pág. 5 181).

DISPENSA DE PROVAS NOS CONCURSOS MEDIANTE APRESENTAÇÃO DE DIPLOMAS

788

Reiteradas vêzes, apreciando pedidos de efetivação de interinos, tem o D.A.S.P., salientado que o diploma profissional não supre a exigência de concurso para ingresso no Serviço Público, uma vêz que o diploma de conclusão de cursos estabelece apenas presunção de capacidade e constitúe documento hábil apenas para o exercício da profissão segundo as leis vigentes.

Ainda agora, opinando em processo referente ao assunto, o D.A.S.P. salientou ao senhor Presidente da República a inconveniência de substituir-se o concurso de provas pelo de títulos, no seguinte

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Em memorial datado de 14 de janeiro do corrente ano, diversos interessados solicitaram ao então Presidente da República que os cargos iniciais das carreiras de *Médico* e *Médico Clinico*, do Serviço Público Federal, fôssem providos mediante concurso de títulos, em substituição ao concurso de provas, cujas inscrições foram abertas e encerradas por êste Departamento.

2. Posteriormente, submeteu Vossa Excelência à apreciação dêste Departamento o anexo projeto de Decreto-lei ,segundo o qual os cargos da classe inicial das carreiras de Médico e Médico Clínico do Ministério da Justiça e Negócios Interiores seriam providos mediante concurso de titulos, a saber:

a) "diploma de médico por Faculdade de Medicina reconhecida pelo Govêrno e devidamente registrado.

b) documentos que atestem a atividade profissional em serviço público ou particular".

3. Parece a êste Departamento que a concessão da medida publicada no já citado memorial, bem como a espedição do Decreto-lei, cujo projeto foi elaborado pelo Ministério da Justiça, não consultam aos interêsses da administração pública.

4. Com efeito, o diploma de conclusão do curso médico estabelece apenas uma presunção de capacidade, que habilita legalmente o seu portador ao exercício profisional da medicina. Mas ao serviço público interessa, profundamente, selecionar, através de provas organizadas de acôrdo com o prévio estudo das necessidades das repartições, os melhores dentre os profissionais disponíveis.

5. O diploma de conclusão do curso médico não constitui, pois, por si só, um elemento básico de seleção, sendo, apenas, normalmente exigido, em obediência à lei

que regula o exercício profissional da medicina no Brasil como condição para inscrição nos concursos promovidos por êste Departamento.

6. E' preciso não se perder de vista o fato assaz importante de que a habilitação para o exercício profissional não se confunde com o processo de seleção, e que esta, nos casos como o presente, visa a escolher, dentre os profissionais já considerados legalmente habilitados para o exercício da profissão, os elementos mais competentes.

7. Quanto aos documentos comprobatórios de atividade profisional, convém notar que, não existindo na administração pública um processo eficiente e uniforme de acompanhamento e apreciação objetiva das atividades do funcionário, tais documentos têm valor muito precário como meio de seleção. E assim acontece com relação aos títulos referentes a atividades profissionais no serviço público, pior ainda ocorre com os documentos aumente a atividade particulares, os quais são com freqüência concedidos graciosamente e em geral se apresentam tão diversos que se torna impossivel o julgamento dos candidatos em bases uniformes.

8. Releva notar, ainda que, nos têrmos da legislação em vigor, a primeira investidura nos cargos de carreira se faz mediante concurso de provas, sendo permitido o concurso de títulos tão sòmente nos casos em que o provimento depender da conclusão de curso especializado, legalmente instituido.

9. Os cargos a que se referem o memorial e o projeto de decreto-lei são de carreira e seu provimento independente da conclusão de curso especializado, não se lhes aplicando, portanto, a permissão contida no art. 19, do Estatuto dos uncionários Públicos Civis.

10. Por todos êsses motivos é de concluir-se que o deferimento do pedido consiste do memorial de fls. e a expedição do decreto-lei cujo projeto foi submetido à apreciação de V. Ex.ª não são aconselháveis, quer do ponto de vista técnico, quer no ponto de vista jurídico.

1. Nestas condições, êste eDpartamento tem a honra de sugerir o arquivamento dos respectivos processos.

(Exposição de Motivos n.º 237, de 18-3-46, publicada no *Diário Oficial* de 1-4-46, pág. 4 774).

EFETIVAÇÃO DOS EXTRANUMERÁRIOS

789

O D.A.S.P. por diversas vêzes se manifestou favorávelmente à efetivação do pessoal extranumerário.

Essa medida, porém, dada a repercussão que deverá ter sôbre a política de pessoal do Govêrno, sòmente poderá ser adotada após meticuloso se pormenorizados estudos.

Êsse foi o novo pronunciamento do DASP no seguinte;

Melhoria de proventos da inatividade por invalidez adquirida em serviço.

PARECER

C. C. — identificador, referência XIII, da T.N.M. do aGbinete de Identificação da Armada, apresenta sugestões relativas ao provimento de cargos da carreira de Dactiloscopista e esclarece que as atribuições dos integrantes dessa carreira são as mesmas que as dos ocupantes da S.F. de Identificador.

2. Preliminarmente, a D.P. encaminhou o processo à D.S.A. para tomar conhecimento das sugestões oferecidas.

2. Entretanto, examinando o assunto, no que compete, a D.P. não julga aceitáveis as sugestões apresentadas no tocante ao provimento dos cargos da carreira de Dactiloscopista, uma vez que as mesmas não se coadunam com os principios que orientam e norteiar a legislação que regula a metéria.

4. Substituir-se o sistema de concurso, mediante provas de natureza competitiva, por diploma expedido por cursos de especialização restringiria de muito a área do recrutamento, impedindo, conseqüentemente, o ingresso no serviço público de elementos profissionalmente capacitados, mas que por motivos, muitas vêzes superiores à sua vontada, não puderam matricular-se em instituições oficiais, nem diplomar-se.

5. Também o fato de se atribuir ao identificador funções e trabalhos idênticos, iguais, análogos ou semelhantes ao Dactiloscopista não justifica, por si só a habilitação para o desempenho do cargo de dectiloscopista, nem constituí título suficiente para ingressar nessa carreira.

6. Além disso, em se submetendo a concurso para a carreira de Dactiliscopista, os candidatos diplomados em concurso mantidos por instituições oficiais e já familiarizados com os trabalhos cometidos aos ocupantes dessa carreira, devem, forçosamente, levar vantagens sôfbre os demais, não sendo, assim, preciso limitar o campo de recrutamento aos portadores de diploma.

7. Entretanto, no caso de nomeação, em caráter interino, poder-se-ia dar preferência aos diplomados e aos que já exerçam ou tenham exercido a função de identificador.

8. No que toca a efetivação de interinos, independentemente de concurso, a D.P. se manifesta contrariamente, pelos motivos reiteradas vêzes aduzidos em processos anteriores.

9. *A efetivação dos identificadores e a sua inclusão na carreira de Dactiloscopista poderia ser estudada por êste Departamento, que, por diversas vêzes, se manifestou, em princípio favorável á efetivação do pessoal extranumerário, fazendo-se porém, necessário determina o Exmo. Sr. Presidente da República o início dos estudos necessários.*

10. Além disso, dada a repercussão que a efetivação de extranumerários trará à política de pessoal do Govêrno sòmente após meticulosos e pormenorizados estudos se poderá tomar uma decisão justa e equitativa.

11. Assim, em submetendo o assunto a apreciação superior, a D. P. opina por que se restitua o processo ao Sr. Contra-Almirante Diretor Geral do Pessoal da Armada

para que se aguarde as determinações do sr. Presidente da República, no sentido indicado na parte final do item 9.º.

(Parecer-processo 1 085-46, de 20-3-46, publicado no *Diário Oficial* de 2-4-46, pág. 4 835).

MELHORIA DE PROVENTOS DA INATIVIDADE POR INVALIDEZ ADQUIRIDA EM SERVIÇO

790

L. S. B., aposentado por decreto de 23-12-38 no cargo de enfermeiro, classe G, do Quadro I do Ministério da Guerra, pleiteou melhoria do provento de inatividade a que se julga com direito, por haver resultado sua invalidez de moléstia adquirida em serviço.

O assunto foi devidamente estudado no D.A.S.P. conforme parecer de 12-3-46, emitido pelo seu assessor jurídico, o qual concluiu pelo provimento do recurso, para o fim de serem concedidos ao recorrente, mediante retificação do decreto de sua aposentadoria, os proventos integrais do cargo que ocupava.

Nestas condições, de inteira acôrdo, com aquêle parecer, o D.A.S.P., opinou pelo provimento do recurso, o que foi aprovado pelo sr. Presidente da República.

E' o seguinte o parecer a que alude a exposição supra.

Processo 18.853-45.

PARECER

L. S. B. pretende melhoria do seu provento de inativo.

2. Julga-se com direito a provento integral, à vista do próprio motivo legal determinante de sua aposentadoria: — tuberculose, que êle alega, adquirida em serviço.

3. E' de salientar-se, desde já, que o postulante trabalhava na Secção de Tuberculose do Pavilhão de Isolamento do Hospital Central do Exército.

4. O peticionário foi aposentado, por decreto de 23 de dezembro de 1938 (fls. 13), publicado no *Diário Oficial* de 28 do mesmo mês, atribuindo-se-lhe provento proporcional ao tempo de serviço.

5. Em 29 de maio de 1939 reclamou contra êsse ato, tendo sido indeferida sua pretensão (fls. 27), em face de parecer do D.A.S.P.

6. Realmente, o aludido parecer considerou prescrito o direito do reclamante, e, ao mesmo tempo, não

> "justificado, no processo, que, à moléstia determinante da aposentadoria, se deva atribuir, com relação de efeito e causa, às condições inerentes ao serviço ou a fatos nele ocorridos" (fls. 50).

7. Dentro do prazo legal, recorreu o interessado para o Presidente da República (fls. 54 e vr.), seguindo o processo seus ulteriores têrmos de direito.

8. Apreciando o pedido, a Diretoria da Despesa Pública opinou "que não existe a prescrição arguída contra o requerente", considerando-o, além disto, "invalidado por moléstia adquirida no exercício de suas funções" (fls. 74).

9. Posteriormente, manifestando-se a respeito, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em brilhante parecer, concluiu

> "que o recurso merece provimento, para o fim de, revisto o processo, serem concedidos ao recorrente aposentado, os proventos integrais do cargo" (fls. 89).

10. A seu turno, adotou a Diretoria Geral da Fazenda Nacional igual conclusão (fls. 95).

11. A meu ver, a prescrição, arguida, do direito de reclamar não merece maior exame, exame mais detido, ou circunstanciado. Ressente-se de amparo legal e não encontra apoio no modo uniforme de decidir casos idênticos.

12. Sempre se entendeu que a revisão de aposentadoria podia ser pleiteada dentro do qüinqüênio subsequente à data da publicação do respectivo decreto. Esta, a orientação dos órgãos competentes.

13. Prova-o o próprio Estatuto dos Funcionários. A inclusão em seu contexto de preceito específico neste sentido (n.º I do art. 222) refletiu, nada mais nada menos, que a interpretação, já vitoriosa, de normas gerais aplicáveis à matéria (Dec. 20.910, de 6-1-932).

14. Desnecessário, portanto, o estudo do assunto, à luz dos dispositivos de diplomas outros, ou seja, do decreto n.º 20.848, de 23-12-31 e do decreto-le n.º 1.174, de 27 de março de 1939.

15. Quando ao mérito, impõe-se a meu juízo, decisão favorável.

16. Na verdade, em abono dessa assertiva, tanto bastará considerar-se que, há quase dois decênios, uma lei se promulgou — a de número 5.434, de 10-1-28 —, concedendo "aposentadoria com os vencimentos integrais" ao funcionário invalidado "em ato de serviço" (art. 1.º).

17. O preceito, como se vê, tinha sentido amplo. Referia-se à invalidez "em ato de serviço", vale dizer, no desempenho de suas funções ou das funções do seu cargo, e não simplesmente a acidente, *strito sensu*.

18. Indicava-se alí, bem se está a ver, a moléstia profissional, a afecção específica fácil de prever, *in genere*, existisse, ou não, predisposição física, conseqüente ao exercício normal da profissão, a moléstia contraída em serviço, por via dêle e por efeito de circunstâncias peculiares à execução dos próprios trabalhos, ao desempenho das respectivas atividades.

19. A Constituição de 1934, discriminando as hipóteses de acidente e de moléstia infeto-contagiosa e incurável (n.º 6 do art. 170), não alterou em substância, a situação anterior criada pela lei 5.434, de 1928, referida.

20. Igual, como se vê, permaneceu o conceito de acidente, compreensivo da moléstia profissional, e, lado a lado, previu o preceito outras que podem não ter origem no exercício das funções próprias do cargo.

21. A Constituição de 1937, por sua vez, tendo reproduzido, em seu artigo 156, as normas contidas naquelaoutra, omitiu os dizeres referentes a doenças de determinadas espécies, mas consignou o "acidente ocorrido no serviço" (alínea *f* do cit. art. 156).

22. Tais modificações em textos constitucionais, frente à mencionada lei n.º 5.434, e ao conceito de acidente do trabalho (art. 1.º do Dec. 24.637, de 1934, art. 1.º do Dec.-lei 7.036, de 1944), deixam, claro, o propósito de mantér a interpretação anterior.

23. E tanto é isto verdade que o Decreto-lei n.º 1713, de 28-10-39 (Estatuto dos Funcionários), no louvável intuito de afastar dúvidas emergentes, referiu-se a "acidente ocorrido" no serviço, a "doença profissional" (art. 200), e a moléstias outras também impeditivas, em um e outro casos, da permanência no serviço, atribuindo provento integral à respectiva aposentadoria.

24. Releva notar que a aludida lei 5.434, de 1938, além de não ter sido revogada, em nada contrariava as disposições da Carta Política de 1937, continuando, portanto, até a promulgação do Estatuto, pelo menos, em vigor, *ex-vi* do disposto no artigo 183 da mesma Constituição.

25. Que a moléstia do recorrente foi adquirida ou contraída, no serviço, e tem caráter inquestionàvelmente profissional, não resta dúvida.

26. As conclusões do inquérito sanitário de origem e as declarações da Junta Militar de Saúde da Diretoria de Saúde do Exército o comprovam.

27. De fato, aquelas afirmam:

> "Da reinfecção exogênea (contaminação pelos tuberculosos) resultou a tuberculose pulmonar de que é portador Lourenço da Silva Bispo, contraída em ato de serviço, o que motivou a sua incapacidade definitiva reconhecida em inspeção de saúde a que foi submetido..." (fls. 33),

e estas o confirmam, *verbis*:

> "Há relação de causa e efeito entre o estado mórbido atual e a doença consignada no Inquérito Sanitário de Origem" (fls. 33v.).

28. Nestas condições, a meu ver, deve ser provido o recurso ora examinado.

29. Êste, o meu parecer.

D.A.S.P., 12 de março de 1946. — *J. A. de Carvalho Mello*, Assessôr Jurídico, contratado.

E.M. 249 — de 23-3-46 — publicado no *Diário Oficial* de 3-4-46 — pág. 4.899).

RESTRIÇÕES À ADMISSÃO DE EXTRANUMERÁRIOS-CONTRATADOS

791

No sentido de evitar a admissão de extranumerários-contratados para funções que não justificam essa modalidade de servidores públicos, o que vinha ocorrendo com freqüência, foi expedido pela Secretaria da Presidência da República a seguinte

CIRCULAR N.º 6-46 — EM 4 DE ABRIL DE 1946

O Senhor Presidente da República, tendo em vista que o art. 16 do Decreto-lei n.º 5.175, de 7 de janeiro de 1943, declara que a admissão de servidor na qualidade de extranumerário-contratado é feita "para o desempenho de função reconhecidamente especializada e para a qual não haja servidor devidamente habilitado" e que o de n.º 23 do citado Decreto-lei diz ser vedada a admissão "para função correspondente à série funcional", determinou-me solicitar de V. Excia. as necessárias ordens para a fiel observância dêsses dispositivos legais.

Outrossim, deliberou Sua Excelência, na conformidade da Circular n.º 5.46, desta Secretaria, que os contratos de pessoal sejam processados sòmente para o exercício de funções técnicas e quando absolutamente necessários aos serviços.

Aproveito o ensejo para reiterar a V. Excia. os meus protestos de elevado aprêço e distinta consideração. — *Gabriel Monteiro da Silva*, Secretário da Presidência.

(Expedida a todos os Ministérios e órgãos diretamente subordinados à Presidência da República).

Publicada no *Diário Oficial* de 6-4-46, pág. 5.079.

RESSARCIMENTO DE PREJUIZOS DECORRENTES DE PROMOÇÕES NÃO EFETUADAS

792

A.M.C.F., ocupante do cargo da classe K da carreira de Técnico de Educação, do Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde, lotado na Divisão do Ensino Superior, solicitou anulação do decreto de 23 de março de 1938, que tornou sem efeito o de 4 do mesmo mês e ano, que o promovera à classe L, pedindo também que, em conseqüência, fosse beneficiado com as promoções ulteriores a que teria direito, além do pagamento dos respectivos vencimentos.

2. Informou o Ministério da Educação e Saúde:

a) que o requerente, promovido à classe L da carreira de Técnico de Educação, por decreto de 4 de março de 1938, teve sua promoção anulada em 23 do mesmo mês e ano, por ter sido processada para cargo, cujo provimento, em virtude do art. 131, da Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, deveria ser feito mediante concurso de títulos e provas, aberto a pessoas estranhas, ou não, ao funcionalismo do Ministério;

b) que traz o interessado, em favor de sua pretensão, a opinião do saudoso jurisconsulto Clóvis Beviláqua, cujo parecer conclui pela inconstitucionalidade do referido artigo 131 da Lei 378;

c) que, não reconhecendo o Executivo, em tempo a inconstitucionalidade apontada, dispunha o postulante de recurso ao Judiciário, do qual não se valeu; e

d) que, assim, só àquele Poder deverá dirigir-se agora, prescrita que está a ação na esfera administrativa, *ex-vi* do art. 222, inciso II, do Estatuto dos Funcionários.

3. Em face do exposto na alínea *d*, do item 2 desta informação, com o que concordou, o D.A.S.P., após exame do assunto, opinou pelo indeferimento do pedido e por que fosse o processo restituído ao Ministério da Educação e Saúde, para os devidos fins.

(Perecer n.º 344 — 23-3-46 — *Diário Oficial* de 3-3-46, pág. 4.899).

O SALÁRIO DOS DIARISTAS NÃO DEVE SER SUPERIOR AO DOS MENSALISTAS

793

Encontrando-se em dúvida sôbre a legalidade das diárias atribuídas ao pessoal diarista,

a D.P.A. solicitou informações sôbre se existe dispositivo legal, estipulando diárias para o pessoal extranumerário-diarista da União.

A D.P. restituiu o processo à D.P.A., com o esclarecimento de que, de acôrdo com o critério uniformemente adotado e de grande conveniência para a administração, o extranumerário diarista não deve perceber, mensalmente, salário superior ao que é atribuído ao extranumerário-mensalista que executa trabalhos semelhantes.

(Parecer-processo 24.643-45 — publicado no *Diário Oficial* de 9-4-46 — pág. 5.181.

QUITAÇÃO COM O SERVIÇO MILITAR

794

No sentido de facilitar aos chefes de repartição ou serviço a admissão de pessoal onde não seja abundante a mão de obra, foi prorrogado o prazo concedido pelo decreto-lei n.º 7.990, de 24-9-45, para apresentação da prova de quitação com o serviço militar.

Foi concedido, ainda, o prazo de 120 dias, contados da data da admissão, para que os trabalhadores admitidos a partir de 18 de março de 1946' apresentem prova de quitação com o serviço militar.

Nêsse sentido, foi expedido o seguinte decreto-lei:

DECRETO-LEI N.º 9.062 — DE 15 DE MARÇO DE 1946

Prorroga por mais 120 dias o prazo concedido pelo Decreto-lei n.º 7.990, de 24 de setembro de 1945

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição e em face da Exposição de Motivos apresentada pelo Ministério da Guerra, decreta:

Art. 1.º Aos trabalhadores braçais da União, dos Estados e Municípios são concedidos mais 120 dias em prorrogação ao prazo estabelecido no Decreto-lei n.º 7.990 de 23 de setembro de 1945, para que apresentem prova de quitação com o serviço militar, exigida no art. 12, letra *b*, do Decreto-lei n.º 7.343, de 26 de fevereiro de 1945.

Parágrafo único. Para os que forem admitidos em data posterior à do presente Decreto-lei o prazo de 120 dias será contado da data da admissão.

Art. 2.º Compete aos órgãos interessados providenciarem junto à Circunscrição de Recrutamento competente, sôbre a regularização da situação militar dos seus trabalhadores.

Art. 3.º O presente Decreto-lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Publicado no *Diário Oficial*, de 18-3-6, pág. 3.901.

SELEÇÃO

A nova Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento

BELMIRO SIQUEIRA

Dentre as modificações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7 de dezembro de 1945, salienta-se a fusão da Divisão de Aperfeiçoamento com a Divisão de Seleção. O aparecimento da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.A.S.) pode ser considerado um fato de amplas e benéficas conseqüências.

Como corolário de sua imprescindível simplificação estrutural, o D.A.S.P. voltou a ter uma só Divisão destinada aos problemas de seleção e de aperfeiçoamento. Importantíssimas como são essas duas funções de pessoal, era justo que, em um hipertrofiado Departamento de Administração Geral, como o D.A.S.P. o foi, houvesse uma Divisão de Aperfeiçoamento e uma Divisão de Seleção. Reduzido, porém, o D.A.S.P. às suas devidas proporções, a aglutinação desses órgãos foi providência que se impôs.

Anteriormente, teve o D.A.S.P. uma Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento: foram, contudo, as atividades de aperfeiçoamento absorvidas pelas de seleção. Contra-indica-se, por isso, a atual fusão? Em absoluto. De posse de um planejado e sistemático programa de trabalho, poderá a D.S.A. prestar os mais relevantes serviços à Administração Pública Federal, quer no soerguimento do sis-

tema do mérito, quer na contínua melhoria do elemento pessoal.

O desmembramento, em setembro de 1941, da antiga Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, apresentou bons resultados — não se pode negar — muito esparsos, porém. Os acervos de trabalho das duas Divisões, em separado, foram valiosos, recomendando e justificando a existência das mesmas. Todavia, como nenhum argumento, teórico ou prático, predetermina o fracasso da atual D.A.S., pelo contrário, sendo até mais eficiente a coordenação das interdependentes atividades que lhe estão afetas, muito natural é que louvemos o seu reaparecimento. Aceita-se a possibilidade da perfeita coordenação entre atividades colocadas sob autoridades distintas, mas, reconhece-se, também, que uma mesma autoridade poderia coordená-las mais efetivamente.

Poderá uma única Divisão desincumbir-se, com proficiência, de tão importantes funções da Administração de Pessoal e que, por isso, se repartiam por duas Divisões? Perfeitamente. Dada a organização da atual D.S.A., tôdas as atividades que eram executadas pela D.S. ou pela D.A. poderão, em muitos casos, com vantagens até, ser desempenhadas por ela.

São inúmeras as vantagens de se entrosarem, num mesmo órgão, as atividades de seleção com as de aperfeiçoamento. A seleção, quando processada articuladamente com o treinamento, poderá fornecer, sobretudo em ambiente como o nosso, os mais compensadores resultados. Não havendo, no Brasil, o que se pode chamar "um qualificado mercado de trabalho para o serviço público", a seleção, para quaisquer cargos ou funções, especializados ou não, de baixa ou alta remuneração, apresenta, freqüentemente, resultados pouco lisonjeiros. Em certos casos não se pode conceber a seleção sem o prévio treinamento específico. E em nosso meio êsses casos constituem norma.

Colocados que foram num mesmo órgão, poderá o treinamento, com mais facilidade, suplementar ou complementar a seleção. Tudo pode dar o treinamento à seleção, principalmente em paupérrimos mercados como o nosso. Porque, se animador tem sido o número de candidatos inscritos em concursos e provas de habilitação, o mesmo já não acontece com o número de aprovados. São nulos ou baixíssimos os coeficientes de seleção. E' que, antes de selecionar, urge treinar, orientar, preparar, dar aos candidatos o que não lhes fornece o meio educacional.

O sistema educacional brasileiro ainda não fornece adequado pessoal às necessidades dos serviços públicos e, por conseqüência, a seleção não pode efetivar-se a contento. São limitadíssimas as fontes de suplência de pessoal já preparado para o exercício de cargos ou funções públicos, sendo, portanto, necessário ampliá-las, enriquecê-las antes de se conseguir delas satisfatórios resultados na seleção.

Tem a D.S.A. um vastíssimo programa a cumprir, pois lhe cabe não sòmente aproveitar os naturais mercados de trabalho, mas, também, criar, desenvolver, estimular e manter novos mercados. Centenas e centenas de cargos e funções estão à espera de que se realizem concursos e provas de habilitação. A massa de servidores públicos que está pedindo e necessitando de adequado treinamento é imenso.

Muito tem a nova D.S.A. a fazer.

Questões apresentadas na P. H. para preenchimento da série funcional de Estatístico X - M. G.

Com edital baixado em 17 de janeiro do corrente ano, foram aprovadas, pelo Diretor da D.S.A., as instruções reguladoras da P.H. 1.775 — Estatístico X — para extranumerário-mensalista do Parque Central de Motomecanização do Ministério da Guerra.

Abertas em 26-I-46 e encerradas a 14-II-46, as inscrições se elevaram a 13.

Constitui-se a P.H. 1.775 de duas partes: Parte I — item *a*) Matemática e item *b*) Noções de Estatística; Parte II — Elementos de Estatística, compreendendo: *a*) gráficos e *b*) tabelas.

Realizada a Parte I em 26-II-46 e a Parte II em 27-II-46, foram obtidos os seguintes coeficientes: de recrutamento, 69 % e de seleção, 44 %. A homologação dos resultados dessa P.H. se deu a 19-III-46, havendo 4 candidatos aprovados.

As questões apresentados foram as seguintes:

PARTE I

TEMA A — MATEMÁTICA

Faça os cálculos, se necessários, nos espaços em branco existentes logo abaixo das questões. Coloque a resposta ou respostas nos lugares indicados.

Preencha as lacunas:

1) $\frac{2}{7} = \frac{4}{\quad} = \frac{\quad}{21}$

$\frac{0}{7} \times 6 + 5 = \ldots\ldots$

$0{,}36 \div 0{,}06 = \ldots\ldots\ldots$

$5 \times 3 + 1 = \ldots\ldots$ $\quad 1 + 5 \times 3 = \ldots\ldots$

$2\frac{3}{4} \div 1\frac{3}{8} = \frac{\quad}{\quad} \times \frac{\quad}{\quad} = \ldots\ldots\ldots$

$0{,}025 \times 4 = \ldots\ldots$ $\quad 3{,}6 \div 0{,}006 = \ldots\ldots$

2) 1000 m = ... km = ... mm
1,5 kg = ... g = ... dg
100 m^2 = ... dm^2 = ... cm^2
1,5 hl = ... l = ... dm^3
10 m^3 = ... dm^3 = ... cm^3

3) 5 % de 1.200 = ... % de 600 = 27
0,035 × 16 = ... 6,5% de ..... = 117
4,5 % de 18 + 5,4 % de 15 = ...

4) $3^0 = \ldots\ldots$ $\quad 3^2 \times 3^3 \times 3^5 = 3^{\cdots}$
$3^7 \div 3^2 = 3^{\cdots}$ $\quad (3^2)^5 = 3^{\cdots}$

5) Dada a proporção: $\frac{a}{b} = \frac{c}{d}$, ter-se-á:

$$\frac{a \pm b}{b} = \frac{\quad}{\quad} \qquad ad = \ldots$$

$$\frac{a}{b} = \frac{c}{d} = \frac{a + c}{\quad} \qquad \frac{a^2}{b^2} = \frac{\quad}{\quad}$$

6) Divida 18 cm em partes diretamente proporcionais a 1:1, 5 e 2.

Resp.: x = ...
y = ...
z = ...

7) Extraia a raiz quadrada de 16.384.

Resp.: .....

8) Extraia a raiz quadrada de 141,61

Resp.: .....

PARTE I

ITEM B — NOÇÕES DE ESTATÍSTICA

Assinale com um X a afirmação ou as afirmações que completam o seguinte:

I — O desvio médio .....

.... é uma medida de posição

.... é sempre maior do que o desvio padrão

.... é uma medida de dispersão, de variabilidade ou de variação.

.... tanto pode ser calculado a partir da mediana como a partir da média ou da moda.

.... não depende de todos os valores da distribuição.

II — Dado os valores:

0 — 1 — 3 — 4 — 5 — 8 — 92,

pergunta-se: Qual é o valor mais adequado para representá-los? A média, a mediana ou a moda?

Resp.: .....

III — No espaço abaixo, tabular os seguintes valores:

72	83	78	67	76	67	72	73	64
81	61	82	77	63	86	69	70	61
67	75	71	65	84	76	72	72	77

Observação — Adotar um intervalo de classe de 5 unidades e iniciar a distribuição com o valor 60.

IV — Dada a distribuição:

Classe	*Freqüências*
0 — 1,9	1
2 — 3,9	4
4 — 5,9	8
6 — 7,9	4
8 — 9,9	1
	18

Completar os seguintes claros:

a) A média aritmética é .....
b) A mediana é .....
c) A moda é .....
d) Abaixo ou acima da mediana há .....
e) Um valor 5,93 deveria ser incluído em que classe? — Resp.: .....

V — Calcular o desvio padrão de:

Alturas (cm)	*Indivíduos*
100 — 119	1
120 — 139	1
140 — 159	3
160 — 179	35
180 — 199	10
	50

Resp.: .....

VI — Dado o quadro abaixo, calcular os números índices aritméticos para cada ano. Tomar para base o ano inicial.

PRODUTOS	ANOS		
	1910	1911	1912
A.....	2,00	2,50	2,40
B.....	4,00	4,00	4,20
C.....	3,00	2,50	2,50
D.....	1,00	2,00	3,00

PARTE II

ITEM A — GRÁFICOS

I — Representar, por meio de um gráfico adequado, os dados abaixo: Número de habitantes do sexo masculino na população do Brasil, segundo os resultados dos quatro primeiros recenseamentos:

Em 1872	.....	5.224.551 homens
" 1890	.....	7.237.932 "
" 1900	.....	8.831.002 "
" 1920	.....	15.443.818 "

II — Representar, por meio de um gráfico adequado, os dados abaixo : População brasileira, segundo a nacionalidade, no recenseamento de 1920 :

Nacionais ..... 29.045.227 indivíduos
Estrangeiros ..... 1.590.378 "

ITEM B

I — Examine a tabela abaixo e, de acôrdo com as normas do I.B|G.E., indique os seus defeitos:

1 — PESSOAL

ALGUNS DADOS SÔBRE A ORGANIZAÇÃO DA MARINHA

CATEGORIAS GERAIS	EFETIVOS
Oficiais	1484
Sub-oficiais	986
Sargentos	2241
Praças	13473
SOMA	18184

II — Segundo o Relatório do D.A.S.P. — Ano de 1943 — houve no anos de 1940, 1941, 1942 e 1943, respectivamente, 3.187, 4.675, 5.668 e 5.692 promoções nas carreiras do Serviço Público Brasileiro.

De ocôrdo com as normas do I.B.G.E., organize, com êstes dados, uma tabela tanto quanto possível completa.

III — O quadro abaixo não nos dá uma indicação rápida do *número de homens*, portuguêses ou italianos, discriminados em *maiores* e *menores*. O candidato vai construir outro quadro em que os *homens* e *mulheres* estarão discriminados em *maiores e menores*.

ESTRANGEIROS ENTRADOS NO BRASIL

PORTO X — 19....

ESPECIFICAÇÃO	HOMENS	MULHERES	MAIORES	MENORES
Portuguêses.....	40	10	22	28
Italianos.....	34	5	17	22

Fonte : .....

IV — Passe um traço debaixo da palavra FALSO ou VERDADEIRO para indicar qual a resposta certa das seguintes questões :

— Um dos princípios a que se deve obedecer na feitura de uma tabela é "fornecer num mínimo de espaço, um máximo de informações".

FALSO — VERDADEIRO

— E' indiferente que uma casa (ou célula) de um quadro estatístico apareça vazia ou preenchida com um sinal.

FALSO — VERDADEIRO

— Nos textos manuscritos os totais são destacados por meio de um grifo duplo.

FALSO — VERDADEIRO

V — A respeito da feitura de tabelas ou quadros estatísticos, cite as normas que souber.

CHAVE DE CORREÇÃO

Como subsídio aos interessados, visando à sua orientação é fornecida, para as respectivas provas, a seguinte chave de correção.

PARTE I

ITEM A — MATEMÁTICA

1) $\frac{2}{7} = \frac{4}{14} = \frac{6}{21}$

$\frac{0}{7} \times 6 + 5 = 5$

$0{,}36 \div 0{,}06 = 6$

$5 \times 3 + 1 = 16 \qquad 1 + 5 \times 3 = 16$

$2\frac{3}{4} \div 1\frac{3}{8} = \frac{11}{4} \times \frac{8}{11} = 2$

$0{,}025 \times 4 = 0{,}1 \qquad 3{,}6 \div 0{,}006 = 600$

2) 1000 m = 1 km = 1.000.000 mm
1,5 kg = 1.500 g = 15.000 dg
100 m^2 = 10.000 dm^2 = 1.000.000 cm^2
1,5 hl = 150 l = 150 dm^3
10 m^3 = 10.000 dm^3 = 10.000.000 cm^3

3) 5% de 1.200 = 60 4,5 % de 600 = 27
0,035 × 16 = 3,5 % de 16 6,5 % de 1.800 = 117
4,5% de 18 + 5,4 % de 15 = 1,62

4) $3^0 = 1 \qquad 3^2 \times 3^3 \times 3^5 = 3^{10}$
$3^7 \div 3^2 = 3^5 \qquad (3^2)^5 = 3^{10}$

5) $\frac{a \pm b}{b} = \frac{c \pm d}{d} \qquad ad = bc$

$\frac{a^2}{b^2} = \frac{c^2}{d^2} \qquad \frac{a}{b} = \frac{c}{d} = \frac{a + c}{b + d}$

6) x = 4 y = 6 z = 8

7) 128

8) 11,9

PARTE I

ITEM B — NOÇÕES DE ESTATÍSTICA

I — X é uma medida de dispersão, de variabilidade ou de variação.

X tanto pode ser calculado a partir da mediana como a partir da média ou da moda.

II — Resp. : 4; a mediana.

III —

Classes	*Freqüências*
60 — 64	1
65 — 69	5
70 — 74	7
75 — 79	6
80 — 84	4
85 — 89	1
	—
	27

IV — *a*) 5 *b*) 5 *c*) 5 *d*) 9 *e*) 4 — 5,9

V — 14,40

VI — 1910 — 100
1911 — 127
1912 — 152

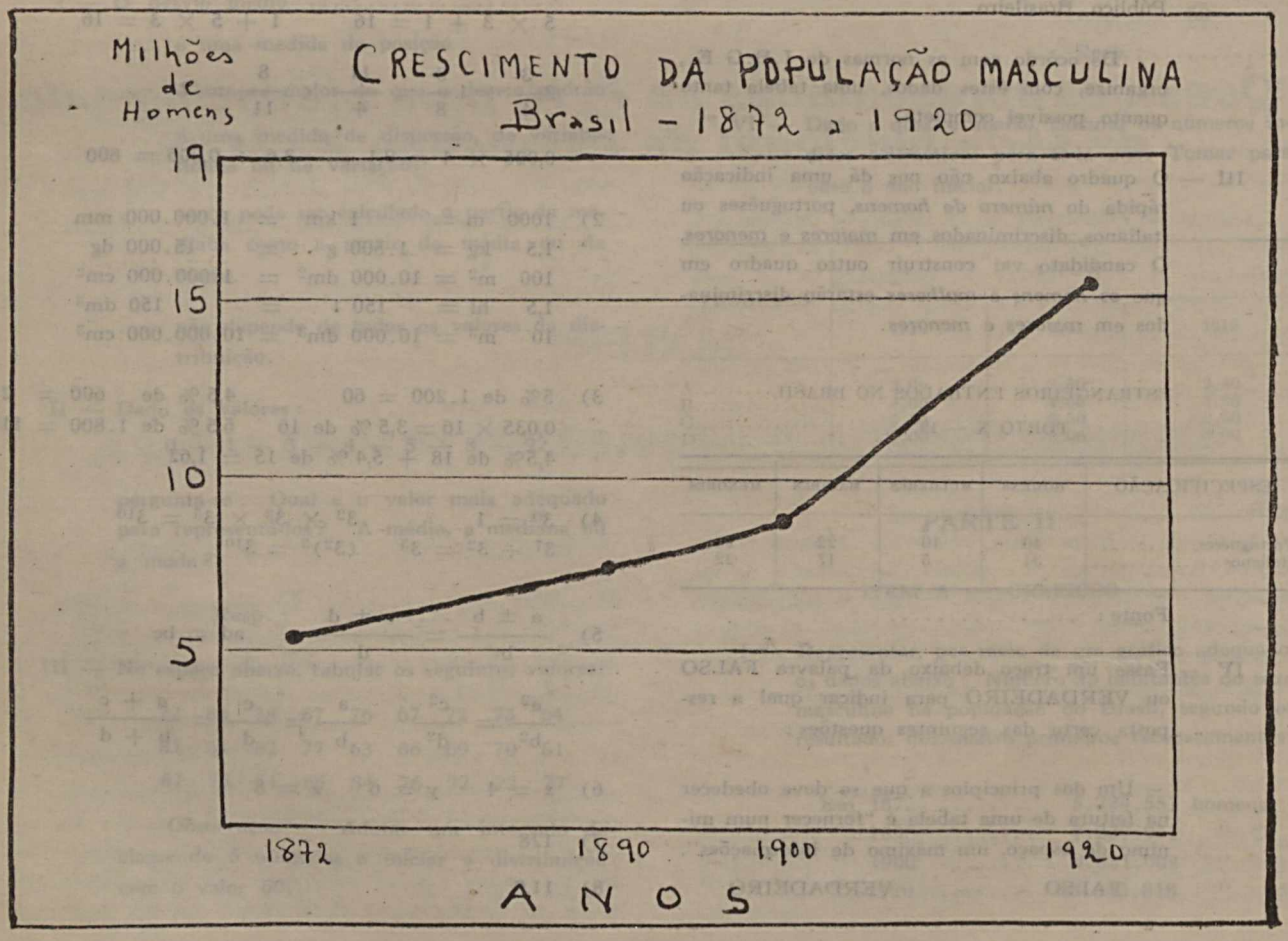
PARTE II

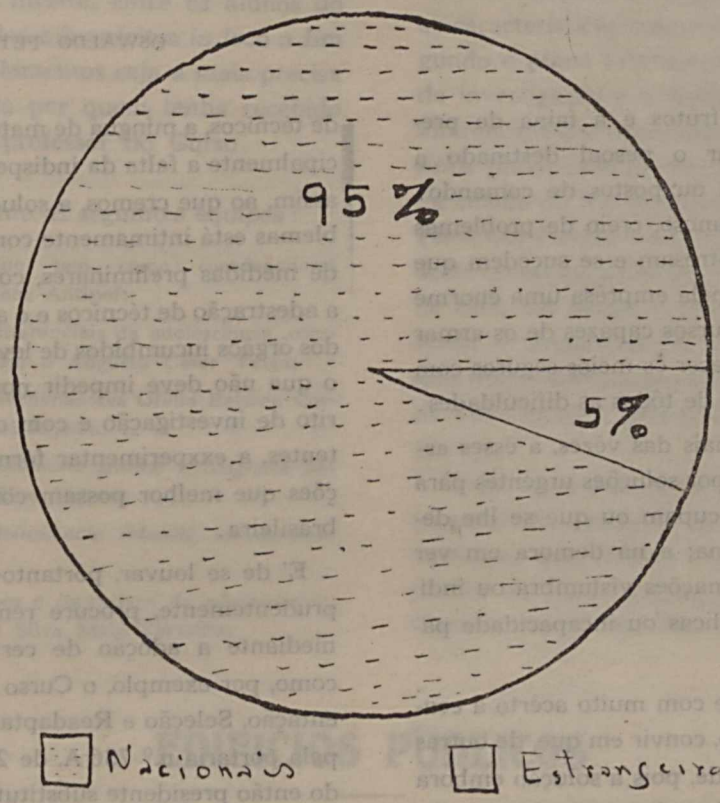
ITEM A — GRÁFICOS

I — Constituindo u'a *marcha*, os dados fornecidos devem ser representados por uma histograma (gráfico em curvas)

II — Sendo partes de um todo — a população brasileira em 1920, o gráfico em setores é o adequado à representação dos dados fornecidos

Nacional ...	29.045.227 ---	341 ----	95 %
Estrangeiros .	1.590.378 ---	19 ----	5 %
		—	—
		360	100 %





ITEM B — TABELAS

I — 1) O título como o subtítulo deveriam encimar o quadro.

2) As linhas que, horizontalmente, limitam o quadro deveriam ser de tipo (gras).

3) A linha horizontal que separa os dados da linha do total não deveria figurar.

4) Não deveriam figurar as linhas que, lateralmente, fecham o quadro.

5) Não deveria ser a palavra *"soma"* e sim "Total"

6) Os algarismos dos números deveriam ser separados (ponto ou espaço) de três em três.

7) O total 18.184 deveria ser grafado em negrito.

8) Faltam as guias pontilhadas.

9) Não se declarou a fonte

10) Não se declarou a época.

II — PROMOÇÕES NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

1940 — 1943

ANOS	PROMOÇÕES
1940	3 187
1941	4 675
1942	5 668
1943	5 692
TOTAL	19 222

FONTE: Ralatório do D. A. S. P. — 1943.

III — ESTRANGEIROS ENTRADOS NO BRASIL

PORTO X — 19....

ESPECIFICAÇÃO	HOMENS		MULHERES		TOTAL
	Maiores	*Menores*	*Maiores*	*Menores*	
Portuguêses					
Italianos					
TOTAL					

Fonte:.....

V — Resolução n.º 75, de 18 de julho de 1938, modificada pela de n.º 158, de 22 de julho de 1939.

APERFEIÇOAMENTO

Curso Extraordinário de Orientação, Seleção e Readaptação Profissional

OSWALDO FETTERMAN

Árdua e de custosos frutos é a faina de preparar, formar e adestrar o pesoal destinado a cargos de direção, chefia ou postos de comando. E' um trabalho lento, afanoso, creio de problemas que de tal maneira se entrosam e se sucedem que exigem dos responsáveis pela emprêsa uma enorme soma de qualidades e recursos capazes de os armar para a luta e de lhes fornecer os meios seguros com que possam vir a triunfar de tôdas as dificuldades.

O público, alheio, no mais das vêzes, a êsses aspectos da questão, brada por soluções urgentes para os problemas que o preocupam ou que se lhe deparam na labuta cotidiana; e na demora em ver atendidas as justas reclamações vislumbra ou indiferença pelas cousas públicas ou incapacidade patente para administrar.

Se, algumas vêzes, cabe com muito acêrto a censura, é forçoso, no entanto, convir em que, de outras feitas, o reparo não procede, pois a solução embora desekada por todos não foi ainda conseguida em virtude de estar presa a uma série de fatores estranhos à vontade de quem dirige ou administra.

Tomemos, por exemplo, qualquer um dêstes importantíssimos assuntos que se vão tornando sérios problemas para o administrador brasileiro na sua complexíssima tarefa de racionalizar o nosso serviço público: a análise do trabalho, a classificação de cargos, a regulamentação do estágio probatório ou do instituto do reajustamento profissional. E veremos que, apesar de ser sensível e instante a necessidade de os resolver, ainda permanecem na fase preparatória de estudos. Por que? Por incúria? Por alheamento?

Nós, sem desejarmos encobrir as hesitações, as falhas e talvez até êrros de nossos administradores, acreditamos que a demora da solução declamada decorre em grande parte das dificuldades que todos êsses problemas em si mesmos encerram e que entre nós mais se agravam por determinadas circunstânciais ou fatôres quais sejam, por exemplo, a escassez de técnicos, a míngua de material apropriado e principalmente a falta da indispensável experiência. E assim, ao que cremos, a solução de todos êsses problemas está ìntimamente condicionada à efetivação de medidas preliminares, como sejam o preparo e a adestração de técnicos e o aparelhamento material dos órgãos incumbidos de levar a tarefa a bom cabo, o que não deve impedir nos ponhamos, com espírito de investigação e com os parcos recursos existentes, a exxperimentar fórmulas, processos e soluções que melhor possam corresponder à realidade brasileira.

E' de se louvar, portanto, tôda a iniciativa que, prudentemente, procure remover tais dificuldades mediante a adoção de certas medidas racionais, como, por exemplo, o Curso Extraordinário de Orientação, Seleção e Readaptação Profissional, criado pela portaria n.º 736-A, de 20 de outubro de 1945, do então presidente substituto dêste Departamento, com os seguintes objetivos:

> "*a* — proporcionar aos chefes de serviços públicos, em cujos programas se contenham trabalhos de psicologia aplicada, contacto e cooperação no sentido de entendimento recíproco para utilização de recursos técnicos comuns, fixação de normas e processos de trabalho e exame de problemas gerais de organização, que a todos possam interessar;
>
> "*b* — estimular a formação e a especialização de psicologistas em deteminados campos de aplicação;
>
> "*c* apresentar, em funcionamento, através de trabalho de equipe e sob a direção de um especialista, serviços de análise profisional, consultório e centro de orientação e readaptação."

Confiado, em boa hora, ao saber e àexperiência do ilustre professor Emílio Mira y Lopes, internacionalmente conhecido pelos seus valiosos trabalhos a respeito, vai-se o Curso realizando normalmente com entusiasmo e proveito dos seus oitenta alunos, entre os quais figuram advogados, engenheiros, médicos e professôres.

Para maior eficiência e sistematização dos trabalhos práticos, o professor Mira y Lopes dividiu os alunos em *equipes*, tôdas sob a sua orientação técnica e que se reunem uma vez por semana em trabalhos de seminário.

Cada uma desas equipes, sob a direção de pessoas escolhidas por aquele mestre, entre os alunos do Curso, procede a estudos e inquéritos *in loco* a fim de que a colheita de elementos seja a mais precisa possível e sempre feita por quem tenha recebido instruções diretas do professor do Curso.

Funcionam atualmente as seguintes *equipes*:

a) Biotipologia, que tem como coordenadores Otávio Martins e Helena Antipof;

b) Características diferenciais da adolescência, coordenadores Edith Ramos e Augusto César Veiga;

c) Personalidade, coordenadores Ofélia Beisson Cardoso e Nelsy Goetschel Alphen;

d) *Autobiografia, questionário íntimo e biografia objetiva*, coordenadora Elisa Veloso;

e) *Motivação da deliqüência infantil*, coordenador José Carvalhal;

f) *Vocação, interêsses e incentivos da adolescência*, coordenadora Irene da Silva Melo Carvalho;

g) *Fadiga industrial*, que é constitituda apenas de médicos, tem por coordenador Moisés Xavier de Araújo; e

h) *Cinematografia*.

Um exemplo interessante das atividades dêsses grupos é o trabalho que o professor Mira y Lopes estabeleceu para a equipe encarregada de pesquisar as características diferenciais da adolescência. Segundo o plano estabelecido, "o objeto e finalidade da investigação é a descoberta das características diferenciais dos *normótipos* de adolescentes campesinos, proletários, pequenos-burguenses e intlectuais da cidade do Rio de Janeiro e do Estado do Rio." (*Boletim Psicotécnico, n.º* 1). E, "como resultado desta investigação serão conhecidas as cifras médias de cada um dêsses grupos — de 12 a 16 anos de idade — separados por exo e, também, se fixarão seus traços diferenciais e suas *necessidades* do ponto de vista *médico, pedagógico, psicológico* e *social*. (*Id.*)

Tôdas essas atividades das equipes se fazem sem prejuízo da execução do programa, em cumprimento do qual deverá começar, em breve, a parte prática do Curso relativa a estudos da análise do trabalho, na Escola Técnica Nacional.

EDIFICIOS PÚBLICOS

Peculiaridades do problema das obras públicas

LIBERATO SOARES PINTO

PELA primeira vez, dedica a Revista do Serviço Público uma seção especial aos asunsuntos relacionados com as atividades da Divisão de Edifícios Públicos. Já antes se cogitava de iniciativa mais ampla, que se corporificaria na criação de uma revista especializada, cuja publicação, entretanto, foi adiada em vista do acúmulo de trabalhos de rotina e normativos a serem levados a efeito pela D.E.P. na ocasião.

Depois de um acidentado período inicial de implantação, em que deviam ser atendidos, de preferência, os problemas de articulação geral com os órgãos técnicos dos Ministérios e os casos de emergência resultantes das naturais perturbações criadas pela reestruturação administrativa, nesse setor, encontrou a DEP numa fase de intensa atividade normativa, cujos efeitos imediatos, para serem bem compreendidos pelo leitor pouco familiarizado com a matéria, devem ser precedidos de um golpe de vista sôbre os antecedentes da questão e de uma exposição metódica dos diversos motivos condutores das providências adotadas.

Nesse objetivo, procuramos desenvolver nossas considerações segundo o esquema seguinte:

I — Peculiaridades do problema das obras públicas;

II — Regime do financiamento;

III — Estruturação dos órgãos técnicos de obras;

IV — Planejamento das obras óbras públicas;

V — Normas técnicas de construção.

I — PECULIARIDADES DO PROBLEMA DAS ÓBRAS PÚBLICAS

Foi relativamente longo o período de experiências mal sucedidas que antecedeu a criação do Serviço de Óbras. E pode-se dizer,, sem exagêro, que a conciência da necessidade de novos rumos não se originou pròpriamente de um exame realista do assunto, na base do que devia ser feito, mas da constatação do que não devia mais ser feito. A própria criação do Serviço de Óbras dentro do D.A.S.P. constitui uma prova disso, e revela uma excelente concepção do problema. A circunstância de ter podido persistir, por tão longo tempo, uma praxe administrativa inteiramente inadequada aos seus objetivos, devia-se principalmente à importância secundária das atividades do Estado como construtor. Nessas condições, era natural que se assimilassem, nesse particular, os processos adotados genèricamente nos outros setores, não só quanto às normas financeiras como no que se relacionava com as questões do pessoal. Mais tarde , como progressivo desenvolvimento das tarefas do Estado, começou a manifestar-se o desajustamento entre a base e a superestrutura, criando-se uma situação inteiramente caótica, que pode ser assim resumida:

1 — Inadequação do modo de custeio ao ritmo de andamento das obras, seja pela morosidade na mobilização dos créditos a elas destinadas, seja pelo curto período de validade dos mesmos, limitando pràticamente ao exercício financeiro, em conseqüência da complicação burocrática para o registro em "restos a pagar".

2 — Falta de assistência técnica às óbras, decorrente de dois fatôres pricipais — a centralização dos órgãos executivos e as dificuldades da movimentação do pessoal.

O regime então vigorante de financiamento das obras trouxe como conseqüência mais perniciosa o abuso do regime de adiantamentos e a prático das contas vinculadas, quando não de simples pagamentos antecipados de trabalhos, sob a responsabilidade direta dos chefes de serviço. A ninguém será lícito condenar, sem maior exame, semelhante processo, que as mais das vêzes tinha por objetivo contornar as inúmeras dificuldades burocráticas decorrentes do sistema adotado quanto à obtenção e movimentação dos créditos. Não havendo planejamento, mesmo rudimentar, das obras públicas, cada solicitação de verba constituía,, de certo modo, iniciativa independente dos imperativos técnicos do problema. Assim, quando lògicamente o fato de se iniciar uma obra deveria constituir razão bastante para a inclusão, nos exercícios seguintes, das verbas indispensáveis para o seu prosseguimento, o que muitas vêzes ocorria era a paralização, em benefício de outras iniciativas em fase de projeto. Além disso, qualquer êrro de previsão que redundasse na extensão do prazo de construção, além do exercício, acarretava a paralização da obra no exercício seguinte, pois na proposta orçamentária do Ministério, apresentada em geral com grande antecedência, não era prevista a inclusão do saldo equivalente à quantia não aplicada.

Tomemos, para exemplificar, o caso de um edifício exequível num exercício, e suponhamos o o caso mais favorável de já estar a obra autorizada. A abertura da concorrência, de acôrdo com as exigências legais, a escolha do construtor, a assinatura do contrato de construção, o registro dêste pelo Tribunal de Contas, o processamento do destaque da verba, tudo isso, absorvia, pelo menos, os quatro primeiros meses do exercício. Como o prazo de construção era geralmente computado a partir da data do registro pelo T.C., tornava-se pràticamente impossível prever o tempo que seria necessário para ultimar as óbras. Daí o hábito generalizado, entre os construtores, de fixarem os prazos "até trinta e um de dezembro", pois já se tornara corrente a prática dos pagamentos antecipados.

Se, por desgraça, acontecia que as propostas obtidas em concorrência ultrapassavam o orçamento oficial, não havia outro recurso senão anular a licitação e obter nova aprovação preliminar das óbras, feito o indispensável reajustamento de custo. Nêsses casos, eram os contratos freqüentemente assinados nos meses finais do exercício, às vêzes mesmo nos últimos dias de dezembro, verificando-se verdadeiros *records* de velocidade como aconteceu com certo edifício no interior, que foi oficialmente construído em 7 dias.

Quanto aos problemas de assistência técnica pode-se afirmar que a situação existente antes de 1944 chegara a um ponto de saturação extremamente penoso. A maioria das construções públicas levadas a efeito nessa época, careceu em absoluto de fiscalização, mesmo periódica. O fato merece um exame minucioso, não só pela natureza dos seus fundamentos como pela circunstância de ter provocado uma das mais interessantes medidas corretivas já tomadas pelo govêrno no setor de atividade da D.E.P.

E' fora de dúvida que a centralização dos órgãos de obras apresenta grandes vantagens dos pontos de vista técnico e econômico. As vantagens técnicas consistem na possibilidade de uniformização dos métodos construtivos, de acôrdo com as peculiaridades de cada problema, e de seleção profissional, segundo o critério das especializações, que só é possível quando se verifica certa densidade mínima de encargos. As vantagens econômicas ocorrem em virtude do maior aproveitamento do pessoal e da maior uniformidade do ritmo de trabalho, que traz como conseqüência imediata a redução de custo de produção. Mas acontece que as atribuições dos serviços de obras apresentam dois aspectos inteiramente distintos — o do planejamento e o de execução. Dêsse modo, o que por um lado constitue vantagem, pelo outro oferece inconvenientes de vulto, pois a ficalização de obras nos pontos mais diversos do país, com pessoal lotado no órgão central, obriga a viagens frequentes de inspeção, permanência prolongada nos locais dos trabalhos, acarretando tudo isso grandes despesas e complicadas providências quanto à mobilização de recursos financeiros. Na época a que nos referimos, as dificuldades apontadas acarretaram pràticamente o abandono das óbras na fase da execução, acontecendo mesmo que, muitas vêzes, as construções eram entregues ao govêrno sem o menor exame das suas condições técnicas.

A correção do mal devia fundamentar-se, como aconteceu, nas peculiaridades do problema, conduzindo lògicamente à manutenção de um órgão central de planejamento e à complementação de meios de contrôle na fase de execução das obras. Nesse sentido, o próprio caráter dos encargos, sugeria o rumo mais adequado de ação. Com efeito, constituindo uma obra de iniciativa temporária, a função do fiscal deve também limitar-se ao período de construção. E' claro que se poderia solucionar o assunto mediante criação de um grupo de técnicos no próprio órgão central, modificando-se apenas os dispositivos legais relativos às requisições de passagens e aos pagamentos das diárias. Tal critério, embora apresentasse a vantagem de manter a uniformidade de processo com os outros setores administrativos, tinha, entre outros, os seguintes inconvenientes:

1 — Aumento das despesas de fiscalização pròpriamente dita;

2 — Dificuldades de mobilização do pessoal em condições de permanecer longo tempo em localidades do interior, não só pela escassez de técnicos como pela circunstância de se dedicarem êstes, em geral, a outras atividades que não lhes permitem o afastamento prolongado da capital;

3 — Criação de compromissos permanentes do govêrno, em matéria de pessoal, que deve ser ajustado de acôrdo com as necessidades máximas, ficando com as funções muito reduzidas nas épocas de depressão.

4 — Falta de estímulo aos técnicos do interior, em geral com possibilidades limitadas de ação profissional, e que tenderiam a se localizar nos grandes centros.

Essas considerações bastam para evidenciar o acêrto dos novos dispositivos legais sôbre o assunto, implantados pelo decreto-lei 6.750 de 29 de julho de 1944. O ajuste, a título precário, de fiscais para cada obra, à conta de recursos para isso consignados no orçamento da mesma, constitue modalidade de alto sentido prático, como teremos ocasião de mostrar com mais detalhe quando tratarmos de legislação específica vigente a partir de meados de 1944.

Também quanto ao planejamento das obras, manifestavam-se os efeitos de uma excessiva rigidez estrutural. Os órgãos executivos, muitas vêzes lotados com pessoal numeroso, ressentiam-se da falta de técnicos capazes. Sobrecarregados de trabalho, sujeitos à disciplina dos processos de mobilização do pessoal, em geral morosos, foram aos poucos perdendo a necessária vitalidade, a ponto de constituirem os projetos de obras, muitas vêzes, simples esquemas, sem especificações e sem

orçamentos detalhados de custo. Nessa base, não era possível estabelecer siquer os fundamentos de um programa geral, que habilitasse o govêrno a distribuir suas despesas segundo escalas de prioridade convenientemente estudadas.

Poderia à primeira vista parecer que a solução mais natural consistiria em aumentar a lotação dos órgãos de obras, de acôrdo com a legislação sôbre o assunto. Mas, bem examinado, apresentava o problema aspectos singulares, que aconselhavam orientação diversa. Em primeiro lugar, devemos mencionar o fato de não serem os salários oferecidos pelo govêrno, antes de janeiro de 1946, muito tentadores para os técnicos, em geral escassos e com vasto campo de ação na esfera das iniciativas particulares. Em segundo lugar, deve-se considerar que os projetos exigem a colaboração de vários especialistas, e que o contrato destes, a título permanente, representaria despesa também permanente, para trabalhos muitas vêzes esporádicos. Em terceiro lugar, cumpre ponderar que, de um ponto de vista geral, não convém ao govêrno criar, num setor de atividade variável, quadros técnicos estabelecidos, como é natural, na base de atividade máxima. Finalmente, não devemos esquecer que ao govêrno compete principalmente estimular a iniciativa privada, e não criar funcionários. Nessas condições, o ajuste de técnicos, a título precário, para o desempenho de trabalho de planejamento, constitue providência inteiramente adequada às peculiaridades do assunto, e imprime aos órgãos de obras maior plasticidade de ação, maior eficiência técnica, e, sobretudo, representa sensível economia em pessoal. Isso é o que analisaremos com mais minúcias, quando tratarmos do decreto-lei 6.749 de 29-7-44.

Esses são os aspectos mais importantes do problema da construção das óbras públicas. No próximo número, trataremos da questão do equipamento das obras e da evolução que se processou, nesse particular, nos últimos tempos.

NOTAS

Inaugurada a "Sala de Imprensa" do D. A. S. P.

Os discursos pronunciados na solenidade — Declarações do Diretor da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento

O D.A.S.P., intensificando o seu programa de relações com o público, tornou franco a acesso da imprensa a tôdas as suas dependências, com a criação, junto ao Serviço de Documentação, de uma "Sala de Imprensa".

O ato inaugural realizou-se no dia 3 do corrente, estando presentes os Srs. Joaquim Coutinho, oficial de gabinete da Presidência da República, Abílio Mindelo Baltar, diretor geral do D.A.S.P., Geraldo Mendes de Barros, representante do diretor geral do D.N.I., Herbert Moses, presidente da A.B.I. e Calazans de Campos, diretor da Agência Nacional, além de diretores dêste Departamento, inúmeros jornalistas e grande número de servidores dêste órgão.

Centro de irradiação de noticiário, êsse Quartel General do jornalista dentro do D.A.S.P., conforme acentuou o Sr. Lopo de Carvalho Coelho, no seu discurso inaugural, permitirá ao público, através de nossa imprensa, conhecer melhor as nossas atividades, colocando-as ao alcance de uma crítica sadia e construtiva.

Como bem salientou o diretor do Serviço de Documentação.

> O administrador não deve nem pode prescindir de auxílio espontâneo que lhe é oferecido pela Imprensa, maximé, quando, como no momento presente, todos os esforços se reunem numa só preocupação: a da defesa da democracia com plena confiança do povo. Para tanto, nenhuma função pública ou administrativa, para que não seja posta a serviço de interêsses pessoais ou partidos, deve estar ao alcance das críticas honestas e bem intencionadas, com uma livre manifestação de opinião, sem cauções.
>
> Abrindo-vos as portas do D.A.S.P., mostrando-vos os nossos trabalhos e realizações, queremos e buscamos a crítica, da qual surgirá a luz com a reparação de passíveis erros e conseqüente restabelecmento da justça.

Nessa mesma ocasião usou da palavra o Senhor Newton Correia Ramalho, diretor da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, fornecendo oportunos esclarecimentos sôbre concursos, provas de habilitação, etc., à medida que êsses iam sendo solicitados por jornalistas presentes ao ato.

Reproduziremos de "A Manhã" de 4 do corrente algumas das perguntas formuladas.

PROSSEGUIRÃO OS CONCURSOS

Interrogado sôbre se a circular 5/46, do Sr. Presidente da República, que determinou a suspensão provisória de nomeações a cargos públicos ou admissões para funções de extranumerário, importaria a paralização dos concursos, respondeu o Sr. Newton Ramalho:

— De modo nenhum. Com efeito, o objetivo da circular foi determinar uma compressão de despesas, de evidente necessidade no momento, mas tal providência não deverá causar paralização ou prejuízo de serviços essenciais. Para isso, a própria circular ressalva ações indispensáveis. Para atender a esses casos, quase sempre urgentes e a fim de fornecer ao Govêrno uma reserva de pessoal já habilidade, destinado a prover vagas futuras, torna-se conveniente prosseguir na realização de concursos e provas. Por outro lado, a circular visou conseguir economia, não há razão para suspender concursos quando os cargos por preencher estiverem ocupados por interinos, pois então a substituição deles pelos candidatos aprovados não importará em aumento de despesa.

Será anunciado o número de vagas a serem preenchidas

Um outro jornalista indaga, então, se em face da circular da Presidência da República, os concursos seriam realizados somente para o preenchimento dos cargos ocupados interinamente ou para todos os cargos vagos.

O diretor da Divisão de Seleção do D.A.S.P. explica:

— Depois do concurso, o provimento de cada vaga, segundo interpretação literal da circular, deveria ficar condicionado à prévia autori-

zação do Sr. Presidente da República. Mas o recrutamento ficará substancialmente prejudicado se os candidatos não forem informados sôbre o número certo dos cargos, por prover imediatamente, pois ninguém, pràticamente, irá sujeitar-se aos trabalhos, apreensões e azares das provas a troco de uma remota possibilidade de nomeação mesmo no caso de aprovação e boa classificação. Por isso o D.A.S.P. enviou ao Sr. Presidente da República uma Exposição de Motivos em que solicita, entre outras providências, permissão para anunciar, nos editais de abertura de concurso ou prova, o número de vagas cujo preenchimento só fará desde logo, ressalvando-se que as demais (as futuras ou as existentes na data do edital) serão preenchidas somente após autorização presidencial, em cada caso.

Veiu então à baila a pretensão de certos interinos, que desejam preferência para nomeação sôbre os demais candidatos.

— Durante algum tempo, responde o Sr. Newton Ramalho, vigorou uma interpretação do Estatuto dos Funcionários, segundo a qual se assegurava aos interinos a manutenção nos cargos, desde que aprovados e independentemente da classificação obtida. Posteriormente o próprio D.A.S.P. promoveu a expedição de um decreto-lei que anulou a preferência aos interinos. Sem dúvida a medida foi muito benéfica ao recrutamento e enquadrou-se perfeitamente no conjunto de normas asseguratórias do sistema do mérito. Como êsse decreto-lei ainda está em vigor e nada aconselha a sua revogação, parece certo que nenhuma preferência se concederá aos interinos.

As inscrições encerradas

Quando serão realizados os concursos cujas inscrições já estão encerradas, tais como os do Oficial Administrativo, Escriturário e Dactilógrafo, pergunta um dos presentes.

— E' intenção do D.A.S.P. realizá-los no menor prazo possível, diz o Sr. Newton Ramalho. Aliás, já se pode dispor para êsse fim, dos recursos concedidos na lei de meios vigente para, conforme a ementa da dotação própria, atender a despesas de qualquer natureza com seleção e aperfeiçoamento de pessoal. Efetivamente, o Senhor Presidente da República, já autorizou, como nos exercício anteriores, o emprego daquela dotação sob o regime de adiantamento, determinando apenas que não se solicite crédito suplementar. E' muito auspiciosa essa decisão presidencial, pois indica, que o Govêrno tenciona persistir na política de seleção e aperfeiçoamento do pessoal civil, vindo assim de encontro à opinião pública que, segundo a eloqüente estatística das inscrições apoia firmemente os concursos e cursos do D.A.S.P.

Um outro jornalista salientou, então, o fato de que estando limitadas as nomeações, deveria ser prorrogado, também, o prazo de validade dos concursos.

Os prazos de validade dos concursos e provas são fixados de maneira a atender a dois objetivos: impossibilitar a nomeação ou admissão de candidatos que, presumivelmente já não estejam nas condições reveladas pelas provas e facilitar o ingresso de elementos superiores aos ocupantes dos últimos lugares na classificação do concurso ou prova anterior. Tão grande, porém, e tão aleatório, é o número de causas capazes de influir na questão, que sempre entra alta dose de empirismo na fixação dos prazos de validade dos concursos e provas. Dêsse modo o D.A.S.P. aconselhará a prorrogação ou dilatação de alguns deles, atendendo a que a aplicação da circular retardará, no geral, as nomeações. Trata-se, porém, de providências que devem ser estudadas e decididas em relação a cada caso específico.

Finalmente, alguém ainda perguntou se os concursos também continuarão a ser realizados nos Estados.

— Uma das características mais simpáticas do sistema de mérito, comenta o Sr. Newton Ramalho, é seu aspecto democrático de pretender oferecer igualdade de oportunidade a todos os cidadãos, para concorrerem ao ingresso no Serviço Civil. Na prática é difícil atingir esse objetivo, mas caminha-se para êle quando se estende o recrutamento a todo o território nacional. O D.A.S.P. fará, pois, todo o possível para manter postos de inscrição e realizar provas nos Estados, sempre que houver razoáveis possibilidades de recrutamento no local.

Após as declarações do Sr. Newton Ramalho, o Sr. Herbert Moses, encerrando a sessão, agradeceu em nome dos jornalistas a criação da "Sala de Imprensa", dizendo que "entre outros benefícios, poderiam os jornais divulgar, com maior amplitude, os atos do Departamento, de real interêsse para todos e que a A.B.I. recebia com prazer a abertura da "Sala" do D.A.S.P. por ser uma fonte diária de informações proveitosas".

O novo impôsto adicional sôbre a renda

No dia 10 de abril último o Exmo. Sr. Presidente da República assinou um decreto que regula a distribuição de lucros, determinando a obrigatoriedade de depósitos bloqueados na Superintendência da Moeda e do Crédito.

Justificando o projeto, o Sr. Miinstro da Fazenda encaminhou substanciosa exposição de motivos da qual destacamos para nossos leitores a introdução, onde se veiculam os fundamentos da medida, assim como o trecho onde, *per contra*, se respondem às objeções ao decreto :

Excelentíssimo Senhor Presidente da República :

Da exposição que, em virtude de recomendação de Vossa Excelência, fizemos ao Ministério, poucos dias após a posse do Govêrno, destacamos os tópicos a seguir, uns retirados de sua parte informativa e outros da em que sugerimos medidas que nos pareceram capazes de, em razoável período, proporcionar o equilíbrio orçamentário, o saneamento da moeda, a presservação da ordem econômica e a melhoria da situação financeira.

Dissemos então, com o objetivo de combater o recurso à emissão :

FUNDAMENTOS

"O que é preciso é considerar fórmulas diretas e concretas para obviar as dificuldades com que se defronta o Tesouro. Delas, as que podem levar a soluções definitivas, conquanto imediatas, são as que visam aumentar impostos e reduzir despesas".

E também :

"Não basta, entretanto, a preocupação de aumentar impostos. Importa, principalmente, reduzir dràsticamente as despesas. Conter a atividade administrativa, rigorosamente, dentro das possibilidades orçamentárias ; evitar a abertura de créditos especiais ou suplementares ; não aumentar os quadros dos funcionários efetivos, contratados ou extranumerários ; não prover os cargos iniciais durante largo período, com o objetivo de realizar os serviços públicos dentro dos quadros atuais, notòriamente capazes de fazê-lo sem sacrifício de sua eficiência ; não estimular as viagens e comissões ao estrangeiro, de que tanto se tem abusado ; evitar que funcionários de um Ministério sejam postos à disposição de outro, quase sempre sem função e com prejuízo dos serviços do em que está lotado ; — tudo isso, bem como outras medidas visando ao mesmo fim, deve ser rigorosa, imediata e inflexìvelmente adotado pelo Govêrno. Igual orientação precisa de ser recomendada a tôdas as autarquias, ou entidades para-estatais, de modo a deter, nelas também, a vertiginosa marcha do aumento das despesas, ônus que afinal recaem sempre no Banco do Brasil, cujos meios assim se exaurem, forçando ao recurso à emissão".

Dissemos, ainda :

"Cumpre procurar absorver o excesso dos meios de pagamento, pela maior imposição, pelo recurso oa crédito público em favor do Tesouro, em títulos de prazos curto, médio e longo e pela cessação da corrida para os altos lucros e os altos salários, que são novos fatores de elevação do preço das utilidades :

Na parte final da referida exposição, declaramos :

"As observações que fiz nestes poucos dias em que venho exercendo a função que me foi confiada pelo Exmo. Sr. Presidente da República, já autorizam a lembrar uma série de medidas de execução paulatina e em hierarquia conveniente aos interêsses gerais", quer "visando à compressão das despesas e, portanto, ao equilíbrio orçamentário, quer meramente fiscais, de política monetária, de restrição do crédito que fôr considerado condenável na conjuntura, de orientação cambial, no sentido de maior liberdade de suas operações, de redução dos meios de pagamento".

Foram as seguintes, entre outras, as medidas sugeridas :

— "Rigoroso respeito à Lei de Meios ;

— Majorações das taxas do imposto de renda ;

— Defesa do pestígio dos títulos do Estado ;

— Programa de reajustamento do meio circulante às reais necessidades da atividade econômica, através de fórmulas que criem a possibilidade de retirada das quantidades consideradas excessivas".

Em seguida, pregou S. Excia. as razões que determinaram o nóvel decreto, tendo o cuidado de, prevenindo as possíveis críticas que a medida poderá sofrer, antecipar-se, enumerando alguns tópicos, para logo depois respondê-los.

Dêsse modo, alinhou as sete objeções seguintes :

I — a de que as medidas propostas não baratearão o custo de vida, antes elevarão os preços das utilidades produzidas pelas empresas atingidas pelo decreto, que, em própria defesa, os elevarão ;

II — a de que elas não atingirão as grandes empresas, só sacrificando as pequenas ;

III — a de que concorrerão para deter a expansão econômica do Brasil ;

IV — a de que, pelo congelamento, faltarão às emprêsas os recursos indispensáveis ao seu próprio movimento ;

V — a de que o congelamento é um empréstimo forçado ao Tesouro, o que implica na confissão da incapacidade de obter recursos por outro meio, não compulsório ;

VI — a de que favorecerão aos bancos, pelas operações que lhes serão solicitadas pelas empresas, privadas de seus próprios recursos, levando-as possìvelmente à falência para que de suas instalações se apoderem aquêles, em trusts nocivos à economia nacional, e

VII — a de que, aplicadas ao corrente exercício, as medidas terão efeito retroativo.

Nos sete seguintes itens, procuramos responder a tais objeções.

Salientou depois S. Excia. que, quanto à primeira objeção, o projeto deve concorrer para baixar o custo de vida. Não só pela redução dos meios de pagamento, que terá essa fatal conseqüência, como também, porque, conjugado com o Decreto-lei n.º 9.125, de 4 de abril de 1946, não será mais possível, como até aqui, a elevação do preço das utilidades, por ato exclusivo das emprêsas.

Quanto à segunda — acrescentou — não me parece exato que só às firmas pequenas possa o projeto atingir.

Tôdas as emprêsas que realizam lucro até 200 mil cruzeiros ficam isentas das suas disposições.

Só essa isenção já exclui de seus efeitos as firmas ou emprêsas realmente pequenas.

E ajuntou que, além do mais, o cálculo do lucro sendo feito pelo cotêjo de balanços, como o é atualmente, limitou a pouco mais de 10 % o número de emprêsas industriais que têm incorrido no imposto sôbre lucros extraordinários.

Entre essas, são raras as firmas de pequeno porte. Assim o atestam as estatísticas oficiais.

Se, por inconveniente ao contribuinte, a fórmula adotada não fôr o cotêjo dos balanços e sim qualquer das outras, o qua daí resultar de desvantajoso para as supostas pequenas firmas será apenas decorrência de sua anterior orientação imprevidente, preferindo distribuir entre seus sócios e acionistas os maiores lucros verificados durante a guerra, em lugar de prudentemente capitalizar na emprêsa os excessos apurados, para uso oportuno em seu próprio benefício.

Aquelas que os capitalizaram se fortaleceram, pagaram impostos correspondentes à capitalização e se colocaram em situação em que o lucro é correspondente real do investimento; para as outras, o lucro é efêmero, resultante apenas da conjuntura, da anormalidade da situação.

E são êstes, principalmente, os lucros cuja distribuição o projeto pretende metodizar.

Quanto à terceira — o projeto não tem, nem poderia ter, o objetivo de deter a expansão econômica do Brasil, o que seria impatriótico.

Ao contrário, o que se pretende é justamente dar mais um passo no caminho da restauração econômico-financeira do país, procurando, dessa forma restabelecer clima de confiança e de normalidade, que propicie aos novos empreendimentos, de que o Brasil tanto necessita à segurança indispensável de seu desenvolvimento.

Quanto à quarta — o projeto provê ao suprimento de recursos de que venham a ter necessidade as emprêsas que lhe hajam cumprido as disposições.

Quanto à quinta — Não se pode qualificar de empréstimo forçado o recolhimento à Superintendência da Moeda e do Crédito, determinado pelo projeto.

Não se destinam ao Tesouro as importâncias recolhidas; destinam-se, sim, a suprir a Carteira de Redescontos, com o fim de evitar novas emissões.

Quanto à sexta, disse sucintamente S. Excia. nada haver no projeto, que em sã consciência possa favorecer os bancos.

Êles serão, ao contrário, os primeiros atingidos pelos seus efeitos.

Reduzidos os meios de pagamento, pelo recolhimento de parte dêles à Superintendência da Moeda e do Crédito, logo baixarão os saldos dos seus depósitos e se limitarão as suas disponibilidades.

E quanto à sétima: não há efeito retroativo nas medidas. O impôsto não recai sôbre os lucros do ano anterior; recai, sim, sôbre lucros presumidos em face dos elementos que os balanços do ano anterior divulgam.

Os dados dêsses balanços, finalizou S. Excia., servem de base para as declarações e os lançamentos, e é pela formação dos lucros e à proporção que vão sendo realizados, durante o exercício em que são devidos, que o contribuinte vai se desobrigando dos encargos a que está sujeito.

A seguir, transcrevemos na íntegra o Decreto-lei número 9.159, de 10 de abril de 1946.

"Regula a distribuição de lucro, institui o "Impôsto Adicional de Rendas", determina a obrigatoriedade de depósitos bloqueados na Superintendência da Moeda e do Crédito, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta:

Art. 1.º O impôsto criado pelo Decreto-lei n.º 6.224, de 24 de janeiro de 1944, fica substituído, em relação aos exercícios de 1946 e 1947, pelo impôsto adicional de renda e pelo depósito compulsório, estabelecidos pelo presente Decreto-lei.

Art. 2.º As disposições dêste Decreto-lei são aplicáveis às pessôas jurídicas, como definidas pelo Decreto-lei número 5.844, de 23 de setembro de 1943.

Art. 3.º O impôsto e o depósito recairão sôbre as importâncias que corresponderem aos lucros apurados no ano-base, que é o social ou civil anterior ao exercício em que forem exigíveis.

Art. 4.º Para a fixação dos lucros sujeitos às disposições dêste Decreto-lei, serão adotados os conceitos de receita bruta e o de lucro, estabelecidos nos arts. 34, § 3.º, 37, 40, § 1.º, 41, 43, §§ 1.º e 2.º do Decreto-lei n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943.

Parágrafo único. A comprovação da receita bruta será feita de acôrdo com o art. 41 do referido Decreto-lei n.º 5.844.

Art. 5.º São considerados sujeitos às disposições dêste Decreto-lei os lucros reais ou presumidos que excederem da base resultante da aplicação de qualquer dos critérios abaixo enunciados:

a) média dos lucros reais verificados em dois anos, consecutivos ou não, escolhidos no período de 1936 a 1940, inclusive, acrescida de 50 % (cinqüenta por cento);

b) lucro limitado em função do capital efetivamente aplicado na exploração do negócio;

c) lucro limitado em função da receita bruta.

Art. 6.º Para efeito da opção prevista na alínea a do artigo anterior será somada à média dos lucros do biênio escolhido, inclusive o acréscimo de 50 % (cinqüenta por cento), a importância relativa a 25 % (vinte e cinco por cento) dos investimentos que tenham feitos na emprêsa, a partir de 1941.

Art. 7.º Para determinar o lucro a que se refere a alínea *b* do art. 5.º serão adotadas as seguintes percentagens, calculadas sôbre o capital efetivamente aplicado na exploração do negócio:

a) 30 % (trinta por cento) sôbre o capital até Cr$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros);

b) 25 % (vinte e cinco por cento) sôbre o capital superior a Cr$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros), não excedente, porém, de Cr$ 3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros);

c) 20 % (vinte por cento) sôbre o capital superior a Cr$ 3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros), não excedente de Cr$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros);

d) 15 % (quinze por cento) sôbre o capital superior a Cr$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros).

Art. 8.º Para determinar o lucro a que se refere a alínea c do art. 5.º serão adotadas as seguintes percentagens calculadas sôbre a receita bruta anual:

a) 6 % (seis por cento) sôbre a receita bruta até Cr$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil cruzeiros);

b) 5 % (cinco por cento) sôbre a receita bruta acima de Cr$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil cruzeiros), não excedente de Cr$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros);

c) 4 % (quatro por cento) sôbre a receita bruta superior a Cr$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros).

Art. 9.º As percentagens estabelecidas nos arts. 7.º e 8.º serão aplicadas sucessiva e progressivamente sôbre as partes do capital compeendidas nos limites indicados.

Art. 10. O capital efetivamente aplicado compreende o capital realizado, as reservas, excluídas as provisões, e mais:

a) 70 % (setenta por cento) das importâncias que os titulares das firmas individuais, sócios solidários, comanditários, de indústria ou cotistas tenham mantido em poder das respectivas emprêsas, deduzidos, porém, os juros correspondentes.

b) 30 % (trinta por cento) das importâncias de empréstimos formalmente contratados, representados por título ou documento hábil, cujo produto tenha sido comprovada e efetivamente aplicado nos negócios da emprêsa, deduzidos, porém, os juros correspondentes.

§ 1.º As percentagens das importâncias mencionadas nas letras *a* e *b* dêste artigo só serão computadas para os efeitos do art. 7.º se não excederem a soma do capital e reservas da sociedade.

§ 2.º As firmas cujo capital efetivamente aplicado não exceder de Cr$ 200.000 (duzentos mil cruzeiros) será permitido computar importâncias que representem até outro tanto do capital e reservas.

Art. 11. As importâncias de que tratam as letras *a* e *b* do art. 10 serão computadas na razão do tempo em que tiverem permanecido na emprêsa, apurando-se o saldo médio pela escala de números levantada para o cálculo dos respectivos juros.

rt. 12. Não será levado em consideração o aumento do capital que resultar de simples reajustamento do valor de bens do ativo.

Art. 13. Estarão isentas das disposições dêste Decreto-lei as firmas ou sociedades cujos balanços do ano-base acusem lucros inferiores a Cr$ 200.000,00 (duzentos mil cruzeiros).

Parágrafo único. O impôsto não será devido nem obrigatório o depósito, se o lucro, em conseqüência da aplicação dêste Decreto-lei, vier a ficar reduzido a menos de Cr$ 200.000,00 (duzentos mil cruzeiros); nesta hipótese, as disposições dêste Decreto-lei aplicam-se apenas no que exceder o limite fixado neste artigo.

Art. 14. Aos lucros cuja importância fôr superior aos limites fixados, seja qual fôr o critério adotado dentre os estabelecidos pelo art. 5.º, será dada a seguinte aplicação:

a) 20 % (vinte por cento), como "Impôsto Adicional de enda", que serão recolhidos às repartições arrecadadoras federais;

b) 30 % (trinta por cento), retidos em poder da própria emprêsa, nos têrmos do art. 30 e seu § 1.º;

c) 50 % (cinqüenta por cento), como "Depósito Compulsório", no Banco do Brasil S.A., como agente financeiro da Superintendência da Moeda e do Crédito, à ordem do qual ficarão.

Art. 15. O depósito de que trata a letra c do artigo anterior poderá ser efetuado, até 50 % (cinqüenta por cento), em títulos da dívida pública federal, pelo seu valor nominal, os quais permanecerão em custódia no Banco do Brasil S.A., como agente financeiro da Superintendência da Moeda e do Crédito ou em outros bancos autorizados pela mesma Superintendência.

Parágrafo único. Fica assegurado ao contribuinte o direito ao recebimento dos juros dos títulos em custódia.

Art. 16. As importâncias recolhidas nos têrmos da letra c do art. 14 serão semanalmente entregues à Superintendência da Moeda e do Crédito, que as reterá em caixa própria e as utilizará, juntamente com os recursos previstos no art. 10 do Decreto-lei n.º 8.495, de 28 de dezembro de 1945, em suprimentos à Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A., para operações de sua atribuição, especialmente as destinadas ao desenvolvimento e amparo da produção.

Parágrafo único. Sòmente quando estiverem esgotados os recursos de que trata êste artigo poderá a Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A. recorrer aos outros meios que lhe são facultados pela legislação em vigor.

Art. 17. A arrecadação do impôsto a que se refere o art. 14, letra *a*, será feita em três cotas bimestrais, sucessivas, a partir de 1 de junho do respectivo exercício.

Art. 18. O recolhimento dos depósitos aludidos na alínea c do mesmo art. 14 será feito em cinco (5) prestações bimestrais, sucessivas, a partir de 1 de julho de cada exercício, devendo cada uma corresponder respectivamente a 10 %, 15 %, 20 %, 25 % e 30 % do total devido.

Parágrafo único. Às firmas ou sociedades que anteciparem o recolhimento dos depósitos será concedido desconto à taxa de 10 % (dez por cento) ao ano, correspondente ao período antecipado.

Art. 19. Os depósitos aludidos no art. 14, letra c, não renderão juros e serão restituídos aos contribuintes, assim como os títulos da dívida pública federal, em parcelas semestrais equivalentes a 25 % (vinte e cinco porcento) do respectivo valor, a começar de dois anos da data do recolhimento de cada parcela.

Art. 20. As importâncias dos depósitos a que se refere a letra c do art. 14 poderão ser convertidas em Certificados de Equipamento, que serão liberados pela Comissão de Investimentos, nos têrmos do Decreto-lei n.º 6.225, de 24 de janeiro de 1944.

Art. 21. Os Certificados de Equipamento, adquiridos espontâneamente, poderão ser aceitos no cômputo dos depósitos aludidos na letra c do artigo 14.

Art. 22. Os certificados de Equipamento, adquiridos de acôrdo com os arts. 20 e 21, não renderão juros.

Art. 23. Mediante justificação da respectiva necessidade, fica assegurado às firmas ou sociedades que hajam feito integralmente o depósito a que se refere a letra c do art. 14 e cuja importância não tenha sido reduzida pela conversão em Certificados de Equipamento, o direito de obterem da Superintendência da Moeda e do Crédito, por intermédio do Banco do Brasil S.A., operações de financiamento que não excedam de 50 % (cinqüenta por cento) do valor do mesmo depósito.

Parágrafo único. Tais operações que só poderão ser realizadas depois de recolhido integralmente o depósito, serão atendidas com recursos da Superintendência da Moeda e do Crédito e obedecerão às normas e forma a serem ajustadas com o Banco do Brasil S.A., sendo-lhes aplicada taxa de juros superiores em 2 % (dois por cento) à taxa de redesconto então vigente.

Art. 24. Às Delegacias Regionais do Impôsto de Renda, para fins de contrôle, fica o Banco do Brasil S.A., obrigado a comunicar mensalmente, até o dia 5 do mês subseqüente, os recolhimentos dos depósitos efetuados nos têrmos do art. 14, letra c, mediante relação em duas vias, de que constarão os nomes e os endereços dos contribuintes, as importâncias recolhidas, as datas dos recolhimentos e os números das notificações de lançamento.

Art. 25. Se o recolhimento dos depósitos fôr efetuado ao Banco do Brasil S.A., fora do prazo marcado na notificação, será cobrada da emprêsa e escriturada na conta "Receita da União" a multa de 10 % (dez por cento) sôbre a importância a recolher, fazendo aquêle estabelecimento bancário a necessária comunicação para fins de contrôle, à Delegacia Regional do Impôsto de Renda competente, na forma do artigo anterior.

Art. 26. A fim de resolver, como única instância, as questões decorrentes da aplicação dêste Decreto-lei, inclusive as dúvidas suscitadas na fase do lançamento e os casos em que sejam invocadas circunstâncias excepcionais quanto à formação de lucros, fica criada a Junta de Ajuste de Lucros, que substituirá a instituída pelo Decreto-lei n.º 6.224, de 24 de janeiro de 1944, e se regerá pelo Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 15.188, de 29 de março de 1944.

Parágrafo único. A Junta de Ajuste de Lucros será constituída como estabelecido no Decreto-lei n.º 6.754, de 31 de julho de 1944, devendo dela fazer parte, também, um representante do Banco do Brasil S.A., indicado pelo seu presidente e nomeado pelo Presidente da República.

Art. 27. A Junta de Ajuste de Lucros, ao resolver os casos que lhe forem submetidos, para a execução do disposto neste Decreto-lei em relação aos lucros realizados pelos representantes comerciais, sociedades de corretores, comissários, construtores e por emprêsas cujo capital efetivamente aplicado seja inferior a Cr$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros), poderá fazer distinção entre lucros que resultem meramente do capital ou do trabalho, sendo-lhe permitido, para atender às circunstâncias excepcionais aludidas no art. 26, aumentar até ao dôbro as percentagens fixadas no art. 7.º como ainda, se fôr necessário, reduzir até à metade as obrigações estabelecidas pelo art. 14.

Parágrafo único. As decisões da Junta de Ajuste de Lucros, nos casos previstos neste artigo, dependem de homologação do Ministro da Fazenda.

Art. 28. Das declarações para o pagamento do impôsto de renda serão deduzidas as importâncias correspondentes ao impôsto de 20 % (vinte por cento) criado por êste Decreto-lei.

Parágrafo único. Tal dedução será feita nas declarações correspondentes ao exercício seguinte ao em que fôr pago o Impôsto Adicional de Renda.

Art. 29. O Ministro da Fazenda apreciará as circunstâncias excepcionais que, em cada exercício, e em determinadas regiões, possam ter afetado o movimento dos negócios das firmas ou sociedades nelas estabelecidas, anulando-lhes ou reduzindo-lhes as condições favoráveis ao lucro.

§ 1.º Em tais casos, poderá o Ministro da Fazenda autorizar a dispensa de até 50 % (cinqüenta por cento) dos depósitos em dinheiro e em títulos, determinados por êste Decreto-lei, a tôdas as firmas ou sociedades estabelecidas na região onde se tenham manifestado as condições desfavoráveis acima referidas, desde que as importâncias correspondentes à dispensa do depósito também fiquem retidas na própria emprêsa e se destinem exclusivamente ao movimento normal de suas atividades.

§ 2.º As circunstâncias excepcionais de que trata êste artigo se caracterizarão quando na respectiva região se

verificar, no período das safras e em relação ao ano anterior, o declínio da arrecadação do impôsto de vendas e consignações, do de consumo, bem como o dos saldos de descontos e empréstimos bancários, no período de 31 de março a 30 de junho do ano em curso.

Art. 30. É vedada a distribuição, a qualquer título, das importâncias em poder da própria emprêsa, retidas em virtude da letra *b* do art. 14, ou opr efeito do artigo anterior.

§1.º Tal distribuição se subordinará aos prazos e condições estabelecidos no art. 19 dêste Decreto-lei.

§ 2.º Verificada, pela repartição competente, a inobservância do disposto neste artigo, essas importâncias ficarão sujeitas, mediante lançamento complementar, ao impôsto de 20 % (vinte por cento) criado por êste Decreto-lei.

Art. 31. Continuam em vigor, em tudo quanto fôr aplicável ao disposto no presente Decreto-lei, os Decretos-leis ns. 6.224, e 6.225, ambos de 24 de janeiro de 1944, e Decreto n.º 15.028, de 13 de março de 1944.

Art. 32. Farão parte da Junta de Ajuste de Lucros, independentemente de nova nomeação, os membros da atual Junta de Ajuste de Lucros Extraordinários.

Art. 33. As transgressões dêste Decreto-lei ficam sujeitas às penalidades estabelecidas pelo capítulo XIII do Regulametno baixado pelo Decreto n.º 15.028, de 13 de março de 1944.

Art. 34. Revogam-se as disopsições em contrário.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 1946, 125.º da Independência e 58.º da República.

EURICO G. DUTRA.
Gastão Vidigal.
Carlos Coimbra da Luz.
Jorge Dodsworth Martins.
P. Góis Monteiro.
João Neves da Fontoura.
Edmundo de Macedo Soares e Silva.
Neto Campelo Júnior.
Ernesto de Sousa Campos.
Otacílio Negrão de Lima.
Armando Trompowsky.

BIBLIOGRAFIA

CRÍTICA

A experiência Britânica

A EXPERIÊNCIA política e administrativa da Comunidade Britânica é uma fonte inesgotável de ensinamentos. Além de sua antiguidade histórica e da extensão de sua base geográfica, ela tem, ainda, por si uma capacidade de auto-renovação verdadeiramente milagrosa, o que lhe garante uma atualidade em todos os tempos e uma adequação a tôdas as circunstâncias. Haja vista a recente transformação da Inglaterra em "monarquia socialista".

Da profundeza e variedade dessa experiência, são exemplificativos alguns livros de hoje e de ontem, que nos foram enviados pelo Conselho Britânico (*), e cujo breve "compte-rendu" tentamos a seguir. Verse-á que, na variedade dos assuntos, essas obras guardam, entre si, como mosaicos de um quadro vivo, o nexo de partes de um mesmo todo: o conjunto multiforme e harmonioso do patrimônio cultural britânico.

Iniciando êsse *tour d'horizon* bibliográfico, deparamos, inicialmente, com *The Governments of the British Empire* (London Macmillan, 1936) e *The Dominions as Sovereign States* (London, Macmillan, 1938), ambos da autoria do famoso constitucionalista Prof. Arthur B. Keith, os quais nos dão em perspectiva a visão majestosa e instrutiva da organização do Império Britânico, o *imperium et libertas*, a maior criação política do gênio humano. O primeiro, um sólido tratado, em que são examinados os aspectos constitucionais de cada membro constituinte do Império, desdobra-se em duas partes: numa o autor descreve o modo por que a soberania é agora distribuída entre os governos da "Commonwealth"; a outra contém uma descrição dêsses governos. Ao tempo do reinado de George V, como se sabe, foi efetuada uma completa alteração no exercício dos poderes soberanos do Império. A unidade que havia, de direito e, quanto às relações exteriores, de fato, foi então substituída por um sistema no qual a soberania é partilhada entre o Reino Unido e os Domínios. Essa distribuição de poderes e competências, da forma harmônica e equilibrada como se efetuou, o que constitui até hoje uma admirável lição de sabedoria política e um tema fascinante de direito constitucional e internacional, é o objeto do segundo estudo do Prof. Keith.

Dois outros livros, mais recentes, encaram o mesmo assunto, sob ângulos específicos. Em *The Statute of Westminster and Dominion Status* (2.ª ed. Oxford. University Press, 1942), K. C. Wheare estuda os efeitos do Estatuto de Westminster sôbre o *status* dos Domínios, questão essa, bastante controvertida. Sòmente os aspectos constitucionais do *status* são examinados: propositalmente o autor omite as questões de suas origens e efeitos políticos e econômicos. As conclusões dêste estudo, apresentadas como "proposições de ciência política", são admiráveis como exemplo de síntese e lucidez. Por outro lado, *The Constitutional Law of the British Empire* (Oxford, University Press, 1943), de W. Ivor Jennings e C.M. Young, dá ao tema geral um tratamento completamente diferente daquele a que estamos familiarizados pela tradição latina. E' êste um "case-book" em que são compendiados pareceres e decisões, ligados por comentários elucidativos, além de trechos selecionados das mais importantes Constituições dos Domínios. Dado o interêsse que os estudantes de ciência política têm pelas Constituições dos três maiores Domínios (Canadá, Irlanda e União Sul-Africana) e da Índia, nas quais vêem importantes exemplos de técnica constitucional, a obra, só por isso, quanto mais não fôsse, é de leitura proveitosa.

O espírito eminentemente anglo-saxônico de "self-government", de que as obras acima ilustram os seus efeitos no plano internacional, é mais sensível ainda no próprio estudo do govêrno local. A êsse respeito, *The Local Government in Scotland* (London, William Hodge, 1936), de Sir William

(*) Êstes livros se encontram na biblioteca do DASP, à disposição dos interessados.

Edward Whyte, autor também de *The Local Government* (Scotland) *Act*, 1929 e de *Town and Country Planning in Scotland*, serve de *background* ao conhecimento da tradição escossesa mais autêntica, tão fecunda em ensinamentos. Estudo introdutório, de maior amplitude, porém, é *An Introduction to the Law of Local Government and Administration* (London, Buttenworth, 1938), de Sir William E. Hart e William O. Hart, embora restrinja-se aos aspectos legais do govêrno local. Neste mesmo sentido, são os *Principles of Local Government Law* (London, University Press, 1939), de W. Ivor Jennings, co-autor, como vimos de *The Constitutional Law of the British Empire*. Trata-se, também, neste caso, de um estudo de anatomia legal, embora se estenda à descrição do *processus* governamental e administrativo. Uma visão geral mais completa da matéria está em *Outlines of Local Government* (London, Sir Isaac Pitman, 1939), de John J. Clarke, agora em 14.ª edição e que vem servindo há muitos anos aos estudiosos e interessados em municipalismo. Acompanha êste volume uma extensa bibliografia, selecionada e anotada, o que lhe acresce, ainda mais, a utilidade prática. Dois exemplares de um periódico — Municipal Journal (agora em seu 54.º ano), levam-nos à prática da administração municipal, através de informações e comentários sôbre os seu problemas de todo o dia.

O estudo da administração britânica não se restringe, lògicamente, ao de sua organização estrutural: êle é mesmo incompleto sem o de seus servidores, os componentes do admirável *Civil Service* (**). Daí a importância e a oportunidade, no caso, de um livro como o de N.E. Mustoe, *The Law and Organization of the Civil Service* (London, Pitman, 1932), que é um balanço geral sôbre o assunto — métodos de recrutamento, condições de trabalho, promoções, direitos e deveres dos servidores civis. Por sua vez, histórica e teòricamente o estudo do *Civil Service* inglês é também incompleto sem os dos servidores do Império Colonial. Além disso, a experiência dêstes é, por razão de ofício, de maior amplitude e variedade, dada a diversidade de povos e problemas com que se confrontam no decorrer de uma vida profissional que inclui postos em todos os Continentes. *The Colonial Empire & Its Civil Service* (Cambridge, Univ. Press, 1938), de Charles J. Jeffries, estuda-o em sua evolução às condições atuais, baseando-se em documentos oficiais e em informações obtidas no curso de seu trabalho no *Colonial Office*. O seu objetivo, alcançado, aliás, com pleno sucesso, parece ter sido o de destacar as importantes e radicais transformações dos últimos anos, interpretando-as à luz das circunstâncias históricas e geográficas, demonstrando as suas causas e efeitos. Sôbre as linhas gerais da maquinaria administrativa das Colônias, Protetorados e Territórios sob Mandato, há ainda um livro de Sir Anton Bertram — *The Colonial Service* (Cambridge, University Press, 1930), que consiste num curso de conferências dado na *London School of Economics* em 1928-29. "A mais perfeita e eficiente burocracia do mundo" é estudada, magistralmente, em *The I.C.S. — The Indian Civil Service* (London, Faber & Faber, 1937), por Sir Edward Blunt. O livro começa com um relato da evolução histórica do I.C.S., a partir de 1600, seguindo-se uma descrição dos diferentes departamentos, como surgiram e funcionam; os demais capítulos dizem respeito a vários aspectos da vida funcional na Índia e o último antecipa algumas conclusões sôbre o futuro; em apêndice, há, além de uma boa bibliografia, um glossário de termos indus, muito elucidativo e curioso: (*Zazr*, por exemplo, significa um presente que se dá a um superior....). No *Report of the Committee on The Training of Civil Servants* (London, His Magesty's Stationery Office, 1944), apresentado ao Parlamento pelo Chanceler do Exchequer, há algumas recomendações que, não obstante referir-se sòmente ao *Home Civil Service*, revelam a crescente universalidade dos modernos métodos de treinamento, que se aproximam da prática norte-americana. Assim, recomenda-se, entre outras medidas um tanto curiais mas de inegável cunho prático, que: cada ministério deve ter seu plano de treinamento e funcionários encarregados exclusivamente de executá-lo; a seleção de professôres e instrutores deve ser cercada de cuidados especiais; o meio ambiente deve ser analisado e melhorado; o estágio probatório deve ser tornado mais real; as transferências, pelo menos nos primeiros anos da vida funcional, devem ocorrer com freqüência e sistemàticamente; deve ser incrementado o estudo fora das horas de expe-

(**) Leia-se, também, a respeito, o trabalho de Stanislau Fichlowstz, "A Administração Inglesa vista de perto", que publicamos no presente número da Revista.

diente e o contacto com a administração privada. Algumas publicações periódicas dão conta da ativíssima vida associativa dos servidores públicos ingleses e dos problemas de interêsse profissional a que se dedicam, com proficiência e entusiasmo. Entre estas, destaca-se a conhecida e justamente renomada revista *Public Administration*, órgão de divulgação do *Institute of Public Administration*, fundado, em 1922, como um centro de estudos e pesquisas. O presente número (*Winter Number*, 1945/1946) trata, em artigos e comentários, do "bem estar do pessoal nos Departamentos Governamentais", "o treinamento dos servidores civis", "seguro social", o plano de reconstrução de Londres, além de sumário dos principais periódicos congêneres ingleses e norte-americanos. *The Civil Service Argus*, publicado pela *Staff Association* do Ministério do Trabalho, trata, em seus números de dezembro de 1945 e janeiro do corrente ano, de planos de pagamento, desemprêgo, cursos de aperfeiçoamento, etc. Outro periódico — *Civil Service Opinion* (*The Society of Civil Servants*), comenta a criação de um *Administrative Staff College*, destinado a todos os tipos de administradores públicos e particulares. Os estudantes seriam recrutados entre as idades de 28 a 34, quando a sua mentalidade já está formada mas ainda não "cristalizada". Os objetivos do colégio seriam: primeiro, fecundar o espírito dos jovens administradores através da troca de idéias e experiências, e pela compreensão mútua de pontos de vista adquiridos em diferentes setores de atividade; e, segundo, pesquisar e explicar os princípios e técnicas de organização, administração e liderança profissional. A idéia fundamental, como se verifica, consiste em explorar o valor educacional de "misturar" servidores públicos, industriários e comerciários.

Ainda no terreno da Administração, duas outras obras merecem referência à parte, pela importância especial das lições que contêm. Uma é *The Public Corporation in Great Britain* (Oxford, University Press, 1938), na qual Lincoln Gordon analisa as origens, estrutura e problemas das principais emprêsas públicas, semi-autônomas, existentes na Inglaterra. Após breve introdução histórica, o autor trata, por sua vez, da Administração do Pôrto de Londres, da *British Broadcasting Corporation* (a famosa B.B.C.), do *Central Electricity Board* e do *London Passenger Transport Board*, examinando os aspectos peculiares a cada uma, bem como os resultados até agora obtidos. No capítulo final discute os problemas comuns a tôdas as emprêsas públicas, ressaltando os fatos que devem ser considerados na aplicação dessa nova forma de organização industrial a outras áreas da vida econômica. O segundo trabalho é um estudo sôbre os *Advisory Bodies* (London, George Allen & Unwin, 1940), em que contribuem, como co-autores, Sir Arthur Salter, R. V. Vernon, Dr. N. Mansergh, Dr. A. J. Brown, R. W. Baldwin e outros. Trata-se de uma pesquisa empreendida pelo *Politics Research Group* da Universidade de Oxford sôbre "uma nova técnica administrativa em um sistema democrático de govêrno". Jamais tentada anteriormente, essa investigação tem agora uma significação muito prática, pois o uso dos conselhos técnico-consultivos talvez seja, de modo geral, um dos meios mais modernos e eficazes de aumentar a integridade e eficiência dos órgãos administrativos.

A integridade e eficiência administrativas não constituem, entretanto, a única, nem mesmo a mais importante preocupação dos teóricos e práticos da Administração Britânica. O respeito à liberdade individual dos administradores é algo mais antigo e importante. Ilustrativo dessa preocupação dominante, é o livro de C.K. Allen, *Law and Orders* (London, Stevens & Sons), sôbre a natureza e o alcance "da legislação delegada e dos poderes executivos na Inglaterra". Significativamente, a epígrafe do livro é uma petição dirigida, há 335 anos, pela Casa dos Comuns a Jaime I, na qual já se colocava uma das questões cruciais da atualidade: a expansão do poder regulamentar do Govêrno, (imune, em certos casos, à jurisdição judiciária), sôbre matérias que afetam direitos individuais, e que deveriam ser objeto de leis e não de regulamentos. Essa expansão, considerada por uns como o "novo despotismo", ou como instrumento indispensável do govêrno moderno e ainda, popularmente associada com "burocracia", é, sem dúvida, uma questão fundamental de nossa época, hàbilmente estudada, no caso, por uma autoridade no assunto.

A contribuição do pensamento e da experiência britânica se faz sentir, também, no estudo e solução de alguns problemas econômicos e sociais dos mais palpitantes da atualidade.

Assim, o periódico *Planning* (ns. 242, de 7-12-45, e 243, de 4-1-46), ao mesmo tempo que traz a

lume breves mas profundos comentários sôbre questões como a do decréscimo de natalidade, nos familiariza com as funções e objetivos da organização que o edita — *P.E.P.* (*Political and Economic Planning*): "uma associação de interessados no estudo objetivo dos problemas econômicos e sociais que nos confrontam, e que contribuem com os seus conhecimentos práticos para êsse fim. Êles pertencem à Indústria, ao Comércio, ao Parlamento, aos Serviços Governamentais, à Ciência, às Universidades e às profissões liberais, e aos Serviços Sociais. P.E.P. congrega pessoas de todos os partidos e de nenhum em particular. Seu objetivo não é o de propor uma determinada doutrina política como tal, mas acredita que devemos, como membros da comunidade, controlar conscientemente o nosso meio econômico e social, de modo mais completo agora no presente que no passado; que o planejamento e o uso de suas técnicas permanecerão. Daí o seu nome. P.E.P. sustenta que uma objetiva e adequada descoberta e estudo dos fatos é preliminar necessária a conclusões sãs sôbre diretrizes. O seu trabalho é realizado, principalmente, por meio de discussões em grupo e pesquisas documentadas a cargo de indivíduos especializados. As pesquisas em curso versam sôbre "Relações de Trabalho; Comércio Internacional; Serviço Médico Nacional; o Problema da População". P.E.P. publica, além de *Planning* (3 vezes por semana), relatórios completos sôbre assuntos específicos". (Uma relação das publicações poderá ser obtida através do Diretor de Planning — 16, Queen Anne's Gate, S.W.I.). Ainda sôbre *planning*, mas não mais no sentido precisamente econômico, e sim no de *planejamento físico*, mais amplo que o nosso urbanismo, H. A. Hill expõe e comenta, com muito proveito o *The Town and Country Planning Act*, 1944 (London, Butterworth, 1945). Tal lei foi aprovada pelo Rei em 17 de novembro de 1944 e pertence a uma série de atos que serão baixados sôbre saneamento, aquisição de terras e assuntos conexos. Um dos objetivos dessa lei é o de conferir novos poderes às autoridades locais e a alguns ministérios, para que a reconstrução das áreas destruídas pela guerra se efetue ràpidamente e de acôrdo com os princípios da boa técnica. Os comentários de Mr. Hill elucidam as complexas disposições legais e colocam a nova lei dentro do sistema vigente de legislação sôbre a matéria. A angustiante e quase universal questão das *habitações* e de construções em geral está sendo encarada na Inglaterra de um modo a servir de exemplo para os outros países, conforme evidenciam os atos baixados pelo Govêrno e as obras que a respeito vêm sendo publicadas. Entre estas, há duas recentes, que dão um balanço completo na experiência inglesa e indicam, senão soluções para nós, pela diversidade de condições, ao menos métodos de estudo da questão, aplicáveis com facilidade e proveito. A mais importante das duas é a de G.D.H. Cole — *Building and Planning* (London, Cassel, 1945), dedicada à "re-planificação e reconstrução da Grã-Bretanha para adaptar sua estrutura democrática e industrial às exigências do mundo moderno". Esgota pràticamente o assunto, encarando-o, documentadamente, sob todos os aspectos, inclusive o do programa de preparação da mão de obra para a indústria de construções, contrôle dos preços dos materiais e uma infinidade de outros elementos. As medidas propostas, cuja exposição não cabe nesta resenha bibliográfica, são extremamente práticas e sugestivas, à altura da reputação internacional do autor, que o é, também, de outras famosas obras sôbre assuntos econômicos e sociais (*Studies in World Economics, Principles of Economic Planning, Practical Economics, The Intellingent Man's Guide Through World Chaos*, etc.). A segunda obra sôbre esta magna questão é *Housing and the State* (London, George Allen, 1945), na qual a Dra. Marian Bowley descreve e analisa, admiràvelmente, cada uma das principais fases da política de construções, entre 1919 e 1939, como experiências de ação conjunta de emprêsas estatais e particulares; na segunda parte, os resultados dessas experiências são discutidos em relação aos problemas do futuro. E' esta, aliás, a única dentre as presentes obras, que não possui um índice analítico, o que é regra geral em nosso País, mas é falta imperdoável na bibliografia anglo-saxônica...

Britain's Way to Social Security (London, Pilot Press, 1945), leva-nos ao setor social, através de uma série de publicações interessantíssimas. Seu autor, François Lafitte, uma grande autoridade em seguros sociais, contribuiu com algumas sugestões para o famoso Plano Beveridge, o qual êle resume e comenta com muita clareza e, naturalmente, autoridade. A publicação pertence a uma série sob o título significativo de *Target for Tomorrow Series*, cujos editores são, entre outros, Sir William Be-

veridge e o Dr. Julian Huxley. Em *the Social Servant in the Making* (London, George Allen & Unwin, 1945), Elizabeth Macdam examina os problemas de treinamento para os diferentes serviços sociais, tendo em vista as necessidade presentes e futuras. Em apêndice, há uma relação das universidades e colégios universitários que oferecem cursos sôbre serviços sociais, pela qual se constata o desenvolvimento a que atingiram na Inglaterra. *Cloakrooms, Washing Facilities, Drinking Water and Sanitary Accommodation in Factories* (London, His Majesty's Stationery Office, 1945), ilustra a preocupação social com o bem-estar dos operários nas fábricas inglesas. Neste livreto, já em 5.ª edição, publicado pelo Ministério do Trabalho, são sugeridas medidas práticas sôbre confôrto e higiene dos locais de trabalho, para uso dos empregadores e dos próprios empregados, tendo em vista as disposições do *Factories Act* de 1937. Em *Holidays* (Oxford, University Press, 1945), o National Council of Social Service, juntamente com entidades particulares interessadas, entre as quais a Associação Cristã de Moços, aborda a questão das "férias no campo", considerando-a, como de fato o é, essencial à saúde, educação e ao bem estar da comunidade moderna. Outro aspecto da questão versada em *Holidays*, é estudada num folheto intitulado *National Parks & the Countryside* (Cambridge, University Press, 1945), de Sir Norman Birkett. Essa preocupação, aliás, de caráter social, é perfeitamente compreensível e útil, principalmente quando se trata da mais urbana nação do mundo (onde a densidade da população é de 703 habitantes por milha quadrada, enquanto na França é de 197 e na América de 43). Sir Birkett defende, com muito entusiasmo e lógica, a idéia do melhor aproveitamento do campo e, principalmente, dos parques nacionais, como centros de recreação acessíveis ao público.

A admirável organização da polícia inglesa, tão famosa, aliás, também quanto à sua urbanidade, poderá ser entrevista em *Police Law* (London, Butterworth, 1945, 8.ª ed.), uma compilação bem arranjada das leis, regulamentos e ordens de serviço, para ser usada como manual pelos policiais; seu autor é Cecil C.H. Moriarty. Também modelar é a administração das prisões, sôbre a qual *Prisons and Borstals* (London, His Majesty's Stationery Office, 1945), resume as diretrizes e a prática inglesa e escocesa em vigor.

O sistema de educação na Inglaterra e Escócia, considerado do ponto de vista da organização e administração, difere, em alguns pontos essenciais do sistema adotado em outros países. Essas diferenças, que se prestam a um util estudo comparativo, ainda mais se acentuaram com o *Education Act, de* 1944. *A Guide to the Educational System of England and Wales* (London, His Majesty's Stationery Office, 1945), publicado pelo Ministério da Educação, dá uma visão completa e simples da estrutura educacional imposta pela nova lei. Ainda sôbre educação, *Selection for Secondary Education* (London, John Murray, 1945), de A. Sutcliffe e J.W. Canhan, descreve uma contribuição interessantíssima para os estudiosos do assunto — um método novo de exame de admissão. Tal método, que já passou da fase experimental, e está em prática na cidade de Lincoln desde 1936, consiste, essencialmente, no uso dos registros escolares do curso primário em combinação com um teste padronizado de inteligência.

A assistência judiciária gratuita, por conta do Estado, é o tema do *Report of the Committee on Legal Aid and Legal Advice in England and Wales* (London, His Majesty's Stationery Office 1945), apresentado pelo *Lord High Chancellor* ao Parlamento. Êste relatório, resultado do trabalho de uma Comissão de 21 membros, nomeada em maio de 1944, examina, depois de uma introdução histórica, o atual sistema de aconselhamento jurídico e assistência judiciária, tanto em matéria civil quanto penal, e recomenda as medidas necessárias ao seu aperfeiçoamento. *O. S.*

INDICAÇÕES

ADULT EDUCATION AFTER THE WAR

A REPORT OF AN ENQUIRY MADE FOR THE BRITISH INSTITUTE OF ADULT EDUCATION — LONDON, 1946

O Instituto Britânico de Educação do Adulto, fundado em 1921, foi formado para pesquisar de quando em quando a situação da educação do adulto, para conduzir as pesquisas através de seus problemas, para sugerir linhas de progresso, para promover novos desenvolvimentos e coordenar, tanto quanto possível, as várias atividades do movimento.

A mais importante contribuição do movimento foi a de insistir em que educação não é apenas uma disciplina para a juventude. Ela não cessa em nenhuma idade particular, mas é um processo que deve continuar até o último mo-

mento de nossas vidas. Não há realmente uma escola final. É tão importante exercitar o espírito quanto o corpo.

Dois problemas se apresentam sempre aos educadores:

1) Quais são os objetivos da educação de adultos; 2) como são atingidos êsses objetivos?

Os capítulos seguintes tentam sugerir algumas respostas. Um lance de olhos ao índice mostrará como a matéria é tratada, e um lance de olhos ao sumário do Capítulo XIV apresentará algumas das sugestões.

O capítulo I refere-se ao escopo e objetivo e o capítulo II ao desenvolvimento da educação de adultos. Outros capítulos discutem meios de aprendizagem, especialmente à função da B.B.C. Êles são seguidos por um levantamento de organizações particulares. O capítulo XIII sugere a parte que deve ser desempenhada pela Junta de Educação. É salientado que uma crescente idéia da insuficiência de conhecimento factual e realizações intelectuais isoladas, assim como a importância das artes e ofícios na libertação e amplo desenvolvimento da personalidade, estão conduzindo a uma ampliação do conteúdo da educação. Concomitantemente, há um crescente reconhecimento do fato de que a educação é uma atividade tanto social quanto individual.

Ainda que o têrmo "educação de adultos" no passado fôsse usado principalmente para abranger um campo limitado de educação não vocacional, deve-se salientar que o movimento não negligenciou todo o campo de educação de adultos, tanto técnico, comercial e industrial, quanto não vocacional.

Pensa-se, contudo, atualmente, que o lado não vocacional e liberal é mais importante que qualquer outro. O emprêgo adequado do lazer aumenta tanto a vontade quanto a capacidade de trabalho.

Herbert Spencer, na sua famosa definição de educação pergunta: "Como viver? Esta é a questão essencial. Não como viver no sentido material sòmente, mas no mais largo sentido. De que modo se comportar como um cidadão. De que maneira usar aquelas fontes de felicidade que a natureza oferece. Como usar tôdas as nossas faculdades para maior progresso nosso e dos outros".

Quais são, então, os serviços que a educação de adultos pode prestar atualmente ao nosso país?

Sugere-se no presente trabalho que há dois de importância capital: um de caráter público e outro de caráter privado; um relativo ao indivíduo e outro refernte ao Estado. Vivemos numa era mecânica, numa era de produção em massa e o indivíduo corre o risco de ser absorvido e dominado pela máquina. Muitos homens estão presos a um trabalho monótono e aborrecido sem alegria ou felicidade. O melhor antídoto é o adequado emprêgo do lazer. Buscar uma finalidade ou um objetivo, um estudo que traga descanso e satisfação.

Esta é a primeira tarefa da educação de adultos. Em segundo lugar, nós vivemos numa democracia e nenhuma outra forma de govêrno exige tanto do indivíduo. Como foi salientado no capítulo 1 § 2 do Sumário, "democracia não pode funcionar satisfatòriamente numa comunidade mal educada". Educação é uma atividade tanto social quanto intelectual e a educação desempenhará uma parte vital na obtenção de felicidade e estabilidade de nosso país.

Eis, de modo geral, os problemas que expõe e as soluções que preconisa êste magnífico livreto que a Inglaterra nos enviou.

"REORGANIZAÇÃO MUNICIPAL"

PROBLEMAS DE MUNICIPALIZAÇÃO DE SERVIÇO

OCÉLIO DE MEDEIROS

Com a publicação do presente livro, a obra literária de Océlio de Medeiros vem caracterizar-se, ainda mais, pelo seu cunho altamente especializado, no setor da administração local. Ao iniciar-se, em Belém do Pará, onde fêz seus cursos básicos, na literatura e no jornalismo militante, Océlio de Medeiros visaria já dedicar-se, como técnico, aos estudos jurídico-administrativos. Muito concorreram, para isso, a experiência que logrou no desempenho de altos cargos, em sua terra natal, e as pesquisas a que se devotou, no Departamento Administrativo do Serviço Público. Resultou de seus trabalhos iniciais o lançamento do livro "Territórios Federais", editado em 1945, cujas pesquisas, consolidação e comentários legislativos, consubstanciados num volume de mais de 700 páginas, encontraram uma nova etapa em 1945, com a publicação do livro "Administração Territorial". E agora, com a edição de "Reorganização Municipal", — obra oportuna, meritória e de feição verdadeiramente original — Océlio de Medeiros se afirma como uma das maiores autoridades do Direito Local Brasileiro, pelos subsídios que apresenta à Assembléia Constituinte e pelos novos rumos que sugere à reconstrução da vida dos Municípios do Brasil.

Nêste sentido é que a obra de Océlio de Medeiros se torna imprescindível a todos os que debatem e buscam soluções para os problemas da reorganização da vida municipal brasileira.

MANUAL DE IMPÔSTO DE INDÚSTRIAS E PROFISSÕES

J. TAVARES DA ROCHA

Rio de Janeiro, 1946.

Contém êste Manual "o regulamento vigente com tôdas as alterações e modificações; tabelas em vigor, completamente atualizadas com tôdas as inclusões e assemelhações até hoje autorizadas; legislação vigente nos Estados; tôda a jurisprudência constante das decisões do Ministro da Fazenda, Diretor Geral da Fazenda Nacional, Recebedoria do Distrito Federal, Conselho de Contribuintes, Juízes e Supremo Tribunal Federal".

Os dispositivos do regulamento são apreciados, cada um de per si, à luz da volumosa e instável jurisprudência do impôsto, desde 1930.

Tão vasta e complexa matéria, é tratada de forma competente e inteligível.

A existência de um índice analítico e remissivo não só aumenta a utilidade da obra mas, também, revela da parte do autor uma elogiável e cuidadosa preocupação pela conveniência do leitor. Tais índices são a regra na bibliografia estrangeira e, infelizmente, a exceção entre nós.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos

Brasil Médico — Revista semanal de Medicina e Cirurgia — Ns. 11, 12 e 13 — 16, 23 e 30 de março de 1946 — Ano LX — Rio de Janeiro.

Revista Brasileira de Odontologia — N. VI — Vol. 18 — Ano III — dezembro de 1945 — Rio de Janeiro.

Elementos de Fitopatologia — Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio — Boletim n.º 48 — Janiero — 1937 — Pôrto Alegre.

Criação de Ovinos — Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio — Boletim n.º 110 — 1944 — Pôrto Alegre.

Agricultura e Pecuária — Ano XVII — n.º 273 — Janeiro, 1946 — Rio de Janeiro.

Revista do Trabalho e Seguro Social — Ano III — ns. 3 e 4 — Vol. X — Nov. dez. de 1945 — Rio de Janeiro.

Engenharia — publicada p/Editora Técnica Limitada sob os auspícios do Instituto de Engenharia — Ano IV — Vol. IV — março de 1946 — n.º 43 — São Paulo.

Oficina Comercial Del Brasil — Boletins n.º 7/17 — março de 1945 a enero de 1946 — Panamá.

Programa de Gobierno Municipal — 1944 — Habana.

Derecho Procesal Administrativo — por Adriano G. Carmona Romay (Profesor de Procedimientos Administrativos (internos) de la Universidad de la Habana — 1946 — Habana.

Current List of Medical Literature — Vol. 10 — nos. 4/7 — January, february, 1946 — Washington, D.C.

Town And Country Planning — Vol. nos. 50, 51, 52 — London.

Buletin (The Municipal Digest of the Americas) — Publicacion mensual de La Comission Panamericana de Cooperacion Intermunicipal — Junta Directiva Del Congreso Interamericano de Municípios — Año VI — Octubre, noviembre, deciembre 1945 — ns. 10, 11 e 12 — La Habana — Cuba.

The Journal Of The American Dental Association — Vol. 33, n. 3, february, 1, 1946 — february, 15, 1946 — Chicago.

Brasil em marcha — Boletin de La Oficina Comercial Del Gobierno Del Brasil — Febrero de 1946 — Asunción — Paraguay.

Boletim da União Panamericana — Fevereiro de 1946 — Washington, D.C.

Public Administration — Vol. XXIII — n. 3 — Winter Number, 1945/1946 — London.

Epidemiological Information Bulletin — United Nations Relief And Rehabilitation Administration — Health Division — Vol. II — n. I — January, Fifteenth, 1946 — Washington, D.C.

Monthly Labor Review — Vol. 61, n. 6, december 1945 — Vol. 62, no. 1, january 1946 — Washington, D.C.

The Civil Service Argus — Vol. XJII — n. 2 — february, 1946 — Issue no. 379 — London.

International Conciliation — January, 1946 — n. 417 — New York.

Planning — The New Nursery Schools — Published by arrangement with The Nursery School Association Of Great Britain — London.

The Reilly Plan by Lawrence Wolfe — London.

Voluntary Social Services — Their Place in The Modern State — Edited by A.F.C. Bourdillon — London.

The Quartely Journal Or Economics — Vol. LX — February, 1946 — n. 2 — Harvard University Press — London.

Graduate Announcement — Faculties Of Political Science, Philosophy, and Pure Science — Columbia University — Bulletin Of Information — New York.

The United States Quartely Book List — Vol. I — n. 4 — december 1945 — Washington, D.C.

Industrial Welfare and Personnel Management — Published by Industrial Welfare Society — January — February — 1946 — Londin.

Confederação Nacional do Comércio — Discurso proferido por seu Presidente, Dr. João Daudt d'Oliveira, por ocasião da posse da primeira Diretoria no Teatro Municipal do Rio de Janeiro, em 10 de janeiro de 1946 — Rio de Janeiro.

Boletim do Conselho Federal de Comércio Exterior — Ano VIII — Novembro e dezembro de 1945 — ns. 11 e 12 — Ano IX — Janeiro de 1946 — n. 1 — Rio de Janeiro.

Revista Forense — Mensário Nacional de Doutrina, Jurisprudência e Legislação — Vol. CII — Ano XLII — Fascículo 504 — junho de 1945 — Vol. CIII — Ano XLII — Fascículos 505, 506 e 507 — Julho, agôsto e setembro de 1945 — Rio de Janeiro.

Boletim Econômico — Ministério das Relações Exteriores — Ns. 3, XI e XII — 1945 — Rio de Janeiro.

Estadistica Del Suicidio En La Republica Dominicana — Direccion General de Estadistica — Seccion Sociografica — 1944 — Ciudad Tujillo — República Dominicana.

Sacrificio de Ganado — Direccion General de Estadistica — Seccion de Produccion y Economia — Año 1943 — Ciudad Trujillo — República Dominicana.

Registro Público — Estadistica de Operaciones Registradas — Direccion General de Estadistica — Seccion de Produccion Y Economia — 1944 — Ciudad Trujillo — República Dominicana.

Estadistica Bancaria — Direccion General de Estadistica — Seccion de Produccion Y Economia — Vol. IX — n. 2 — 1944 — Ciudad Trujillo — Repúblicana Dominicana.

Estadistica De Los Accidentes de Transito Terrestre — Direccion General de Estadistica — 1942, 1943, 1944 — Ciudad Trujillo — República Dominicana.

Belgique Amerique Latine — Bulletin Mensuel D'Information De La Maison de L'Amérique Latine A.S.B.

D. — Nouvelle Série n. 5 — 20 Février 1946 — Bruxelles.

Municipal Journal — Local Government Administrator and Public Works Engineer Vol. 54 — Nos. 2.764, 2.767 e 2.770 — January, February, March — 1946 — London.

Inapiários — Órgão dos Funcionários do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — 94 — Fevereiro de 1946 — Rio de Janeiro.

Revista as Estradas de Ferro (Transportes, Comunicações, Indústria, Comércio, Economia e Finanças) — Ano XXII — n. 459 — fevereiro de 1946 — Rio de Janeiro.

Notícias Automobilísticas — Revista mensal — Ano XII — n. 136 — São Paulo.

Intercâmbio — Ano VII — Dezembro de 1945 — n. 4 — Rio de Janeiro.

Revista do Comércio de Café do Rio de Janeiro — Ano XXIV — n. 288 — janeiro 1946 — Rio de Janeiro.

Factors Affecting Results Obtained With The Mooney Viscometer — By Rolla H. Taylor — Washington, D.C.

Engineering Experiment Station News — The Ohio State University — Vol. XVIII — n. 1 — February, 1946 — Ohio.

Anuário General de Estadística — Contraloria General de La República — Colombia — 1943.

Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda — Ano XVI — ns. 23 e 24 — dezembro 1945 — Rio de Janeiro.

Boletim do Conselho Nacional de Trânsito — Ministério da Justiça e Negócios Interiores — n. 16 — dezembro de 1945 — Rio de Janeiro.

Paraná Judiciário — Doutrina, Jurisprudência e Legislação — Vol. XLIII — janeiro e fevereiro de 1946 — Fasc. I e II — Curitiba.

Boletim do Ministério da Agricultura — Ani 33 — julho e setembro de 1944 — Ano 34 — fevereiro de 1945 — Rio de Janeiro.

Departamento Nacional da Criança — Objetivos e Realizações por Flammarion Costa — Ministério da Educação e Saúde — Serv. de Documentação — Folheto n. 16 — Rio de Janeiro.

Instituições Brasileiras de Cultura — por Adalberto Mário Ribeiro — Ministério da Educação e Saúde — Serv. de Documentação — Rio de Janeiro.

Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio — n. 134 — outubro de 1945 — Ano XII — Rio de Janeiro.

Sífilis — por Danilo Perestrello — Ministério da Educação e Saúde — Serviço Nacional de Educação Sanitária — 1943 — Rio de Janeiro.

Bibliografia de História do Brasil — Ministério das Relações Exteriores — Comissão de Estudos dos Textos da História do Brasil — 1.º Semestre de 1945 — Rio de Janeiro.

Epidemiologia Information Bulletin — United Nations Relief And Rehabilitation Administration — Health Division — Vol. 2 — N. 3 — February Fifteenth 1946 — Washington, D.C.

Anais do Ministério da Educação e Saúde — Fevereiro de 1944 — Rio de Janeiro.

Bibliografia de Varnhagen — Armando Ortega Fontes — Comissão de Estudo dos textos da História do Brasil — Rio de Janeiro.

Relatório da Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas para a Organização Internacional — Ministério das Relações Exteriores — Rio de Janeiro.

Revista de Intendência — Ano XIX — N. 24 — Novembro-dezembro, 1945 — Rio de Janeiro.

Boletim da Divisão Jurídica — Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — Novembro de 1945 — Vol. XV — N. XCI — Rio de Janeiro.

El Libertador — Revista de La Sociedad Bolivariana del Ecuador — Tomo VIII — Quito — Ecuador — Julio e Diciembre de 1945 — ns. 97 y 98 — Ecuador.

Brasil Moderno — Mensuário informativo de La Oficina Comercial Del Gobierno Del Brasil en Guatemala — n. 8 — Febrero de 1946 — Guatemala.

A Imunidade Tributária Recíproca do Artigo 32, C, da Constituição Federal — Paulo Barbosa de Campos Filho — Tese apresentada ao Congresso Jurídico Nacional, realizado no Rio de Janeiro, em 1943 — Publicação da Prefeitura do Município de São Paulo.

Relatório — Escola Industrial de Teresina — Exercício de 1945 — Terezina.