

423
20

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO VIII
Vol. I — N. 1
Jan. 1945

DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO
PÚBLICO

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRAFICO: DASP

PRESIDENTE :

Luiz Simões Lopes

DIRETORES DE DIVISÃO :

Moacir Ribeiro Briggs
Organização e Coordenação

Henrique Domingos Ribeiro Barbosa
Orientação e Fiscalização do Pessoal

Astério Dardeau Vieira
Estudos de Pessoal

Murilo Braga de Carvalho
Seleção

Mário Paulo de Brito
Aperfeiçoamento

Mário Bittencourt Sampaio
Material

Jorge Oscar de Melo Flores
Edifícios Públicos

DIRETORES DE SERVIÇO :

Felinto Epitácio Maia
Administração

Alfredo Nasser
Documentação

CONSULTOR JURÍDICO :

Carlos Medeiros Silva



LA - BIBLIOTECA
BRASILIA

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO VIII

JANEIRO DE 1945

Vol. I - N. 1

SUMÁRIO

EDITORIAL

O D. A. S. P. e a experiência estrangeira	Págs. 3
---	---------

COLABORAÇÃO

Fundação Getúlio Vargas — JORGE F. KAFURI	5
A organização dos serviços públicos de caráter local e o problema da municipalização — OCÉLIO DE MEDEIROS	10
Os acidentes do trabalho e o seguro social moderno — RUDOLF ALADÁR MÉTALL	21
Contra a carestia — cooperativismo — BENEDITO SILVA	28
A velocidade da circulação monetária — RICHARD LEWINSOHN	37
Feitura e interpretação de organogramas — JOHN J. FURIA	43
O serviço público e a doutrina de Gaston Jéze — FRANCISCO BURKINSKI	49
Consolidação dos dispositivos legais concernentes às promoções — L. G. RAMOS RIBEIRO	57
Idéias gerais sobre a fundação das empresas industriais — T. Cel. ISAAC VIEGAS PEREIRA	68
O problema da classificação de cargos no Brasil — (III) — JOSÉ WENCESLAU AMARAL	73
O Jardim Botânico — ADALBERTO MARIO RIBEIRO	77

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

Crimes contra a administração pública (VIII) — ROBERTO LIRA	112
Pareceres — Julgados	114

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Normas para o relatório anual das repartições públicas	132
--	-----

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Restabelecida a aposentadoria-prêmio	135
Notas para o funcionário	135

APERFEIÇOAMENTO:

Como deve ser tratado o problema do aperfeiçoamento do pessoal no serviço público	138
Décima reunião mensal de 1944 — "Serviços de telecomunicação"	140

SELEÇÃO:

Questões apresentadas no último concurso para a carreira de Polícia Fiscal	147
--	-----

NOTAS

Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil	153
O orçamento federal para 1945	155
Fundação Getúlio Vargas	159
A reforma do Instituto Nacional de Surdos-Mudos — Discurso do Prof. SAUL B. CARNEIRO	162
Revista de Direito Administrativo	164

BIBLIOGRAFIA

Crítica — Indicações — Publicações recebidas	166
--	-----

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO 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.º andar — Sala 615

Rio de Janeiro — Brasil

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

Endereço telegráfico: REVISDASP

Diretor: PAULO LOPES CORRÊA

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".

As colaborações enviadas serão publicadas ou não, a critério da Redação. Em qualquer das hipóteses, os originais não serão devolvidos.

Somente serão publicados artigos assinados cujos originais constem, no mínimo, de seis e no máximo de vinte páginas datilografadas em espaço dois.

A Redação não endossa os conceitos emitidos em artigos assinados.

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

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

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta REVISTA é feita unicamente com o objetivo de facilitar o conhecimento de assuntos relacionados com a administração pública.

A REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO, de um modo geral, não aceita colaborações espontâneas.

O D. A. S. P. e a experiência estrangeira

LEGAL e doutrinariamente, o Departamento Administrativo do Serviço Público é uma agência de promoção de economia. Cabe-lhe estudar a organização e o funcionamento dos serviços públicos; elaborar a proposta orçamentária e fiscalizar a execução do orçamento. Incumbe-se, além disso, do recrutamento, seleção e treinamento do pessoal civil; do estabelecimento de normas aplicáveis à aquisição, guarda e distribuição de material; do exame crítico dos projetos de edifícios e instalações para o serviço público. Em qualquer dessas atribuições, seu objetivo imediato é eficiência, aumento de rendimento.

Entre os métodos de promover a eficiência, o mais indicado e o mais conhecido consiste em aproveitar a experiência alheia. Assim como nenhum organizador ousaria prescindir das idéias de Taylor e seus discípulos, porque estas se incorporaram definitivamente ao conhecimento disponível no setor da organização científica do trabalho, assim também nenhum departamento de administração geral deve fazer "tabula rasa" da experiência alheia. Com efeito, em administração financeira, administração de pessoal, administração de material, administração patrimonial, assim como em matéria de organização, planejamento, coordenação e controle do trabalho, a experiência desenvolvida em vários países, notadamente nos Estados Unidos, na Inglaterra e na França, constitui fonte copiosa de ensinamentos úteis.

Se, com esse abundante material esparso, ainda não se formou o corpo de regras teóricas e práticas que eventualmente assumirá a função de uma ciência e de uma arte de administrar os negócios públicos, deve-se o fato a que só muito recentemente se generalizou a noção de que o serviço público também é passível de organização científica.

Fiel a essa política acertada de buscar subsídios, contribuições e sugestões para a sua tarefa, o Departamento Administrativo do Serviço Público habituou-se a sacar fundo e largo, na experiência de outros povos, por meio de variados instrumentos de observação e coleta. Das fontes a que tem recorrido mais freqüente e proveitosamente, cumpre salientar, pela importância e riqueza do material que oferece, a norte-americana. Os poucos compêndios e tratados de administração pública que existem são de autores americanos, editados nos Estados Unidos e ilustrados com fatos e noções colhidas nos cenários americanos. Por outro lado, o anseio de elevar o nível do serviço público, manifestado primeiramente pela administração local americana, provocou a elaboração e refinamento, naquele país, de um manancial de experiências sem similar.

Foi por isso que, ao adotar a política de enviar anualmente turmas de funcionários ao estrangeiro, para fins de aperfeiçoamento, o Departamento Administrativo do Serviço Público muito sensatamente deu preferência decidida, se não exclusiva, aos Estados Unidos da América. De fato, com uma ou duas únicas exceções, todos os funcionários mandados estudar no estrangeiro, depois do advento do D. A. S. P., têm sido enviados aos Estados Unidos.

Essa política já está produzindo efeitos compensadores. Efetivamente, muitas das idéias e fecundas inquietudes que hoje permeiam a administração pública brasileira, no sentido de insuflar-lhe a preocupação dominante da eficiência e da economia, foram colhidas por funcionários brasileiros em aulas de professores americanos, em obras de autores americanos, em conversas com autoridades americanas — numa palavra, vieram diretamente do rico acervo de experiências dos americanos. Justamente porque o critério de buscar na experiência alheia subsídios úteis à renovação do serviço público brasileiro tem vingado em excelentes frutos, é que o Departamento Administrativo do Serviço Público, longe de se limitar aos Estados Unidos, estende as suas pesquisas e o seu desejo de aprender e acertar ao patrimônio de outros povos. Verificando que os resultados do envio anual de grupos de servidores ao estrangeiro, conquanto animadores, não se espalham com a rapidez desejada, empenha-se o D. A. S. P. em acelerar por outros meios a difusão de conhecimentos especializados de que o serviço público brasileiro necessita. Um desses meios é a assistência de técnicos estrangeiros, especialmente contratados.

E' assim que, a partir de 1940, o Departamento Administrativo do Serviço Público já tentou trazer ao Brasil nada menos de oito conhecidos professores americanos, entre eles Leonard D. White, da Universidade de Chicago, e Ernest S. Griffith, da American University. Nem todos puderam vir. Três, porém, aceitaram os convites feitos e aqui estiveram: o Professor John C. Patterson, então Diretor da School of Public Affairs da American University, de Washington; Henry Reining Jr., Diretor do National Institute of Public Affairs, também de Washington; e Harvey Walker, Professor de Ciência Política da Universidade de Ohio.

No desenvolvimento desse intuito de pôr os nossos funcionários e alunos de Administração Pública em contacto com especialistas estrangeiros de renome, e no afã legítimo de assegurar aos nossos serviços a assistência de técnicos e profissionais familiarizados com a experiência de outros países, acaba o Departamento Administrativo do Serviço Público de solicitar, como já foi noticiado e comentado, a vinda de uma missão civil americana, especialmente para colaborar no estudo de certos problemas técnicos de interesse da administração pública brasileira. Obedecem ao mesmo propósito os convites feitos a um especialista canadense e a dois professores argentinos, de Sociologia e Direito Administrativo, aos quais o D. A. S. P. reserva tarefas específicas, relacionadas com as habilitações profissionais de cada um.

Estamos certos de que, logo que as condições internacionais se normalizarem, este recurso de buscarem os países, uns nos outros, professores, especialistas e "experts", para o tratamento adequado de problemas técnicos, há de se tornar mais e mais generalizado, pois que o comércio leal de idéias entre as elites concorre mais para o entendimento harmonioso dos povos do que a simples manutenção de relações diplomáticas e comerciais.

Fundação Getúlio Vargas

JORGE F. KAFURI

Professor da Escola Nacional de Engenharia.
Membro da Comissão de Planejamento Econômico.

(Palestra realizada no Rotary Club do Rio de Janeiro, em 8 de dezembro de 1944)

1. No período 25/44, enquanto a Produção Primária do País cresceu de 80%, a Industrial cresceu de 300%, igualando-a e ultrapassando-a no conjunto da Produção. As atividades industriais expandiram-se vigorosamente, tentando, no momento, sobrelevar as tradicionais e seculares atividades econômicas do Brasil. Em que pese a influência da guerra na intensificação episódica do esforço industrial, não se pode deixar de reconhecer que a industrialização brasileira a ela antecede, como produto autônomo do laboratório evolutivo das nossas forças de criação da riqueza. Representa um processo de alteração da estrutura econômica, a transposição de um ciclo e o advento de um novo estilo de vida para o povo brasileiro.

PRODUÇÃO BRASILEIRA — NO PERÍODO 25/43
(MÉDIAS ANUAIS POR QUINQUÊNIO)

ANOS	SUBSTÂNCIAS ALIMENTARES Toneladas	VALOR DA PRODUÇÃO			
		PRIMÁRIA	INDUSTRIAL %		TOTAL
25/29	14	9	4	30	13
30/34	17,3	8	3,6	31	11,6
35/39	18,9	12,4	8,8	41	21,2
40/43	19	15,8	16,2	50	32

A produção primária aumentou de.....	80%
A produção industrial aumentou de.....	300%
A produção total aumentou de.....	170%
A população aumentou de.....	26%

2. Data de alguns anos a campanha sistemática em prol da renovação do Brasil em base industrial. Iniciativas particulares se antecipavam nesse caminho. Enquanto isso, vozes mais poderosas dos setores econômicos, políticos e intelectuais erguiam-se no sentido de se fazerem criar as condições a ela imprescindíveis.

E quais essas condições mais importantes?

- 1.º — A indústria dos metais, a começar pela indústria básica do ferro;
- 2.º — o transporte;
- 3.º — a força motriz;
- 4.º — a mão de obra, a Tecnologia avançada, a Organização Racional.

Sem ampla e rápida realização de tais condições, ou a industrialização não se faz, ou, se iniciada por ingente esforço de desbravadores anônimos, condena-se ao perecimento.

Isso foi largamente compreendido, mercê da visão de um pugilo de homens que vislumbrou a nova idade do Brasil. Assim, a primeira condição enunciada, a *Indústria dos metais a começar pela indústria básica do ferro*, encontrou sua corporificação em Volta Redonda. Sem a produção de aço, sem chapas, perfis e laminados de toda espécie, obtidos do nosso próprio minério, a custo baixo e técnica perfeita, a industrialização do Brasil seria mais um artifício do que uma realidade.

Volta Redonda é o primeiro fundamento sólido, o primeiro marco das medidas assecuratórias daquela renovação ansiosamente desejada.

3. No que tange à Força Motriz e ao Transporte, a Nação ainda hesita. Não reuniu nem forças, nem decisão para empreender, nesses setores de importância indisfarçável, obra de linhas homólogas às de Volta Redonda. Os problemas, porém, estão em curso e queremos vivamente acreditar em uma pronta solução.

Além dessas condições de Siderurgia, Força Motriz e Transportes, a industrialização reclama *equipamento adequado, mão de obra adestrada e abundante, organização racional e orientação científica*. Nesse terreno, precisamente, situa-se a Fundação Getúlio Vargas.

Examinemos esse fato de modo sucinto, fazendo compreender o que ele representa para o futuro do Brasil.

4. No que concerne ao equipamento, a indústria, em seu esqueleto material, é sobretudo a máquina que potencia, amplifica, sistematiza e acelera. Porém, não lhe basta ser mecânica. Para sobreviver no quadro da concorrência internacional, faz-se-lhe mister um permanente combate ao obsoletismo. Ou acompanha o progresso, ou perece, resumindo-se o seu lema na exigência constante de máquinas aperfeiçoadas e cada vez mais aperfeiçoadas.

5. Por ser mecânica, não prescinde a indústria da energia do homem, cujo esforço a dirige, anima e comanda. O homem é o seu motor como, para todas as atividades, o único *fator*, o que faz, move, age e cria. Se a indústria pede máquinas aperfeiçoadas, correlativamente reclama *trabalho* também aperfeiçoado e de alta qualificação.

De resto, essa exigência não é privativa da indústria. No campo, na mina, no escritório e na repartição, ela, por igual, se faz sentir. Pois, em todos os setores, vivemos a idade da intelectualização do esforço e da mecanização generalizada.

6. A eficiência do trabalho depende de várias circunstâncias cuja análise a ciência já realizou. Não conviria, entretanto, silenciar três ordens importantes de circunstâncias decisivas, a saber:

- 1.º — a *adaptação do agente humano* à forma da atividade que normalmente vai exercer;
- 2.º — a *preparação tecno-profissional* para essa forma de trabalho; e
- 3.º — o *moral* para o trabalho.

7. A adaptação é de importância básica. O indivíduo pode trabalhar exteriorizando ou não suas energias pelas linhas naturais de seus pendores. Fazê-lo, é abrir as portas à eficiência; contrariá-lo, é fechar essas portas; é matar em seu nascedouro as mais formidáveis possibilidades do homem; é delapidar o manancial de suas energias latentes de criação.

Quem trabalha seguindo suas vocações, cedo encontra a *paixão pelo trabalho*, e passa a agir como o artista que imprime a tudo quanto faz, os signos e os requintes das obras de arte. Quando o ofício, porém, não mais se casa às aptidões, abre-se para o operário, o artífice e o artesão, para o homem que luta em qualquer ramo da atividade, a tortura do trabalho, que o trabalho lhe passa a repugnar transformando-o ou no eterno revoltado da vida, ou no manso conformado com a servidão de seu esforço. À paixão pelo trabalho, substitui-se a repugnância pelo trabalho. À sensação da liberdade, o sentimento da servidão; à alegria da vida, a melancolia do destino; à eficiência do esforço, o desperdício da energia; à perfeição da obra, o aviltamento do produto, numa vasta delapidação de valores ergológicos, econômicos e morais.

O inadaptado, sem o querer e sem culpa, é um mau indivíduo, um mau empregado, um mau cidadão; é um incapaz, um eterno descontente, perigoso para si, para a economia e para a sociedade.

O aproveitamento do homem segundo seus pendores vocacionais representa uma condição da eficiência ergológica; a base da recuperação econômica da energia humana; os fundamentos da reestruturação da sociedade em moldes novos capazes de assegurar, aos indivíduos, mais riqueza e mais tranquilidade. Sem exagêro, a orientação e a seleção formam entre os fatores essenciais à reconstrução de um mundo mais feliz.

8. A preparação técnica está indissolúvelmente ligada à adaptação. Descobertas as *aptidões* dos agentes humanos, urgirá transformá-las, pela

educação, pelo treino e pela instrução, em *capacidades técnicas*. Isso, para forjar-se o trabalhador consciente de sua profissão e de seu preparo e que possa dizer, orgulhosamente, que *sabe trabalhar, o que sabe fazer e o que pode realizar*.

Nada mais desolador do que interpelar-se um candidato a emprêgo sôbre a natureza do serviço que deseja prestar. Nunca sabe o que pode fazer; responde sempre pela evasiva, de modo vago, com um "mais ou menos" conciliador, rogando, ansioso, para que lhe conceda a oportunidade de experimentar um trabalho qualquer, porque "pode ser que praticando" dê resultado... Em geral, não estando aptos para nenhum trabalho definido, sabem fazer tudo nada sabendo fazer.

Aqui defrontamos o mais grave problema do desenvolvimento econômico e administrativo, o maior obstáculo à industrialização que vai encontrar terrível resistência no despreparo e ingenuidade da nossa mão de obra.

Em verdade, os nossos escritórios, os nossos "bureaux", os nossos "ateliers", não são oficinas de trabalho produtivo de rendimento normal. São onerosíssimas *escolas de aprendizagem*. Nelas os improvisados discípulos se disputam o mérito desvalioso do autodidatismo obtido à custa de tremendo desperdício de tempo, dinheiro, material e equipamento.

Nos locais de trabalho pululam aprendizes crônicos, amadores e curiosos do ofício e da profissão. Não lhes cabe culpa. Não tiveram nem escola, nem outra oportunidade, a não ser a do próprio trabalho, para aprenderem a trabalhar.

O esforço até agora desenvolvido, no sentido de se preencher esta grave lacuna, é diminuto. E convenhamos que sem oficinas-escola de alto requinte técnico e sem mestres que sejam profissionais de longo curso, trazidos do estrangeiro expressamente para êsse fim, não conseguiremos, tão cedo, alcançar a emancipação técnica da nossa mão de obra nos diferentes degraus da sua especialização.

Tais considerações assumem importância decisiva frente às necessidades não só da industrialização, mas da melhoria do trabalho para todos os ramos das atividades do País.

Urge adestrar o nosso homem, transformando-o numa capacidade operativa de eficiência à altura do rendimento das máquinas. Ou cuidamos de dar personalidade profissional ao nosso trabalhador, ou jamais teremos indústria. Ou promovemos a educação técnica e profissional já e já, ou pereceremos como Nação industrial.

9. O bom equipamento e a boa mão de obra são feitos um para o outro. Mas só se casam pelos laços da organização que é, também, um instrumento, e poderoso, da eficiência e do sucesso.

Não caberia aqui discorrer sôbre a essência, os princípios e o conteúdo desta arte mágica de condução da atividade humana.

Permitir-me-ei, entretanto, apresentar alguns dados recentíssimos sôbre o inusitado poder dêste instrumento imaterial, feito de lógica e de bom senso. Para a fabricação, nos EE. UU., de certa máquina de guerra eram necessários, em 1940, cerca de 200.000 homens-hora. Com a racionalização intensa, sobretudo dos métodos de montagem, conseguiu-se, em 1944, baixar êste número para 8.500 homens-hora. Eis aí uma economia de cerca de 192.000 homens-hora quase tôda devida a uma nova organização. Outros exemplos e outros números semelhantes poderíamos aqui trazer, todos êles indicadores da formidável liberação de energia humana que a organização permite. É uma arte, por excelência, criadora de homens-hora, libertadora de braços que poderão ser utilizados em outros pontos de operação. E como isso é valioso, seja nos momentos em que escasseia a mão de obra por excesso de demanda, seja nos países em que a densidade demográfica é inquietantemente baixa!

Tal é o nosso caso.

As estatísticas revelam que, nas áreas industriais, não ocorrem nunca densidades inferiores a

80 habitantes por km². Como realizar a nossa industrialização com o potencial de mão de obra de que dispomos? Ou arrancaríamos braços à lavoura para trazê-los para a indústria, e nesse caso não faríamos agricultura, ou deixaríamos o homem rural na sua gleba, e nesse caso não faríamos indústria.

Recordemos que a cidade de São Paulo viu sua população aumentada, nestes quatro últimos anos, de cerca de 400.000 habitantes, em boa parte operários rurais transformados, por estranha alquimia, em operários industriais! É claro que a organização por si só não liberaria todos os homens de que necessitamos. O apêlo à imigração é inevitável. Mas não podemos, de um momento para outro, inundar o País de elementos alienígenas e nem multiplicar os nossos 12 milhões de braços por um fomento vesgo da natalidade. Mas podemos reforçá-los, aí sim, pela organização. Orientados e selecionados, técnica e profissionalmente educados, é possível, pela organização, decuplicar os nossos poucos milhões de operários, realizando, como realizaram os Estados Unidos, o milagre da recuperação da energia humana pelo racionalismo da atividade produtora.

10. Para completar o quadro das condições essenciais à transformação da estrutura econômica, restar-nos-ia uma referência à necessidade de orientação científica das atividades de produção e administração. Urge elaborar e executar um vasto programa de análises regionais de caráter técnico, econômico, financeiro e administrativo, tanto no plano privado, quanto no plano público, a fim de que a exploração dos recursos naturais, o desenvolvimento das atividades econômicas e a ação administrativa dos órgãos do Estado se completem de modo a favorecer o progresso do País.

Além dessas pesquisas regionais, incumbe, ainda, incentivar o desenvolvimento das pesquisas tecnológicas diretamente ligadas às nossas indústrias, com amplo exame de métodos e processos de fabricação em todos os terrenos, no mecânico, no elétrico, no químico e no metalúrgico.

11. Atingimos aqui o ponto culminante da nossa palestra. Assim como o problema da Siderurgia não se resolveria sem Volta Redonda, os problemas do trabalho, da organização racional e da orientação científica da produção e da administração não se resolveriam sem a instituição de um organismo de mesmo porte. E essa instituição, graças à visão e à vontade forte de Luiz Simões Lopes, já pode ser anunciada ao Brasil. É a Fundação Getúlio Vargas que, sem ser uma obra estritamente governamental, é o fruto de um concurso feliz da inteligência e dos recursos das ordens privada e pública.

Dizem os seus Estatutos: — é uma instituição de caráter técnico-educativo, com o objetivo de educar e instruir, visando, precipuamente, aos problemas da racionalização do trabalho e à adaptação de seus métodos às condições do nosso meio. Estabelecem como fins: —

- 1.º — promover estudos e pesquisas em qualquer campo de atividade, pública ou privada;
- 2.º — formar e aperfeiçoar pessoal para qualquer empreendimento, público ou privado;
- 3.º — constituir-se em centro de documentação que sistematize e divulgue conhecimentos técnicos, princípios e normas gerais de administração;
- 4.º — planejar e organizar qualquer serviço ou empreendimento, executá-lo ou prestar-lhe assistência técnica;
- 5.º — concorrer para melhor compreensão dos problemas de administração, para o seu estudo e debate.

Para atingir tais fins, a Fundação manterá centros de estudos, de seleção, orientação e ensino, de documentação e organização — onde convier — próprios ou em cooperação com outras entidades.

12. O confronto das finalidades e objetivos estatutários com a série de ponderações que vimos

de fazer sôbre os problemas do Brasil, leva-nos a concluir, sem resquícios de dúvida, que a Fundação Getúlio Vargas não constitui produto de visão-nária teimosia e nem antecipação apressada de um futuro remoto. É, pelo contrário, resultado de uma compreensão clara, profunda e oportuna de uma grande realidade brasileira e de um dos mais importantes sistemas de suas necessidades econômicas, sociais, administrativas e políticas.

Na linha dessa compreensão, Volta Redonda ocupa o primeiro marco. A Fundação Getúlio Vargas, o segundo. Volta Redonda é a reação consciente no domínio da Siderurgia, visando a forja de aço. A Fundação Getúlio Vargas é a reação consciente do domínio do trabalho, visando a forja do homem. E não se limita ao quadro da vida industrial. Estende-se ao quadro total das atividades da Nação, abrangendo o privado e o público, o econômico e o social, a organização e a administração.

O seu idealizador percebeu que o Brasil se atira para uma idade nova, e que nessa idade não há lugar para o ser medíocre e despreparado, senão para o homem eficiente e destro, ágil de braços e de espírito, membro de uma comunidade na qual repontem, em abundância, talentos profissionais, econômicos, políticos e culturais.

13. A Fundação Getúlio Vargas não pode, assim, constituir um episódio inexpressivo e vulgar da vida brasileira. Nascida das profundezas dos mais importantes problemas da nacionalidade,

deve despertar o interesse de quantos compreendem e amam o Brasil, de quantos sofrem porque não n'a tiveram antes, de quantos trabalham e produzem tropeçando com ingentes obstáculos.

A intelectualidade brasileira a ela se rendeu irrestritamente. Não menos a indústria e o comércio por expressivos representantes de sua pujança e por contribuições que lhe possibilitarão insólita arrancada. Esse interesse deve ir alargando-se em progressão rápida de modo a conquistar a unanimidade de aplausos das nossas forças econômicas. No dia em que seus primeiros frutos se colherem, o Brasil inteiro a ela se renderá porque nela enxergará, de modo vivo e palpitante, a escola ativa e o laboratório precioso da sua civilização.

E ela foi obra de um homem. De Luiz Simões Lopes. O reorganizador do Serviço Público do Brasil. O visionário da sua grandeza pela preparação técnica do trabalhador. Sentindo o problema arder em suas próprias mãos e enfrentando-o em seu limitado setor, compreendeu o drama do Brasil que trabalha e que se esforça por emergir para um nível melhor. Tomou-o corajosamente e, amparado pela compreensão serena, aberta e realizadora do Chefe do Governo, deu-lhe solução inesperada e brilhante — a Fundação Getúlio Vargas.

Vigorosamente assistida do apoio de expressões prestigiosas da vida brasileira, constituirá uma das forças vitoriosas do nosso porvir.

A organização dos serviços públicos de caráter local e o problema da municipalização

OCÉLIO DE MEDEIROS

Técnico de Organização

Sumário — I — Pressupostos como base de introdução ao estudo da municipalização de serviços; II — Municipalização como forma de prestação de serviços: conceito e tipos; III — Serviços municipalizáveis; IV — Causas, vantagens e desvantagens da municipalização; V — Municipalização: socialismo possível?; VI — Organização dos serviços públicos de caráter local e a imperiosidade de um programa de municipalização; VII — Conclusões de ordem prática: constituição de um fundo para financiamento de um plano municipalizador.

I — PRESSUPOSTOS COMO BASE DE INTRODUÇÃO AO ESTUDO DA MUNICIPALIZAÇÃO DE SERVIÇOS

MUNICIPALIZAÇÃO de serviços, por ser assunto tão controvertido, quer na doutrina quer na prática, não pode ser versado, exclusivamente, como um simples capítulo do Direito Administrativo, da Técnica da Organização ou da Ciência da Administração.

2. Com efeito, dada a multiplicidade de seus aspectos, transcende o âmbito de cada um desses grupos de conhecimento, para ajustar-se, mais convenientemente, como um tópico da Ciência Política, porque esta, definindo, de certo modo, uma espécie de socialização da cultura, permite o estudo de um determinado problema além dos moldes rijos das especializações bitoladas.

3. Antes de mais nada, como que explicando a justeza desse raciocínio, torna-se imperioso partir de certos pressupostos, os quais, admitidos como síntese, explicam certos retornos a generalidades básicas, em Direito, Economia e mesmo Política, sem o que pareceria ilógico firmar um ponto de vista nos controvertidos aspectos da doutrina da municipalização de serviços.

4. Assim sendo, como que atendendo a uma conveniência de definição inicial de termos, tais pressuposições devem ser estabelecidas à guisa de premissas:

a) o município, como realidade jurídica, social, política e humana (porque não é apenas uma entidade que promana do Direito Objetivo), só poderá existir *de fato*, em Estado que seja, quando não política, pelo menos administrativamente descentralizado, mesmo que, dentro do moderno critério de repartição de competências, haja sido revista toda a doutrina referente a autonomia, "self government" e "home rule";

b) dado o alargamento crescente do Direito Público, a tal ponto que já não se pode admitir senão como conveniência de método o artifício da velha divisão romana do Direito (desconhecida do antigo Direito Germânico), e tendo em vista, como uma das características fundamentais da época, o renascimento de um poder, nascido do alargamento da órbita de ação do Executivo, já não se pode argumentar com a incapacidade do Estado, dentro de uma política de ajustamento de valores e revisão das condições existenciais da sociedade, para regular a produção e a distribuição, criar mercados de trabalho e sanar os males devidos às causas políticas que favoreceram o advento da organização burguesa, na realização das mínimas atividades que se conferiam, por princípio, à livre e competente iniciativa do indivíduo;

c) dêse modo, a velha discussão em que se esgotaram em argumentos homens e instituições sobre se o *Município* é bom ou mau produtor, deve ser deixada de lado, para considerá-lo, dentro de um dogmatismo conveniente, como organização capaz, imperecível e apropriada à administração e ao governo de um Estado, cuja base física tem como uma das suas características fundamentais a heterogeneidade de meios;

d) mesmo que a ação municipalizadora não se deva divorciar do pensamento constitucional, (o qual se afirmou sob o influxo de escolas e conveniências de ordens diversas, principalmente econômicas e políticas, tendo-se em vista que o material das constituições não está apenas nas doutrinas jurídicas) — é preciso admitir que certos problemas devem ser postos em evidência, de modo que a estrutura jurídica do Estado possa ser discutida, sobretudo porque o espírito constitucional, sob o ponto de vista administrativo, é francamente municipalista e descentralizador, apesar das controvérsias e falhas dos dispositivos sobre a organização municipal (1);

e) finalmente, descentralização, — de que resulta a existência de fato do Município, (mesmo que se desprezem os velhos chavões do romantismo político que se referiam à entidade comunal como *célula mater*, *realidade viva*, *estatuto autónomo*, anterior ao Estado etc. ...) — não deve ser compreendida como simples concessão da lei, mas também de vários fatores, geográficos e políticos, e dêsse modo, para que a descentralização se afirme, impõe-se a outorga de meios materiais e técnicos, sendo necessária, portanto, uma revisão da política tributária, principalmente levando-se em conta as causas que fazem com que os municípios brasileiros, na sua maioria, se mostrem insuficientes e de certo modo incapazes para o exercício até de sua própria competência constitucional...

5. Estabelecidas essas pressuposições, de acôrdo com as vantagens acima convencionadas, fácil será expor vários aspectos da doutrina da municipalização de serviços, embora correndo o risco de desafiar os cultores de aracnídeos, os quais apegados a fetichismos de formas, primam por não atender à tentação de estender as antenas além das teias das doutrinas que pouco a pouco sofrem revisão de sentido e estrutura.

II — MUNICIPALIZAÇÃO COMO FORMA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS: CONCEITO E TIPOS

6. O ponto de partida para o conceito da municipalização está no estudo das formas clássicas

(1) O próprio PONTES DE MIRANDA, no seu volumoso tratado sobre a doutrina, o conteúdo ideológico e os fundamentos revolucionários da Constituição de 10 de novembro, chega a abrir parêntese na sua exaltação para apresentar algumas dessas controvérsias. Vejam-se, por exemplo, seus ensinamentos sobre Municípios (*Comentários à Constituição Federal de 10 de novembro de 1937* — Tomo I — Arts. 1.º-37 — Irmãos Pongetti Editores — Rio de Janeiro — 1938 — págs. 582-606 — principalmente páginas 593-600).

de prestação de serviços, sendo necessário, ainda, colocar em evidência certos tópicos de doutrina:

a) a teoria do serviço público, de modo que sejam convencionados os limites entre o interesse público e o privado, problema que pertence tanto ao Direito Objetivo como à Política;

b) a situação jurídica do Município, na estrutura do Estado em que se comporta;

c) além da competência constitucional, o estudo da capacidade financeira e técnica;

d) o programa de interferência do Estado e o limite, dentro das órbitas de competência, do grau de expansão do executivo municipal e crescimento das funções do governo local.

7. No estudo das formas clássicas da prestação de serviços, a concessão merece mais atenção que o arrendamento, não só pelos delicados aspectos da doutrina jurídica, mas também pela análise das conveniências, em função dos interesses em jôgo (2).

8. Por outro lado, um dos aspectos mais importantes, no que diz respeito aos Municípios, é o da análise da capacidade produtora dos governos locais, problema de antigo e agitado debate em todo o mundo:

“Della questione se ne sono occupati, anche recentemente, istituti scientifici e academie; e specialmente vanno ricordate a questo riguardo le discussioni che si ebbero in Francia in seno alla Società di Economia Politica, in Inghilterra in seno alla Reale Società de Statistica, negli Stati Uniti nei Congressi dell'Accademia Americana di Scienze Sociali e Politiche” (3).

E tal problema, nos Estados Unidos, implica ainda a invocação da velha jurisprudência, tendo

(2) Veja-se sobre concessão, especialmente: FRANCISCO CAMPOS — *Pareceres* — Tip. do Jornal do Comércio — Rodrigues & Cia., Rio de Janeiro — 1934 — Págs. 127-142 e 143-163; GASTON JÈZE — *Los principios generales del Derecho Administrativo*. Traducción de la segunda edición francesa por CARLOS OVIEDO — Madrid — Editorial Reuss S/A. — 1928 — Pág. 464; MÁRIO MASAGÃO — *Natureza Jurídica da Concessão de Serviço Público* — Livraria Acadêmica — Saraiva & Cia. edit. — S. Paulo — Cap. II, págs. 37-81, especialmente; EMILIO L. GONZALEZ — *Contralor y Resgata Gubernativo de los Servicios Públicos* — Buenos Aires — Talleres Graficos “Editorial Litor” — 1938; JUAN P. RAMOS — *Ensayo jurídico y social sobre la Concesion de Servicios Públicos* — Libreria Y Casa Editora de Jesús Menéndez — Buenos Aires — 1937 — Cap. 3.º — Pág. 85, especialmente, etc.

(3) GIOVANNI MONTEMARTINI — *Municipalizzazione dei pubblici servizi* — Seconda Edizione con nuovo appendice sulle Municipalizzazione nei grandi centri urbani — Società Editrice Libreria — Milano — 1917 — Pág. 282.

sido esse assunto versado ultimamente por AUSTIN F. MAC DONALD (4), ao tratar da interferência do Estado em face da Constituição Federal.

9. A concessão implica, de certo modo, um atestado de incapacidade do Município para prestar serviços que ele pode fazer diretamente, e a crônica das concessões, apesar de tôdas as cláusulas contratuais, está sempre pondo à mostra irregularidades e defeitos de sistema.

10. Convém lembrar, a propósito, o relatório de FRANK HERRING, diretor da "American Public Works", invocado por DONALD C. STONE (5) nas referências a desastrosas conseqüências de emprêsas concessionárias. E, para complemento, não deve ser esquecido o trabalho de sondagem da "Federal Trade Commission" em que se encontra o testemunho de várias causas favoráveis à municipalização (6).

11. A luta contra as concessões e os arrendamentos não poderia deixar de redundar em campanha contra qualquer movimento municipalizador. Além de tudo, não havendo uma terminologia uniforme, surgem desinências que ocultam terceiras intensões. Com justeza registou LABELLA:

"Tem-se denominado o fato municipalização de serviços de *"socialismo municipal"*, *"industrialismo municipal"*, *"conservadorismo municipal"*, *"municipal engineering"* e *"municipal ownership"*, algumas das quais tratam de prejudicar a natureza do fato, pelo que parece preferível o nome *municipalização*, expressivo e conveniente a tôdas as interpretações" (7).

12. Poucos autores americanos se referem a "municipalization", tratando a maioria ou de "negócios municipais" ou de "municipal ownership" (8).

(4) AUSTIN F. MAC DONALD — *American Government and Administration* — Thomas Y. Crowell Co. — New York — 1941 — Pág. 64.

(5) DONALD C. STONE — *The Management of Municipal Public Works* — Public Administration Service — Chicago — 1939 — Pág. 295.

(6) WILLIAM BEARD — *Government and Technology* — The Macmillan Company — New York — 1934 — Página 444.

(7) JOAQUIM GARCIA LABELLA — *Nociones de Derecho Político Y Legislation Administrativa* — Primera Edición — Madrid — Editorial Reuss S/A — 1935 — Pág. 547.

(8) Veja-se a respeito: ERNEST GRIFFITH — *Current Municipal Problems* — Houghton Mifflin Co. — New York — Págs. 16; 52, 84, 87, 253; WILLIAM BENNET MUNRO — *Principles and Methods of Municipal Administration* — New York — The Mac Millan Co. — 1922 — Págs. 125, 239, 257, especialmente sobre serviços de água, luz e gaz; HENRY G. HODGES — *City Management — Theory and Practice of Municipal Administration* — F. S. Crofts & Co. — 1939 — New York — especialmente no relacionamento dos argumentos pró e contra a "Municipal Ownership", pág. 588.

LENT D. UPSON, porém, faz uma referência especial, conforme se poderá ver:

"The words *ownership* and *operation* are coupled in speaking of municipalization of utilities because genuine municipal ownership implies both ownership and operation".

Mais adiante:

"The problems of municipalization arise mainly out of operation, or out of mere ownership" (9).

13. Na lição do velho MONTEMARTINI, *municipalização* pode ser definida como uma produção direta, cujo custo é suportado pela municipalidade, tendo por escopo obter o produto por um preço unitário inferior ao que seria obtido do produtor particular, em regime de livre concorrência:

"Una produzione diretta i cui costi sono sopportati della municipalità, e che a per iscopo di ottenere prodotti ad un prezzo unitario minore di quello che si potrebbe avere se si ricorresse a privati produttori operanti in condizioni de libera concorrenza" (10).

14. A definição de MONTEMARTINI não tem sido aceita unânimemente, incluindo-se entre as críticas que lhe são feitas a de RAFAEL BIELSA, tendo em vista sobretudo a sua amplitude (11).

15. Aliás, entre os vários autores que têm tratado da Municipalização (BRESS, EUSÉBIO, MORELLI, MURATTI, IVES GUYOT, ARAYA, MONSEGUR, BUSSY, SANTANGELO SPOTO, MOMBERT, MILHAUD, DALL'ALPI, MEZZANOTTE, DE LUCA, GASCÓN Y MARIN, BOUVIER (*Les régies municipales*), VALERIUS, J. LUBBOK, R. ELISSEN, ELLORIETA Y ARTAZA, etc.), há sempre um partidarismo muito intenso, notando-se geralmente críticas aos conceitos, porque, como disse antes, as opiniões estão em função de idéias políticas.

16. Para ALCIDES GRECA, por exemplo, a conceituação de DALL'ALPI lhe parece a mais exata, concretizando-se no seguinte:

(9) LENT D. UPSON — *Practice of Municipal Administration* — The Century Co. — New York — London — 1926 — Pág. 553.

(10) GIOVANNI MONTEMARTINI — *Municipalizzazione dei Pubblici Servizi* — Seconda Edizione con nuovo appendice sulle Municipalizzazioni nei grandi centri urbani — Società Editrice Libreria — Milano — 1917 — Pág. 49.

(11) RAFAEL BIELSA — *Principios de Régimen Municipal* — J. Lajouane & Cia. — Buenos Aires — 1930 — Pág. 193.

“uma produção direta em que seu custo é pago pelos contribuintes da comuna sob forma de impostos, se tal produção serve a toda a coletividade. Porém, quando a produção direta serve só a uma parte da coletividade, e de um modo contingente, o custo é sempre antecipado pelos contribuintes, mas reembolsado logo pelos que só utilizam o serviço, quer a produção se realize em condições de custo inferior ao dos produtores particulares, operando em livre concorrência, quer seja em caso de monopólio, a um custo superior” (12).

17. Para o próprio DALL'ALPI, sua definição é mais ampla que a de MONTEMARTINI, considerando que compreende além dos serviços redistribuídos todos os que diretamente produz a comuna, sejam redistribuídos ou não, sejam próprios ou impróprios (DONATO DALL'ALPI — *Le imprese municipalizzate, provincializzate e estatizzate* — Torino — 1928).

18. GRECA, mais além, estabelece restrições a essa definição, especialmente no que diz respeito ao monopólio:

“O Município poderia estabelecer o monopólio com o propósito de obter lucros, eliminando os competidores particulares, porém não o faz para prestar serviço por um custo mínimo, absorvendo a totalidade dos consumidores”.

19. GUIDO ZANOBINI, ao tratar da “assunzione diretta” do serviço público, não delimita muito estreitamente o campo da ação municipalizadora, compreendendo o fenômeno como gestão direta de serviços, com caráter industrial e comercial, seja em concorrência com empresas privadas seja com “diritto di privativa” (13).

20. Assim, para os que temem o monopólio por parte do Estado tanto quanto a sua atividade industrial, total ou parcial, por meios iguais ou diferentes da municipalização, se verifica que o Município não se exclui do regime de competições.

21. A matéria, como se vê, não se pode resumir em definições, não só pela sua extensão, mas também pela natureza política de seus aspectos, devendo ser rejeitado, por isto mesmo, qualquer conceito, para atender, em primeiro plano, as conveni-

ências do município como prestador de serviços, em face da estrutura, das bases fundamentais e da orientação do Estado em que existe e se manifesta como ser vivente.

22. Por isto é que observa NATALIO MURATTI:

“Segundo o destino que a comuna queira dar aos bens ou serviços produzidos diretamente, as municipalizações são de distinta espécie:

a) o Município, para desempenhar suas funções, terá necessidade de certos bens, v. gr., edifícios, móveis, instalações, material, etc. Estes bens podem ser produzidos diretamente ou por arrendamento, conforme resulte mais conveniente e eficaz;

b) O Município, para satisfazer suas próprias necessidades de empresário público, pode produzir bens diretamente e neste caso a produção direta é o sistema mais econômico comparado com o da compra no mercado particular;

c) a Municipalidade pode proporcionar-se certos bens que logo colocará no mercado, em concorrência com os demais produtores particulares;

d) a Comuna pode produzir determinados bens que serão em parte destinados a satisfazer as necessidades da empresa comunal e a parte restante a um grupo de consumidores particulares etc.” (14).

23. O citado MURATTI, vendo na ordem acima estabelecida fases da municipalização, o que dá a esta um caráter muito amplo, enumera os tipos:

a) produção direta, simples ou por administração;
b) produção direta, complexa ou industrial.

24. GRECA, admitindo uma forma de produção municipal que na realidade não deve ser considerada como municipalização, isto é, quando o município procura para si determinados bens que utiliza para suas necessidades internas ou para funcionamento de seus órgãos, — estabelece também dois tipos: direta ou simples e complexa ou industrial (a verdadeira municipalização segundo DALL'ALPI e MONTEMARTINI). Um terceiro tipo pode ser admitido no Município Moderno: a Municipalização Mista, em que a comuna concorre com uma parte do capital da empresa e obtém sua correspondente participação nas utilidades.

25. BIELSA também considerou dois tipos: simples, quando a municipalização produz certos bens que utiliza ou emprega na satisfação de suas

(12) ALCIDES GRECA — *Derecho Y Ciencia de la Administración Municipal* — Santa Fé — Imprenta de la Universidad — 1937 — Capítulo X — Pág. 220/221.

(13) GUIDO ZANOBINI — *L'Amministrazione Locale* — Terza Edizione Reveduta — Casa Editrice Dott. Antonio Milani — Padova — 1936 — Pág. 251.

(14) NATALIO MURATTI — *Municipalización de los Servicios Públicos* — Valerio Abeledo, Editor — Buenos Aires — 1928 — Págs. 56-57.

próprias necessidades; *complexa* ou *industrial*, quando a empresa produz para vender a preço de custo e produz, enquanto fôr possível, em concorrência com as empresas particulares (15).

26. Como, quando, para que e por que municipalizar serviços? A resposta, quanto à municipalização direta complexa, está em MURATTI, quando tratou das finalidades: a) procurar maior bem-estar coletivo; b) produção eficaz a preço de custo (inferior ao das empresas privadas); c) segurança na qualidade dos produtos; d) maior amplitude na prestação de certos serviços de caráter social; e) efetividade e comodidade de certos serviços; f) gratuidade de alguns serviços urgentes, necessários e gerais; g) melhoramento contínuo do serviço; h) continuidade do serviço.

27. Tais finalidades, aliás, estão dentro das causas apresentadas por MONTEMARTINI: a) formação de um convênio entre produtores particulares para estabelecer preços a um tipo superior ao da produção; b) impossibilidade de obter produtos de uma dada qualidade; c) exploração dos operários por parte dos empresários particulares; d) excesso de produtores intermediários para a obtenção de determinado produto.

28. Enfim, a municipalização, pode-se dizer, é a própria ação do poder local, manifestando-se em utilidades e bem estar para as populações locais. Mas devemos aceitá-la, por enquanto, dentro dos limites fixados por GRECA:

“A realização direta pelo poder comunal de um serviço público ou de uma atividade industrial que tem por fim, em uns casos, obter produtos destinados ao consumo da população a um preço de venda inferior ao que se paga à produção particular em livre concorrência, e em outros quando seu custo é superior, o de obter recursos ao erário municipal para a realização de obras de interesse geral”.

III — SERVIÇOS MUNICIPALIZÁVEIS

29. Tais limites resultam, antes de qualquer conveniência de doutrina, das próprias situações de fato, dentro das conveniências e imposições do meio político em que vivem as entidades locais, sendo necessário convir em que, embora a voracidade do Direito Público continue insaciável, ainda existe o Direito Privado e, com ele, toda uma estrutura social que se caracteriza pelos seus fundamentos individualistas.

30. Daí decorre um sério problema de interpretação, isto é, saber o que se entende, de fato, por serviço público e interesse público, para, finalmente, fixar o que deve ser municipalizado. Nessa matéria, porém, esgotaram-se em argumentos os mais abalizados teóricos do Direito.

31. Dada à municipalização o sentido da prestação direta apenas de serviços públicos de ordem geral (transportes, águas e esgotos, luz) e não a de serviços capazes de implicar concorrência com as empresas privadas ou monopólios de produção, a atividade industrial do Município não iria além de uma forma rudimentar de grandes empreendimentos que geralmente são outorgados em forma de concessão.

32. A capacidade do Município, porém, em outros países, não se esgota apenas nessas atividades, e, entre serviços já municipalizados e municipalizáveis por algumas comunas, figuram: o leite; os serviços fúnebres, conforme se verificou em várias comunas italianas; móveis; vestuários; diversos materiais de consumo; gêneros de primeira necessidade, etc.

33. Entre nós, já ALCIDES CRUZ (16) exemplificava:

“... ela tem em vista o bem estar da coletividade e, se prejudica os interesses lucrativos, as mais das vezes exagerados dos monopolizadores de vários produtos, o que é certo é que já recebeu a consagração de tribunais de países, como os Estados Unidos, onde o capitalismo confederado tanta ruína tem causado à pequena indústria. Já os tribunais, em pleitos sucessivos, sustentaram o princípio que concede o aumento da atividade municipal na esfera de serviços outrora só explorados por particulares”.

E mais adiante:

“Os serviços susceptíveis de exploração municipal, de caráter industrial (de telefone, farmácia, banhos, gelo etc) não permitem a ilação de que a sua municipalização constitua monopólio, mas a de que no regime de livre concorrência o município pode produzir e fornecer pelo custo um produto puro e isento de falsificação, em se tratando de gêneros alimentícios, impedindo então o monopólio dos produtores particulares, cuja consequência imediata é a elevação do preço”.

34. Há pouco, num debate em mesa redonda realizado por iniciativa de um dos nossos jornais,

(15) BIELSA — *Principios de Régimen Municipal* — Op. cit., pág. 210.

(16) ALCIDES CRUZ — *Direito Administrativo Brasileiro* — 2.^a edição — Francisco Alves & Cia. — 1944 — Rio de Janeiro — Págs. 131-132.

para tratar dos meios de sanar a mortalidade e a tuberculose infantil, certo médico sugeriu a "socialização do leite" como medida aconselhável. Melhor seria dizer: "municipalização do leite", não apenas na distribuição para o consumo, conforme o faz a C.E.L. E, além do leite, outros produtos poderiam ser municipalizados, como por exemplo a *água mineral*, privilégio da mesinha de doentes de certa classe...

IV — CAUSAS, VANTAGENS E DESVANTAGENS DA MUNICIPALIZAÇÃO DE SERVIÇOS

35. . A municipalização de serviços, como é natural, divide as opiniões, pois aceitá-la, com suas vantagens e desvantagens, significa, em última análise, tomar partido contrário ao sistema concessionário. Por isto mesmo, na investigação de suas causas, os autores não se detêm apenas nas conveniências do serviço público e nas discussões jurídicas em torno do problema da capacidade produtora dos municípios. Vão além, muito além, esmiuçando as questões políticas, os problemas econômicos e os interesses de grupo.

36. Entre os poucos autores nacionais que trataram da municipalização, raras vezes de modo especial, torna-se oportuno ressaltar os dizeres de ODILON C. ANDRADE (17), quando se refere às causas:

"Feita a abstração do espírito nacionalista, e não levando em conta as ocasionais ou de caráter puramente local, apontam os municipalistas as seguintes causas para o movimento:

a) necessidade de aumentar a renda municipal, para atender às despesas multiplicadas pelo urbanismo, e para as quais não basta a renda dos impostos, já elevada ao máximo;

b) dificuldades inevitáveis nas relações com os concessionários, não só quanto à interpretação dos contratos e execução dos serviços, mas também quanto à sua ampliação e aperfeiçoamento;

c) finalmente, causas econômicas e sociais, que impõem à municipalidade o dever de criar o serviço, mesmo quando deficitário, pela influência que exerce na economia e civilização dos particulares".

37. No presente momento, o estudo dessas causas permite argumentos mais amplos, não sendo mais possível explicar o fenômeno da municipalização como imperiosidade fundamental do cresci-

mento urbano, do modo como o fez BIELSA (18) quando tratou do problema como imposição de ordem político-econômica.

38. Numa tentativa de síntese, e tendo em vista conciliar os vários aspectos de natureza doutrinária e prática, essas causas poderiam ser assim resumidas:

1) Políticas:

a) aumento da interferência do executivo e ampliação do campo do Direito Público;

b) necessidade de aumentar o poder político das entidades locais, através de um programa de descentralização administrativa e de concentração de meios, de modo a dar base financeira ao exercício desse poder e fazer dos municípios não apenas uma abstração jurídica, mas uma verdadeira *autarquia territorial* com finalidades econômicas e amplamente sociais;

2) Econômicas:

a) combater a concentração da riqueza e seus males, conforme se observa em certas companhias concessionárias que muitas vezes se assemelham a verdadeiros *Estados* no Estado, com tal influência sobre a organização nacional que seus balanços podem servir até de termômetros das situações políticas;

b) favorecer os pequenos produtores;

c) proteger a economia popular;

3) Sociais:

a) generalizar os benefícios da civilização ao maior número de indivíduos;

b) resguardar a coletividade dos efeitos nocivos da ação comercial baseada no lucro mal regulamentado, na produção de serviços que o Estado poderá chamar a si, sem prejuízo da iniciativa privada;

c) reagir contra a economia de sub-consumo, principalmente de gêneros de primeira necessidade.

39. Como se vê, a doutrina da Municipalização de Serviços se deve colocar em função dos próprios fins do Estado, devendo explicar não apenas uma

(17) ODILON C. ANDRADE — *Serviços Públicos e de Utilidade Pública* — Livraria Acadêmica — Rio de Janeiro — 1937 — Págs. 85-86.

(18) RAFAEL BIELSA — *Principios de Régimen Municipal* — Op. cit., pág. 194.

atitude de governo, mas ainda uma filosofia política, uma decisão de governo.

40. Quanto às vantagens e desvantagens, essas também não se excluem dessa orientação, devendo ser aqui lembradas as discriminações de ALCIDES GRECA (19):

1) *Vantagens*:

- a) menor custo dos serviços;
- b) melhor qualidade dos produtos;
- c) regularidade e eficácia nos serviços públicos;
- d) incapacidade das empresas privadas para satisfazer fins sociais;
- e) melhor trato e remuneração do Estado aos operários e empregados que trabalham em suas empresas de serviços públicos;

f) devolução à coletividade, em forma melhor, das utilidades produzidas pelos serviços municipalizados, possibilidade da implantação de novos serviços e realização de obras de interesse geral;

g) meio de evitar a imigração das riquezas, em forma de interesses, nos países em que as empresas concessionárias de serviços públicos se formam com capitais de procedência estrangeira (a esse respeito convém lembrar as medidas alcançadas, com relação à Light, pelo Ministro JOSÉ AMÉRICO DE ALMEIDA) (20);

2) *Desvantagens*:

a) falta de capacidade técnica dos indivíduos que atuam no governo do Município;

b) predomínio do fator político sobre o econômico e administrativo, o que se traduz em maiores gastos, excessiva burocracia e produção deficiente e custosa;

c) aumento das cargas impositivas da vida pública, acarretando a diminuição do crédito do Estado e do Município;

d) impedimento da livre concorrência e, por conseguinte, do progresso das indústrias e do comércio;

e) vícios da máquina política, pois verdadeiros exércitos, de empregados e obreiros seriam utilizados com fins eleitorais.

41. As causas, do mesmo modo que as vantagens e desvantagens, não devem ser tomadas em sentido dogmático, mesmo porque, ao pesquisá-las, difícil se tornará a isenção de um partidarismo naturalmente pré-estabelecido.

42. Porém, entre as desvantagens apontadas, deve ser invocado, como argumento de fato contrário, o bom êxito de vários serviços industriais do Estado, tanto em produção e distribuição, como em sistema administrativo. Alguns deles, no Brasil, alcançaram uma organização que jamais lograriam sob gestão particular.

V — MUNICIPALIZAÇÃO DE SERVIÇOS: SOCIALISMO POSSÍVEL?

43. *Socialismo*, do mesmo modo que *República* ao tempo do Império, vem causando certa alergia a determinadas pessoas: não pode ser pronunciado, não pode ser ouvido nem discutido, sem risco de reações. Daí a tentativa, por parte de liberais retrógrados, no sentido de comprometer todo programa municipalizador, mediante interpretações socialistas de suas finalidades industriais, contra, em grande parte, o sistema de concessões, ainda cheio de males de origem.

44. Embora havendo na municipalização de serviços apenas um mínimo de aspirações desse teor, principalmente cogitando-se da realização de um amplo programa industrial, não se trata de nenhuma medida de caráter *soviético*, sendo aliás a municipalização de serviços, do ponto de vista cronológico, anterior à propaganda da doutrina socialista: em 1890, a *Corporação Municipal de Birmingham*, que deu bastante impulso a uma política municipalizadora, só possuía um representante socialista, e as de *Manchester* e *Glasgow*, do mesmo modo, só possuíam dois; elementos conservadores foram os que mais se bateram pela municipalização na *Inglaterra*; os serviços municipalizados na *Bélgica*, segundo ERNESTO BRESS, foram anteriores ao aparecimento das maiorias socialistas; e, finalmente, deve-se ao partido católico, na *Áustria*

(19) ALCIDES GRECA — *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal* — Imprenta de la Universidade — Santa Fé — 1937 — Capítulo X — Págs. 221-222.

(20) RAFAEL BIELSA — justificou fortemente a municipalização nos casos de serviço de interesse público direto quando se torna necessário regular seu preço, tendo em vista o interesse coletivo e evitar todas as imperfeições do sistema de concessões, compreendidas estas em três formas (concessão de serviço público, concessão de obra pública e concessão de uso sobre a coisa pública) — *Derecho Administrativo* — Legislación Argentina — 3.^a edición — Tomo II — Librería de J. Lajouane Y Cia. — Buenos Aires — 1938 — Pág. 457-465, especialmente pág. 464.

a realização, durante muito tempo, do programa de municipalização, conforme A. BRODER (21).

45. Além de tudo, os próprios Estados individualistas, (dentro da classificação de RADBRUCH) já se libertam de seus fetiches jurídicos, ideológicos e doutrinários, buscando formas de conciliação entre os imperativos da socialização e os interesses de sua própria sobrevivência política, do que tem resultado um maior grau de intervenção no campo de atividades outrora reservadas exclusivamente à iniciativa individual: instituição de *corporações*; ampliação do conceito de serviço público; estatização de indústrias; nacionalização de concessões estrangeiras, quando não se verifica a sua incorporação ao Estado, etc.

46. Assim sendo, embora não se considere a municipalização de serviços como uma realização socialista, senão apenas como uma forma de gestão de serviços públicos, compreendidos estes fora dos limites clássicos, não se pode negar, entretanto, que dela se pode servir o Estado para atender a certas imposições da vida moderna, criadas pelas necessidades sociais, sem alterar, radicalmente, as bases de sua estrutura. BIELSA, por exemplo, aceita que

"a idéia de que a municipalização é uma forma prática de socialismo, ou o socialismo possível na atualidade, está muito difundida" (22).

47. Outro, aliás, não poderia ser o ponto de vista, considerando-se, primeiramente, existir um sistema de transição, que se define, no presente, pelas concessões recíprocas entre o indivíduo e o Estado, como que para sanar ou contemporizar uma reação violenta: até onde vai o limite da ação do Estado?... até onde vai o limite da ação do indivíduo?...

48. Alguns juristas brasileiros, ao tempo em que o movimento municipalizador ganhava novas perspectivas, preocuparam-se muito com o problema, observando com o olho direito os interesses das empresas concessionárias e com o olho esquerdo as necessidades reais da coletividade. A solução não poderia deixar de ser contemporizadora, devendo ser lembrada a respeito a conclusão do *Congresso Jurídico*, em tese relatada pelo Senhor RAFAEL FERNANDES, na reunião de 1908:

(21) Veja-se a respeito LABELLA, *op. cit.*, pág. 547.

(22) BIELSA — *Principios de Régimen Municipal* — *Op. cit.* pág. 210.

"Não há conveniência em municipalizar os serviços públicos e concentrar nas mãos das municipalidades os serviços urbanos a cargo de empresas particulares, a menos que os contratos de concessão de tais serviços não estipulem a limitação dos preços, a reversão em em prazo certo e os resgates facultativos" (23).

VI — A "ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE CARÁTER LOCAL" E A IMPERIOSIDADE DE UM PROGRAMA DE MUNICIPALIZAÇÃO

49. Embora o assunto Município, em si mesmo, constitua objeto de comentários à parte, para ser tratado em época oportuna num trabalho já em elaboração, convém ter em vista, de início, as linhas fundamentais do diploma político de 10 de novembro de 1937 em matéria de administração local:

a) evidencia-se o pensamento do legislador em experimentar, por assim dizer, uma nova estrutura estatal, e, na constituição do Estado Federal especificado no art. 3.º, o Município se ajusta como uma criação da lei;

b) dentro do regime presidencial, teve-se em vista um grau conveniente de descentralização administrativa, e, embora não se ache definida a "autonomia municipal" de que há referência no art. 26, deve-se encontrar essa definição não apenas na doutrina e no silêncio constitucional, mas também na conveniência de organização da estrutura do próprio Estado, considerando-se fundamentalmente que o município, de fato, não é apenas uma criação da lei;

c) francamente municipalista (art. 26, a, b, c), ou melhor, em sentido administrativo e, de certo modo, político, favoravelmente descentralizador, o diploma vigente atendeu não só aos imperativos das modernas doutrinas de Estado em que se inspirou, mas também às conveniências da administração de um país que tem como uma de suas principais características a heterogeneidade de meios na sua base física, resultando daí o município como esfera de poder, executivo e legislativo, a mover-se dentro dos limites da competência que lhe foi fixada;

d) qualquer restrição, isto é, qualquer limitação da manifestação dêsse poder parece inconstitucional, malgrado a vigência do Decreto-lei n.º 1.202,

(23) Relatório do Congresso Jurídico — Imprensa Nacional — pág. 523.

de 8-4-939, alterado pelo Decreto-lei n.º 5.511, de 21-5-43, convindo observar que como reparo a esse ato deve ser invocado o fato de que os presidentes dos Conselhos Administrativos dos Estados-membros, em reunião recentemente realizada no Rio de Janeiro, pouco mais fizeram além da apresentação de proposições que envolveram sérias críticas ao referido decreto-lei e propostas de modificação de seu texto...

50. Traçadas essas linhas gerais, à guiza de interpretação, torna-se indispensável, para os fins em vista, ressaltar a alínea c do art. 26, pelo qual "os municípios serão organizados de forma a serem assegurada *autonomia* em tudo quanto respeite ao seu *peculiar interesse*, e *especialmente* A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE CARÁTER LOCAL" (os grifos têm por objetivo salientar as referências mais discutíveis do texto). Daí resulta o equacionamento dos seguintes problemas: como define o legislador essa *autonomia assegurada* aos Municípios? Como delimitar o *peculiar interesse* (24) dos Municípios? Além do *especialmente*, como preencher os *brancos* constitucionais? E que se entende, de fato, por *serviços públicos de caráter local*?

51. Convenha-se, de início, numa dispensa de exibição de estatísticas, como uma questão de comodidade de exposição, e aceite-se, dêse modo, que a *capacidade organizadora* dos municípios brasileiros, mesmo os de maior renda (25), terá de sofrer, forçosamente, certas barreiras, em obediência mesmo aos princípios do constitucionalismo vigente:

a) limitações de ordem jurídica e política, por força da órbita de competência que a União fixou às entidades comunais;

b) limitações de ordem técnica, em virtude da precariedade administrativa da quase totalidade

(24) Alguns publicistas e sociólogos, inclusive o Professor OLIVEIRA VIANA, não encontram mais razões para admitir *interesses locais*, visto que todos os interesses passam a ser de ordem nacional. Isto, entretanto, a meu ver, não representa a mesma coisa que *peculiar interesse* dos Municípios. Além do mais, a norma constitucional vigente dá lugar à compreensão da existência de um *peculiar interesse* que existe além da parte *especialmente* definida no texto. Houve silêncio a respeito, o que, entretanto, não exime nenhum comentarista de tentar interpretações.

(25) Compulsar a respeito: VALENTIM F. BOUÇAS — *Finanças do Brasil* — Vol. XIII — Balanços dos Estados e Municípios no Triênio 1940-1942 — Publicação da Secretaria do C.T.E.F. — Rio de Janeiro — Janeiro — Jornal do Comércio — 1944.

dos municípios, principalmente os *rurais* (em alguns dêses, o Prefeito é tudo e, na estrutura administrativa, pelas deficiências, entre outras, de pessoal, torna-se difícil uma verdadeira especialização do trabalho governamental);

c) limitações de ordem financeira, pois, apesar das discriminações constitucionais em matéria de arrecadação e política tributárias, a União e os Estados-membros se assemelham a coletores vorazes, em detrimento dos municípios, os quais, sem meios necessários, se tornam *insuficientes*, resultando daí o tipo do *Município pedinte*, com acentuada tendência para empréstimos que não poderá saldar, o que poderá ser explicado não apenas pela capacidade mas também pela política tributária...

52. Que fazem, ou melhor, que devem ou podem fazer os Municípios Brasileiros, dentro da competência constitucional, em assunto de "organização de serviços públicos de caráter local"? A matéria, que, pela sua própria natureza, implicaria retorno à doutrina do Direito Público dos Municípios e às teorias do serviço público, tem sido versada, em casos práticos, através da jurisprudência administrativa de certos órgãos competentes para a apreciação dos negócios municipais. Em última análise, essa capacidade de organização se acha condicionada, em parte, ao art. 23, § 2.º e ao art. 28, *in totum*...

53. Muito teoricamente, poderia ser adotado, no caso, um sistema de análise, pelo qual se pudesse verificar, através de um sério trabalho de pesquisas e levantamento no campo tributário, as necessidades e realizações, num quinquênio, por exemplo, dos Municípios Brasileiros, e aí encontrar as verdadeiras fontes da definição da competência municipal. Isto do ponto de vista da ciência administrativa, como auxiliar do Direito.

54. Vários autores, ao tratarem dos "serviços públicos de caráter local", são fatalmente levados ao silêncio ou à repetição do raciocínio alheio, incluindo-se, entre os mesmos, o Prof. ARAÚJO CASTRO (26). O próprio Prof. PONTES DE MIRANDA (27), no debate do problema, não se pôde livrar das generalidades:

"Pelas expressões "organização dos serviços de caráter local" entender-se-ia a dos serviços que cor-

(26) ARAÚJO CASTRO — *A Constituição de 1937* — Livraria Editora Freitas Bastos — 1938 — Rio de Janeiro — Págs. 107-111.

(27) PONTES DE MIRANDA — *Comentários* — Op. cit., pág. 598.

respondessem ou fossem relativos ao lançamento dos seus impostos e taxas, à arrecadação e aplicação das suas rendas, e tais impostos, taxas e, em geral, rendas, seriam as do art. 28. Porém o art. 26, pr., não esgotou, na enumeração de a a c, o conteúdo da expressão "autonomia municipal".

55. Mais adiante, ao passar ligeiramente por algumas das funções dos municípios argentino e anglo-saxão, bastante diferentes dos do Brasil, doutrinou:

"Outra natureza têm as funções tipicamente municipais, como as de fiscalizar a edificação, aprovar e alterar plantas e planos de urbanismo, preparar e regulamentar logradouros públicos, permitir, promover, licenciar, guiar, regulamentar e fiscalizar diversões públicas, cuidar da observância das regras da moral externa, legislar sobre a indigência nas ruas e sobre o alojamento de indigentes, legislar e cuidar da assistência, principalmente aos acidentados e acometidos, nas ruas, de moléstias ou sintomas, legislar sobre o comércio ambulante e o de bebidas, sobre a mendicância, os teatros, as feiras e mercados, os banhos na praia ou balneários públicos, o transporte de mercadorias e de pessoas, manter ou fiscalizar instituições de beneficência e de caridade, localizar a residência de meretrizes, doentes de moléstias contagiosas, comércio e fábricas de produtos cuja proximidade seja nociva à saúde pública, recensear e fazer estatísticas".

Aqui, porém, o gênio de DICKENS poderia traçar a caricatura do Município Rural Brasileiro: um prefeito de nomeação direta e demissível "ad nutum", sobraçando um Código de Posturas; um juiz de moral rígida, solene como um preceito; um delegado de polícia com apito à boca e, para contrabalançar, um padre gordo falando *in nomine Legis*...

56. O tratadista BRANDÃO CAVALCANTI procurou sentir o problema em toda a sua realidade, quando disse:

"O texto da Constituição de 1937 substituiu as antigas expressões — serviço de sua competência — por "serviços públicos de caráter local". A nova redação, embora tecnicamente mais perfeita, está sujeita a dúvidas doutrinárias, quase insolúveis. A medida do que se deve entender por serviço público de caráter local é variável, no tempo e no espaço. Depende essencialmente da época, do local, da situação econômica e de cada Município. Aliás, toda definição de serviço público sofre as influências acima apontadas..." (28).

(28) THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI — *Tratado de Direito Administrativo Brasileiro* — Vol. I — Editora Freitas Bastos — 1942 — Rio de Janeiro — pág. 161.

57. Quanto ao autor do diploma político vigente, o Prof. FRANCISCO CAMPOS, seu pensamento parece ser o de transformar o Município em uma organização ativa e operante, município não apenas no texto da lei, conforme está pôsto à prova em toda a sua obra doutrinária, apesar dos aspectos que podem ser apresentados como incongruências de texto. E' assim que diz:

"Um serviço público, portanto, seja de transporte, de comunicação, de eletricidade, ou pertença a qualquer outra categoria de utilidades públicas, desde que de interesse estadual e confinado nas raías do território estadual, ao Estado compete organizá-lo, seja diretamente, seja por delegação ou concessão. Assim, igualmente, quando se trate de serviços meramente locais, ou compreendidos na esfera territorial do Município, a este caberá organizá-lo e administrá-lo e, portanto, conceder ou delegar a sua exploração" (29).

58. Não posso informar, ao certo, do número das concessões existentes em todo o país, quais delas compreendem serviços que poderiam com maior vantagem ser prestados diretamente pelos municípios, e quais as especificações (natureza, volume de trabalho etc.) dos serviços até então municipalizados. Adianto, entretanto, que a receita arrecadada dos municípios brasileiros, no triênio 1940-1942, totalizou Cr\$ 3.001.793.858,00 e a despesa, nesse mesmo período, globalizou Cr\$ 3.006.774.023,00. As unidades federadas, nesse mesmo triênio, dispenderam o total de Cr\$ 642.151.742,00 em "serviços industriais" e Cr\$ 595.096.510,00 em "serviços de utilidade pública". Caberá ao economista, por um trabalho de discriminação e confronto, completando aquela obra de análise a que me referi em tópico anterior, estudar as possibilidades da realização de um programa de municipalização de serviços.

59. Em verdade, os municípios brasileiros precisam chamar a si a gestão direta de serviços que ainda estão em mãos de concessionários e organizações comerciais, como os de produção e distribuição de leite, por exemplo, cuja socialização se impõe como imperiosidade da própria política de natalidade.

60. E' preciso, entretanto, conseguir meios legais, como que invocando, pelo menos, a experiência dos "soviets" em matéria de descentralização

(29) FRANCISCO CAMPOS — *Direito Administrativo* — Imprensa Nacional — Rio de Janeiro — pág. 170.

e capacidade industrial e de planejamento, — embora os “soviets” não sejam explicados como tipos de organização municipal semelhantes aos municípios, — meios êsses capazes de dar aos administradores municipais uma certa mentalidade de homens práticos, homens de ação e de negócios, criadores de riqueza e bem-estar, e não apenas de politicões absorvidos pela preocupação das posturas, das limpezas de ruas e dos albuns de realizações, em que os velhos edis costumam entoar as loas com que se habituam a cortejar o poder e as vantagens do caciquismo político.

VII — CONCLUSÕES DE ORDEM PRÁTICA: CONSTITUIÇÃO DE UM FUNDO NACIONAL PARA FINANCIAMENTO DE UM PLANO DE MUNICIPALIZAÇÃO

61. No Estado Federal, que é um Estado descentralizador por excelência, o crescimento do poder executivo, feito sem impulso do poder local, isto é, processado apenas por força que vem de cima, não deixará de ser um movimento de superfície. E o Município, na organização nacional, conforme o idealismo do diploma vigente e não conforme o texto das leis orgânicas outorgadas à margem da Carta Constitucional (Decreto-lei número 1.202 e outros), existe como sede de poder estatal, apresentando-se, dêsse modo, o fenômeno do crescimento das funções municipais, como uma realidade do pensamento político.

62. O *poder de municipalizar*, digamos assim, e não municipalizar somente serviços desprezados pelos interesses dos concessionários, encontra jus-

ficativa nesse pensamento, mormente quando o Estado adotou, dentro das normas de sua política, um programa de nacionalização e estatização de indústrias.

63. Define-se, portanto, uma excepcional oportunidade para fazer dos municípios brasileiros o que de fato êles nunca foram, isto é, uma entidade política e não abstração jurídica, uma realidade econômica e não um instituto autônomo apenas no artifício da retórica eleitoral.

64. Para isso, entretanto, impõe-se, paralelamente à orientação do texto constitucional, um programa de recuperação e assistência, que poderá repousar nas seguintes bases:

a) feito um sério trabalho de levantamento e análise das condições municipais, estabelecer, dentro de moldes mais amplos, a esfera de organização dos serviços locais;

b) com base nesse trabalho de levantamento, e em obediência exclusiva ao interesse público, traçar um plano nacional de municipalização de serviços, tendo em vista os municípios grupados em regiões geo-econômicas;

c) constituir um fundo nacional para a realização dêsse plano, estudadas as formas de financiamento e a prioridade dos serviços a serem municipalizados;

d) finalmente, favorecer a descentralização administrativa, não apenas através de leis, mas de providências econômicas capazes de concentrar meios financeiros nos municípios e não somente nas sedes estaduais.

Os acidentes do trabalho e o seguro social moderno

RUDOLF ALADÁR MÉTALL

Assistente técnico do I.A.P.E.T.C.

A TEORIA tradicional do seguro social distingue quatro grandes ramos principais do seguro: seguro-doença-maternidade, seguro contra acidentes do trabalho e moléstias profissionais, seguro-invalidez-velhice-morte, e seguro-desemprego.

Esta divisão não responde a critérios lógicos mas sim a considerações teleológicas. Originando-se nos acasos do desenvolvimento legal em certos países, calcada sobre a organização administrativa, até certo ponto fortuita, de alguns regimes precursores, a clássica separação dificilmente poderá resistir a um exame científico que, em vez dos valores pragmáticos, terá que aplicar categorias noéticas.

As tendências modernas do seguro social tentam, embora às vezes inconsciente e, por consequência, incoerentemente, superar a antinomia artificial entre os quatro grupos, fundindo-os num sistema de segurança social no qual a unidade do amparo integral cobriria, apagando as velhas distinções entre os riscos cobertos, tôdas as necessidades ou contingências.

Mas precisamente na parte que, de um ponto de vista teórico, merece muito menos do que qualquer outra, na tradicional subdivisão sistemática, a dignidade de um ramo autônomo, a orientação recente em vários países não parece obedecer a uma visão nítida do problema. Duplamente paralisadas, pelo costume, ou antes, vício histórico e pelos interesses econômicos ameaçados, a teoria — e a prática que lhe coxeia atrás — deixaram quase intactos os velhos e caducos conceitos do risco “profissional”, do seguro-acidentes do trabalho.

Com efeito, se não fôssem êsses dois motivos — o hábito inveterado e o respeito timorato de tabus econômicos — mal se compreenderia como um ramo de seguro social, dedicado aos acidentes do trabalho e às moléstias profissionais equiparadas, pode ainda subsistir.

É perfeitamente compreensível o papel eminentemente jurídico-político, que, durante certo tempo de transição do direito civil comum ao direito social, a noção do “risco profissional” tinha de desempenhar. Cabia-lhe, no momento em que o Estado tinha de departir-se do liberalismo ilimitado para dar os primeiros passos no — então ainda — controvertido e suspeito campo do intervencionismo social, a tarefa, decerto importante, de conciliar, sob a coberta de uma fórmula jurídica consagrada, as exigências da época da industrialização e dos maquinismos com a resistência da classe patronal e a ganância do capitalismo incipiente e de ajustar as necessidades de proteger os trabalhadores incultos e de satisfazer o novo proletariado urbano apesar de ainda vigorem as regras antiquadas de um processo judicial moroso, formalístico, dispendioso.

São também perfeitamente compreensíveis, sob o ângulo histórico, as decorrências, mais ou menos lógicas, do princípio do “risco profissional”, principalmente o financiamento da reparação dos acidentados, presumidas vítimas do ambiente criado pelo patrão, a cargo exclusivo do empregador, ou a cobertura do risco num processo essencialmente comercial, ou a conservação quase inalterada desta primeira realização social moderna que, com raras exceções, sempre precedeu a implantação dos mais aperfeiçoados e administrativamente independentes regimes de seguro social cuja estrutura jurídica e atuarial, cujo campo de aplicação, cujos sistemas de custeio e de benefícios diferiram da responsabilidade legal de reparação dos acidentes do trabalho.

Todavia, uma vez estabelecidos os sistemas de seguro social contra os demais riscos que ameaçam a capacidade de trabalho e de ganho, e especialmente o seguro-doença-invalidez e morte, não se justificava mais o dogma teórico de um seguro-acidentes do trabalho a não ser pelo recurso às

causas geradoras da incapacidade. Com efeito, somente com o artifício que consistia em atribuir na conceituação do seguro social um valor excessivo a circunstâncias exteriores, podia-se manter, num verdadeiro "post hoc propter hoc", a subdivisão, devida puramente a razões históricas, entretanto caducas e ultrapassadas pela evolução, em quatro ramos e a distinção de um ramo "seguro contra os acidentes do trabalho" no conjunto orgânico do seguro social.

A inércia de categorias passadiças disfarçou o fato de não existir mais um risco próprio de acidente do trabalho que merecesse um tratamento, por princípio, especial.

O que interessa ao seguro social não é, ou pelo menos não é em primeiro lugar — salvo na parte profilática — a causa imediata da realização do risco. O que importa é a consequência que tal evento acarreta à capacidade produtiva do indivíduo.

A conservação da noção de acidente do trabalho e, portanto, de um regime legal autônomo, de uma organização separada, de benefícios distintos, foi motivo de um sem número de incoerências, gravemente prejudiciais e, às vezes, também ridículas: Dois trabalhadores — inibidos de exercer a sua profissão que é a mesma — e que sofreram a mesmíssima intervenção cirúrgica — um em consequência de um acidente do trabalho, o outro em consequência de uma "simples" doença — receberam um tratamento e uma indenização pecuniária radicalmente diferentes, servidos por instituições diferentes, durante um prazo diferente, simplesmente porque um depende do seguro-acidente, e o outro do seguro-doença ou do seguro-invalides.

Prevalece, neste caso, um esquema interpretativo orientado na causalidade. Ora, o seguro social, enquanto instituto jurídico, obedece ao outro sistema de legalidade, não ao da causalidade, mas sim ao da normatividade (KELSEN). Eis porque em última análise a construção de um seguro-acidentes do trabalho — como, aliás, de qualquer seguro social alicerçado na causa — se torna tão pouco satisfatória.

E' um sincretismo metodológico, contrário às regras essenciais do conhecimento científico, equiparar as consequências de eventos biológicos com as consequências danosas da atividade profissional.

A teoria do risco profissional originou e mantém ainda, nos países latinos sob a influência da "infelizmente" italiana, nos anglo-saxônicos em virtude da prevalência do pensamento mercantil e do seguro comercial, a construção, sem dúvida engenhosa e, como transição do individualismo ao coletivismo no amparo, bastante útil, do seguro-acidentes. Mas a ficção do "risco profissional" cumpriu a sua função histórica. Mantendo-a hoje ainda, não se pode invocar argumentos cabíveis.

Com efeito, mesmo baseando-se no critério da causa da incapacidade como elemento decisivo para a conceituação do seguro social, difícil será sustentar que é o meio, o ambiente no qual um trabalhador exerce a sua atividade profissional, que determina o acidente do trabalho ou nele influi decisiva e preponderantemente, e em grau sempre maior do que numa doença ou outra causa de incapacidade. Na época de incipiente industrialização, com um maquinismo rudimentar e desprovido de instalações de segurança, podia-se afirmar que a oficina e as condições de trabalho ali prevalentes "causaram" o acidente. Hoje em dia, com um regime obrigatório de medidas pormenorizadas de segurança e higiene do trabalho, a empresa só pode ser tornada responsável nos casos excepcionais de inobservância daqueles preceitos ou de culpa ocorrida no acidente.

Presumir e decretar uma responsabilidade patronal sem culpa, pelo simples fato de ter o dono da empresa instalado uma aparelhagem e constituído um patrimônio especial, equivale a estabelecer uma responsabilidade restitutória ("Erfolgshaftung"), isto é, uma responsabilidade que, sem tomar em conta a falta, visa, simplesmente reparar um dano. Ora, tal forma primitiva de responsabilidade repugna à técnica normativa moderna bem como a um sentimento aprimorado de justiça. Concebe-se apenas uma responsabilidade individual e por falta ("Schuldhaftung").

Os perigos inerentes ao trabalho existem, ninguém pensa em negá-los. Mas outros perigos, não menores e tão freqüentes como os causados pelo exercício de uma profissão assalariada, existem também e ninguém pensará, razoavelmente, em imputá-los ao empregador ou baseá-los numa construção artificial de uma ideologia escondida detrás da fórmula "risco profissional". O ambiente do trabalho, o meio da empresa, rodeia o trabalhador apenas durante oito horas. Durante dois

terços do dia circundam-no condições de vida não diretamente relacionadas com o trabalho. Doenças e traumatismos ameaçam a capacidade produtiva numa proporção e gravidade comparados com a qual os acidentes do trabalho constituem uma parcela de pouca importância. Atribuir a dois ou três sistemas diferentes de seguro social a reparação dos doenças, lesões, perturbações que reduzem ou aniquilam a capacidade de trabalho, não se justifica mais, desde que a teoria do "risco profissional" não pode mais servir de base à separação do seguro-acidentes do trabalho — e à sua instalação na dignidade de um ramo autônomo do seguro social — dos regimes de seguro-doença e seguro-invalidéz (que, por sua vez, também se confundem, por não terem critério específico que os distinguisse).

Diferenciar entre um acidente de trabalho e uma doença tornou-se ainda mais difícil e artificial desde que, em consequência da evolução industrial (química) e da mineração, determinadas enfermidades passaram a ser consideradas como "moléstias profissionais", equiparadas, graças à fórmula mágica do "risco profissional", aos acidentes do trabalho, enquanto outras doenças, socialmente idênticas e, às vezes, medicalmente análogas, não mereceram, da parte dum legislador prêso nos moldes de velhos preconceitos, tal tratamento diferencial. O resultado foi que a silicose de um trabalhador mineiro foi pesada com pêso diferente do que a tuberculose de um comerciante.

Na infância da proteção legal dos trabalhadores justificava-se, até certo ponto, a limitação do campo de aplicação. Assim é que o seguro-acidentes inicialmente abrangeu apenas algumas indústrias ou profissões reputadas como perigosas. Mais uma vez podia-se recorrer aos bons serviços jurídico-políticos que prestou a fórmula do "risco profissional". Com o auxílio dêle podia-se provar, ou pelo menos sustentar, que o regime de reparação devia, pela própria natureza da noção básica, isto é, do "risco profissional", apenas aplicar-se às atividades onde podia ocorrer um "risco", p. ex. onde existiam máquinas. Excluía-se destarte grande parte dos trabalhadores agrícolas do benefício das leis de acidentes do trabalho. A teoria do "risco profissional" desempenhou assim uma função de política reacionária. Mas as repartições do campo de aplicação que, graças à deformação de vida ao conceito do "risco profissional", reduziram a extensão do amparo a algumas profissões privi-

legiadas, não se justificaram no seguro-doença ou invalidez. Daí a disparidade que em muitos países pode ser observada entre o campo de aplicação do seguro-acidentes e o dos demais ramos de seguro. Com o tempo o seguro-acidentes alargou o círculo de pessoas por êle amparadas, e não raro a tal ponto que se tornou mais extenso do que o seguro-doença ou invalidez. Mas nem por isso a discrepância entre o seguro-acidentes e os outros ramos do seguro social, do ponto de vista da competência pessoal, é incongruente: a proteção concedida a uma pessoa incapacitada para o trabalho é negada a outra, igualmente incapaz de trabalhar, por ser uma compreendida num, e outra num outro regime de seguro. À vista disso poder-se-ia supor que o seguro social não pretende amparar os incapacitados, mas sim classificar as causas de incapacidade!

A coexistência de regimes separados de seguro e de instituições diferentes consoante os riscos, "profissionais" ou não, resultou, mesmo quando coordenados, em uma organização distinta do contencioso. Os litígios do seguro-acidentes competem, como ainda hoje acontece às vezes, à jurisdição ordinária, enquanto para os conflitos dos outros ramos do seguro social foram criados tribunais especiais, com um processo adaptado às peculiaridades do meio proletário. A competência da jurisdição civil em matéria de acidentes é um resíduo de uma época na qual parecia lógico que o empregador respondesse perante o tribunal comum pelas consequências do "risco profissional" cuja responsabilidade êle tinha que suportar. Mas como se justifica que, existindo um sistema de seguro social e uma hierarquia especializada de órgãos encarregados da solução dos dissídios dêle oriundos, a viúva de um acidentado tenha que intentar um processo formalístico no fôro comum com juizes togados enquanto a cônjuge de um inválido falecido possa pleitear a sua causa perante uma instância na qual representantes das classes interessadas concorrem, com o cabedal das suas experiências práticas, para resolver, sem demora processual, as reclamações num sentido social?

As consequências ilógicas, ou antes, hoje em dia incoerentes — pois cada época tem a sua lógica e, sobretudo, no mutável domínio social, as suas conveniências —, os resultados desorientadores da teoria do "risco profissional", dogmáticamente mantida inalterada, manifestam-se também sob outros

aspectos. Quando da implantação das primeiras medidas de proteção obrigatória dos assalariados, a reparação dos acidentes do trabalho, que pertence às primeiras providências nesse sentido, não podia ser financiada senão pelos próprios empregadores; a exigüidade dos salários dos trabalhadores, as dificuldades de um novo e ainda não experimentado mecanismo de arrecadação, o desejo de apresentar indenização como ato "gracioso" às vítimas do trabalho, a máscara — ou o sentimento — de comisseração para com as viúvas e órfãos inocentes dos acidentados, a idéia de, indiretamente, incentivar as instalações de segurança do trabalho, os lucros fabulosos das jovens empresas industriais equipadas com as novas invenções mecânicas, tudo isto tem inicialmente contribuído para, com exclusividade, onerar os empregadores com o financiamento do seguro contra os acidentes do trabalho. Aliás, seguro não era o trabalhador exposto ao risco de acidente, mas sim o empregador responsável por indenizar o trabalhador acidentado. A relação jurídica do seguro existia apenas entre o patrão e a companhia de seguro, com a qual o assalariado, prática e teoricamente, nada tinha a fazer. Os "prêmios" de seguro corriam por conta exclusiva do empregador, que, com eles, se libertou da responsabilidade legalmente estabelecida de reparar as lesões e diminuições da capacidade de trabalho, ou ganho, ocorridas aos seus assalariados em nexo externo com o exercício profissional. Esses prêmios formaram parte da despesa geral da empresa, a título idêntico ao do seguro da fábrica contra o fogo, contra a quebra das máquinas, contra a responsabilidade pelos danos causados a terceiros pela exploração da usina (p. ex. pela fumaça da chaminé prejudicial às plantações vizinhas ou pela camioneta de entrega em caso de atropelamento de um transeunte).

Este conceito comercial, útil e compreensível na etapa preparatória e inicial da proteção dos acidentados, tornou-se supérfluo e errado, desde que prevaleceu, em todas as formas de amparo coletivo obrigatório, o caráter social do seguro. Ora, no seguro social dos assalariados, pelo menos na sua feição clássica, o financiamento faz-se com o concurso de dois ou três grupos, a saber, dos trabalhadores segurados, dos empregadores, e da comunidade nacional através do fisco estatal. A não ser no seguro-acidentes a contribuição unilateral e exclusiva dos empregadores não

subsiste mais no seguro social — salvo, por motivos de ideologia política antipatronal, num único país onde, aliás, o empregador se confunde com os poderes públicos.

A teoria do "risco profissional" serve de pretexto a tal distribuição financeira. Com a mesma aparência lógica poderia esta teoria, em inúmeros casos, ser invocada para justificar, também, o advento de doenças. Muitas delas, sem serem qualificadas, pela lei, como porfissionais, são "causadas", "provocadas", "influenciadas", enfim, determinadas em escala variável pelo ambiente do trabalho pelo qual, por uma ficção legal, se torna responsável o empregador. Ora, este suporta apenas um terço ou a metade do ônus do seguro-doença ou do seguro-invalidéz. Porque não se lhe atribuiu também a integralidade deste ônus? Não por ser "insuportável", nem por ser "injusto"; uma vez implantado um regime de seguro social, o seu custo é suportado — e suportável — por uma distribuição econômica que, por meio de um complexo círculo de transferências, destrói, parcialmente, a incidência nominalística das primitivas determinações legais; quanto à "justiça" ou "injustiça" dos encargos sociais e da sua repartição, o conflito dos interesses não pode — ou não deveria — alterar o sereno agnosticismo que à ciência pura cabe neste como nos demais casos de decisões de valor sobre problemas fictícios.

Não, outras razões, mais ponderáveis, explicam porque o custeio do seguro-doença, ou invalidez, não pesa unicamente sobre a classe patronal. O vulto das somas necessárias; as vantagens psicológicas decorrentes de uma mais larga repartição dos encargos com a correspondente diminuição das parcelas; o interesse em fazer participar, através da contribuição financeira, diversas camadas sociais na gestão e no funcionamento do seguro; a melhora das condições econômicas do proletariado e as aspirações dos próprios trabalhadores de tomar parte na administração pública; a aparente transformação, pela contribuição financeira do segurado, da humilhante beneficência em um direito — eis alguns motivos que concorreram para associar ao financiamento do seguro as três — ou duas — fontes diretamente interessadas: o trabalho, representado pelos segurados, o capital, identificado com a classe patronal e a comunidade nacional inteira, personificada no Estado,

Mas esses motivos aplicam-se quase sem alterações, e com a mesma força, à cobertura financeira dos riscos de acidentes do trabalho. Contudo, sob a magia do dogma do "risco profissional", o seguro-acidentes continua, axiomáticamente, a ser custeado a cargo exclusivo dos empregadores.

Para melhor esconder sob uma terminologia falaz esta incoerência, tanto com a lógica como com a técnica do seguro social, denomina-se o concurso financeiro patronal ao seguro-doença e invalidez de "contribuições", enquanto o ao seguro-acidentes se designa com o termo do seguro comercial "prêmios". E a fim de acentuar ainda mais os laços com o seguro privado, graduam-se os "prêmios" em obediência a um critério de perigosidade que não se aplica no seguro social contra a doença ou a invalidez, mas sim no seguro comercial contra o fogo ou a responsabilidade civil. A classificação das empresas conforme a frequência, presumida ou constatada, de acidentes do trabalho, e a conseqüente determinação dos prêmios são processos típicos do seguro privado. No seguro social as contribuições, quando variáveis, são graduadas conforme o salário ou, às vezes, o sexo.

A herança comercialista repercutiu, durante muitos anos, também na estruturação organizacional do seguro-acidentes. Confiava-se, em não raros países, a gestão a companhias de seguro privado. Aqui também o papel de precursor que desempenhou o seguro-acidentes na evolução do seguro social, explica a escolha de um regime administrativo que, nos primórdios, se impunha — quer pela falta de organismos paraestatais adequados e pela dificuldade de improvisá-los, quer pelo fato de preexistirem as companhias privadas, com experiências adquiridas e capitais investidos no ramo acidentes e responsabilidade civil — à decretação do seguro obrigatório e publicidade conseqüente. Mas aqui também o ciclo evolutivo da proteção social tornou antidiluviana a forma organizacional primitiva. Já que existem autarquias sociais especializadas, é mais um ato de piedade — se não forem interesses materiais inconfessáveis — de permitir a sobrevivência, no seguro social contra os acidentes de trabalho, de companhias de seguro privado.

Admitir sociedades de seguro comercial à exploração do risco acidentes de trabalho obriga à hipocrisia de fechar os olhos diante da incompatibilidade fundamental entre o seguro privado

que procura obter, nos limites bastante amplos do decôro capitalista, o máximo possível de lucros, como compensação e amortização dos capitais investidos, e o seguro social que exclui a especulação privada e a ganância comercial e orientado num sentido humanitário. As limitações e entraves impostos às companhias de seguro privado na gestão das carteiras de acidentes do trabalho só em aparência podem conciliar a coexistência de dois tipos organizacionais antagônicos, o comércio particular e o serviço público.

Se é no sistema administrativo que mais do que sob qualquer outro aspecto se manifesta a grave hipoteca do passado que pesa sobre o seguro-acidentes, a própria estrutura dos benefícios também se ressent das origens comercialistas, outrora benéficas, hoje embaraçosas.

O seguro privado prefere, via de regra, o pagamento de uma soma global, liquidada de uma vez, ao serviço dispendioso de rendas. Muitos ramos do seguro comercial não admitem, pela natureza do risco ou do objeto do seguro, outra forma de indenização senão a em capital. O seguro social, entretanto, evita, como inapropriado às necessidades da imprevidente massa trabalhista, a atribuição de um capital e concede, além dos benefícios em natura, erradamente qualificados de "assistenciais", benefícios em dinheiro, em prestações mensais, semanais e, até, diárias. O seguro-acidentes, durante longos anos e ainda hoje em alguns países, previu a indenização em capital ou, aproximando-se do padrão social, concorrentemente em capital (p. ex. em caso de morte e de incapacidade total ou permanente) e em renda (p. ex. em caso de incapacidade temporária). Ficou assim, por muito tempo, o seguro-acidentes, na forma dos benefícios, a meio do caminho que conduz do seguro comercial ao social.

Mas não apenas na forma como também na graduação dos benefícios em dinheiro o seguro-acidentes não pode renegar a sua filiação do seguro privado. Neste indenizam-se, nos limites da apólice, comumente também danos parciais. No seguro social, entretanto, a noção do prejuízo parcial é desconhecida; a realização do risco, isto é, a incapacidade de trabalho e de ganho, não comporta no seguro-doença, maternidade, invalidez ou velhice, a possibilidade de graduações; uma capacidade reduzida não dá direito ao auxílio-doença, e a própria noção da invalidez implica em uma redução da capacidade de trabalho a tal

ponto (usualmente dois terços da normal) que legalmente ela se equipara à perda total. O seguro-acidentes, todavia, admite indenização também nos casos de incapacidade parcial, inspirando-se, aparentemente, no seguro comercial que indeniza as mais variadas formas de diminuição da integridade física. A teoria do “risco profissional” pelo qual se responsabiliza, sem culpa, o empregador por todos os prejuízos que possam sobrevir aos seus assalariados pelo fato do trabalho, coaduna-se com a exigência de reparar tôdas as lesões, mesmo quando não redundarem em uma incapacidade total, quer geral, quer profissional.

A reparação monetária por incapacidade parcial devida a um acidente do trabalho não desempenha a função de uma renda de readaptação profissional tal como o seguro-doença e invalidez concede a fim de facilitar a reabilitação de um segurado cuja capacidade de trabalho, temporariamente aniquilada, pode ser em parte recuperada. Neste caso o seguro intervém com o benefício em dinheiro, e mais ainda com os indispensáveis benefícios em natura (assistência médica, próteses, escolas de reeducação, etc.), para auxiliar o prejudicado a reintegrar-se no processo produtivo, suspendendo, uma vez alcançada a finalidade ou esgotado o prazo no qual razoavelmente deveria ser alcançada, o serviço do benefício em dinheiro; naquele caso, porém, o seguro não exige nem aguarda do acidentado um esforço de readaptação, mas paga o capital, ou a renda, correspondente à diminuição sofrida, ou presumida, na capacidade do trabalho, sem se preocupar com a destinação dada às somas pagas: a simples realização do que se presume ser um “risco profissional” habilita ao benefício.

Nada deveria ser mais concludente para provar o caráter puramente fictício do “risco profissional” do que este fato, freqüente e incontestável, de poder ter sofrido um trabalhador um “risco profissional”, isto é, um acidente no trabalho, e ter recebido, como compensação da sua integridade física parcialmente prejudicada, uma indenização, sem que, sob o aspecto do seguro-doença e invalidez, êle merecesse ainda um benefício em dinheiro, por não lhe ter sido destruída a capacidade de trabalho.

O privilégio duvidoso, para não dizer odioso, de deverem os empregadores custear sòzinhos o seguro-acidentes não é impopular; a gestão pelas

companhias do seguro privado corresponde a interesses comerciais muito poderosos; a reparação, pelo seguro-acidentes, de prejuízos que em todos os demais regimes de seguro social não seriam considerados dignos de reparação, estriba-se na comiserção com os mutilados do trabalho; a disparidade do campo de aplicação, o paralelismo do contencioso, todo êste amontoado de incoerências, de ofensas à mais primitiva lógica, é a consequência de uma ficção que perdeu a sua função teleológica, é o resultado da teoria do “risco profissional”. E esta ficção, como tantas vêzes acontece, é mais forte do que a razão e o raciocínio técnico:

“..... Herdam-se e testam-se
Leis e Direitos, tais e quais se coam
De bisavós a avós, de pais a filhos
O sangue eivado, a tísica, as alporcas.
Não há mudar, não há progressos: aviso
Chama-se parvulez; o benefício
Degenera em flagelo

(GOETHE, *Fausto*. — Trad. de Castilho, p. 137).

Tímidas e raras foram, portanto, as tentativas de se libertar da magia do axioma do “risco profissional”.

Sòmente sob um aspecto se conseguiu vencer os obstáculos que se antepunham a um enquadramento orgânico do seguro-acidentes no sistema geral do seguro social. Foi na parte onde a ascendência da teoria do “risco profissional” se fazia sentir apenas indiretamente, por intermédio dos conceitos comuns do seguro privado, na parte organizacional. Os inconvenientes manifestos de uma exploração comercial de um serviço social, as incompatibilidades inegáveis entre uma gestão capitalista com fins lucrativos e uma administração pública de amparo coletivo, levaram em grande número de países a uma separação completa das instituições de seguro-acidentes das companhias de seguro comercial. Autarquias sociais, idênticas ou análogas às dos outros ramos do seguro social, assumiram a cobertura dos acidentes do trabalho. Alguns Estados adotando a descentralização material do seguro criaram instituições especiais para a administração, paraestatal e autônoma, do seguro-acidentes, como p. ex. a Suíça com a modelar “Caisse Nationale Suisse d'Assurance en cas d'accidents” em Lucerna, ou a Áustria com as “Arbeiterunfallversicherungsanstalten” que serviram de protótipo a muitas outras nações

(Itália, Hungria, Iugoslávia, Tchecoslováquia, etc.). Outros Estados encarregaram as instituições de seguro social, incumbidas da gestão do seguro-invalidez ou doença, de administrar também o seguro-acidentes do trabalho, embora em rigorosa separação contábil, em uma "carteira" distinta; o Brasil oferece, com a regulamentação aplicável nos Institutos dos Marítimos e da Estiva e à Caixa dos Serviços Aeroviários e de Tele-Comunicações encarada, em etapas lentas, para o futuro, como regime geral, um exemplo de uma centralização material, de uma fusão da gestão de diferentes riscos em uma instituição. Outros países, e não dos menores, ficaram, entretanto, refratários a um entrelaçamento organizacional do seguro-acidentes, ali ainda considerado como reparação dos acidentes com obrigação ou, até, faculdade de contratar um seguro contra a responsabilidade civil, com o seguro social "própriamente dito".

O financiamento do seguro-acidentes a cargo exclusivo do empregador é ainda um princípio quase universal. Um único país, que, aliás, foi também outrora o primeiro a introduzir o ainda novo regime de seguro social obrigatório, a Áustria, rompeu, por ocasião da grande reforma da sua legislação em 1935, com o tabu da contribuição patronal unilateral, substituindo-a por uma contribuição bipartite e paritária, destinada a alimentar o conjunto do seguro social, devendo-se proceder em seguida, como medida de contabilidade interna, à repartição da contribuição global aos diferentes riscos e às várias instituições.

O conceito do risco acidente do trabalho subsistiu entretanto. Somente a Grécia ousou o rompimento radical com o passado, abolindo o seguro-acidentes como ramo especial do seguro social. Já no projeto de novembro de 1933 tinha desaparecido a noção de acidente do trabalho

como o título que dá direito a benefícios específicos: o acidente que ocasionasse uma incapacidade temporária, relevaria do seguro-doença que concederia, além da assistência médica e farmacêutica, um auxílio pecuniário, em forma de diária igual a 60 % do salário, durante 2 anos no máximo; o acidente que implicasse em uma incapacidade permanente ficaria a cargo do seguro-invalidez o qual asseguraria, sem exigir um prazo de carência, a aposentadoria por invalidez que pressupõe uma incapacidade de trabalho de dois terços; a incapacidade parcial permanente não daria lugar a indenização por se prestar a múltiplos abusos e por poder ser superada com o tempo, e na maioria dos casos, por permitir uma adaptação quase completa da capacidade sobrada às exigências profissionais. A lei de 24 de setembro de 1934, modificada por decreto de 29 de junho de 1935, e posta em aplicação desde fins de 1937, mantinha essa orientação geral cujos resultados foram, como pude pessoalmente constatar por ocasião de uma estada em Atenas em 1940, dos mais promissores.

A invasão dos bárbaros aniquilou, na Áustria com na Grécia, a evolução pacífica do seguro social e a absorção do seguro-acidentes no seguro geral. Mas a nova orientação política e a remodelação da política social em moldes novos que deverão surgir após a vitória sobre os totalitarismos de tôdas as cores não poderão deixar de revisar os antiquados conceitos que ainda prevalecem no domínio do amparo dos acidentados. Num regime completo e coerente de segurança social não poderá mais haver lugar para a teoria do "risco profissional". A cobertura das necessidades vitais, que cabe à sociedade, independe das causas que as provocam. A época do seguro de acidentes do trabalho está morrendo. Alvorece a era da segurança social.

Contra a carestia - cooperativismo (*)

BENEDICTO SILVA

I. A INFLAÇÃO NO ORÇAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

EVIDÊNCIA irredutível da estupidez humana e fonte inesgotável de horrores, a guerra moderna espalha sofrimentos por tôda a face do planeta. Para os povos empenhados na presente luta, os prejuízos, lesões e desgraças coletivas e individuais dela decorrentes assumem formas agudas e desesperadoras, tais como a orfandade, a viuvez, a mutilação física, a degradação moral, a fome, a destruição de bens e haveres, inclusive do lar, e até a perda da própria nacionalidade. Milhões e milhões de russos, chineses, tchecos, gregos, franceses, belgas, ingleses, torturados por um ou vários desses flagelos, curtem atualmente os dias mais negros de sua existência.

Também para os povos, que, como o brasileiro, embora há muito envolvidos, só agora tiveram oportunidade de se engajar militarmente no conflito, ou como o argentino, se encasularam na neutralidade, a guerra trouxe desde logo, entre outros males, um que afeta inexoravelmente todo o mundo: o encarecimento da vida.

Peculiar aos períodos de lutas armadas, este fenômeno não afeta igualmente todos os indivíduos. Ao passo que, para a grande maioria, se traduz em aperturas e privações, é o *Eldorado* de pequenos grupos de industriais, traficantes e *profiteurs*, aos quais proporciona oportunidades sobre oportunidades de auferirem lucros mais polpudos do que os dos tempos de paz. Acaso seria necessário provar esta afirmativa? Pois aqui vai a prova, meridiana e indiscutível. Consulte o interessado o *Diário Oficial* de 26 de janeiro de 1943. Examine a secção de balanços das sociedades anônimas. Verificará que uma empresa estabelecida com o capital de 169 mil cruzeiros (169 contos) demonstra e faz público que obteve, em 1942, o lucro de 5.718.000 cruzeiros (5.718 contos!). Se examinar o *Diário Oficial* de 28 do mesmo mês e ano, descobrirá que outra empresa confessa haver ganhado 16.659.000 cruzeiros (16.659 contos)

em 1942, girando com um capital apenas de 2 mil contos. Passe também a vista pelas edições de 18 de março de 1942 e 1.º de março de 1943: lá encontrará os balanços de outra empresa que, girando com o capital de 400 mil cruzeiros (400 contos), apurou 4.284.000 e 5.674.000 cruzeiros de lucros em 1941 e 1942, respectivamente. Vejam bem: 4.284 contos em 1941 e 5.674 em 1942!

Esses casos refletem um dos lados do fenômeno do encarecimento da vida — a convergência do poder aquisitivo para as mãos da minoria privilegiada dos produtores e intermediários. A grande maioria conhece bem o outro aspecto — o do empobrecimento progressivo, em que, a partir de certa altura da escala das rendas individuais, há uma degradação ominosa, o remediado passando a pobre e o pobre a indigente. Com efeito, para fazer compreender o outro lado do fenômeno, não é necessário citar exemplos de apuros financeiros e orçamentos rotos. Trata-se de uma contingência familiar a pelo menos 95 % da população — desgraçadamente.

(*) Pela primeira vez, em sete anos, trato de tema extra-administrativo nas colunas da *Revista do Serviço Público*.

Desejando comunicar-me, na qualidade de veterano defensor dos interesses da classe, com os servidores públicos de meu país — federais, estaduais e municipais — a fim de concitá-los a prestigiar praticamente, em proveito de todos e de cada um, a idéia do cooperativismo de consumo como instrumento de defesa econômica da classe e arma contra o encarecimento da vida, é natural que recorra a esta Revista para transmitir a mensagem.

Ao pedir-lhe a reprodução destas páginas estranhas às técnicas sociais que constituem o campo específico de suas cogitações, sou levado pela consideração de que nenhum veículo podia ser mais eficiente nem mais grato aos servidores públicos do Brasil.

De certa forma, esta Revista é a sua tribuna, assim como tem sido a sua universidade.

Aqui deixo o meu apêlo aos colegas de serviço público. Espero que muitos secundarão este esforço. É preciso que a Cooperativa, já em andamento, venha contribuir, eficazmente, para a solução do problema da subsistência — tão crítico nestes tempos de fila, racionamento e carestia asfíxiante. Não há nada de romântico neste apêlo, nem qualquer segunda intenção. Só o desejo de contribuir de algum modo para mitigar a situação angustiosa em que, por força da carestia e da escassez, se debatem tantos servidores públicos.

Dentre as classes flageladas pelo encarecimento da vida, a dos funcionários públicos e afins é geralmente a mais sacrificada. Por quê? Em primeiro lugar, porque tem rendas fixas, cujo poder aquisitivo declina incoercivelmente durante o período de inflação. Os empregados particulares participam de algum modo no aumento de rendas das empresas a que servem. Com a guerra, as indústrias encontram mercados prontos e insaciáveis para os seus produtos. Uma vez que o período das vacas gordas, tão favorável à indústria e ao comércio, tem duração incerta — pode interromper-se de uma hora para outra pela cessação da luta — os industriais e comerciantes diligenciam por tirar o máximo proveito da guerra e, assim, não titubeiam em aumentar rapidamente os salários, ordenados e vantagens de seus empregados e operários. Aliás, outros industriais e comerciantes, que se estabelecem, ou ampliam febrilmente as suas atividades para explorar a guerra, disputam os técnicos e operários no mercado do trabalho, a pêsso de dinheiro, determinando uma alta imediata de salários e vencimentos.

Pelo fato de trabalharem para entidades cujo móvel não é o lucro, os servidores públicos ficam excluídos do movimento de elevação dos salários e vencimentos. Como as suas rendas são fixas, o encarecimento dos serviços, aluguéis e bens de consumo lhes impõe uma redução forçada do nível de vida. Eis porque a numerosa classe dos servidores públicos está hoje submetida à trágica experiência de ver minguar, dia a dia, o seu poder aquisitivo. Em face da maré montante do encarecimento geral, todos os funcionários solteiros, que ganham menos de 800 cruzeiros, e casados, que ganham menos de 1.500, se não dispõem de rendas adicionais, cada vez são obrigados a privar-se de mais e mais bens essenciais — carne, leite, manteiga, roupas, tratamento de saúde e dentário. Urge que algo seja feito em favor dos servidores do Estado.

Se, pelo simples temor de não ganhar tanto quanto vinham ganhando, os plantadores de algodão, classe abastada, pleiteiam favores e concessões especiais do Governo, não será demais que os servidores públicos igualmente anseiem por medidas salvadoras, que os socorram contra os sobresaltos e as privações decorrentes do encarecimento intolerável da vida.

Acredito que o cooperativismo de consumo seja uma de tais medidas. E' o que tentarei demonstrar,

simplesmente, sem qualquer pregação doutrinária, nestas páginas sinceras e bem intencionadas.

II. O RECURSO DOS FRACOS

Os salários e ordenados dos operários e profissionais que trabalham para empresas particulares ordinariamente são majorados nos períodos de guerra. Canalizada em grande parte para as atividades bélicas, a mão de obra torna-se escassa e, portanto, cara. Além disso, a percepção de lucros enlouquecedores e a perspectiva de lucros fulminantes, fáceis e imediatos, induz naturalmente os patrões a pagarem mais. Sabedores de que é necessário agir rapidamente, *enquanto não vem a paz*, os industriais aumentam facilmente os salários e ordenados de seu pessoal, a fim de retê-lo e, para reforçá-lo, não só comparecem ao mercado de trabalho com a bolsa aberta, oferecendo maiores vantagens do que outros empregadores, como ainda tentam seduzir os profissionais e operários de outras empresas, públicas e particulares.

Testemunho cabal dêsse fato nos é atualmente oferecido pelo recrutamento mais ou menos frequente, nos quadros dos servidores públicos, — a poder de miríficas vantagens financeiras — de muitos profissionais, engenheiros, químicos, contadores, etc., que antes da guerra percebiam vencimentos mais vantajosos como empregados do Governo do que os seus colegas nas empresas particulares.

Ninguém ignora que hoje se trava no Brasil, uma verdadeira competição de salários entre os diferentes grupos de patrões. As próprias embaixadas estrangeiras já estão sendo batidas, nessa competição, pelas empresas particulares, ansiosas *to make hay while the sun shines*. Só da Embaixada Americana, que goza da justa reputação de remunerar bem o pessoal, recentemente saíram três auxiliares, todos seduzidos por melhores ordenados.

Como o funcionalismo civil de quase todos os países do mundo, o brasileiro também sofreu e está sofrendo, em ritmo crescente, as conseqüências do encarecimento da vida. O reajustamento concedido em 10 de novembro do ano passado não significou, aliás, outra coisa senão o reconhecimento, por parte do Governo, de que a vida se lhes estava tornando, pela elevação desenfreada de seu custo, mais e mais penosa.

"E uma vez reconhecido que o custo de vida não pode ser adaptado às remunerações, as remunerações devem ser elevadas" — diz o estudo do D.A.S.P., sobre o reajustamento dos vencimentos e salários dos civis e militares, que justificou a adoção do Decreto-lei n.º 5.976, de 10 de novembro de 1943 (1).

O observador isento e amigo do bem comum não pode regatear simpatias ao salário-família instituído nesse reajustamento e que veio mitigar, em boa hora, a situação aflitiva dos pequenos funcionários responsáveis pela manutenção e educação de muitos filhos; nem deve silenciar o fato de que os aumentos concedidos obedeceram a uma escala decrescente, de modo que foram justamente mais benéficos para os que precisavam mais, porque ganhavam menos.

Apesar dessas facetas merecedoras de aplausos, o reajustamento dos vencimentos do funcionalismo federal e municipal atuou à maneira de paliativo, de remédio emergencial para uma conjuntura difícil, mas não resolveu o problema, isto é, não restabeleceu o poder aquisitivo de que a classe dispunha em 1936, quando se fez a grande reforma do serviço civil brasileiro. Por outro lado, a melhoria de situação que trouxe já foi anulada, em relação à grande maioria dos servidores públicos, pelo encarecimento da vida a partir de novembro de 1943.

O interesse real do consumidor não está em ganhar nominalmente mais. O que conta é o poder aquisitivo de sua renda efetiva. Do ponto de vista da conveniência individual, uma redução de, suponhamos, 30 % no custo da vida é pelo menos tão desejável quanto um aumento equivalente de renda. Em outras palavras — ao consumidor não interessa dispor, no fim de cada mês, de mais mil ou dois mil cruzeiros e sim do poder aquisitivo suficiente para obter, em quantidades suficientes, os artigos de que tem necessidade.

A fim de conseguir um verdadeiro reajustamento, urge que a classe interessada obtenha uma redução considerável no custo das mercadorias e artigos que, para subsistir, adquire nas casas comerciais, armazéns, padarias, açougues etc. *O meio mais seguro e eficaz, meio inteiramente indicado,*

que se apresenta ao funcionalismo para conseguí-la, é o cooperativismo.

Uma cooperativa de consumo com capacidade para abastecer, digamos, 40 % dos servidores públicos federais e municipais domiciliados no Distrito Federal traria, desde logo, as seguintes vantagens, que examinaremos de per si: 1.ª, eliminação dos intermediários; 2.ª, redução dos preços; 3.ª, facilidade de aquisição; 4.ª, garantia de qualidade, peso e medida; 5.ª, racionalização do consumo.

Ainda que não houvesse redução dos preços, as vantagens da facilidade de aquisição e da garantia de qualidade, peso e medida justificariam plenamente a *convergência organizada dos interesses e esforços dos servidores públicos para o cooperativismo de consumo*. Este, quando bem praticado, é o recurso autêntico e infalível dos fracos.

III. A ELIMINAÇÃO DOS INTERMEDIÁRIOS

Os fornecedores viraram *mimosas sensitivas*. Ofendem-se por qualquer dá cá aquela palha. Ai da dona de casa que ousa ensaiar uma reclamação contra a balança fraudulenta do açougueiro, ou a aritmética aumentativa do homem do armazém! E' sumariamente posta no *Index*; suspendem-lhe o fornecimento sem mais aquela. Ou consente silenciosamente na exploração, ou perde o fornecedor.

A mudança havida na atitude dos açougueiros, armazenistas, padeiros, quitandeiros e outros exploradores do comércio varejista provém da atual escassez de mercadorias. Provocada ou agravada pelos açambarcadores — estas voracíssimas piranhas urbanas — a escassez intensifica naturalmente a procura dos artigos de consumo. A inflação monetária, por outro lado, acelera a oferta de dinheiro. Em face da dificuldade, aparente ou real, de obter o que comprar, sempre há quem esteja disposto a oferecer maiores quantidades de dinheiro por menores quantidades de mercadorias.

Nas relações entre comprador e vendedor, a parte que hoje se considera favorecida é o comprador. Apesar dos lucros que amealha, o vendedor pensa e age como se, de fato, estivesse distribuindo favores, liberalizando concessões, fazendo caridade — alma compassiva e humanitária!

(1) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO — *Reajustamento dos vencimentos e salários do pessoal civil e do pessoal militar*, Rio, 1943, pag. 46.

Sim, o dono de armazém anda mais sensível do que nervo de dente, intolerante como um *quaker*. Nega os seus favores ao freguês, isto é, recusa-se a continuar a vender-lhe ao menor sinal de ingratidão ou heresia. Quando o comprador ingrato dá a entender, por exemplo, que, além do quilo da manteiga, que comprou, lhe foram debitados dois quilos de cebola, que não comprou, ou quando insinua — o hereje! — que o fornecedor somou a data na conta, este responde: “Nestas condições, doutor, não posso mais continuar a “servi-lo”.

As relações com os fornecedores nos tenebrosos tempos que vivemos são fontes certas de irritação, aborrecimentos e atritos. Além da carestia, que o arruina, há de o freguês sujeitar-se, conscientemente, a ser tratado como otário. Há muita gente que nasceu para ser explorada. Mas esta submissão forçada à *chantage* dos intermediários causa revolta à maioria das pessoas de bem. Assim como o suborno envolve, no mesmo círculo de corrupção, o subornado e o subornante, assim também a fraude nas operações de troca, em que o comprador é forçado, pelas circunstâncias, a fazer vista grossa sobre as desonestidades do vendedor, é degradante para ambos.

Livrar-se da ganância dos intermediários é ideal a que todo consumidor aspira, consciente ou inconscientemente. Livrar-se dela, nesta época de exploração desaçaimada, representa verdadeira boa sorte. Os intermediários constituem uma classe parasitária por excelência, voraz, incontentável. Excitados pela perspectiva dos lucros fantásticos que a indústria está auferindo, os intermediários, que também se consideram titulares do direito de enriquecer rapidamente, enquanto a guerra devora milhares e milhares de vidas na Europa e na Ásia, procuram atualmente tirar mundos e fundos do seu tráfico: adulteram a qualidade; escamoteiam na quantidade; carregam nos preços; *infestam* nas contas; aplicam enfim mil e uma trapaças para sacar o máximo do bolso do consumidor. Raros exercem o comércio honestamente.

Um dos resultados imediatos e automáticos do cooperativismo de consumo é precisamente proteger os consumidores — livrá-los dos intermediários, de suas balanças viciadas e de suas consciências calosas.

Levados em conta todos os itens de despesas de uma família média, só a eliminação dos interme-

diários pode produzir um barateamento até de 30 por cento no custo da vida. A experiência já o tem demonstrado. *Como se vê, o cooperativismo de consumo — recurso dos fracos — é uma espécie de alforria do funcionário público: resgata-o das unhas implacáveis do intermediário, é dizer, habilita-o a comprar decentemente as coisas de que necessita para subsistir.*

IV. A FACILIDADE DE AQUISIÇÃO

Os servidores públicos, na sua imensa maioria, atualmente lutam com tremendos óbices para garantirem a própria existência física, porque as suas posses são exíguas — com os vencimentos que percebem cada vez compram menos coisas — e também porque, em virtude da escassez e do açambarcamento, a dificuldade de obtenção de mercadorias é progressivamente maior.

Os pouquíssimos servidores públicos, que, em virtude de perceberem vencimentos melhores — digamos, superiores a quatro mil cruzeiros — ainda dispõem de recursos bastantes pelo menos para comprar os bens, serviços e mercadorias indispensáveis à subsistência, nem por isso estão isentos de vexame e preocupação. A escassez igualmente os afeta e a dificuldade de obtenção, em muitos casos, não decorre da falta de dinheiro, mas, sobretudo, da existência de compradores poderosos, que concorrem ao mercado com a bolsa cheia, pagam “por fora” e, assim, monopolizam as pequenas quantidades de mercadorias disponíveis.

As famílias da classe média, em geral, e as dos servidores públicos, em particular, hoje fazem impossíveis para cobrir, com um orçamento escasso, despesas desbordantes, mês a mês; como se isso já não fôsse angustioso demais, ainda se vêem a braços com obstáculos incriveis para obter, mesmo com o dinheiro na mão, os artigos e produtos necessários ao meneio da casa. E’ o drama enervante e irracional das filas, em que horas e horas — verdadeiros pedaços da vida de cada um — são esbanjadas diária e estupidamente.

Antigamente, era trivial o uso do *pistolão* político para o ingresso no serviço público. Os deputados, os senadores, os chefes políticos, os coronéis municipais e até os cabos eleitorais median o seu prestígio pela eficácia das cartas de recomendação, sempre solicitando empregos, que liberalizavam aos seus protegidos. Em boa hora es-corraçado do serviço público — onde foi substi-

tuído pelo concurso — o sistema do pistolão agora está sendo usado nas relações entre os consumidores e os fornecedores.

E' comum o fato de o consumidor residente em um bairro adquirir as mercadorias — especialmente as nobres, como a manteiga e a carne — em outro bairro, porque é aí que está situado o estabelecimento, o açougue ou o armazém do amigo do conhecido da sogra de seu companheiro de trabalho. Para o fornecedor, êsse sistema oferece a vantagem de colocá-lo na situação cômoda de moça disputada e, sobretudo, na de não admitir qualquer discussão sobre o preço.

Se o fornecimento é feito a título de favor e em detrimento de outros fregueses, é claro que a questão do preço não influi na operação. O consumidor considera-se muito feliz por conseguir a mercadoria, ainda que a preço elevadíssimo. A sensação de felicidade e de alívio produzida pela obtenção da mercadoria afasta de seu espírito toda e qualquer consideração sobre o sacrifício financeiro que, muitas vezes, está fazendo.

Em suma, a não ser os senhores riquíssimos e poderosos, que removem todas as dificuldades a golpes de dinheiro e de prestígio, qual será a família brasileira que não esteja farta de saber, de experiência própria, como hoje em dia é penosa a aquisição de gêneros alimentícios e outras mercadorias de consumo forçado?

Pois bem, uma cooperativa de consumo, além das vantagens já examinadas nos capítulos anteriores, oferece a de eliminar, para as donas de casa, o drama patético da aquisição.

Dispondo de compradores especializados e de recursos para comprar em larga escala, estimulada, por outro lado, pela existência de uma clientela certa, uma cooperativa de consumo pode adquirir e conservar em estoque, à disposição de seus associados, todos os produtos encontráveis e disponíveis no mercado.

Em muitos casos, um simples recado telefônico resolverá, para as donas de casa, o problema hoje trágico de adquirir, cada semana ou cada dia, o arroz, a banha, a manteiga, o açúcar e tantos outros artigos de consumo compulsório.

Organização de grande envergadura aparelhada para comprar em grandes lotes e atender a público numeroso, uma cooperativa de consumo encarregada de abastecer, digamos, as famílias de 50 mil servidores públicos domiciliados no Distrito Fe-

deral, não só pode e deve ter em estoque, para entrega imediata, todos os artigos de primeira necessidade, como também pode e deve manter um serviço de entregas rápidas a domicílio. A exemplo do que fazem as grandes casas comerciais, poderá receber diariamente pelo telefone, ou por outra via, os pedidos dos fregueses residentes nos diferentes bairros e, em seguida, providenciar a separação e entrega das mercadorias encomendadas.

Como de cada bairro certamente receberia numerosos pedidos, a despesa adicional da entrega a domicílio seria insignificante e, de qualquer maneira, largamente compensada pela tranquilidade trazida às donas de casa, não mais obrigadas ao suplício das filas e ao gesto ignóbil da adulação aos açougueiros e armazenistas.

V. A REDUÇÃO DOS PREÇOS

O título do presente capítulo soa falso nos tempos atuais. Com efeito, falar em redução de preços, quando êstes estão subindo incoercivelmente, de tal maneira que as pessoas que vivem de rendas fixas, como os servidores públicos, cada dia sofrem cortes violentos e sobressaltantes no seu poder aquisitivo, é algo trágico e desolador como pedir chuva, em período de seca, ao céu impassível do Ceará. Seria possível conseguir-se, nesta época de dinheiro fácil, que flui a rôdo tanto para os bolsos dos industriais e intermediários como para as bolsas das granfinas do *Pit-Paf*, redução de preços de alguma coisa?

Quando a procura de mercadorias está assumindo o aspecto alarmante de busca aflitiva, de disputa encarniçada entre bandos humanos que se enervam nas filas desde alta madrugada; quando, por outro lado, a oferta de dinheiro, em processo acelerado de desvalorização, assume, igualmente, formas patéticas, a consequência lógica e inevitável, em matéria de preços, acaso não será a elevação desabalada, exatamente como está acontecendo?

Há um método, entretanto, que assegura a determinados grupos de consumidores a vantagem de um barateamento imediato, especialmente dos gêneros de alimentação, artigos de vestuário, preparados farmacêuticos e outras mercadorias de consumo forçado. A prática desse método importa redução dos preços, porque permite diminuição

das despesas gerais e cria condições ideais de aquisição. Esse método é o cooperativismo de consumo.

O custo unitário de cada artigo — sabonete, metro de fazenda ou quilo de carne — que o consumidor adquire na praça, é majorado pelas despesas gerais do estabelecimento vendedor. Um dos itens importantes dessas despesas é representado pelos impostos pagos aos cofres públicos. Em virtude de tais ônus, cada atacadista e cada varejista aumenta proporcionalmente o preço de suas mercadorias, digamos, 10 ou 20%. *Como as cooperativas de consumo gozam, por lei, de certas isenções, o custo unitário das mercadorias por elas vendidas aos seus associados é, por força, comparativamente mais baixo do que o das casas comerciais.*

As despesas gerais das cooperativas são necessariamente menores do que as dos estabelecimentos particulares — isso é bem sabido. Mas a verdadeira redução dos preços, obtível por intermédio do cooperativismo de consumo, não provém do vulto maior ou menor das despesas gerais. Provém, isto sim, da aquisição vultosa, da compra em grande escala.

A centralização das compras oferece, como vantagem máxima indiscutível, a redução automática dos preços das mercadorias adquiridas. E' fácil de provar essa afirmativa. Se são necessários, digamos, 100 estabelecimentos diversos para abastecerem os servidores públicos domiciliados no Distrito Federal, é evidente que as compras de cada um dos estabelecimentos estarão limitadas pelas possibilidades de colocação na respectiva freguesia. Uma vez que é obrigado a comprar em pequenas quantidades, o comércio varejista paga mais pelas mesmas mercadorias do que o comércio atacadista. E' exatamente a diferença de preços das mercadorias compradas em grande e em pequena escala que assegura os lucros do comércio atacadista.

Se, por hipótese, a dúzia de determinado sabão custasse, em média, 18 cruzeiros aos supostos 100 estabelecimentos, cada um deles comprando mensalmente apenas 5 dúzias, sem dúvida custaria 20 ou 30 % menos ao grande estabelecimento que adquirisse, por mês, 500 dúzias, — e assim possivelmente até monopolizasse a produção do fabricante. Em vez de manter 100 contatos comerciais, extrair 100 faturas, fazer 100 entregas, emitir 100 duplicatas, efetuar 100 recebimentos, passar 100 recibos e registrar outros tantos lança-

mentos, o produtor, que vendesse as 500 dúzias a um só estabelecimento — seja a *uma cooperativa de consumo*, — ficaria isento de uma infinidade de movimentos parasitários, todos influentes e presentes no preço unitário das mercadorias.

Conforme já está exuberantemente provado, a centralização das compras governamentais, por exemplo, garante uma economia mínima de 15 %. Tal economia resulta da redução do custo unitário dos artigos comprados, redução que, por sua vez, decorre da eliminação de inúmeros contactos e operações desnecessárias.

Outra vantagem da centralização de compras, que igualmente contribui para a redução dos preços, emana do fato de que um grande estabelecimento comprador — *como uma cooperativa de consumo, que tivesse a seu cargo o abastecimento 40 ou 50 mil servidores públicos* — pode e deve manter um corpo de compradores profissionais, elementos de reputação ilibada e grande experiência prática, os quais, à força de exercerem as mesmas funções, mês após mês, ano após ano, acabam por adquirir uma perícia extraordinária, conhecer as peculiaridades do mercado, os pontos vulneráveis dos fornecedores, os produtores honestos e desonestos, os artigos autênticos e as contrafações.

VI. A GARANTIA DE QUALIDADE, PÊSO E MEDIDA

A fraude, no comércio varejista, é insidiosa, proteiforme e inerradicável. Surge sob as modalidades menos esperadas e repete-se com tal insistência e regularidade, que acaba por desmoralizar, no consumidor, qualquer impulso de protesto. À força de ser fraudado, o público pagante já perdeu a vontade de lutar contra as artimanhas e trapagens dos fornecedores.

Tôda gente sabe que, não contentes com os lucros lícitos auferidos pelo comércio honesto e possuídos do ardente desejo de enriquecer depressa, os intermediários se inveteram na prática de enganar o consumidor de tôdas as maneiras: no peso, na qualidade, no volume e na medida. Há a fraude sutil, disfarçada, que se concretiza pela mistura, às vezes quimicamente controlada, de produtos de qualidades diferentes, que, em seguida, são apresentados e vendidos sob o rótulo e pelo preço do melhor, e a fraude grosseira, flagrante, como sejam o uso de balanças viciadas e o enxêrto nas somas e nas contas.

Há pouco tempo, por exemplo, os jornais noticiaram o caso revoltante de um açougueiro do Meyer, que, alucinado pela cobiça, vendia até 1.200 gramas de carne por dois quilos. Quando não fraudava na quantidade, o intermediário tendia a fraudar na qualidade, adulterando ou degradando as mercadorias por mistura ou pelo aproveitamento de gêneros avariados, semi-apodrecidos ou que, por qualquer motivo, se tornam impróprios para o consumo.

E' a velha história da água no leite, da manteiga rançosa em lugar de manteiga fresca, do arroz de segunda vendido como de primeira, do vinho batizado, do vinagre adulterado, etc., etc.

Nestes tempos de carência e prioridade, então, a fraude encontra o seu clima ideal. A capacidade de reclamar, de defender os próprios interesses do consumidor fica temporariamente embotada pela certeza de que não pode escolher as mercadorias que compra, nem tem o direito de rejeitar artigos defeituosos, frutas semi-podres. gêneros em estado duvidoso, mesmo porque, se o fizer, outros consumidores haverá, mais necessitados e, portanto, menos exigentes, que os adquirirão sem relutância e até os disputarão empenhadamente.

Nos tempos de fartura e de variedade, o consumidor pode dar-se ao luxo de fiscalizar os artigos que adquire, as balanças, as medidas e as contas. Nos tempos de vacas magras, porém, o fornecedor está "serrando de cima". A necessidade imperiosa e inadiável de conseguir artigos de alimentação e outros de uso forçado torna o consumidor obtuso e tolerante, disposto a deixar passar carros e carretas, contanto que não volte para casa de mãos vazias.

A atitude do consumidor hoje é de perfeito conformismo e humildade. Só falta sair declarando, como o apaixonado do famoso poema de Manuel Bandeira :

"Digam que sou um homem sem orgulho,
um homem que aceita tudo!"

E' por isso que, para os *profiteurs* e açambarcadores, os períodos de escassez são mais rendosos do que as jazidas petrolíferas da Venezuela. Egoístas até a medula, eles sabem explorar a frio, calculadamente, as vicissitudes e precariedades, a que o povo fica sujeito em tais emergências.

Este grave inconveniente, de que raros consumidores estão livres, é eliminado também pelo cooperativismo de consumo.

Na qualidade de estabelecimento "do" e "para" o cooperado, de sistema de comércio que não tem por móvel o lucro nem o enriquecimento de patrões, uma cooperativa de consumo não adultera os produtos, jamais vicia as balanças, nunca vende "gato por lebre", nem "infesta" nas contas. E' o desejo insopitado de obter maiores lucros, que leva o fornecedor a essas práticas inescrupulosas. Numa cooperativa de consumo, todo o lucro se destina aos próprios cooperados, circunstância que afasta qualquer prurido de recorrer a processos escusos.

Uma cooperativa de consumo, que fraudasse os seus associados, faria papel semelhante ao do maníaco que furta as suas próprias coisas. O cooperativismo de consumo constitui, para os que o praticam, garantia segura de qualidade, peso, medida e volume em todas as suas compras.

E' possível que haja servidores públicos tão céticos, negativistas, torturados por complexos, insociáveis, que descreiam do cooperativismo de consumo, ou até o combatam pelos benefícios que pode trazer aos seus colegas.

Há quem negue a evidência, por desconhecimento dos fatos, por orgulho, ou por motivos menos confessáveis. Mas ninguém deve fazer à classe dos servidores públicos a injúria de considerá-la inepta, incapaz do pequeno esforço necessário à organização de uma grande cooperativa de consumo, caso em que seria indigna de qualquer melhora no seu padrão de vida.

O caminho está indicado — e é plano.

VII. A RACIONALIZAÇÃO DO CONSUMO

O brasileiro geralmente compra mal e consome pior. Como comprador, é lesado a cada passo pelo comércio desonesto — no peso, na medida, no preço e na qualidade. Como consumidor, carece de conhecimentos e indicações sobre a maioria dos produtos e mercadorias que come, bebe, veste, usa, ou calça. A candura com que o consumidor brasileiro ignora e até parece que despreza os próprios direitos, numa atitude idiota de vassalo econômico dos intermediários, conivente com a exploração cínica e parasitária de que é objeto, revela a distância que lhe falta percorrer para adquirir consciência social esclarecida e dignificante. Longe de fazer valer a reserva latente de capacidade retifi-

cadora que traz em si, o consumidor brasileiro ainda permanece na fase do ressentimento silencioso, das pequeninas revoltas íntimas e isoladas. Para que se torne fecunda, socialmente significativa, é necessário que essa insatisfação fragmentária se integre num movimento específico de promoção dos legítimos interesses do público pagante. Cumpre ao consumidor adquirir mentalidade vindicativa e adotar, na vida prática, uma atitude militante em defesa de seu bolso, de sua saúde e de sua dignidade. Só assim, o grande potencial de aspirações de justiça social, que existe disperso na massa do povo, poderá transformar-se em função útil.

Parece evidente que se tem registrado progresso sensível nas relações econômicas e humanas entre-tidas por grupos tradicionalmente antagônicos, como as donas de casa e as empregadas domésticas, os patrões e os operários em geral, etc. Nesse jogo de relações, os grupos fracos têm conquistado algum terreno: as empregadas domésticas cada vez gozam de mais regalias e os operários já não trabalham de sol a sol. De modo geral, os grupos subalternos ou explorados têm obtido melhoria de situação — mais garantias, menor número de horas de trabalho, mais assistência, menos frustrações, melhores salários, maiores satisfações humanas. Isso quer dizer que as classes economicamente fortes e os grupos privilegiados têm perdido e continuam a perder terreno, à medida que o progresso social vence novas etapas.

Quanto às relações entre consumidores e fornecedores, porém, ainda não se verificou, no Brasil, qualquer mudança indiciadora de progresso. O fornecedor continua a ser prepotente, desleal, aproveitador; e o consumidor continua a ser ludibriado, aviltado e escorçado. Explicam a permanência indefinida desse resíduo colonial a passividade e a estupidez com que, no Brasil, o público aceita e, aceitando, estimula as práticas desonestas, as fraudes e as falcatuas comerciais. Um dos problemas mais instantes do consumidor brasileiro é, pois, tornar difícil, se não impossível, a sobrevivência do comércio desonesto.

Mas não é só por não saber defender-se dos traficantes inescrupulosos que o consumidor brasileiro compra mal e consome pior, notadamente os artigos de alimentação. Mesmo quando trata com negociantes probos e adquire artigos autênticos, em bom estado, pesados em balanças fiéis,

não se livra da condição de mau consumidor. Por que?

Em primeiro lugar, porque não sabe identificar os artigos mais convenientes, mais duráveis, mais garantidos, mais merecedores de sua preferência. Colocado em face de dois ou mais tecidos, dois ou mais tipos de calçado, duas ou três marcas de lâmpadas elétricas, dois ou mais produtos destinados ao mesmo fim, o consumidor nacional só por acaso acerta na escolha. E' um otário acabado.

Em segundo lugar, porque, ignorante das noções mais elementares da arte da alimentação, incorre permanentemente em erros grosseiros, às vezes fatais, contra a própria saúde e bem estar.

Excetuado um ou outro raro nutrólogo competente, que consumidor brasileiro sabe qualquer coisa de positivo e de certo sobre as necessidades humanas de vitaminas e de minerais?

Os fatos relativos aos componentes mais triviais da alimentação, como a água e o sal, constituem espessos mistérios para todos nós. No entanto, diariamente ingerimos uma e outro com absoluto empirismo e com a despreocupação dos selvagens.

Haverá em cada família brasileira pelo menos um adulto que tenha notícia da alguma noção utilizável sobre a alimentação mais adequada às gestantes e às mães em período de amamentação? E quanto ao problema importantíssimo da dieta conveniente à primeira e segunda infâncias, que sabem os pais e mães neste país? Estribados nas estatísticas, os especialistas afirmam que 60 % das pessoas são alérgicas a este ou àquele agente. Pois bem; onde o consumidor brasileiro bem informado sobre a natureza das alergias e de suas relações com os alimentos correntes?

Sabem as famílias brasileiras, inclusive as médias e as abastadas, o que é uma dieta equilibrada? Acaso saberiam prevenir as avitaminoses e as deficiências de elementos minerais indispensáveis ao bem estar do organismo humano? Conheceriam as fontes das vitaminas e desses minerais?

Imagino que a estranheza do leitor, a esta altura, já estará se transformando em impaciência. Que tem a ver uma cooperativa de consumo com a pungente ignorância do homem brasileiro em matéria de defesa de seu orçamento, de sua saúde e de sua vida? E' sabido que o consumidor brasileiro geralmente carece de informações, de ex-

periência e de tino, que o habilitem a empregar, nas suas relações como comprador, armas tão boas ou melhores do que as dos vendedores. Ninguém ignora, igualmente, que o brasileiro comum se alimenta deficitariamente por desconhecer as mais rudimentares noções sobre as propriedades dos diferentes alimentos e as necessidades do organismo humano. Tudo isso é bem sabido... mas que tem a ver com uma cooperativa de consumo dos empregados públicos?

Essas e outras indagações similares certamente ocorrerão a quem me ler até aqui. Deixem-me, pois, justificar o aparente desvio de assunto.

Sustento que as cooperativas de consumo são suscetíveis de desempenhar papel apreciável na educação do consumidor. Por meio de uma secção des pesquisas tecnológicas, que poderia desenvolver em entendimento com o Instituto Nacional de Tecnologia, a Cooperativa dos Servidores Públicos, por exemplo, facilmente se aparelharia para orientar os seus associados, direta e indiretamente, sobre a qualidade dos artigos disponíveis no mercado. Instruído e guiado pelas indicações e sugestões da cooperativa, o consumidor naturalmente ficaria habilitado a exercer juízo seguro e esclarecido no ato de avaliar e comprar qualquer mercadoria para uso ou consumo.

Mediante a instituição de um departamento de alimentação racional, estreitamente articulado com o Serviço de Alimentação da Previdência Social, *a cooperativa de consumo dos servidores públicos facilmente levaria a efeito uma campanha de destbastamento da ignorância reinante em matéria de alimentação.*

E' possível que contra esta idéia surja a objeção de que a educação e o polimento dos consumidores até aqui não têm figurado nos programas das cooperativas de consumo. Convenhamos em que assim seja. Qual o inconveniente, porém, ou o absurdo que haverá em ampliar, nessa direção, as

atividades de uma instituição eminentemente destinada a acelerar o advento da justiça social, como uma cooperativa de consumo, organizada em proveito da economia e do bem estar dos servidores públicos?

O Brasil atualmente está conquistando uma posição de vanguardeiro em matéria administrativa. Daqui irradiam idéias e práticas que são bem recebidas e aceitas em outros países sul-americanos. Se nós, os servidores públicos, dermos à nossa cooperativa de consumo essa função suplementar de educar os associados, para que saibam comprar bem e consumir melhor, para que saibam tirar o máximo proveito da parte de suas rendas destinada à alimentação e ao vestuário; para que, enfim, se libertem da incômoda e, de certo modo, desairosa situação, em que se encontram, de vítimas conformadas da cobiça e do egoísmo de fornecedores inescrupulosos — bem poderá acontecer que estaremos contribuindo, também neste setor, aliás tão intimamente ligado ao serviço público, para engrossar o caudal de idéias, inquietudes, inovações e renovações que atualmente agita a administração pública brasileira.

O departamento de alimentação racional, que imaginamos como divisão da cooperativa de consumo dos servidores públicos, há de ser organizado e administrado de modo que, nem no início de suas atividades, muito menos depois de sua sedimentação, venha a adquirir as características de instituição acadêmica, preocupada apenas com as aparências. E' indispensável que se lhe imprima um cunho tal, que a sua missão de ensinar os interessados a comer bem e propriamente se cumpra em sentido pragmático, tangível, sem as peias do formalismo e as missangas do cabotinismo.

Assim concebido e organizado, um departamento de alimentação racional, a serviço de uma comunidade urbana de 40 a 50 mil famílias, encontra, no Brasil, as mais amplas e generosas perspectivas para se tornar uma verdadeira conquista social.

A velocidade da circulação monetária

RICHARD LEWINSOHN

Dr. rer. pol.

I. DE NEWTON A FISHER

AS INTERMINÁVEIS controvérsias teóricas sustentadas sobre os problemas da moeda, bem como as discussões sobre a política monetária têm origem, em grande parte, em duas concepções fundamentais. Uma considera a moeda como um fundo, a outra considera-a como uma corrente. Se se considera a moeda como um fundo de valores a preocupação dominante é saber-se qual a sua quantidade e em que se baseia. Tem ela um lastro-ouro ou um caráter fiduciário? Repousa ela unicamente sobre a confiança nas riquezas do país e na boa gestão de um banco ou sobre o poder tributário e a autoridade policial do Estado?

A outra concepção, aquela segundo a qual a moeda se apresenta como uma corrente de valores, não nega que todos esses fatores podem ter certa importância, mas não os tem na conta de decisivos. Nem a qualidade nem a quantidade de uma moeda são suficientes para a avaliação de sua eficácia, isto é, sua influência sobre a marcha dos negócios e, em particular, sobre os preços. Porque a influência da moeda sobre os preços depende, antes de mais nada, da velocidade da circulação. A mesma qualidade ou quantidade de moeda tanto pode provocar uma alta como uma baixa dos preços. A moeda entesourada é economicamente inexistente. Só a moeda ativa, aquela que está realmente em circulação conta na vida econômica. Em consequência, uma quantidade pequena de moeda, que passa rapidamente de uma a outra mão pode estimular os preços mais do que uma grande quantidade, que se move lentamente.

Tal argumentação, sendo exata, pode ser de grande importância para os propósitos práticos da política monetária, mesmo em tempo de inflação, quando o interesse se concentra mais na quantidade da moeda. Admitamos que o Estado, seja para satisfazer a suas próprias necessidades, seja para outros fins, se veja forçado a aumentar em

grandes proporções a quantidade da moeda. Terá ele a possibilidade de anular ou de reduzir os efeitos inflacionistas dessa medida sobre os preços por meio de uma diminuição da velocidade de circulação da moeda?

Antes de procurarmos uma resposta, devemos precisar tanto quanto possível a questão. À primeira vista o problema da velocidade da moeda parece muito claro; quando, porém, nos ocupamos do assunto, vemos logo que se trata de uma noção muito complexa, que permite múltiplas interpretações e diferenciações.

Começemos do início. Embora a expressão "circulação monetária" se apresente hoje como produto específico do pensamento e da observação econômica, ela provém de domínio bem diverso. Em um livro recente o professor de sociologia na Universidade de New York, MC CONNELL afirma: "The value of the circulation of money was usually derived from and frequently explained in terms of William Harvey's discovery of the circulation of blood which had taken place in the early Seventeenth Century" (1). O autor não indica as fontes em que se apoia, mas a sua tese parece razoável.

O século XVII foi, nas ciências, o século do "movimento". Todos os grandes sábios — GALILEU, KEPLER, DESCARTES, HARVEY, BOYLE, HUYGHENS, NEWTON — esforçaram-se por descobrir as leis do movimento que regem o mundo orgânico e inorgânico e essa tendência geral certamente influenciou também as idéias dos economistas. Os limites entre as ciências naturais e sociais eram mais flutuantes do que hoje. O Ministro da Fazenda da Inglaterra (Chancellor of the Exchequer), lord HALIFAX, foi aluno de NEWTON, graças a que o criador da teoria da gravitação universal foi nomeado inspetor e depois diretor da Casa da Moeda, onde aliás ele se revelou excelente administrador. Suas inovações na técnica da moeda-

(1) JOHN W. MC CONNELL, *The Basic Teachings of the Great Economists* (New York, 1943), pág. 181.

gem, seus quadros comparativos da moeda inglesa e das moedas estrangeiras, seus trabalhos sobre o bi-metalismo, foram notáveis para a época. Mas a repercussão mais duradoura da obra de NEWTON no domínio monetário resulta de suas idéias gerais sobre a mecânica. Estabelecendo as leis do movimento, NEWTON criou uma nova noção, o impulso (P), que é a força necessária para dar a um corpo de massa M a velocidade V. Onde $P = MV$. Se M for grande V será pequeno, e vice-versa.

Nove anos depois de NEWTON haver publicado os seus fundamentais "Philosophiæ naturalis principia mathematica" (1686), o filósofo JOHN LOCKE aplica a concepção do movimento mecânico ao domínio monetário. Contrariamente à idéia dos mercantilistas, que identificavam a massa da moeda com a sua força, LOCKE explica que a massa e a velocidade são grandezas intermutáveis. Com o fim de demonstrar o essencial da nova concepção, ele defende a tese sob a forma de um paradoxo: se a velocidade da circulação fosse extremamente grande, um só penny bastaria para efetuar todos os pagamentos em um país.

A comparação da circulação da moeda com a do sangue foi uma imagem interessante, mas no fundo pouco fecunda para o progresso das idéias, e algumas alusões à velocidade, que se encontram nos escritos de POTTER e PETTY e em outros economistas do século XVII, ficaram esquecidas. A partir de LOCKE, passou a haver uma doutrina da mecânica monetária. Certamente essa doutrina não possuía a perfeição da mecânica de NEWTON. LOCKE não chegara a dar a seu teorema uma expressão algébrica, e era mesmo muito difícil traduzir a nova concepção em termos corretos, por meio de imagens tomadas à física.

CANTILLON, a quem se deve a representação da moeda como uma corrente, estabelecia comparações numéricas entre a velocidade e a quantidade da água e da moeda — comparações que correspondem muito mal às leis da hidro-dinâmica. As tentativas para explicar ou ilustrar o *processus* da circulação monetária por meio de imagens da mecânica continuam até nossos dias. Para KEMMERER (2) a eficácia da moeda é compatível à de um vagão de mercadorias; não depende apenas

do volume do vagão, mas também do número de viagens. MARGET (3) imaginou o modelo de uma "máquina" que, segundo ele, dá "an accurate picture of the system of money flows which we observe in the world about us". FISHER (4), PIGOU (5) e muitos outros autores (6) procederam de maneira análoga para convencer o leitor.

Tudo isso mostra que o problema da circulação monetária acarreta grandes dificuldades. Desde o início do século XIX tem-se procurado superá-las com o recurso de fórmulas matemáticas. Mesmo assim foram precisos quase cem anos para se encontrar uma representação relativamente simples, clara e impressiva. Essa representação é a famosa "equation of exchange" ($MV + M'V = PT$), que IRVING FISHER expôs em 1911 em seu magistral tratado intitulado "The Purchasing Power of Money". A fórmula de FISHER tornou-se um lugar comum, familiar até para quem não tenha grandes conhecimentos sobre a teoria monetária.

Por coincidência curiosa, a idéia de LOCKE conquistou o mundo sob uma forma que se assemelha exteriormente a uma das fórmulas mais conhecidas da mecânica. Os símbolos são os mesmos — embora os teóricos que precederam FISHER utilizassem símbolos diferentes — que se acham em uso na maioria dos países para o impulso newtoniano.

II. VELOCIDADE DAS TRANSAÇÕES

A "equation of exchange" pertence ao tipo das "stream equations". FISHER representa o *processus* econômico sob a forma de duas correntes "equivalentes", ligadas entre si pelo comércio. Uma é constituída da circulação da moeda, em uma quantidade M e de uma velocidade V, e dos sucedâneos monetários, ou seja, em nossos dias, a moeda escritural em uma quantidade M' e de uma velocidade V'. A outra corrente compreende todos os bens transferidos (T) ao preço médio P. Segundo as próprias palavras de FISHER: "Trade is a flow of transfers. Whether foreign or domestic, it is simply the exchange of a stream of transferred

(3) ARTHUR H. MARGET, *The Theory of Prices* (New York, 1942), vol. II, págs. 477-498.

(4) IRVING FISHER, *The Purchasing Power of Money* (New York, 1931), págs. 105, 116.

(5) A. C. PIGOU, *Theory of Unemployment* (Londres, 1934), pág. 199.

(6) Cf. Uma longa bibliografia dada por MARGET na obra citada, vol. II, págs. 478-479.

(2) EDWIN W. KEMMERER, *Money* (New York, 1938), pág. 35.

rights in goods for an equivalent stream of transferred money or money substitutes. The second of these two streams is called the "circulation" of money. The equation between the two is called the "equation of exchange" (7).

A equação da troca sofreu críticas acerbas da parte dos especialistas menos por ser errônea ou incompleta — ainda que essa acusação não faltasse — do que por ser considerada uma comprovação trivial e insignificante. Economistas eminentes, como MARSHALL (8) e KEYNES (9) consideraram-na um truísmo. Se a equação da troca comprovasse simplesmente que a soma de todos os pagamentos feitos ($MV + M'V'$), durante um período determinado, é igual à soma de todas as importâncias recebidas pelos bens permutados, isso evidentemente não seria mais do que uma expressão tautológica, sem grande interesse nem utilidade. Mas o que é certo é que ela implica uma proposição que está longe de ser um simples truísmo.

FISHER trata a velocidade da circulação monetária (V e V') como fator autônomo, independente da quantidade da moeda (10). Supõe ele que M e M' podem aumentar ou diminuir sem nenhuma influência sobre V e V' , e vice-versa. Mas, quanto aos preços, a quantidade e a velocidade da moeda têm normalmente um efeito compensatório. Vale dizer que um grande volume M (e M') é compensado por uma velocidade V (e V') menor, e um pequeno volume é compensado por uma velocidade maior. Se o *processus* fôr diferente, é indício de que o mecanismo monetário e o circuito econômico estão sofrendo graves perturbações. "When velocity misbehaves, it misbehaves in the same direction with volume" (11).

Nas violentas crises econômicas que FISHER interpreta como uma espécie de deflação provocada ou reforçada pelo endividamento excessivo, a velocidade diminui ao mesmo tempo que o volume da moeda. Assim, na grande depressão de 1929-1932 nos Estados Unidos, o volume de M' (os depósitos bancários à vista) diminuiu 21% e V' (a taxa do movimento) diminuiu 61%. A eficácia

da moeda escritural ($M'V'$) decresceu por conseguinte de 100 para 31. No outro termo da equação da troca a produção — principal fator dos bens permutáveis (T) — diminuiu cerca de 40% e os preços também baixaram aproximadamente 40%. PT passou, por conseguinte, de 100 a 36. Dado que MV tenha diminuído na mesma proporção que $M'V'$ — a velocidade da circulação da moeda metálica e da moeda papel não é ainda mensurável — a equação da troca exprime bem a evolução durante um período particularmente movimentado. Durante a hiper-inflação o volume e a velocidade da moeda agem também no mesmo sentido: ambos aumentam e o resultado é que a alta dos preços é mais forte do que o acréscimo da quantidade da moeda.

Apesar de seus grandes méritos, é incontestável que o conceito da velocidade da circulação monetária, no sentido de FISHER, tem seus pontos fracos. Do ponto de vista lógico e psicológico o termo MV não é inatacável. Parece perfeitamente compreensível e em conformidade com os princípios gerais da economia que um aumento no volume da moeda reduza o seu poder aquisitivo por unidade monetária. Porque o público, dispondo de mais meios de pagamento, estará pronto a oferecer para a mesma quantidade de mercadorias preços mais elevados. Mas é menos evidente que a velocidade da moeda possa ter efeito análogo sobre os preços. Ninguém oferecerá preços mais elevados unicamente porque a mesma cédula passa muitas vezes pelas suas mãos, ou porque sua conta no banco acuse um movimento mais rápido. Se a velocidade da moeda coincide com a alta dos preços, devemos antes supor que existam razões que produzem esses dois efeitos simultaneamente. Em outras palavras, M é uma causa direta das variações de P , mas V não é senão um efeito, cuja causa precisa ser encontrada.

E' dessa ordem de idéias que parte a teoria monetária de MARSHALL e seus discípulos, conhecida pelo nome de "cash-balance approach", a qual considera o conceito da velocidade como uma deformação dos fatos psicológicos que determinam o movimento dos preços. Em cada país a população tem necessidade de manter uma certa quantidade de dinheiro disponível (cash), como reserva para compras futuras, ou para pagamentos compulsórios ou para casos imprevistos, ou simplesmente como capital sob forma particularmente lí-

(7) FISHER, *op. cit.*, pág. 7.

(8) ALFRED MARSHALL, *Money, Credit and Commerce* (Londres, 1929), pág. 48.

(9) J. M. KEYNES, *A Tract of Monetary Reform* (Londres, 1923), pág. 42.

(10) FISHER, *op. cit.*, págs. 154-55.

(11) IRVING FISHER, *Booms and Depressions. Some First Principles* (New York, 1932), pág. 140.

quida (store of value). Se a procura de mercadorias e outros bens é muito grande, a procura de "cash" é relativamente pequena, e vice-versa. É claro que um grande aumento de produção e de consumo necessita em geral de uma expansão do volume monetário, mas o volume monetário, normalmente, não aumentará nas mesmas proporções, porque o público ao mesmo tempo se contentará com menos disponibilidades. De acordo com essa concepção os preços não dependem diretamente do volume monetário e do volume dos bens, mas da preferência do público, seja para as disponibilidades (cash), seja para mercadorias.

Embora MARSHALL tenha exposto essa teoria sob uma forma geral, os outros economistas da escola de Cambridge têm estabelecido subtilezas em torno da análise dos diferentes elementos que agem sobre os preços e procurado também dar a suas idéias uma representação algébrica. PIGOU (12) foi o primeiro a estabelecer, em 1917, uma equação em conformidade com o "cash-balance approach". Em 1923 KEYNES (13) deu publicidade a uma fórmula mais curta e elegante, que rivalizou, durante algum tempo, na literatura moderna, com a "equation of exchange", de FISHER. Segundo KEYNES $n = pk$, onde n é igual ao número de unidades monetárias (o volume M de FISHER) e p o índice dos preços; mas k é uma noção nova, "the volume of consumption units over which the public wants purchasing power in the form of money". O elemento k , à primeira vista, parece um pouco obscuro, mas se escrevermos assim a equação

$$k = \frac{n}{p}$$

êle se apresenta como uma noção familiar. O " k " de KEYNES é o poder aquisitivo ou o valor real do volume monetário. Hoje em dia a fórmula mais representativa da teoria monetária de Cambridge é talvez a de ROBERTSON (14), segundo a qual $M = PKT$. Nessa equação a relação entre a concepção de FISHER e a dos economistas ingleses é evidente: o " K " de ROBERTSON — "the fraction of T which the public wishes its money to purchase" — às vezes também denominado "the Marshallian

K " — não é outra coisa senão o inverso da velocidade na equação da troca de FISHER, ou seja $1/V$.

Técnicamente as diversas fórmulas do "cash-balance approach" têm um defeito grave: não se pode avaliar diretamente os valores k ou K , e os métodos indiretos até hoje tentados são dos mais frágeis. A equação de FISHER, ao contrário, é um instrumento que se adapta aos dados estatísticos, tais como existem hoje em muitos países.

Convém aliás notar que o mais ilustre discípulo de MARSHALL, lord KEYNES, abandonou a sua própria "cash-balance equation". Em seu "Treatise on Money" (1930), êle rejeitou completamente os conceitos da teoria quantitativa. Em sua "General Theory" (1936), êle fez um compromisso com a antiga doutrina e estabeleceu uma nova fórmula. Não queremos abusar da paciência de nossos leitores com a exposição dessa complicadíssima equação, cujo autor mesmo disse: "I do not myself attach much value to manipulations of this kind" (15). Os pontos essenciais de sua nova tese foram resumidos por KEYNES naquela frase já célebre: "So long as there is unemployment, employment will change in the same proportion as the quantity of money; and when there is full employment, prices will change in the same proportion as the quantity of money" (16).

Isso quer dizer que devemos distinguir duas fases ou duas situações. Desde que a capacidade de produção de um país só é utilizada parcialmente, a expansão do volume monetário estimulará de tal forma a produção e o consumo — graças ao poder aquisitivo dos antigos desempregados, agora incorporados ao circuito econômico — que o aumento da moeda e dos bens ficará compensado e os preços não sofrerão alta sensível. Mas quando a capacidade de produção está sendo totalmente explorada, e, em consequência, um aumento da moeda não repercute na produção, toda moeda suplementar deve provocar aumento dos preços. Isso tudo não é mais do que o velho conceito da teoria quantitativa, com algumas paráfrases engenhosas, sem o fator da velocidade e com a diferença de que a produção ou o conjunto dos bens permutáveis é medido pelo grau de desemprego ou pelo número de empregados.

Há nove anos, quando foi publicada, a tese de KEYNES serviu de argumento em favor da política

(12) A. C. PIGOU, *The Value of Money*. "Quarterly Journal of Economics", XXXII, novembro, 1917.

(13) KEYNES, *op. cit.*, págs. 84-85.

(14) D. H. ROBERTSON, *Money* (New York, 1929), pág. 195.

(15) J. M. KEYNES, *The General Theory of Employment, Interest and Money* (Londres, 1942), pág. 305.

(16) *Ibid.*, pág. 296.

monetária e social dos Estados Unidos, que se esforçavam, por meio de uma expansão do volume monetário, em debelar a depressão econômica e prover trabalho a milhões de desempregados. No que toca à praticabilidade e ao êxito do método em tempo de paz, as opiniões ainda se acham divididas. Uma coisa, porém, é certa: para o período de inflação de guerra, a teoria monetária de KEYNES ficou completamente desmentida. Contrariamente à sua tese, ficou claramente demonstrado, tanto nos Estados Unidos como na Inglaterra, que os preços sobem rapidamente quando o desemprego diminui, e que é possível, não obstante um aumento contínuo do volume monetário, deter a alta dos preços, desde que virtualmente todas as pessoas capazes de trabalhar ocupem um emprego. Alguns argumentos demonstrarão o fato:

EMPREGO, MOEDA E PREÇO NOS ESTADOS UNIDOS

DADOS E ÍNDICES	1940	1941	1942	1943	1.º sem. 1944
Número de desempregados (em milhares).....	5.315	5.013	2.382	1.070	855
Números-índices do emprego (1939 = 100).....	108	114	128	142	140
Moeda em circulação (milhões de dólares) (1).....	7.847	9.612	12.383	17.421	22.504
Moedas em circulação e escritural (milhões de dólares) (2).....	38.661	45.521	52.806	71.853	81.000
Números-índices dos preços de atacado (1939 = 100).....	102	114	129	135	136
Números-índices do custo da vida (1939 = 100).....	101	106	118	125	126

(1) Fin de junho de cada ano.

FONTES: Para a moeda: "Federal Reserve Bulletins";

Para os outros itens: "Bulletins Mensuels de Statistique de la Société des Nations".

III. VELOCIDADE DA RENDA

KEYNES, afastando de sua análise a velocidade das transações da moeda, no sentido de FISHER, admite todavia em sua "General Theory", uma noção semelhante, a "income velocity", como um dos fatores que podem alterar as relações entre o volume monetário e os preços. Tal noção, introduzida na literatura econômica em 1917 por SCHUMPETER (17) e, logo depois, mas independentemen-

te, por FOSTER e CATCHINGS (18) sob a denominação de "circular velocity", visa à relação entre a renda nacional e o volume monetário. Os estudos a esse respeito são muito antigos; um século antes de ADAM SMITH os economistas já se preocupavam vivamente com a questão de saber a quantidade de moeda de que um país necessita. Mas os economistas modernos consideram a velocidade da renda não como um simples quociente entre a renda nacional e a moeda, mas como índice da eficácia econômica da moeda.

E' verdade que, já em nosso século, a estatística parece provar tratar-se de uma grandeza quase constante para períodos bastante longos, o que quer dizer que a renda nacional é, nas boas e más conjunturas, quase o mesmo múltiplo da moeda, uma vez que se tomem os depósitos bancários à vista por moeda verdadeira. Nos Estados Unidos o coeficiente indicativo da velocidade da renda esteve, de 1909 a 1929, sempre próximo de 3 (máximo 3,40 em 1913, mínimo 2,76 em 1921). Durante a grande crise, de 1929 a 1932, a velocidade da renda baixou muito, mas a partir de 1933 voltou a estabilizar-se nas proximidades de 2 (máximo 2,33 em 1934, mínimo 2,02 em 1940). Mesmo nos últimos anos, caracterizados por enorme expansão do volume monetário, quer se trate de moeda-papel quer se trate de moeda escritural, as mudanças nas relações entre a renda nacional e o volume monetário são ínfimas.

Vê-se, por conseguinte, que a evolução real confirmou a tese de LAUGHLIN CURRIE (19) e ANGELL (20), os quais, mesmo depois das experiências da crise, continuaram acreditando na estabilidade da velocidade da renda, e desmentiu a afirmação de KEYNES: "There is, of course, no reason for supposing that V (the income velocity) is constant" (21). Bem entendido, a constância de tais fenômenos não dura séculos. Os hábitos da população no que toca ao modo de dispor de suas rendas mudam de tempos em tempos, e a técnica monetária e bancária sofre modificações ainda mais freqüentes. Todavia, nos limites com os quais temos razoavelmente de contar nesse domínio, a es-

(18) W. T. FOSTER e W. CATCHINGS, *The Circuit Flow of Money*. "American Economics Review", XII (1922), págs. 471 e seg.

(19) LAUGHLIN CURRIE, *Supply and Control of Money* (Cambridge, Mass., 1934), pág. 6.

(20) JAMES W. ANGELL, *The Behavior of Money* (New York, 1936), págs. 139-145).

(21) KEYNES, *General Theory*, pág. 201.

(17) JOSEPH SCHUMPETER, *Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige*, "Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik". XLIV (1917), págs. 666 e seg.

tabilidade da velocidade da renda durante quinze ou vinte anos é um fato digno de nota.

E' possível que alguém julgue que se possa, por meio da expansão ou da contração monetária, produzir a renda nacional que se deseje. Mas a elasticidade do mecanismo tem limites, e na hiperinflação como numa deflação aguda as relações entre a renda e a quantidade da moeda são bastante diferentes e modificam-se quase de semana a semana. Mesmo para os períodos de relativa estabilidade, a idéia de que a moeda "produz" a renda parece em pouca conformidade com a realidade. Será mais correto dizer que, salvo em circunstâncias excepcionais, o público tende a manter mais ou menos a mesma porcentagem de sua renda sob uma forma líquida. Em virtude de sua grande estabilidade a velocidade da renda apresenta, como índice da conjuntura ou para outras análises econômicas, pouca importância, contanto que se inclua no volume monetário a moeda escritural, como é atualmente de uso nas literaturas norteamericana e inglesa. O aspecto será inteiramente diferente se eliminarmos os depósitos bancários e compararmos somente a moeda emitida pelo Estado ou pelos Bancos Centrais com a renda nacional. Dêsse modo, a velocidade da renda torna-se instrumento útil e muito sensível. O quadro seguinte demonstra as duas formas de velocidade da renda — com ou sem a moeda escritural (M') — em comparação com os preços nos Estados Unidos nos últimos quinze anos.

A velocidade da renda sem M' torna visível um fato freqüentemente negligenciado: sob o ponto de vista monetário a inflação moderada assemelha-se muito mais à depressão do que à prosperidade. O público dispõe de uma grande massa de moeda, mas a eficácia dessa moeda é muito reduzida. Para 1944 a velocidade da renda foi provavelmente quase tão baixa como o foi em 1933,

quando apenas se manifestavam os primeiros sinais de melhoria depois da crise. E' preciso porém interpretar essa inatividade da moeda durante a inflação como fator favorável, porque, na hipótese contrária, a alta dos preços seria ainda mais vigorosa.

VELOCIDADE DA RENDA E PREÇO NOS ESTADOS UNIDOS

PERÍODO	VELOCIDADE DA RENDA		PREÇO DE ATACADO	CUSTO DA VIDA
	Com M'	Sem M'	(1926 = 100)	(1935/39 = 100)
1929.....	3,16	17,47	95,3	122,5
1930.....	2,48	15,24	86,4	119,4
1931.....	2,15	11,27	73,0	108,7
1932.....	1,88	7,00	64,8	97,6
1933.....	2,20	7,40	65,1	92,4
1934.....	2,33	9,30	74,9	95,7
1935.....	2,21	10,00	80,0	98,1
1936.....	2,24	10,40	80,8	99,1
1937.....	2,32	11,09	86,3	102,7
1938.....	2,16	9,92	78,6	100,8
1939.....	2,12	10,05	77,1	99,4
1940.....	2,02	9,91	78,6	100,2
1941.....	2,08	9,84	87,3	105,2
1942.....	2,27	9,66	98,8	116,5
1943.....	2,07	8,57	103,1	123,6

FONTES: Para a renda nacional, a moeda em circulação e a moeda escritural, dados dos U. S. Dep. of Commerce, U. S. Treasury Dep. e Federal Reserve System, respectivamente; índices dos preços de atacado e do custo da vida do Bureau of Labor Statistics, U. S. Dep. of Labor.

Enquanto a velocidade da renda com M' só reflete vagamente o movimento dos preços, a velocidade sem M' é sob este aspecto também muito expressiva. Nas flutuações da conjuntura não causadas pela moeda, a velocidade da renda marcha na mesma direção que os preços. Nos períodos mais movimentados, ela acusa transformações excessivas, ainda mais violentas que os preços de atacado. Nos períodos mais calmos, ela acompanha rigorosamente as variações dos preços. Mas, logo que a pletora da moeda faz subir os preços, ela reage em sentido oposto. Se há controvérsias sobre o início ou o fim de uma inflação moderada — e tais questões podem até ser levadas aos tribunais — a velocidade da renda é o melhor juiz.

Feitura e interpretação de organogramas

JOHN J. FURIA (*)

(Tradução de ANIBAL MAYA)

Como complemento ao trabalho da comissão nomeada pelo Prefeito para estudar a simplificação dos métodos de trabalho (*Mayor's Committee on Simplification of Procedures*), a Divisão de Treinamento da cidade de Nova York preparou um conjunto de princípios e de técnicas para guiar a construção de organogramas funcionais. Partindo do pressuposto de que essas cartas são instrumentos básicos para a análise e o aperfeiçoamento dos métodos de trabalho, o primeiro passo da comissão, ao iniciar os estudos, foi pedir que cada repartição municipal apresentasse o seu organograma. Obteve-se uniformidade na feitura desses gráficos por meio de cursos de treinamento, ministrados aos servidores incumbidos de os desenhar. Os princípios e as técnicas discutidos nesses cursos, bem como as sugestões enviadas de todos os cantos do país por especialistas em assuntos administrativos, foram, então, reunidos em um manual (JOHN J. FURIA, *How to Make and Interpret Functional Organization Charts*), que serviu de base para este artigo.

*

* *

UM organograma é uma representação gráfica do arranjo e das interrelações das diversas unidades e funções de uma organização em seu momento presente. É um quadro representativo do tipo e da forma de organização, e indica: 1) o propósito geral da empresa; 2) todas as suas subdivisões (divisões, setores, seções, unidades, subdivisões, turmas, etc.); 3) as funções de cada subdivisão; 4) os níveis, linhas e limites de autoridade e responsabilidade; e 5) as relações entre as diversas subdivisões. Deve, também, oferecer um quadro dos cargos existentes e de sua situação atual, bem como da posição geográfica das várias subdivisões, caso a localização seja um fator.

Em geral, um organograma pode servir a diferentes propósitos, cumprindo salientar os seguintes:

1. Proporciona uma visão rápida e clara do que uma organização está fazendo e indica através de que canais ela executa o seu tra-

balho. Por esse quadro poderão ser denunciadas as suas deficiências, tais como: linhas confusas de autoridade e de responsabilidade, repetição de funções, má distribuição de pessoal, excessivo alcance de controle, falta de níveis intermediários de supervisão. Por outro lado, pode também revelar os bons aspectos de algumas partes da organização e sugerir que tais características sejam estendidas aos demais setores.

2. Constitui para o administrador um instrumento valioso na indicação das linhas de desenvolvimento e de expansão no futuro, podendo essa indicação do crescimento em estado potencial fornecer, também, as bases para uma reorganização imediata.

3. Quanto à administração do pessoal, ele é especialmente útil na classificação (isto é, na avaliação das tarefas) e na definição dos níveis.

4. Serve, outrossim, para indicar a localização e a distribuição do pessoal, podendo evidenciar a necessidade de serem estudados os tipos de indivíduos empregados para a execução dos trabalhos (revelando, por exemplo, a utilização de técnicos em cargos que não exigem conhecimentos especializados).

Algumas companhias podem, além disso, empregar variantes de organogramas, com objetivos especiais, por exemplo: para estimular as relações com o público, ou para familiarizar os novos empregados com a organização.

(*) JOHN J. FURIA é uma das figuras mais ilustres da administração municipal de Nova York, onde exerce o cargo de Diretor da Divisão do Treinamento de Guerra, parte integrante do Gabinete do Prefeito. O presente artigo foi publicado em "Personnel", "American Management Association", janeiro de 1944.

FORMAS E TIPOS DE ESTRUTURA

Em termos gerais, há seis tipos de estrutura. Na organização do tipo *linha* ("line"), por vêzes denominado *militar*, cada subordinado deve responder, diretamente, sobre tôdas as matérias, perante apenas um superior; a autoridade corre de cima para baixo, através de níveis sucessivos, como é exemplo o Diagrama 1, onde a autoridade passa de b^1 para c^1 e para c^2 . Não ha organização integralmente *linha*; mas êsse tipo é freqüentemente encontrado em combinação com um dos outros.

No tipo *linha e estado-maior* ("line and staff"), a organização simples de linha é suplementada por órgãos de conselho e consulta, os quais, todavia, não têm autoridade direta sobre o pessoal da *linha*, como é o caso de s^1 e de s^2 no Diagrama 1. Raramente se encontra uma organização onde não haja relações de *estado-maior*.

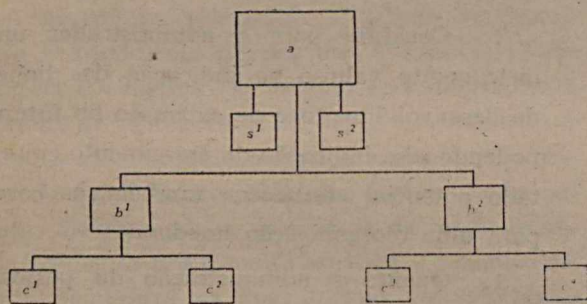


DIAGRAMA 1

Organização de linha e estado-maior

As subdivisões de estado-maior se distinguem pela ausência de uma linha de autoridade sobre os outros retângulos da organização e pelas linhas especiais que as ligam com a entidade perante a qual devem responder; podem, não obstante, exercer autoridade de linha sobre as suas próprias subdivisões, que poderiam aparecer em gráficos subsidiários.

No tipo *funcional* de organização, a autoridade brota de mais de uma fonte e deflui até as divisões de nível inferior, de acôrdo com as atividades ou especializações (V. Diagrama 2). Êste emprêgo do termo *funcional* não deve ser confundido com a sua acepção comum de *atividades* de uma organização. No sentido em que a empregamos aqui, a palavra *funcional* descreve uma espécie particular de fluxo de autoridade, de responsabilidade e de relações de trabalho entre as várias subdivisões, uma série de múltiplas e limitadas rela-

ções de linha. Embora a autoridade emane de mais de uma origem, — o que à primeira vista indicaria falta de unidade de comando, — não haverá conflito se os limites de autoridade forem definidos com clareza.

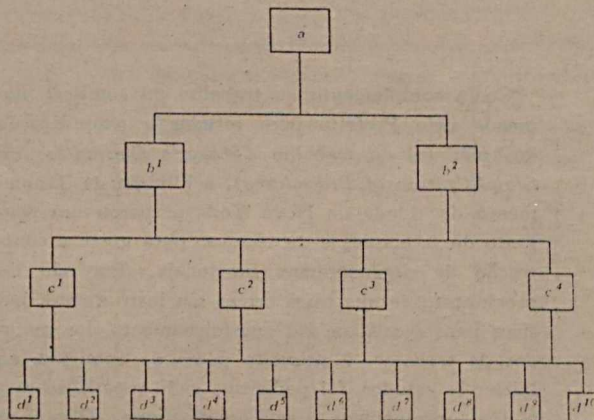


DIAGRAMA 2

Organização funcional

Outros tipos de estrutura são: o departamental, o geográfico e uma combinação de todos os tipos. O departamental consiste em dividir a companhia em um certo número de órgãos principais, à base das funções mais importantes. O geográfico consiste em dividir à base da localização das atividades, podendo haver serviços distritais, serviços regionais, etc. Todavia, o mais comum de se encontrar é a combinação de dois ou mais tipos e formas descritos.

FASES DA CONSTRUÇÃO DO GRÁFICO

O primeiro passo na construção de um organograma consiste em estabelecer o plano. Deve-se, em seguida, traçar um esquema geral indicativo dos vários níveis de autoridade e de responsabilidade. As informações necessárias podem ser obtidas por meio de uma série de entrevistas, de questionários, de observações locais, ou por uma combinação desses métodos. As entrevistas devem ser realizadas primeiramente com o chefe da companhia, ou com outra pessoa que esteja familiarizada com toda a organização, e depois com os chefes das divisões. Os dados coligidos devem se referir: 1) ao propósito e aos objetivos da organização; 2) às atuais subdivisões; 3) às funções e atividades; 4) às linhas e aos limites de autoridade e de responsabilidade; 5) às relações fun-

cionais; 6) aos cargos, às despesas com o pessoal e aos títulos; e 7) à localização geográfica.

À base dessas informações, pode-se preparar uma tentativa de organograma, verificando-se a sua exatidão com os chefes das várias unidades. A construção desse gráfico pode ser facilitada pelo emprego de diferentes fôlhas de papel para cada divisão, de modo que elas possam mudar de posição tantas vezes quantas fôr necessário até que o quadro fique perfeito e se consiga uma certa simetria.

O gráfico definitivo deve ser bem apresentado. Por uma questão de uniformidade, o título deveria aparecer no canto esquerdo superior; a legenda, no canto direito superior; a assinatura de aprovação, a data e o nome da pessoa responsável pela feitura do gráfico, no canto direito inferior (V. Diagrama 3).

Embora uma certa simetria no arranjo dos retângulos seja desejável, *nunca se sacrifique em favor dela a exatidão*. O organograma deve ser completo; todavia, é necessário evitar que os seus componentes se amontoem a ponto de tornar o quadro confuso. As linhas devem ser tão curtas quanto possível e cumpre evitar os ângulos desnecessários. Para facilitar o traçado dos retângulos, pode-se usar um molde de celulóide ou de outro material apropriado, como os que, via de regra, são empregados no desenho de figuras geométricas.

Além disso, o gráfico deve ser simples, não muito grande, nem desajeitado. O organograma principal deve ser traçado em uma fôlha e os subsidiários em fôlhas separadas. O número de gráficos depende da complexidade da organização; é mister traçar tantos quantos forem necessários para apresentar um quadro completo de um modo claro, compreensível e que se possa ler facilmente. Organizações pequenas, de estrutura simples, prescindem de cartas subsidiárias.

O texto e a legenda do organograma devem ser de interpretação fácil. Não há necessidade de comentários; os que forem indispensáveis para esclarecimento devem aparecer no texto, o qual, não obstante, precisa ser reduzido ao mínimo. Cada símbolo e cada tipo de linha quebrada devem ser mencionados na legenda.

O organograma deve estar atualizado; é um quadro da organização em uma dada época. A

data da aceitação deve estar indicada no canto direito inferior de cada gráfico. As alterações a serem feitas em uma data futura devem constar de linhas interrompidas e ser explicadas na legenda.

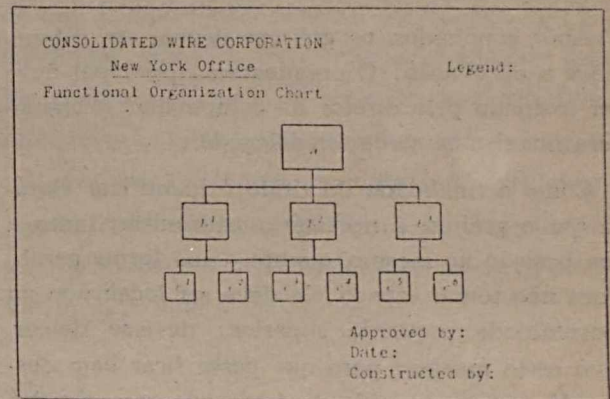
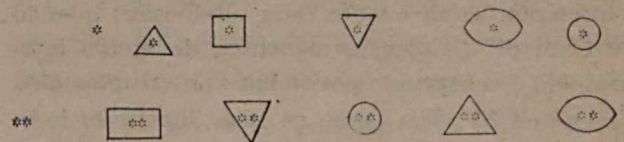


DIAGRAMA 3
Modelo de organograma

Quando houver modificações pequenas a fazer, não será necessário traçar um novo gráfico, bastando cobrir com papel em branco as divisões que tiverem sido extintas, aditar um novo retângulo para representar uma nova divisão, ou substituir um velho por um novo quando tiverem sido efetuadas modificações importantes na designação, nas funções ou nos cargos. As datas dessas alterações devem ser registradas no texto. Uma reorganização naturalmente exigirá uma nova carta.

O gráfico deve ser bastante legível. Se fôr mister reduzi-lo, essa redução não deve ser feita a ponto de afetar-lhe seriamente a legibilidade. É preferível usar símbolos, ao invés de números. Os números 3 e 5 podem ser facilmente confundidos, mas um asterisco em um círculo nunca se confundirá com um arêstisco em um triângulo. São os seguintes os sinais aconselhados:



Quanto à escolha do tipo de letras, recomendamos a seguinte ordem preferencial: 1) Le Roy ou Wrico; 2) Verityping; 3) Dactilografado. Convém não empregar papel fino, pois dêle só se

obtêm más reproduções; também não se aconselha papel quadriculado porque torna confuso o quadro. Da mesma forma, cumpre evitar o uso de tintas de côr ou muito fracas, em vista da dificuldade de se tirarem cópias; a mais aconselhável é a tinta preta.

Após concluídos, os gráficos devem ser submetidos a aprovação. O organograma principal deve ser assinado pelo diretor da companhia; a assinatura nos demais pode ser delegada.

Como a finalidade do título é identificar claramente o gráfico, é necessário padronizar, tanto a sua posição no mesmo, quanto a sua forma geral. Para não tomar espaço, êle deve ser localizado na extremidade esquerda superior; deve-se deixar uma certa margem para que possa ficar bem destacado e usar um tipo de letra que seja simples e compacto. O nome da organização deve chamar mais a atenção do que as outras partes do título (V. Diagrama 3).

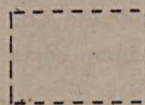
Diversos organogramas apresentados para análise e estudo nos cursos da Divisão de Treinamento da cidade de Nova York evidenciaram a desuniformidade na indicação dos títulos, os quais ora apareciam nos diversos cantos do gráfico, ora na parte central tanto superior como inferior; alguns eram tão grandes que reduziam as dimensões do organograma; outros, tão pequenos que dificilmente se liam.

O título deve conter as seguintes informações: nome da organização, tal como, *United States Steel, Consolidated Edison*; nome do escritório ou da subdivisão em análise (o título do organograma de uma subdivisão deve sempre incluir, além do nome desta, o da organização a que pertence); tipo de organograma, tal como, funcional, de estrutura ou de processo.

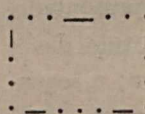
O retângulo (e não o círculo, o triângulo, o oval, ou qualquer outra figura geométrica) é usado para representar gráficamente cada subdivisão; quando se trata de divisões permanentes, de tempo integral, êle é constituído por linhas ininterruptas (V. Diagrama 3). Em geral, as suas dimensões indicam o grau de importância dos componentes; elas devem ser as mesmas para tôdas as unidades que estiverem no mesmo nível; nos níveis mais altos deve haver retângulos maiores e nos mais baixos, menores. Esta fórmula, todavia, não pode ser adotada com rigidez e, em última análise, a quantida-

de de espaço necessária para descrever as funções ou para relacionar o pessoal de modo legível é que vai determinar as dimensões de cada retângulo.

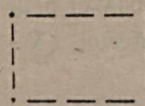
No traçado dos retângulos, para indicar determinadas subdivisões *permanentes*, devem ser adotadas as seguintes linhas:



para indicar uma subdivisão permanente, cuja função seja somente ocasional;



para indicar uma subdivisão permanente, de tempo integral, a ser criada; e



para indicar uma subdivisão permanente, de tempo parcial, a ser criada.

Há, ainda, outras convenções, tais como o retângulo construído com linhas duplas e o círculo formado por linhas interrompidas, que podem ser usadas para indicar situações especiais como, por exemplo, a de subdivisões que desempenham conjuntamente determinado grupo de funções.

Um retângulo-padrão deve encerrar as seguintes informações:

1. Nome (departamento, divisão, setor, seção, unidade, sub-unidade, etc.).
2. Descrição das funções.
3. Número de cargos, ou despesas com o pessoal.

O número total de cargos e, sempre que possível, todo o orçamento com o pessoal de cada subdivisão devem ser mencionados na base de cada retângulo. A legenda explicará os asteriscos ou outros símbolos que forem usados para indicar as funções que forem desempenhadas em tempo parcial. Os seguintes símbolos poderão ser empregados para indicar ocorrências excepcionais sobre o pessoal:

- A afastado depois de uma certa data (a data deve ser indicada na legenda);
- C cedido por outra subdivisão da mesma companhia;

- E* emprestado a outra subdivisão da mesma companhia;
- M* convocado para o exército (serviço militar);
- N* novo cargo, a ser criado dentro de certo tempo (indicar a data na legenda);
- TP* que exerce funções de tempo-parcial;
- R* a ser ainda recrutado;
- V* vago.

A APRESENTAÇÃO DO CURSO DE AUTORIDADE

Há tipicamente quatro níveis principais de autoridade que devem ser incluídos no organograma: administrativa, executiva, gerencial e supervisora. Frequentemente, existem vários níveis de supervisão. O número total de níveis de autoridade varia de uma organização para outra, podendo, em algumas, haver sete, ou mais.

Para representar o fluxo da autoridade entre subdivisões *de linha*, deve-se empregar linhas cheias ligando as bases inferior e superior dos retângulos correspondentes.

Pode haver necessidade de mostrar a autoridade fluindo de dois níveis diferentes para órgãos de um nível inferior, ou de indicar condições tais como:

- 1) um fluxo de trabalho, um fluxo de conselho, etc., mas não um fluxo de autoridade;
- 2) uma divisão especial de autoridade em uma organização funcional, como, por exemplo, autoridade sobre assuntos de pessoal;
- 3) linhas de autoridade e de responsabilidade atravessando outras linhas congêneres, mas sem se confundir com elas;
- e 4) a divisão auxiliar, que presta às outras divisões serviços como: conservação de fôlhas de pagamento, informações ao público, manutenção do edifício, etc.

A posição de um órgão no gráfico indica o nível de autoridade e de responsabilidade em que se acha. Esse nível depende principalmente das suas funções e, de certo modo, do orçamento e da quantidade de pessoal com que foi dotado. A coordenação de unidades do mesmo nível é efetuada por

uma unidade de nível mais elevado. (V. Diagrama 4).

Quando uma organização tem apenas dois níveis (V. Diagrama 4), pode-se ter certeza de que há um excessivo alcance de controle, e também, de que a importância relativa das funções de cada subdivisão não foi inteiramente avaliada. Para ser efetivo, o alcance do controle deve ser determinado pela complexidade, pela natureza e pelas relações das diferentes funções. Via de regra, quanto mais elevado o nível, menor o número de subordinados; no nível mais alto, nunca deve haver mais do que cinco ou seis.

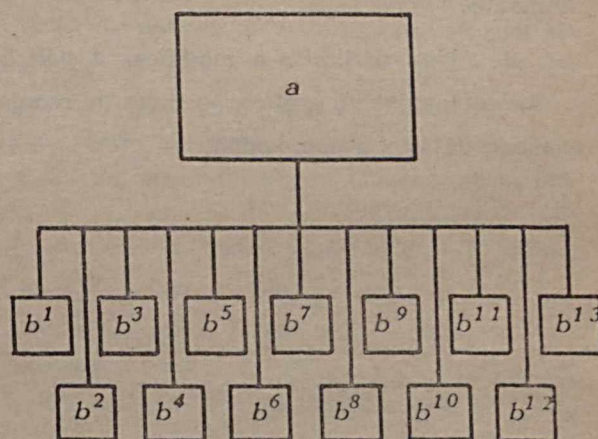


DIAGRAMA 4
Excessivo alcance do controle

Para que o gráfico fique mais compacto, pode-se dar às divisões do nível mais baixo um arranjo como o indicado pelo Diagrama 4.

No caso de conselhos ou de divisões de estado-maior, uma unidade importante pode ocupar no gráfico uma posição subalterna, enquanto que uma outra de responsabilidade menor, pode se achar em posição superior. Um conselho, ou uma divisão de estado-maior, aparece ligado ao retângulo a que serve, sem ser levado em conta o nível de autoridade, pois uma tal subdivisão não tem autoridade (V. Diagrama 1). As subdivisões que tiverem uma superioridade, ainda que pequena, devem ser colocadas, se possível, no centro e um pouco acima das outras subdivisões do mesmo nível. Para evidenciar uma diferença maior no nível

de autoridade em uma estrutura funcional, pode-se pôr em prática o recurso de abaixar de leve a linha indicativa dessa autoridade.

Tão importantes quanto as regras para a feitura dos organogramas são as que se referem ao seu emprego e à sua interpretação. Convém tomar certas precauções :

1. Lembre-se de que o gráfico representa a organização em um momento determinado. E' um instantâneo de um serviço que se está sempre modificando ; portanto, não indica as alterações que se estão fazendo constantemente.

2. Não se limite a modificar a posição dos retângulos no gráfico, ao invés de reorganizar, de fato, a companhia.

3. Lembre-se, sempre, de que o organograma é, necessariamente, um quadro ultrasimplificado da organização e que não pode indicar, com minúcia, tôdas as múltiplas relações de trabalho.

4. Não se esqueça de que o gráfico é um instrumento da administração e não um fim.

5. Não deixe o organograma se tornar inflexível ; isto é : se fôr necessário introduzir modificações, não se limite a aditá-las ao gráfico — faça-lhe as alterações.

6. Lembre-se de que o fator humano, que dá vida a uma organização, não pode ser pintado na carta.

7. Não deixe que o organograma pretenda substituir a compreensão da companhia.



O serviço público e a doutrina de Gaston Jèze

FRANCISCO BURKINSKI

Técnico de Orçamento

É MUITO DIFÍCIL falar-se dos tratadistas de direito administrativo em França do início do século presente, sem lembrar o nome de GASTON JÈZE.

Se grande foi sua contribuição no campo da ciência das finanças, não menor foi a reforma que introduziu na esfera do direito administrativo, abolindo o método metafísico ou dedutivo e realçando o método científico ou indutivo, oriundo da investigação positiva dos fatos sociais, como ponto de partida de sua teoria, no que se assemelha a LÉON DUGUIT, pela revolução que êste realizou no direito público, dando golpe de morte ao direito subjetivo do Estado, tão do agrado dos teóricos da Revolução Francêsa e dos liberalistas do século 19.

No modo de pensar de JÈZE, o direito administrativo é o direito que se refere à organização e funcionamento dos serviços públicos, e essa a razão primordial de constituir a sua teoria do direito administrativo uma teoria geral do serviço público.

De resto, antes dêle, já DUGUIT asseverava:

"Le fondement du droit public, ce n'est plus le droit subjectif de commandement, c'est la règle d'organisation et de gestion des services publics. Le droit public est le droit objectif des services publics" (1).

Não só nesse ponto, como também na adoção que fêz do método realista, JÈZE seguiu de perto as pegadas do grande professor de Bordéus, o que comunica à sua obra característica eminentemente objetiva.

Todavia, mesmo reconhecendo a autoridade de DUGUIT, autor que mais influenciou sua obra, dêle divergiu em muitos aspectos.

E' o que nos diz o Professor mineiro CARLOS CAMPOS:

"GASTON JÈZE, um dos contraditores em vários pontos da doutrina e aplicação do direito administrativo, reconhece que a sua influência (a de Duguit) foi poderosa na renovação dos institutos em França, maior que a de qualquer jurista de seu tempo" (2).

Essa a causa de muitas vezes nos reportarmos aos conceitos expendidos por DUGUIT, principalmente na conceituação do serviço público, que Jèze seguiu de perto na fundamentação de sua teoria.

Aplicando o método realista, tôdas as suas conclusões se baseiam: 1) nas regras do legislador; 2) na prática governamental; 3) na opinião pública dos juristas; 4) na opinião dos tribunais, que refletem a opinião pública de um país, em determinada época.

Estribado nesses fatores basilares, hauridos no tecido vivo da realidade social, terão as teorias no campo do direito administrativo traço de imutabilidade e universalidade?

Não; porquanto, segundo o próprio JÈZE, as teorias se transformam, como aliás devem se transformar, com a mentalidade dos homens, a técnica industrial e a organização das forças políticas e sociais atuantes.

De conformidade com êsse modo de pensar, as teorias se revestem de um cunho de transitoriedade, são categorias históricas, que variam em consonância com as transformações sociais aludidas pelo mestre francês.

As teorias jurídicas, o próprio direito, assumem assim caráter eminentemente dialético, estão em

(1) LÉON DUGUIT — *Les transformations du Droit Public* — Ed. 1913, pág. 52.

(2) CARLOS CAMPOS — *Filosofia e Sociologia do Direito* — Pág. 12.

constante *vir-a-ser*. O que hoje é certo, pode não o ser amanhã.

Ouçamos a, êsse propósito o próprio JÈZE :

"Le Droit actuele est, en effet, passager, transitoire. Il sera nécessairement, fatalement modifié par les transformations du milieu" (3).

E mais adiante :

"Le Droit vit; il évolue sans cesse comme tout ce qui vit, sous l'influence du milieu" (4).

Essa feição plástica do Direito, que luta por ajustar-se às novas realidades que surgem gradativamente, foi, aliás, um fenômeno característico do após-guerra, o que levou muitos juristas a descreverem da própria existência do Direito.

O Prof. ARNALDO DE FARIAS, da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas do Rio de Janeiro, situou magnificamente o problema da posição do Direito no após-guerra, quando afirmou :

"O direito, pois, não poderia escapar a essa feição geral do tempo, teria fatalmente que ser desordenado e incerto. Numa época assim, de coisas dispersas, desarticuladas, nesses dias de agora em que o próprio homem não sabe o que perder nem o que conquistar, seria impossível conceber-se um direito de dimensões exatas, geometrizado, predisposto e inconfundível. O direito de hoje deve ser assim mesmo como é : obscuro, instável, nervoso, dirigindo-se para todos os lados. Um direito agitado como os homens e as coisas" (5).

O direito administrativo também não foge, de forma alguma, ao imperativo da hora presente, regulando uma série enorme de novos institutos.

Entretanto, devemos convir que, uma vez estabelecida a norma jurídica de direito público, o fim a que deve visar é sempre o mesmo. E' a regulamentação do serviço público nas suas mais amplas modalidades. E nesse ponto a teoria formulada por GASTON JÈZE continua de pé como há três décadas passadas.

Releva ponderar, contudo, que a adoção que JÈZE fez do método jurídico na investigação dos fenômenos sociais ligados ao direito administrativo,

não constitui inovação sua. Antes dêle, usaram-no com proficiência eminentes juristas alemães.

GERBER, cujo contributo no domínio da teoria geral do Estado é vasto, utilizou-o superabundantemente na ciência política. Êle, porém, ainda ensinava que o poder público, a soberania, é um direito subjetivo do qual o Estado, pessoa jurídica, é o titular. Mais tarde LABAND, no profundo estudo que empreendeu do direito público alemão, ampliou sobremaneira êsse mesmo método, e deu-lhe contornos definitivos.

Entretanto, êsse jurista alemão valeu-se tão só do método dedutivo nas suas investigações jurídicas. Pouca ou nenhuma importância deu aos dados fornecidos pela história, a filosofia e a política, que considerava material metajurídico, e por isso suas conclusões não podiam de forma alguma revestir-se de cunho realista.

Escudado nos princípios ministrados pela lógica formal, na qual tanto se comprazem os alemães desde Kant, LABAND quis dar ao método jurídico feição independente e pura, liberando-o de quaisquer influências de ordem sociológica e filosófica. Todavia, sendo o direito um plano técnico de organização e conduta das sociedades humanas, na expressão felicíssima do Professor HERMES LIMA, não pode deixar de mergulhar suas raízes no seio vivo da sociedade, por força de faltar-lhe base sólida e constante. O direito não pode deixar a sociedade parada. Deve impulsioná-la, e a ela encontra-se ligado.

O método de LABAND foi aplicado por OTTO MAYER em seu *Direito Administrativo Alemão*, um dos maiores monumentos jurídicos de todos os tempos.

Em 1894, também LARNAUDE defendeu o método usado por LABAND, na exposição de sua doutrina.

Em França, HAURIU em seu *Précis du Droit Administratif*, foi o primeiro a utilizar-se dêsse método, embora não o levando a um rigorismo extremo.

Seguiu-se-lhe GASTON JÈZE. Se êste, porém, tivesse se cingido ao método de LABAND, que busca seus fundamentos na lógica formal, dedutivo por excelência, sem apoio algum na observação, na experiência e na comparação, teria êle logrado a proeminência de que goza com sua teoria do direito administrativo?

Talvez não.

(3) *Les principes généraux du Droit Administratif* — Ed. 1925, Prefácio, pág. III.

(4) *Idem*, pág. V.

(5) ARNALDO DE FARIAS — *Direito Novo* — Artigo de crítica ao ensaio "Paralelo entre as ciências naturais e as ciências sociais", de RAIMUNDO DEL RIO, publicado em *Dom Casmurro*, 17 de setembro de 1938.

E' que soube conciliar magistralmente o método indutivo com o dedutivo. Da análise dos fatos particulares, chegava à síntese geral.

Aliado ao método do insigne jurista alemão, também empregou o método realista, que impregnava dos dados fornecidos pela sociologia, a economia e a política e antes, pelo contrário, dá-lhes importância significativa, no estudo da gênese e desenvolvimento do direito.

Essa a razão pela qual CARLOS GARCIA OVIEDO diz dêle que, empregando igualmente o método realista, se avantajou a LABAND.

Basta essa asserção do eminente jurista espanhol, para aquilatar-mos da importância de que JÈZE desfrutava entre os tratadistas de direito administrativo.

A teoria do direito administrativo de JÈZE, ademais, é não só fruto dessa plêiade de juristas que o precederam, senão também de um conjunto de tendências sociais que, desde havia muitos anos, vinham se avolumando em proporções assustadoras, e, forçosamente, deviam trazer consigo uma remodelação incisiva nos valores humanos.

Essas múltiplas tendências se evidenciavam principalmente nas transformações econômicas e sociais, provenientes da aplicação da ciência nos vários setores da economia, e que tão decisiva influência tiveram, e ainda têm, nos múltiplos ramos do direito.

Mesmo êsse fato expressivo da técnica industrial, não passou despercebido a JÈZE, quando mostrava a tendência inelutável da industrialização de certos serviços públicos.

Afora essas tendências poderosas, apoiou seus postulados na opinião dos juristas, na jurisprudência dos tribunais, embora também tais fatos não constituíssem faceta original na obra do grande mestre francês.

LAFERRIÈRE e, antes dêle, SERRIGNY vislumbaram a importância marcante das sentenças dos tribunais, mormente do Conselho de Estado e Tribunal de conflitos da França, onde encontraram material abundante para apoiar seus princípios e conclusões.

"A obra de Jèze — afirmou BARTHÉLÉMY — não obstante suas diferenças, é filha, por linha reta, daquela" (6).

(6) Prefácio à obra de JÈZE, *Los principios generales del Derecho Administrativo*, por GARCIA OVIEDO, ed. 1928, pág. 14.

A diferença fundamental que BARTHÉLÉMY acentua, consiste no fato de que as próprias decisões do Conselho de Estado e Tribunal de conflitos haviam mudado sobremaneira no período que media entre LAFERRIÈRE e JÈZE.

E o fato de o último erigir a teoria geral do serviço público como pedra angular de sua obra, origina-se precisamente da circunstância das decisões dos tribunais de França darem destacada importância ao serviço público, como função do Estado, desde os primeiros anos do século XX. O conceito *homem*, que constituía a pedra de toque dos individualistas, havia se transformado no conceito de *serviço público*. O Estado devia ceder às forças que premiam sua estrutura, regulamentando-as metódicamente, sob pena de ser aniquilado por essas mesmas forças.

Se seguirmos a orientação traçada por JÈZE, que deu ao direito administrativo, como vimos, feição nitidamente dinâmica, mutável segundo uma série de fatores concorrentes, desde logo verificamos, como consequência inevitável, a impossibilidade de organizarmos um código administrativo, à semelhança de um código civil, comercial ou penal, embora haja necessidade de leis e regulamentos de ordem administrativa, e mesmo códigos esparsos sobre determinadas partes do direito administrativo, no que, aliás, anuem vários tratadistas.

Essa codificação torna-se impossível, porque o direito administrativo está em íntima conexão com o direito constitucional, sendo êste a anatomia do Estado e aquêle a fisiologia. E sabemos mui bem como as constituições se transformam constantemente.

Desvencilhado o direito administrativo das névoas da metafísica, JÈZE subtrai-lhe o caráter de universalidade, e demonstra assim a variabilidade do conceito de justiça.

Em verdade, o que é justo no Brasil, pode não o ser na Inglaterra; o que foi justo na Grécia escravagista da antiguidade não o será na Grécia democrática de hoje.

"A justiça — diz JÈZE — é o que os homens de determinada época, em um certo país, crêem ser justo".

Êsse conceito relativista da justiça, aplica-se também no domínio da ciência dos costumes.

Haverá critério mais positivo no conceituar a justiça?

A definição de direito administrativo dada por JÈZE, apesar de o tempo em que foi enunciada, e das inúmeras críticas que sofreu, tem ainda foros de atualidade: "O direito administrativo é o conjunto de regras relativas aos serviços públicos".

E' de acentuar-se, porém, que essa definição não teria a feição moderna, que lhe emprestamos, se o próprio JÈZE não desse, como deu, caráter contingente, transeunte, ao conceito de serviço público, como veremos mais tarde.

Mesmo assim, não poucos são os opositores da definição e da teoria geral de GASTON JÈZE.

De modo geral, podemos dividi-los em dois grupos.

No primeiro vamos encontrar o pugilo dos tratadistas que se filiam à corrente individualista, e que, já ao tempo do mestre francês, combatiam sua doutrina e a de DUGUIT.

Os que se filiam a essa doutrina pensam que o indivíduo, quer isoladamente, quer em associações, pode desenvolver sua atividade no sentido de satisfazer as necessidades individuais ou gerais, que existem para a sociedade.

O conjunto da satisfação das atividades individuais plasma o interesse geral. O Estado deve, pois, ser absenteísta, somente devendo intervir quando se fizer necessário assegurar a todos a liberdade de ação.

De resto, quando DUGUIT expusera sua noção de serviço público, seguida por JÈZE com pequenas restrições, fôra combatido por ESMEIN, HAURIU, MISHOUD, CARRÈ DE MALBERG e outros. A todos, porém, soube responder com sólidos argumentos que ocupam páginas e páginas da exposição de sua doutrina.

O próprio Duguit, não devemos esquecer, quando da exposição que fizera de sua doutrina, previra o ataque que a mesma iria sofrer, e por isso tratou de dar-lhe uma feição maleável, embora alicerçando seus conceitos em forte base objetiva e realista, sobre a qual, aliás, repousa toda sua grandiosa obra. Na verdade, assim se externava:

"Cette notion de service public est bien vague, dira-t-on, et elle ne permet point d'indiquer quels sont les services publics. Je ne méconnais point que toutes les difficultés sont loin d'être écartées. Mais néanmoins, j'estime que l'idée que j'exprime est

fondamentale. Elle est tout entière dans la notion d'une obligation s'imposant aux gouvernants parce qu'ils sont gouvernants" (7).

Não serão tôdas as atitudes intervencionistas do Estado moderno uma imposição dos governados aos governantes?

No segundo grupo muitos também são os opositores.

Essa corrente surgiu, visto como as tendências liberais, pouco após a guerra de 1914-18, caíram em completo descrédito, em face do aumento cada vez mais crescente do Estado na ordem social, em detrimento da iniciativa privada.

Nesse setor do direito administrativo moderno, verificamos aliás uma transmutação fecunda, que além de abolir de vez com certas correntes individualistas, veio demonstrar cabalmente a íntima ligação da economia com o direito administrativo.

Para só citarmos um exemplo expressivo, convém assinalar que o papel desempenhado pelo Estado na regulamentação dos serviços de utilidade pública, por meio de comissões, verdadeiros órgãos autárquicos, como verificamos nos Estados Unidos, e que o eminente jurista patricio BILAC PINTO, tão bem estudou em sua tese de concurso à Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, intitulada *A regulamentação efetiva dos serviços de utilidade pública*, é uma prova incontestável da intervenção do Estado em benefício da coletividade, dando golpe de morte à regulamentação dos serviços de utilidade pública por meio do contrato de concessão.

Isso porque o regime contratual da concessão, embora ainda existente, é uma reminiscência do Estado individualista, em que predomina apenas a vontade das partes contratantes.

De resto, a respeito do regime de comissão apontado como remédio para a regulamentação dos serviços de utilidade pública, com a finalidade precípua de fazer com que as empresas concessionárias forneçam serviços indispensáveis à população auferindo mínimo de lucro, num combate eficaz à ganância individual, ouçamos a própria opinião de BILAC PINTO:

(7) LÉON DUGUIT — *Traité de Droit Constitutionnel* — Ed. 1923, 2.º vol., pág. 56.

"A regulamentação puramente contratual, porém, está com sua eleição prejudicada de antemão, pois não passa de uma pseudo-regulamentação, impotente, illusória e versátil. E' tal o seu descrédito que, na literatura especializada, empregam-se as expressões — regulamentação efetiva, ou, simplesmente, regulamentação — para significar a regulamentação por comissões" (8).

E o que quer tudo isto dizer?

Tudo isto significa que diante de novas realidades que surgem, o Estado se vê na contingência de interferir com seu poder, em benefício da felicidade comum.

Destarte, a noção de serviço público continua inabalável, chegando mesmo a robustecer-se diante da corrente intervencionista. Esse ângulo do problema foi vislumbrado pelo insigne jurista THEMISTOCLES CAVALCANTI, ao afirmar :

"O serviço público tem hoje um largo conceito devido à amplitude, cada vez maior, da intervenção do Estado, que se manifesta até como iniciativa particular" (9).

Um dos mais sérios oponentes da teoria de JÈZE é o administrativista moderno GABINO FRAGA, que em seu *Derecho Administrativo* consagra uma parte especial à análise da teoria de JÈZE, o que só por si demonstra a grandiosidade da mesma, concluindo formalmente por substituir o conceito de serviço público, pelo de atribuição, como conteúdo da atividade administrativa do Estado, regulada pela norma jurídica. Classifica em três categorias as atribuições do Estado, relacionadas com a intervenção dêste na esfera de ação dos particulares, a saber : a) atribuições para regulamentar a atividade privada ; b) atribuições que tendem ao fomento, limitação e vigilância da mesma atividade ; c) atribuição para substituir total ou parcialmente a atividade dos particulares ou combinar-se com ela na satisfação de uma necessidade coletiva.

Contudo, se analisarmos detidamente as três categorias de atribuições, constataremos que, embora GABINO FRAGA propugnasse pela substituição do conceito de serviço público pelo de atribuição, não conseguiu refutar a noção de serviço público de JÈZE, porque partiu do conteúdo da atividade do

Estado, regulado por lei, e bem o sabemos que esse conteúdo sempre consiste no serviço público, ou pelo menos essa a tendência, mormente em se tratando do Estado não absenteísta, o que, aliás, não escapou à argúcia do insigne jurista brasileiro THEMISTOCLES CAVALCANTI. Ademais, somos dos que pensam que o vocábulo atribuição não substitui com propriedade a expressão serviço público, de feição assaz ampla.

O próprio jurista mexicano, após uma série de circunlóquios, chega à mesma conclusão, embora com palavras diferentes :

"De la misma manera la finalidad del Estado, consistente en la promoción de todo lo que, en general, pueda favorecer el bien público, obliga al mismo Estado a procurar el desarrollo de los servicios públicos, regulando, al efecto, la actividad de los particulares que los explotan, o bien juxtaponiéndose o sustituyéndose a dicha actividad, cuando ella es ineficaz" (10).

Mais adiante o ilustre jurista GABINO FRAGA, ao fazer a exegese da noção de serviço público abraçada por DUGUIT, JÈZE e outros, diz que a ela não adere, pelos seguintes motivos :

- a) Porque a noção de serviço público não corresponde, dentro da doutrina que se examina, a um conceito bem definido ;
- b) Porque dita noção é puramente doutrinária sem que esteja de acôrdo com a realidade ;
- c) Porque êsses mesmos têrmos não abrangem tôda a atividade do Estado que pretendem compreender ;
- d) Porque, por outro lado, incluem uma parte da atividade privada ;
- e) Porque existe outra noção que, sem ter os inconvenientes assinalados, substitui em todos seus aspectos à função que atribui à de serviço público.

Detenhâmo-nos nas razões expostas pelo jurista mexicano.

Afirma êste que a noção de serviço público não corresponde na doutrina a um conceito bem definido.

Assim, porém, não acontece, porquanto se JÈZE, DUGUIT e outros usaram de expressões diferentes

(8) BILAC PINTO — *Regulamentação efetiva dos serviços de utilidade pública* — Pág. 31.

(9) THEMISTOCLES B. CAVALCANTI — *Tratado de Direito Administrativo* — II vol., pág. 8.

(10) GABINO FRAGA — *Derecho Administrativo* — Ed. 1939, pág. 5.

no conceituar a noção de serviço público, todos chegaram à mesma conclusão, que consiste no máximo de satisfação das necessidades coletivas por parte do Estado. O Estado que não der satisfação às necessidades coletivas, prestando serviços, quer direta, quer indiretamente, falta à sua finalidade primordial. Nem JÈZE quis emprestar à noção de serviço público um caráter de rigidez e inflexibilidade. O serviço público varia no tempo e no espaço.

A noção de serviço público está, ademais, perfeitamente em consonância com a realidade social, e é justamente nesse ponto que JÈZE, DUGUIT e outros, se diferenciam dos que puseram, como fundamento de suas teorias, considerações de ordem puramente metafísica. Além disso, é de assinalar-se que mesmo dentro das correntes intervencionistas do mundo moderno, não perdeu a feição de que se reveste. Aliás, o rigorismo do método realista, usado por JÈZE e DUGUIT, levou a que vários autores os combatessem, pelo excesso de realismo, calcado apenas nos fatos da vida social.

Quanto ao terceiro motivo, concordamos com o insigne jurista mexicano. Todavia, convém ponderar que ao tempo em que a teoria foi enunciada, a intervenção do Estado ainda se fazia de maneira tímida e irresoluta, e só atualmente é que tomou feição acentuadamente intervencionista, mormente no setor econômico. E é precisamente nisso que reside a característica mais interessante da doutrina de JÈZE, porque, embora houvesse, como ainda há, serviços públicos exercidos pela atividade particular, a tendência é a do Estado substituir-se à iniciativa privada, à medida que assim o exigem as necessidades coletivas, assumindo caracteres diferentes.

Aqui também podemos incluir o pensamento de ROGER BONNARD, outro sério opositor da doutrina de JÈZE, que pontifica existirem atividades do Estado que não têm por fim o serviço público:

“Or, certaines activités de l'administration n'ont pas cet objet (o serviço público). Les besoins qu'elles visent ne sont pas des besoins publics: ou bien même elles ne comportent pas intervention administrative à l'égard des particuliers. Il en est ainsi, notamment, pour la gestion de ces propriétés administratives qui constituent le domaine privé et dont l'administration tire des revenus comme un particulier tire revenu de sa propriété” (11).

(11) ROGER BONNARD — *Précis de Droit Administratif* — Ed. 1940, págs. 47/48.

De forma igual pensa GABINO FRAGA, que segue as pegadas de ROGER BONNARD:

“Tampoco podemos atenermos a estas idéas, porque si bien es cierto que el derecho administrativo regula servicios públicos, no toda la función administrativa se agota en esos servicios, ni son éstos exclusivamente realizados por el Estado” (12).

Se raciocinarmos sobre as palavras do eminente jurista francês, averiguaremos que, embora as rendas auferidas pelo Estado de seu domínio privado, não contenham em si, não compreendam o serviço público, deveremos convir que essa renda reverterá, de qualquer forma, em despesa pública necessária para cumprir as finalidades básicas do Estado.

Efetivamente, essa renda patrimonial não visa aumentar a riqueza do Estado, mas deve converter-se, como se converte, em benefício da coletividade. Social também é a atividade do Estado, quando faz parte, como acionista, das sociedades de economia mista.

FRANCESCO NITTI, profundo financista italiano, falando dos bens do domínio privado do Estado assim se pronuncia:

“Os bens patrimoniais ou do domínio privado do Estado não são bens diretos, embora contribuam para as rendas do Estado e para a produção de serviços públicos: conseqüentemente, bens instrumentais” (13).

Demais, se um ou outro ato do Estado ainda não se revestiu diretamente do conteúdo de serviço público, a tendência moderna é que se converta, pois assim o solicitam as novas formas da vida coletiva.

Nas sociedades de economia mista, em que o Estado intervém com a maioria ou minoria das ações, onde a economia privada se funde com a economia pública, não é para que esta regule aquela?

O fato de o serviço público incluir parte da atividade privada justifica-se pelo tempo em que a teoria de JÈZE foi exposta. Se bem que o Estado já viesse assumindo característica marcadamente social, intervindo na vida privada, esta intervenção

(12) GABINO FRAGA — *Op. cit.* — Pág. 106.

(13) FRANCESCO NITTI — *Princípios de Ciência das Finanças* — Tradução de C. Machado — Ed. Atena Editora, 1937, I vol., pág. 235.

ainda era tímida e fraca, pois que não possuía os caracteres não absenteístas dos dias hodiernos. A atividade privada tinha ainda feição significativa na prestação de serviços públicos. Ademais, convém assinalar que é muito difícil prescindir dessa atividade privada, às vezes meramente regulamentada pelo Estado, sob pena de cairmos na estatização completa. E a atividade privada quando bem regulamentada, pode muito bem ser incluída, como serviço público indiretamente prestado pelo Estado.

Relativamente à questão de substituir-se a expressão "serviço público", pela de "atribuição", preferimos a primeira, como já frisamos, por ser de maior amplitude e evitar dubiedade.

Que devemos entender, de modo geral, por serviço público?

E' o próprio JÈZE que nô-lo responde :

"Os serviços públicos supõem indivíduos e coisas. Indivíduos para dispor ou executar as medidas conducentes à satisfação das necessidades de interesse geral. Coisas mediante as quais os indivíduos adstritos aos serviços públicos proporcionam as prestações que o público espera destes serviços" (14).

Nesse pequeno tópico vemos claramente situada a questão das relações entre o público e a administração. E vemos, outrossim, perfeitamente caracterizada a função nitidamente social do Estado.

De resto, êsse critério objetivo, êsse senso real de reduzir os meios de que o Estado dispõe, para prestar serviços públicos, em indivíduos e coisas, no elemento pessoal e material, já o encontramos no próprio JÈZE quando, fornecendo os elementos constitutivos da organização estatal, diz isto :

"La forme supérieure de la vie en société est l'État, — État proprement dit, provinces, communes, etc... En d'autres termes, il existe une organisation pour la satisfaction des besoins et intérêts communs. Les éléments essentiels de cette organisation sont : des individus, qui gerent les affaires communes; des choses, au moyen desquelles les agents publics s'acquittent de leur tâche. Ces choses sont des fonds de terres (routes, chemins, rues, etc.), des maisons (palais de justice, écoles, forteresses, casernes, hôpitaux, etc.), des meubles (navires de guerre, armes, munitions, livres, etc.), de l'argent" (15).

(14) *Los principios generales del Derecho Administrativo* — Ed. 1928, pág. 30.

(15) GASTON JÈZE — *Cours de finances publiques* — Ed. 1927, pág. 3.

Êsse senso agudo da realidade foi igualmente o mérito incontestável da obra do *doyen* de Bordeaux, ao substituir o conceito de soberania do Estado, pelo de serviço público, nas suas mais amplas modalidades. E êsse também o motivo de NICOLAS POLITIS e HAROLD J. LASKI tanto se preocuparem com a teoria de Duguit, chegando o moderno constitucionalista inglês a afirmar que a influência da sua obra na geração contemporânea se assemelha à *O espírito das leis*, de Montesquieu.

Da mesma forma que considera o direito administrativo como mera categoria histórica, JÈZE igualmente conceitua os serviços públicos como simples processos, mutáveis na medida em que concorrem fatores vários tendentes a transformar a fisionomia do Estado.

Quanto maior fôr a soma de serviços públicos que o Estado prestar, mais a sociedade se aproximará da relativa perfeição. Não poderá haver, sem dúvida, golpe mais sério contra o Estado liberal, indiferente aos entrosques sociais, produtos do individualismo infrene.

Prosseguindo, o mestre francês nos explica de uma vez para sempre o conceito de serviço público, acrescentando :

"São única e exclusivamente serviços públicos aquelas necessidades de interesse geral que os governantes, em um certo país e determinada época, resolveram satisfazer pelo processo do serviço público. Só importa considerar a intenção dos governantes" (16).

Uma das modalidades mais importantes do serviço público moderno é o serviço social prestado pelo Estado, em face da situação de miséria em que se encontram algumas classes pobres da sociedade, situação essa que o Estado liberal encrava como acontecimento normal na vida coletiva.

Da definição de "serviço social" aprovada na 1.^a Conferência Internacional de Serviços Sociais, poderemos ter uma noção clara dêsse amplo serviço público :

"O serviço social compreende todo e qualquer esforço que tenha por objeto minorar os sofrimentos oriundos da miséria, e reconduzir tanto o indivíduo, como a família, na medida do possível, às normas de existência em que habita" (17).

(16) *Los principios generales del Derecho Administrativo*, pág. 290.

(17) A. C. PACHECO E SILVA — *Serviços sociais* — São Paulo, 1938, pág. 13.

Eis aí um serviço público de que os liberais jamais sonharam.

Grandiosa, sem.dúvida, é a concepção jurídico-administrativa de JÈZE, e por isso difícil se torna resumí-la em breves palavras.

Contudo, pelas breves considerações que expendemos, verificamos da importância que exerce no domínio do direito administrativo. E, se bem que já faça quase seis lustros que o jurista francês tenha exposto sua teoria, isto é, embora tenha passado pelas transformações advindas da primeira guerra mundial, — e certo continuará inabalável após a segunda conflagração que se avizinha de seu término, — a mesma se reveste ainda de caráter de atualidade, pela aplicação que JÈZE fez do método realista na pesquisa dos fatos sociais condicionadores da regra jurídica de ordem administrativa, pelo dinamismo patente que imprimiu a essa mesma regra, e, igualmente, pelo caráter acentuadamente social que imprimiu ao direito administrativo, o que constitui, aliás, a tendência contemporânea do direito, que vai gradativamente perdendo seu caráter individualista, para cada vez mais assumir feição socializadora, como imperativo da hora atual.

Efetivamente assim acontece no Direito, e principalmente no direito público moderno.

A planificação de vários setores da economia, quando bem orientada, constitui significativa característica dessa função estatal.

E em que consiste, afinal de contas, o objetivo da planificação econômica?

Consiste no golpe de morte ao Estado liberal, num máximo possível de prestação de serviços.

O Estado Moderno, agora mais do que nunca, se acha assoberbado de múltiplas funções, em face da soma enorme de serviços que as necessidades coletivas lhe impõem. E justamente por causa dêsse acervo enorme de serviços, que o Estado por si só não pode prestar, é que se vê na contingência de delegar parte de suas funções a órgãos autárquicos, que florescem sobremaneira, numa demonstração de crescente descentralização por serviços, apenas incipiente ao tempo em que JÈZE formulara sua doutrina.

Convém acentuar ainda que JÈZE previu, com acuidade genial, que as teorias se transformavam com a mentalidade dos homens, com a técnica industrial, e com a organização das forças políticas e sociais.

Nessa conceituação talvez não tivesse ainda os elementos para apreender claramente a origem e desenvolvimento do direito administrativo, confundindo causas com efeitos, ou, talvez, não tivesse vislumbrado a causa primordial das mutações sociais e políticas, consistentes preponderantemente na mudança da técnica industrial que, por seu turno, engendra as relações de produção e troca, plasmadoras da realidade social, como mui bem nos ensina o Prof. HERMES LIMA, em páginas sucessivas da sua profunda *Introdução à Ciência do Direito*.

De qualquer modo, pelos conceitos novos que expendeu, pelo dinamismo dialético que imprimiu à sua teoria, a obra de GASTON JÈZE merece ser cuidadosamente estudada por todos os que se interessam pelo direito administrativo, máxime pela adoção que fez do método realista, de feição nitidamente científica, e de tão surpreendentes efeitos.

Consolidação dos dispositivos legais concernentes as promoções

LUIZ GUILHERME RAMOS RIBEIRO

Técnico de Administração

PARTE

DA NECESSIDADE DA "CONSOLIDAÇÃO"

AS PROMOÇÕES constituem, sem dúvida alguma, um dos capítulos mais sérios e importantes da administração de pessoal.

Cremos que somente os problemas da retribuição financeira e os de assistência social preocupam tanto os servidores públicos, como êsse, que, aliás, e como é sabido, em nosso sistema administrativo, está intimamente ligado ao acréscimo de vencimento.

Revestindo-se de elevado valor, como incentivo à produtividade do funcionário, a promoção corre não só para manter bem alto o moral da coletividade que trabalha para o Governo, como também consegue atrair para o serviço público pessoas qualificadas e competentes.

Já tivemos ocasião de dizer que "boas e largas oportunidades de acesso fazem surgir no empregado um estado de espírito altamente agradável, que o estimula a produzir, enquanto que a estagnação nas mesmas funções e no mesmo nível de salários acarreta a monotonia e o desinteresse, poderosos fatores de ineficiência e desperdício".

Justifica-se, assim, a enorme preocupação que se há dispensado ao assunto, no Brasil, depois que, através da Lei 284, de 1936, e da Constituição de 1937, teve início a era do serviço civil organizado sob bases científicas, com a aplicação efetiva do sistema do mérito à maioria dos cargos e carreiras da administração federal.

Não é oportuno discutir, aqui, as vantagens e desvantagens do nosso direito positivo, sobre as promoções, em face dos princípios teóricos e doutrinários que informam a matéria, no momento. Temos em vista, apenas, justificar o trabalho que a seguir apresentaremos, com a devida vênia, à

apreciação dos estudiosos, e quiçá, para nosso maior contentamento, à consideração dos responsáveis pela política de pessoal, no Brasil.

A Lei do Reajustamento prescreveu as normas gerais sobre promoções, fixou-lhes as diretrizes fundamentais, deixando à regulamentação a tarefa de discriminação, de pormenorização, de estabelecimento de preceitos complementares, que lhe é peculiar.

Coube ao antigo Conselho Federal do Serviço Público Civil a tarefa de elaborar o regulamento das promoções, o que levou a efeito em colaboração com as Comissões de Eficiência dos diversos Ministérios, resultando, dessa conjugação de esforços, o projeto respectivo, que veio a ser transformado no Decreto n.º 2.290, de 28/1/1938.

O Regulamento de Promoções representou sensível progresso na legislação, adotando regras novas, que o tornaram uma das mais audaciosas experiências administrativas, jamais efetuadas no Brasil.

Principalmente quanto às promoções por merecimento, aquele regulamento instituiu um processo objetivo de apuração do mérito funcional, até então completamente inobservado, para não dizermos desconhecido.

Por outro lado, o Decreto n.º 2.290 apareceu em uma fase sumamente crítica da reforma do serviço civil brasileiro, qual o da transição entre a Lei 284 e a decretação do Estatuto dos Funcionários.

O estado de espírito dos servidores, nessa época, era de franca desconfiança, de absoluta incompreensão, dado aquele apêgo à rotina e ao conservantismo, proveniente de longos anos de marasmo burocrático.

Já o Estatuto dos Funcionários, fruto de estudos mais amadurecidos, concorreu para modificar a

mentalidade dos servidores públicos, pois concretizava a efetivação dessa velha aspiração da classe.

Assim, não era de admirar que a prática do Regulamento de Promoções evidenciasse a necessidade de serem modificados alguns de seus dispositivos, que não correspondessem às finalidades que os haviam ditado.

E começaram a ser baixados, então, vários decretos, que alteraram, suprimiram ou modificaram artigos do Regulamento de Promoções, naturalmente com o fim de aperfeiçoá-lo e suprir-lhe os inevitáveis lapsos.

O próprio Estatuto dos Funcionários trouxe algumas inovações, que contrariaram o Regulamento de Promoções, e, por isso mesmo, implicitamente revogaram alguns dispositivos deste, uma vez que, em caso de conflito, deve prevalecer aquele, pelo seu caráter de lei genérica e posterior.

Cumprir adiantar ainda que o D.A.S.P., baseando-se na autorização contida no art. 73 do mesmo Regulamento, expediu diversas circulares, a respeito, solicitando à Secretaria da Presidência da República a expedição de outras, em que foram firmados entendimentos, e estabelecidas instruções, para execução do processamento das promoções.

Outrossim, atendendo a inúmeras consultas que lhe foram dirigidas, aquele órgão teve ensejo de dirimir controvérsias e esclarecer pontos duvidosos, quer através de exposições de motivos endereçadas ao Senhor Presidente da República, quer em expedientes de outra natureza.

A legislação de proteção à família também alterou, embora transitóriamente, o Regulamento de Promoções, conferindo vantagens e preferências aos funcionários casados e com prole.

Em 1941, a reorganização das C.C.E.E. acarretou profunda transformação no Regulamento das Promoções, pois foram transferidas para os serviços de pessoal todas as funções de administração de pessoal então afetas àqueles órgãos, entre as quais figuravam, com destaque, algumas atribuições sobre os acessos dos funcionários.

Como é óbvio, esse acúmulo de decretos-leis e decretos, sobre o mesmo assunto, terminou por ocasionar uma certa dificuldade na aplicação dos seus dispositivos, exigindo dos servidores que eram obrigados a lidar com eles, toda a cautela, a fim de não incorrerem em equívocos, enganos, e até em erros.

Para atenuar situações, como a ocorrente no caso das promoções, o recurso que se há, sempre, invocado, é o de fazer a "Consolidação" das leis respectivas, reunindo-se, em um único diploma, todos os preceitos vigentes.

Os benefícios de qualquer Consolidação apresentam-se como axiomáticos. A condensação das leis esparsas, em uma só, é, com efeito, de utilidade evidente, facilitando, a todos, o conhecimento e a prática das mesmas.

No tempo do Império, quando bastante tumultuária era a nossa legislação civil, TEIXEIRA DE FREITAS elaborou a "Consolidação das Leis Civis", que foi aprovada pelo governo.

Já na República, e em face do grande número de leis penais substantivas, VICENTE PIRAGIBE organizou a sua "Consolidação", que mereceu, também, a aprovação governamental, tendo vigorado até o advento do nosso Código Penal.

Mais recentemente, ainda, foi consolidada a profusa legislação trabalhista brasileira, medida de indiscutível alcance prático, para todos os interessados.

Pensando nos aludidos exemplos, e nos reais proveitos que uma "Consolidação dos dispositivos legais e regulamentares referentes às promoções" poderia proporcionar ao funcionalismo público civil federal, deliberamos proceder a este trabalho, empenhando-nos na obra, com o cuidado, o zelo e a prudência que as características da mesma estavam, flagrantemente, a exigir.

As diretrizes a que obedecemos foram, como aliás, não poderiam deixar de ser, à vista do próprio objetivo da "Consolidação", as seguintes:

- a) manter estrita fidelidade aos textos vigentes, escoimando, com a necessária justificativa, os artigos e parágrafos tácita ou expressamente revogados ou suprimidos; e
- b) reunir os preceitos em vigor sob a devida forma legal respeitando, porém, tanto quanto possível, a estrutura anterior do Regulamento de Promoções.

Para alcançar nosso intento, consultamos e confrontamos:

A Lei 284, de 28/10/36 (parágrafo único do art. 30 — arts. 33 e 34 e 36 e 37).

O Estatuto dos Funcionários (arts. 44 a 62, 96 e 119).

O Regulamento de Promoções (decreto 2.290, de 28/1/38).

E mais os seguintes atos, que interpretaram, alteraram, substituíram, suprimiram ou revogaram dispositivos do decreto 2.290:

Dec. 2.603, de 29/4/38
Dec. 3.409, de 6/12/38
Dec. 5.630, de 15/5/40
Dec. 5.692, de 16/7/40
Dec. 6.184, de 28/8/40
Dec. 6.248, de 9/9/40
Dec. 8.168, de 5/11/41
Dec. 9.137, de 30/3/42
Dec. 9.964, de 13/7/42
Dec.-lei 3.284, de 19/5/41
Dec.-lei 3.569, de 29/8/41
Dec.-lei 5.938, de 28/10/43
Dec.-lei 6.558, de 5/6/44
Dec.-lei 6.733, de 25/7/44

Também foram objeto de análise as Circulares 2/39, 4/40 e 10/42, da Secretaria da Presidência da República, que contêm instruções, de ordem geral, sobre o processamento das promoções e preenchimento dos boletins de merecimento.

À Circular 10/42, referida, foi dispensada especial atenção, de vez que se destinou a estabelecer "certas medidas de funcionamento", indispensáveis à boa execução das promoções, depois da reorganização das Comissões de Eficiência.

Sabemos que o D.A.S.P. já confeccionou um novo projeto de Regulamento de Promoções, o qual, em julho de 1942, se encontrava recebendo sugestões dos órgãos interessados (E.M. 1.501, de 14/7/42, item 6, in D. O. de 29/7/42).

Supomos que esse fato, no entanto, não subtrai a possível utilidade do nosso trabalho, já que o meticuloso exame daquele projeto, para seu aperfeiçoamento, certamente ainda consumirá um longo espaço de tempo.

Não temos a veleidade de julgar o nosso trabalho isento de lacunas e senões, que, fatalmente, existem, como produto da incoercível contingência humana.

Para apontá-los e corrigi-los, porém, contamos com o auxílio e o suplemento dos que melhor conhecem o assunto, para os quais, nesse sentido, endereçamos sincero apêlo.

PARTE II

CONSOLIDAÇÃO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS E REGULAMENTARES REFERENTES ÀS PROMOÇÕES

CAPÍTULO I

Disposições preliminares

Art. 1.º — Promoção é o ato do Presidente da República, pelo qual o funcionário público civil tem acesso, em caráter efetivo, à classe imediatamente superior àquela que ocupa na carreira profissional a que pertence.

Art. 2.º — As promoções obedecerão ao critério de antiguidade de classe e ao de merecimento, alternadamente, salvo quando à classe final de carreira. Neste caso, serão feitas somente pelo critério de merecimento.

§ 1.º — O critério a que obedecer a promoção deverá vir expresso no decreto respectivo.

§ 2.º — Em cada classe, excetuada a final, a primeira promoção obedecerá ao critério da antiguidade e a imediata ao do merecimento, mantida a seqüência iniciada em 1 de janeiro de 1937.

Art. 3.º — Cabe ao serviço de pessoal apurar os elementos necessários ao processamento das promoções.

Art. 4.º — A promoção por antiguidade recairá no funcionário mais antigo na classe, na data da vaga originária, e cujo nome constará da indicação apresentada pelo órgão de pessoal competente.

Parágrafo Único — Quando o funcionário mais antigo não tiver interstício, ou não satisfizer a exigência do art. 67, a promoção recairá no que se lhe seguir na ordem de classificação por antiguidade, desde que satisfaça todas as condições legais.

Art. 5.º — A promoção por merecimento, inclusive à classe final de carreira, recairá no funcionário escolhido pelo Presidente da República, dentre os que figurem na lista, previamente organizada, pelo órgão de pessoal do Ministério, e por este apresentada ao Ministro de Estado.

§ 1.º — A lista será organizada para cada classe e dela constará, para cada uma das vagas, a indicação de três nomes diferentes de funcionários que satisfaçam as condições exigidas nesta Consolidação, exceto nas promoções à classe final da carreira, a que concorrerão os ocupantes da classe imediatamente inferior, atendidas as demais exigências desta Consolidação.

§ 2.º — Ao Ministro de Estado cabe impugnar a lista e fazê-la voltar ao órgão de pessoal, para novo exame, quando houver irregularidades no processo ou erros na apreciação do merecimento.

Art. 6.º — Não poderá ser promovido, inclusive à classe final de carreira, o funcionário que não tenha o interstício de setecentos e trinta dias de efetivo exercício na classe.

§ 1.º — O interstício será contado a partir da data da publicação do decreto da última nomeação, readmissão, transferência, reversão à atividade, ou promoção, salvo no caso de transferência por conveniência do serviço, em que não haverá interrupção na sua contagem.

§ 2.º — Para os funcionários promovidos em virtude de desdobramento de classes, ex-vi do art. 33 da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, contar-se-á o interstício a partir da data da publicação do decreto da última nomeação ou promoção, anterior a 1 de janeiro de 1937.

§ 3.º — Na contagem do efetivo exercício, a que se refere este artigo, serão observadas as normas prescritas no art. 19.

Art. 7.º — À promoção por merecimento, às classes intermediárias de cada carreira, só poderão concorrer os funcionários colocados nos dois primeiros terços da classe, por ordem de antiguidade, na data da vaga originária.

§ 1.º Na determinação dos dois primeiros terços considerar-se-á o número de cargos componentes da classe, computados os cargos excedentes que ainda existirem na data da vaga.

§ 2.º — Se o número de cargos não fôr divisível por três, o quociente, na sua parte inteira, representará sempre o número de cargos do último terço da classe, cujos ocupantes não podem concorrer à promoção.

Art. 8.º — A existência de excedentes em uma classe não impedirá a promoção dos funcionários que a integram, satisfeitas as exigências legais.

§ 1.º — Enquanto houver excedentes em uma classe, não haverá promoções para a mesma.

§ 2.º — Quando as promoções se fizerem para cargos vagos, de preenchimento condicionado à extinção de cargos excedentes, serão aplicadas as dotações resultantes dessa extinção, de conformidade com a lei e com as normas aprovadas pelo Presidente da República.

Art. 9.º — A antiguidade, o interstício e a condição de estar o funcionário compreendido nos dois primeiros terços da classe, serão apurados na data da abertura da vaga.

§ 1.º — Verifica-se a vaga originária:

- I — na data do falecimento do ocupante do cargo;
- II — na data do ato que transferir, aposentar, destituir ou declarar em disponibilidade o ocupante do cargo;
- III — na data do decreto que declarar a extinção de cargos excedentes, quando se tratar de vaga de preenchimento condicionado a essa extinção.

§ 2.º — Verificada a vaga originária, serão, na mesma data, consideradas abertas todas as vagas que decorrerem do seu preenchimento, dentro da respectiva carreira.

Art. 10 — A partir da data da publicação do decreto que o promover, ao funcionário, licenciado ou não, ficarão assegurados os direitos e o vencimento ou a remuneração decorrentes da promoção.

Art. 11 — O funcionário promovido poderá continuar com exercício na repartição em que estiver lotado.

Art. 12 — Na classificação por antiguidade, quando ocorrer empate, terá preferência o funcionário que tiver maior tempo de serviço no Ministério; em caso de novo empate, o que tiver mais tempo de serviço público federal;

havendo ainda empate, sucessivamente, o funcionário com prole, o casado e o mais idoso.

Art. 13 — Em igualdade de condições de merecimento, proceder-se-á ao desempate, em primeiro lugar, pela antiguidade de classe e, a seguir, pela forma determinada no art. 12.

CAPÍTULO II

Das promoções por antiguidade

Art. 14 — A antiguidade de classe será determinada pelo tempo de efetivo exercício do funcionário na classe a que pertencer.

Parágrafo Único — O funcionário, exonerado na forma do § 9.º do art. 17 do Decreto-lei n.º 1.713, de 28/10/39, que fôr nomeado em virtude de habilitação do mesmo concurso, contará, como antiguidade de classe, o tempo de efetivo exercício na interinidade.

Art. 15 — As disposições do artigo anterior aplicar-se-ão aos funcionários efetivados após 1 de janeiro de 1937, em classes correspondentes a cargos que, anteriormente àquela data, vinham exercendo em caráter interino.

§ 1.º — O período de interinidade desses funcionários, até 31 de dezembro de 1936, será computado, na forma do parágrafo único do artigo 13 do Decreto 2.290, de 28/1/38, para efeito de sua inclusão na classificação básica, de que trata o artigo 5.º, capítulo VI, da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.

§ 2.º — O período de interinidade, posterior a 1 de janeiro de 1937, será computado na forma do parágrafo único do artigo 13 do Decreto 2.290, de 28/1/38, para efeito de contagem da antiguidade do funcionário nas novas classes das carreiras criadas pela Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.

Art. 16 — A classificação básica dos funcionários, por ordem de antiguidade, em 1 de janeiro de 1937, nas novas classes das carreiras criadas pela Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, ex-vi do seu artigo 5.º, capítulo VI, prevalecerá enquanto os classificados não interromperem o efetivo exercício na classe respectiva.

§ 1.º — O funcionário que interromper o efetivo exercício na sua classe perderá, na classificação básica, sua colocação para os que não o interromperem.

§ 2.º — Se o período de interrupção fôr idêntico em relação a dois ou mais funcionários, observar-se-á, quanto a eles, a ordem da classificação básica.

§ 3.º — Entre funcionários colocados em chave, sob o mesmo número de ordem, na classificação básica, caberá ao mais idoso a promoção por antiguidade.

Art. 17 — Será promovido, em primeiro lugar, o funcionário, classificado em 1 de janeiro de 1937, que, pela interrupção do exercício na classe ou por outro motivo, tiver igual antiguidade à de outro que haja ingressado na classe após aquela data, em virtude de promoção, nomeação ou transferência.

Art. 18 — Os critérios previstos no artigo 12, para diminuir os empates verificados na antiguidade de classe dos funcionários, serão aplicados sem prejuízo do disposto nos artigos 16 e 17.

Art. 19 — Na apuração do tempo líquido de efetivo exercício, para determinação da antiguidade de classe, do tempo de serviço no Ministério e no serviço público federal, não serão computadas as faltas ou o afastamento decorrentes de:

- a) licença especial de que trata o Decreto Legislativo n.º 42, de 15 de abril de 1935;
- b) licença à funcionária gestante;
- c) férias;
- d) nojo pelo falecimento de pai, mãe, cônjuge, irmãos e filhos, até oito dias;
- e) gala de casamento, até oito dias;
- f) juri e outros serviços obrigatórios por lei.

Art. 20 — A apuração prevista no artigo precedente, quando relativa a períodos anteriores a 1 de janeiro de 1937, far-se-á na conformidade dos regulamentos vigentes àquela data e à vista dos livros de assentamentos então existentes, uma vez verificada sua idoneidade pelos serviços de pessoal.

Parágrafo Único — Se os livros de assentamentos forem julgados inidôneos, será exigida dos funcionários certidão de tempo de serviço, extraída das folhas de pagamento.

Art. 21 — A antiguidade de classe, no caso de transferência, a pedido ou por permuta, será contada da data em que o funcionário entrar em exercício na nova classe.

Parágrafo Único — Se a transferência ocorrer *ex-officio*, no interesse da administração, será levado em conta o tempo de efetivo exercício na classe a que pertencia.

Art. 22 — A antiguidade de classe e o interstício para promoção e transferência dos funcionários, nos casos especiais a que se referem os artigos 23 a 26, serão contados de acordo com o disposto nos mesmos, aplicando-se, subsidiariamente, os demais dispositivos desta lei.

Art. 23 — Quando houver fusão de classes do mesmo padrão de vencimento, de duas ou mais carreiras, os funcionários contarão, na nova classe, a antiguidade de classe que tiverem na data da fusão.

Parágrafo Único — O disposto neste artigo estende-se aos casos de reclassificação de cargo, de uma carreira em outra, ou de cargo isolado em carreira.

Art. 24 — Quando houver elevação do nível inferior de vencimentos de uma carreira, com a fusão de classes sucessivas, a antiguidade dos funcionários, na classe que resultar da fusão, será contada do seguinte modo:

I — os funcionários da classe inicial contarão a antiguidade que tiverem nessa classe, na data da fusão;

II — os funcionários das classes superiores à inicial contarão a soma das seguintes parcelas:

- a) a antiguidade que tiverem na classe a que pertencerem na data da fusão; e
- b) a antiguidade que tenham tido nas classes inferiores da carreira nas datas em que foram promovidos.

Parágrafo Único — O disposto neste artigo estende-se aos casos em que simultaneamente se operar a fusão de classes sucessivas e a fusão de carreiras ou reclassificação de cargos, isolados ou de carreira.

Art. 25 — Para os efeitos do disposto nos artigos 22 a 24 a antiguidade do ocupante de cargo isolado será apurada pelo tempo líquido de efetivo exercício no cargo, como se fôsse integrante de classe.

Art. 26 — O interstício para promoção e transferência, nos casos especiais aqui previstos, será apurado de acordo com as normas estabelecidas nos artigos 22 a 25.

CAPÍTULO III

Das promoções por merecimento

Art. 27 — O merecimento de cada funcionário será apurado, objetivamente, em pontos negativos e positivos, segundo o preenchimento das condições fundamentais, essenciais e complementar, definidas neste capítulo.

§ 1.º — O merecimento é adquirido na classe; promovido o funcionário, recomeçará a apuração de merecimento, a contar do ingresso na nova classe.

§ 2.º — O funcionário transferido para carreira da mesma denominação levará o merecimento apurado no cargo a que pertencia.

Art. 28 — A assiduidade, a pontualidade horária, a disciplina e o zelo funcional, são considerados condições fundamentais de merecimento, importando o seu não preenchimento, pelo funcionário, durante a permanência na classe, em pontos negativos.

Art. 29 — A assiduidade será determinada, durante a permanência do funcionário na classe, pelo efetivo exercício das funções, sendo computado um ponto negativo para cada falta.

Parágrafo Único — Não constituirá falta, para os efeitos deste artigo, o afastamento decorrente de:

- a) licença-especial de que trata o Decreto Legislativo n.º 42, de 15 de abril de 1935;
- b) licença para tratamento de saúde;
- c) licença à funcionária gestante;
- d) férias;
- e) nojo pelo falecimento de pai, mãe, cônjuge, irmãos e filhos, até oito dias;
- f) gala de casamento, até oito dias;
- g) juri e outros serviços obrigatórios por lei;
- h) desempenho de comissões previstas em lei ou regulamento ou expressamente autorizadas pelo Presidente da República.

Art. 30 — As faltas ao serviço, previstas no § 3.º do art. 111 do Estatuto dos Funcionários, não justificam a atribuição de pontos negativos ao funcionário, nem decesso na classificação por antiguidade.

Art. 31 — A falta de pontualidade horária, durante a permanência do funcionário na classe, será determinada

pelo número de entradas-tarde ou retiradas antes de encerrado o expediente, atribuindo-se um ponto negativo para três entradas-tarde ou retiradas.

Parágrafo Único — Para os efeitos dêste artigo as entradas-tarde e retiradas-cedo serão adicionadas umas às outras, descontando-se um ponto negativo para cada grupo de três, sendo desprezadas, no fim do quadrimestre, as que não atingirem aquêlê número.

Art. 32 — As faltas de disciplina e de zêlo funcional, durante a permanência na classe, serão apuradas em vista das penas de advertência, repreensão e suspensão impostas ao funcionário.

§ 1.º — Cada advertência corresponderá a dois pontos, cada repreensão a quatro pontos e cada dia de suspensão a seis pontos, todos negativos.

§ 2.º — Essas penalidades, excetuada a da advertência, serão sempre aplicadas por escrito, para registro no assentamento individual.

Art. 33 — A apreciação da permanência do funcionário na classe se estenderá do início ao fim de cada quadrimestre.

Art. 34. — As condições essenciais definem própria-mente o merecimento e serão apuradas, em pontos positivos, de acôrdo com a discriminação seguinte:

- a) valor instrínseco de informações ou pareceres; exatidão, escrúpulo e perfeição dos trabalhos de rotina, de zero a trinta pontos;
- b) compreensão de responsabilidade, de zero a vinte pontos;
- c) qualidades de cooperação, de zero a dez pontos;
- d) firmeza de caráter e discreção, de zero a dez pontos;
- e) conhecimento prático sôbre os assuntos da repartição, do Ministério e do serviço público, de zero a vinte pontos;
- f) urbanidade no tratamento com os demais funcionários e com o público, de zero a dez pontos.

Art. 35 — A capacidade de direção, apurada em pontos positivos, constituirá condição complementar de merecimento do funcionário.

Art. 36 — Cada chefe de serviço atribuirá ao funcionário, como apreciação de sua capacidade de direção, pontos positivos variáveis de zero a dez.

Art. 37 — O total da soma algébrica dos pontos positivos e negativos, obtidos pelo funcionário, em cada quadrimestre, será dividido pelo número de condições de merecimento, que lhe forem aplicáveis, e o quociente da divisão representará a média aritmética do quadrimestre.

Parágrafo Único — O grau de merecimento do funcionário será representado pela média das médias aritméticas obtidas nos três quadrimestres imediatamente anteriores à promoção.

Art. 38 — O Departamento Administrativo, instituído pelo art. 67 da Constituição, baixará instruções para per-

feito entendimento das condições essenciais e complementar de merecimento, regulando sua aplicação às diferentes carreiras, tendo em vista a profissão que as caracteriza.

CAPÍTULO IV

Do processamento das promoções

Art. 39 — A fim de regularizar o processamento das promoções, fica o ano civil dividido nos três quadrimestres seguintes:

- I — Primeiro quadrimestre, compreendendo os meses de janeiro, fevereiro, março e abril;
- II — Segundo quadrimestre, compreendendo os meses de maio, junho, julho e agosto;
- III — Terceiro quadrimestre, compreendendo os meses de setembro, outubro, novembro e dezembro.

Art. 40. Nas promoções a serem realizadas em abril, agosto e dezembro, serão providas, respectivamente, tôdas as vagas verificadas até o último dia dos meses de fevereiro, junho e outubro.

Art. 41. Os serviços de pessoal organizarão e manterão, rigorosamente em dia, o assentamento individual do funcionário, com o registro exato dos elementos necessários à apuração da antiguidade e do merecimento.

Parágrafo único. O assentamento individual obedecerá ao modelo que fôr aprovado.

Art. 42. Os serviços de pessoal, com os elementos de que dispuserem e os fornecidos pelos chefes de repartição, manterão, rigorosamente em dia, o registro das vagas ocorridas em cada quadrimestre, com indicação do critério a que obedecerá seu provimento (modelo a ser aprovado).

Parágrafo único. Os chefes de repartição comunicarão, direta e imediatamente, aos serviços de pessoal respectivos, por via telegráfica, as vagas que ocorrerem, indicando a data, o motivo de abertura, o nome do funcionário, a carreira e a classe em que se deu a vaga.

Art. 43. Para conhecimento do critério a que deverá obedecer o preenchimento das vagas, os serviços de pessoal organizarão um fichário próprio.

Parágrafo único. As fichas serão agrupadas por quadros e carreiras a que se referirem, devidamente escalonadas, em ordem decrescente, por classes, e obedecerão ao modelo respectivo.

Art. 44. Os serviços de pessoal manterão rigorosamente atualizados os registros referentes à apuração da antiguidade.

§ 1.º Nas classes de mais de 20 cargos ocupados, essa lista deverá ter unicamente os nomes de funcionários em número duplo ao da soma das vagas ocorridas no quadrimestre.

§ 2.º As reclamações dos funcionários, quando relativas a enganos na apuração de tempo de serviço, serão resolvidas pelos serviços de pessoal.

Art. 45. Até o dia 5 dos meses de janeiro, maio e setembro, o chefe de Seção, Repartição ou Serviço, julgará as condições essenciais, e a complementar, de merecimento dos funcionários que se acharem sob as suas ordens imediatas.

§ 1.º Chefe, para efeito do julgamento a que se refere este artigo, é aquele que exerce cargo ou função, de chefia ou direção, expressamente previsto na legislação.

§ 2.º Cabe aos ministros do Estado julgar as condições essenciais e a complementar de merecimento dos membros das Comissões de Eficiência e dos chefes de serviço ou repartição, que lhes estiverem diretamente subordinados, observado o disposto no artigo 48 e seus parágrafos.

Art. 46. O julgamento será expresso em pontos, escritos no Boletim de Merecimento, por extenso, e do próprio punho da autoridade que os conferir.

Parágrafo único. Os boletins serão remetidos, diretamente, ao Serviço do Pessoal, em envólucros fechados, com os dizeres: "Boletim de Merecimento", "Urgente", "Confidencial".

Art. 47. O julgamento dos chefes de serviço tem caráter confidencial, só sendo lícito aos funcionários conhecer seu teor após o respectivo registro no serviço do pessoal.

Art. 48. Quando o funcionário fôr o próprio chefe de serviço, caber-lhe-á encaminhar seu Boletim de Merecimento à autoridade a que estiver imediatamente subordinado.

§ 1.º No Boletim, o funcionário anotará apenas o quadrimestre, nome, cargo e outros elementos de identificação.

§ 2.º A autoridade a que se refere este artigo apreciará as condições de merecimento do funcionário, conferindo-lhe os pontos de que o julgar merecedor.

§ 3.º Ultimado o julgamento, a autoridade providenciará a remessa do boletim ao serviço de pessoal.

Art. 49. O julgamento das condições de merecimento dos funcionários legalmente afastados da repartição em que foram lotados competirá à autoridade a que estiverem imediatamente subordinados.

§ 1.º Os chefes de serviço remeterão ao serviço de pessoal os boletins de merecimento dos funcionários de que trata este artigo, julgando-lhes as condições de merecimento no período em que trabalharam sob suas ordens, no decorrer do quadrimestre, e indicando o local em que passaram a ter exercício, bem como a data do desligamento.

§ 2.º O serviço do pessoal anexará esses boletins aos que forem remetidos pelas autoridades a que eventualmente estiverem subordinados os funcionários, procedendo, então, ao registro que lhe compete.

§ 3.º Caberá ao funcionário obter, da autoridade a que estiver eventualmente subordinado, a remessa, ao serviço do pessoal, de seu boletim de merecimento, desde que a autoridade não o faça, voluntariamente.

Art. 50. Os boletins de merecimento somente poderão ser alterados pelos Ministros de Estado, mediante provimento de recurso interposto pelo funcionário.

Art. 51. Para efeito do processamento de promoções os recursos interpostos deverão ser decididos até o dia vinte dos meses de março, julho e novembro.

§ 1.º Será passível de punição disciplinar o chefe de serviço ou repartição que impedir, por qualquer forma, o exame dos recursos interpostos ou deixar de instruí-los.

§ 2.º Caberá aos serviços de pessoal promover a decisão dos recursos no prazo determinado neste artigo e a aplicação da punição a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 52. Não serão tornadas sem efeito promoções, por motivos de alteração de boletins de merecimento, nem será permitida a interposição de recurso sobre os pontos

atribuídos nos boletins de merecimento do quadrimestre anterior.

Art. 53. O serviço do pessoal fará registro dos boletins de merecimento nas pastas de assentamentos individuais dos funcionários.

Art. 54. À medida que forem sendo recebidos os boletins de merecimento, os serviços de pessoal registrarão, no lugar próprio desses boletins, as condições fundamentais de merecimento dos funcionários.

§ 1.º Nada havendo a registrar, os serviços do pessoal farão, nos boletins, declaração expressa dessa circunstância.

§ 2.º Serão transcritos, no lugar próprio do assentamento individual, os totais dos pontos positivos e negativos obtidos pelo funcionário, no quadrimestre, bem como a sua soma algébrica.

§ 3.º Ultimados os registros, o boletim de merecimento será conservado na pasta do assentamento individual até o recebimento de novo boletim, no quadrimestre seguinte.

§ 4.º O novo boletim deverá substituir na pasta do assentamento individual o boletim do quadrimestre anterior, que será arquivado.

Art. 55. Caberá aos serviços de pessoal providenciar para que os boletins de merecimento sejam regularmente remetidos na época própria.

Art. 56. O levantamento dos "Mapas de Promoção" será procedido pelos serviços de pessoal, à proporção que forem sendo recebidos os necessários elementos.

§ 1.º Esses mapas, organizados para cada classe em que houver vagas originárias ou decorrentes, obedecerão ao modelo aprovado, e conterão:

- a) relação de todos os funcionários que integram a classe, por ordem de antiguidade, na data da primeira vaga originária de antiguidade ou merecimento, ocorrida no quadrimestre, com indicação das alterações que interessarem ao preenchimento das vagas posteriores;
- b) indicação dos funcionários que, na data de cada vaga, satisfaziam as condições exigidas nos artigos 6.º e 7.º;
- c) indicação das condições de preferência previstas no art. 13;
- d) indicação do total de pontos obtidos pelos funcionários em cada um dos quadrimestres anteriores;
- e) indicação do grau de merecimento dos funcionários com o qual concorrem às promoções.

§ 2.º Os mapas serão reunidos em carreiras profissionais a que se referirem as classes dentro de cada quadro.

CAPÍTULO V

Da apreciação final das promoções

Art. 57. Os Serviços de Pessoal, quando houver necessidade, procederão à revisão geral dos elementos em que se baseou a apuração da antiguidade e das vagas ocorridas.

Art. 58. Compete aos Serviços de Pessoal apreciar as reclamações contra enganos na classificação por antiguidade, que lhe forem apresentadas, na forma das instruções em vigor, promovendo a retificação, se fôr o caso.

Art. 59. Apreciadas as reclamações e aprovados, definitivamente, os registros de vagas e os mapas de promoção, o Serviço de Pessoal fará :

- I. — a indicação dos funcionários que deverão ser promovidos por antiguidade, pela ordem de colocação na classificação respectiva, lançando, no impresso próprio (modelo a ser aprovado), nomes em número igual ao de vagas, em cada classe, a serem preenchidas por esse princípio;
- II — organizará, em ordem decrescente de grau de merecimento, dentre os funcionários colocados nos dois terços superiores da sua classe e que estiverem em condições de ser promovidos, a lista de promoção por merecimento (modelo a ser aprovado).

§ 1.º A lista conterá nomes diferentes em número triplo ao de vagas, em cada classe, inclusive a final, a ser preenchida pelo princípio do merecimento.

§ 2.º O Serviço de Pessoal fará publicar, no órgão próprio, as listas tríplices e as indicações de antiguidade, até o dia 10 de abril, agosto e dezembro.

CAPÍTULO VI

Da execução das promoções

Art. 60. Somente nos meses de abril, agosto e dezembro poderão ser promovidos os funcionários públicos civis federais.

Art. 61. Até o dia 10 desses meses, o Serviço de Pessoal encaminhará ao Ministro de Estado as propostas de preenchimento das vagas de promoção.

§ 1.º As indicações e listas serão acompanhadas dos mapas de promoção e dos registros de vagas respectivas.

§ 2.º Será simultaneamente proposto o preenchimento de uma vaga originária e das vagas decorrentes daquela.

Art. 62. Os projetos de decreto, referentes às indicações para promoção por antiguidade, conterão o nome do funcionário; nos relativos às listas tríplices para promoção por merecimento, ficará em branco espaço suficiente para inscrição do nome do funcionário no qual recair a escolha do Presidente da República.

CAPÍTULO VII

Disposições gerais

Art. 63. Não poderá ser promovido, quer por antiguidade, quer por merecimento, o funcionário que estiver suspenso, disciplinar ou preventivamente.

§ 1.º No caso da promoção por antiguidade, a vaga será preenchida pelo funcionário que se lhe seguir na classificação.

§ 2.º Se na averiguação dos fatos que determinarem a suspensão preventiva não resultar punição, ou se esta consistir na pena de advertência ou repreensão, o funcionário impedido por este fato de ser promovido por antiguidade terá a sua promoção na primeira vaga que se deva preencher por este critério.

Art. 64. Será declarado sem efeito, em benefício daquele a quem cabia, de direito, a promoção, o ato que promover indevidamente o funcionário.

§ 1.º O funcionário promovido indevidamente não ficará obrigado a restituir o que a mais tiver recebido.

§ 2.º O funcionário a quem cabia a promoção será indenizado da diferença de vencimento ou remuneração a que tiver direito.

Art. 65. Os funcionários que demonstrarem parcialidade no julgamento do merecimento serão punidos disciplinarmente pela autoridade a que estiverem subordinados.

Art. 66. A promoção do funcionário em exercício de mandato legislativo só se poderá fazer por antiguidade.

Art. 67. Não poderá ser promovido, por antiguidade ou merecimento, o funcionário que não possuir diploma exigido em lei para o exercício da profissão própria da carreira.

Art. 68. É vedado ao funcionário solicitar, por qualquer forma, sua promoção, sob pena de ser advertido.

Parágrafo único. Não se compreendem na proibição deste artigo os recursos interpostos pelo funcionário, relativamente à apuração de antiguidade ou merecimento.

Art. 69. As recomendações, pedidos e solicitações de terceiros em favor da promoção do funcionário, devidamente apurada sua autenticidade, importarão na diminuição dos pontos atribuídos em consequência da apuração de seu merecimento.

Parágrafo único. Comprovada a existência de recomendações, pedidos e solicitações, o Serviço de Pessoal deduzirá dez pontos do total obtido pelo funcionário no quadri-mestre, para cada recomendação, pedido e solicitação formulados.

Art. 70. A transferência, readmissão e reversão de aposentado, em cargos providos por promoção, só poderá verificar-se em vagas a serem preenchidas por merecimento.

Parágrafo único. A reintegração e o aproveitamento do pessoal em disponibilidade poderão ser feitos em cargo a ser provido mediante promoção, por merecimento ou antiguidade.

Art. 71. O tempo de exercício para verificação de antiguidade de classe será apurado somente em dias.

Art. 72. Terá caráter urgente o andamento de papéis que se referirem a promoções, sendo passíveis das penas de repreensão ou suspensão os responsáveis pelo seu retardamento.

Art. 73. As dívidas suscitadas na execução desta Consolidação serão resolvidas pelo Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 74. A presente Consolidação será amplamente distribuída aos funcionários públicos civis federais.

Art. 75. Esta Consolidação entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

PARTE III

JUSTIFICATIVAS

Passaremos, agora, a traçar algumas considerações sobre o texto da "Consolidação", que nos parecem convenientes, para sua melhor compreensão.

O art. 1.º — que define a promoção, reproduz, exatamente, o artigo correspondente do decreto 2.290, o qual não sofreu qualquer alteração.

Para a redação do art. 2.º havia três fontes a que recorrer : a) o art. 33 e § 2.º da Lei 284; b) o art. 2.º do Regulamento de Promoções; e c) o art. 44 do Estatuto dos Funcionários, que dispuseram sobre a mesma matéria, apenas com ligeiras variações de forma.

Da análise a que procedemos, preferimos os termos empregados pelo Estatuto, não só por ser o Decreto-lei 1.713, de 28-10-39 o mais recente dos três diplomas, cronologicamente, como também porque deve merecer preferência, dado o lugar que ocupa na hierarquia das leis.

O mesmo critério presidiu à escolha da redação do § 1.º desse artigo, que corresponde ao Parágrafo único do art. 44 do E.F. e ao § 2.º do art. 2.º do Regulamento de Promoções.

O art. 5.º da Consolidação, tal como está redigido, não se encontra nem na Lei 284 (§ 4.º do art. 33), nem no Regulamento de Promoções (artigo 5.º), nem no E.F. (art. 47), sendo as alterações feitas um produto da reorganização das Comissões de Eficiência e da Circular 10-42, da S.P.R. (alínea f).

Os dois parágrafos com que esse artigo é acompanhado, na Consolidação, correspondem ao parágrafo único do art. 5.º do Reg. e ao parágrafo único do art. 47 do E.F., justificando-se a sua reunião e subordinação pela identidade do assunto com o mesmo.

O art. 6.º, referente à exigência do interstício, é a reprodução do art. 48 do E.F., que supera, a nosso ver, o art. 34 da Lei 284 e o art. 6.º do Regulamento de Promoções.

O art. 7.º é a transcrição do art. 7.º do Regulamento com as alterações introduzidas pelo Decreto 3.409, de 6-12-38, que é mais completo do que o art. 49 do E.F. Com efeito, este último, sem razão plausível, omitiu a expressão “na data da vaga originária”, a qual concorre para esclarecer a matéria, evitando controvérsias.

O § 1.º do art. 8.º, estabelecendo que “enquanto houver excedentes em uma classe, não haverá promoções para a mesma”, já fazia parte do antigo Regulamento, e deriva, diretamente, do parágrafo único do art. 30 da Lei 284.

O art. 10 da Consolidação constitui reprodução do art. 113 do E.F., o qual embora sem alterar a essência do art. 10 do Regulamento, omitiu a expressão “ressalvada a contagem de antiguidade”.

Os arts. 12 e 13 são constituídos pelas disposições do Decreto-lei 5.938, de 28-10-43, que revogou os arts. 16 e 32, do Regulamento, os quais estabeleciam as condições de preferência, nos casos de empate na classificação por antiguidade e por merecimento, e já haviam sido por sua vez modificados pelas leis de proteção à família.

Tratando-se de ato legislativo, de caráter geral, julgamos conveniente incluir o disposto no citado Decreto-lei 5.938, dentro do corpo da Consolidação — capítulo das “disposições preliminares”, ao invés de colocar as condições de desempate, nas partes concernentes às promoções por antiguidade e por merecimento, respectivamente, como acontecia antes.

O parágrafo único do art. 14 da Consolidação é o antigo parágrafo único do art. 51 do Estatuto dos Funcionários, com a nova redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei n.º 6.558, de 5-6-44, que introduziu modificações no instituto da interinidade em cargo público.

O capítulo II, atinente às “promoções por antiguidade” contém poucos pontos dignos de especial referência. Cumpre notar que o E.F., não atribuindo caráter de penalidade às transferências, revogou implicitamente o § 2.º do art. 20 do Regulamento de promoções, que assim dispunha :

“Quando a transferência fôr determinada por motivo disciplinar, a antiguidade do funcionário será contada a partir da data do exercício na nova classe”.

Por essa razão, julgamos de bom alvitre suprimir esse parágrafo do artigo correspondente na Consolidação (art. 21).

Os arts. 22 a 26 da Consolidação constituem o texto do Decreto-lei 6.733, de 25-7-44, que estabeleceu normas para a apuração de antiguidade de classe, nos casos especiais a que se referiu.

A redação dada ao art. 27 teve por fim salientar o caráter fundamentalmente objetivo, de que se deve revestir a apuração do merecimento, no sistema em vigor.

Daí o acréscimo do vocábulo “objetivamente”, nesse artigo, que ficou sendo, assim, uma combinação dos arts. 50 do E.F. e do art. 21 do Regula-

mento, visando melhor definição do caráter intrínseco da verificação do valor funcional.

O art. 30 encerra o entendimento firmado pelo Senhor Presidente da República, ao aprovar a E.M. 463, de 28-3-41 do D.A.S.P. de que

“as faltas previstas no § 3.º do art. 111 do mesmo Estatuto não devem justificar a atribuição de pontos negativos aos funcionários nem decesso na classificação por antiguidade” (D. O. 3/4/41, pág. 6.747).

A inclusão dêsse entendimento, no corpo da “Consolidação”, justifica-se por se tratar de interpretação de ordem geral, proveniente da autoridade máxima, e que não era talvez conhecida de todos os interessados, como o ficará sendo.

No § 2.º do art. 32 (art. 25 do Regulamento de Promoções) foi acrescentada a cláusula “excetuada a de advertência”, tendo em vista que o E.F. atribuiu a essa penalidade caráter verbal.

As instruções, a que se refere o art. 38, foram baixadas em 26-5-38, e se encontram ainda vigorando, muito embora seja premente a necessidade de sua revisão, em virtude do tempo já decorrido, desde aquela data, e das modificações ocorridas nas carreiras que integram o serviço público federal.

Nos capítulos IV e V, atinentes ao processamento das promoções e à apreciação final das respectivas propostas, foi onde mais se fez sentir a reorganização das Comissões de Eficiência.

As repercussões que o Decreto-lei 3.569, de 29-8-41 trouxe ao processo das promoções concorreram, indubitavelmente, para simplificá-lo, pois, como já notara BRYCE WOOD, a intervenção das Comissões de Eficiência, no assunto, produzia um paralelismo de funções, que deveria ser evitado.

Realmente, o trabalho das CC.EE. no que diz respeito às promoções, resumia-se numa revisão, nem sempre eficaz, do julgamento dos Chefes de serviço, quanto ao merecimento, e ao serviço dos órgãos de pessoal, quanto à antiguidade.

Por isso, é natural que os dois mencionados capítulos apresentem uma feição diversa daquela que tinham no Regulamento de Promoções. Nesse ponto, também o E.F. foi atingido, ficando revogados o seu art. 45 e a parte final do art. 47.

O capítulo V, naquele Regulamento, estava subordinado à epígrafe “Da Apreciação final das Comissões de Eficiência”. No seu “Manual dos Servidores Públicos”, PINTO PESSOA SOBRINHO subordinou o mesmo simplesmente ao título “Da

apreciação final”, suprimindo, apenas, a referência às CC. EE.

Quanto a nós, preferimos utilizar a expressão “Da apreciação final das promoções” de vez que, no capítulo em aprêço, cogita-se, de fato, das últimas providências, a serem adotadas, pelos Serviços de Pessoal, quanto às promoções, como sejam a revisão dos elementos em que se baseou a apuração da antiguidade e das vagas ocorridas, a apreciação das reclamações oferecidas pelos funcionários e a organização das listas de promoção, por antiguidade e por merecimento (arts. 57 a 59 e Parágrafos).

Quanto ao art. 44 convém frisar que, segundo se lê na E.M. 1.501, de 14-7-42, do D.A.S.P. (D.O. de 29-7-42), o Decreto 9.137, de 30-1-42, que deu nova redação ao art. 36 do Regulamento de Promoções, revogou implicitamente o § 1.º dêsse artigo, ao determinar que “nas promoções a serem realizadas em abril, agosto e dezembro, serão providas, respectivamente, tôdas as vagas, verificadas até o último dia dos meses de fevereiro, junho e outubro”. Eis a razão por que não figura o mesmo na anexa Consolidação.

Na redação do art. 45, que corresponde ao de número 40, no Regulamento, houve ligeira alteração, substituindo-se as palavras “nos primeiros dias” por estas outras “até o dia 5”, com o que ficou obedecida a Circular 10-42, da Secretaria da Presidência da República, e foi, ao mesmo tempo, fixado, com maior precisão, o prazo em que os chefes de serviço deverão julgar as condições essenciais, e a complementar, de merecimento dos funcionários que lhe sejam imediatamente subordinados.

Os arts. 50, 51 e 52 da Consolidação são constituídos pelo texto do Decreto 8.168, de 5-11-41, que dispôs sobre a alteração dos boletins de merecimento, atribuindo essa prerrogativa somente aos Ministros de Estado. Nenhum motivo existia, com efeito, para que êsse decreto permanecesse com caráter extravagante, desde que se pensava em elaborar uma “Consolidação” para as leis sobre promoção.

Relativamente à sua colocação, no conjunto da “Consolidação”, fomos guiados pela própria contextura, a qual nos induziu a fazê-lo parte integrante do capítulo IV, relativo ao processamento das promoções. O preenchimento dos boletins de merecimento e a possível alteração dos pontos con-

feridos constitui, por certo, uma das fases do processamento das promoções, daí originando-se a adequação da diretriz por nós adotada.

Nos capítulos V e VI foram introduzidas, apenas, as modificações decorrentes da reorganização das Comissões de Eficiência, e da Circular 10-42, mencionada, que prescreveu normas para a execução das promoções, em face daquela reforma.

No tocante às “disposições gerais”, suprimimos algumas, que, pelo seu caráter nitidamente transitório, se nos afiguraram desnecessárias. Entre as mesmas, incluem-se o art. 63 e o art. 74 e respectivo parágrafo único, do antigo Regulamento. Indis-

pensáveis, por ocasião do início da vigência deste, caíram em desuso pelo simples decurso do tempo.

Outrossim, julgamos supérfluo a fixação, em nosso trabalho, de qualquer norma de direito intertemporal, uma vez que não se trata de alterar ou inovar o sistema vigente, mas sim de consolidá-lo, em uma única lei, não existindo, assim, qualquer solução de continuidade na aplicação dos seus dispositivos.

Finalmente, na redação do art. 68, foi suprimida a parte final “por escrito”, que figurava no art. 67 do Regulamento, pois a advertência, já foi dito, assumiu, após o E.F., forma verbal.



Idéias gerais sôbre a fundação das empresas industriais

Tenente-Coronel ISAAC VIEGAS PEREIRA

TODO aquêle que assenta idéias sôbre a formação de uma empresa industrial deve ter em vista, em primeiro lugar, a oportunidade que se oferece à realização de um negócio vantajoso.

Ss se trata, por exemplo, de explorar um material qualquer, convém primeiro procurar saber se outros já tiveram a mesma oportunidade de fazê-lo e, se não o fizeram, qual o motivo. Se se trata de explorar um invento, é preciso estar seguro dos seus resultados e da aceitação que terá no mercado.

Muitas vêzes, a idéia da formação de uma empresa industrial nasce da observação da falta de um determinado artigo no mercado ou, então, da que só uma empresa tem monopólio da fabricação de outro artigo com que auferir lucros exorbitantes. Outras vêzes, tendo-se adquirido prática e conhecimento de uma determinada indústria, pode-se antever os lucros no estabelecimento dessa indústria, onde, em razão desses conhecimentos, se espera produzir mais e por menor preço, sem sacrificar a qualidade do produto.

É preciso, porém, ter sempre presente que, geralmente, quando se assenta tal idéia, vem com ela o entusiasmo e o otimismo, com tendência a desprezar tudo o que possa constituir um embaraço. Cumpre por isso agir com cautela, pesando bem os prós e os contras. Verificando que se estava em erro, não insistir por um falso amor próprio. É preciso não esquecer que inúmeras empresas têm fracassado, quando tudo indicava que iriam ter pleno êxito.

A fundação de uma empresa industrial exige, geralmente, o concurso de um grupo de pessoas nela interessadas, que jogam, também, com a sua reputação e devem, portanto, estar investidas de poderes para agir livremente, cada um na sua esfera de ação.

Assim, a um prático de finanças, deve-se dar o encargo da obtenção de capital e a sua administração adequada; a um técnico industrial, o estudo da fabricação a empreender e assim por diante, estabelecendo-se um completo equilíbrio de todas as forças, desde que todos são, igualmente, interessados no sucesso da empresa.

Constituído, porém, o grupo de interessados na fundação da empresa, é sempre difícil modificá-lo depois, razão por que deve haver muito cuidado na escolha dos elementos.

A não ser que se trate de uma indústria tendo por fim a exploração de um invento inteiramente novo, é preciso estudar bem a situação do mercado e o mecanismo da sua flutuação. Assim, ter-se-á de indagar:

- 1.º — qual o consumo atual do artigo que se vai fabricar;
- 2.º — que consumo se pode esperar tendo em vista a comparação em qualidade e em preço provável com os artigos similares de uso corrente;
- 3.º — se o artigo constitui necessidade ou é um luxo;
- 4.º — se irá influir nêle mais a questão de qualidade ou a do preço;
- 5.º — se o ramo de indústria de que se trata está ou não em estado florescente;
- 6.º — se se deve ou não esperar um rápido desenvolvimento;
- 7.º — se pela sua natureza o artigo deve estar sujeito a uma procura constante ou variável; etc.

Os artigos chamados de luxo estão, mais do que quaisquer outros, sujeitos a períodos de crise, razão pela qual convém prever o aproveitamento das mesmas instalações para fabricar artigos de

uso corrente e que deverão sustentar a empresa naqueles períodos.

Convém, também, ter em vista a influência que poderá ter não só o aumento de população mas também o desenvolvimento dos meios de transporte, das fontes de energia elétrica e quaisquer medidas governamentais de caráter restritivo.

Não se pode esperar de uma empresa nova e de pequeno vulto e que terá, nos primeiros anos, de amortizar o capital empregado, os mesmos lucros de uma velha empresa, de maior vulto e de mercado certo. É comum o fracasso de empresas criadas por pessoas que, tendo trabalhado em grandes empresas industriais do mesmo gênero, julgam poder fazer concorrência, vendendo pelos mesmos preços por que faziam as empresas onde trabalharam.

Na época atual, a existência de consórcios de companhias poderosas e bancos exige que, ao se pensar em criar uma empresa, se estudem cuidadosamente as forças com que se terá de lutar, isto é, será preciso verificar se a empresa vai ferir interesses já criados de outra empresa, se terá de empregar material monopolizado por outra, que poderá, mais tarde, estabelecer ela mesma a fabricação que se projeta, ou, ainda, se vai fabricar produtos destinados a abastecer unicamente uma empresa que poderá de uma hora para outra se libertar dessa compra.

A amplitude das operações varia, de um modo geral, segundo o grau de certeza do êxito. Em regra, porém, é aconselhável, mormente quando não se dispõe de grandes capitais, começar em pequena escala, procurando se assenhorear dos menores detalhes adquirindo prática e uma idéia nítida do conjunto, que irão servir de base a um futuro desenvolvimento. Convém também, a princípio, restringir tanto quanto possível os gastos de caráter permanente, como os que se referem a edifícios, maquinaria, etc., assim como se deve evitar os contratos a largos prazos para fornecimento de matérias primas. Muitas vezes será vantajosa a aquisição de peças semi-manufaturadas, que exigiriam uma maquinaria custosa para a sua fabricação.

Começando em pequena escala, fica o responsável pela empresa em contacto direto com todos os detalhes e pode mudar a orientação dada,

quando verificar que, na prática, não era a melhor, sem que disso resultem prejuízos que possam comprometer seriamente a empresa.

A amplitude das operações depende também muito da natureza da indústria que se projeta estabelecer. Entre as indústrias que requerem operações de grande amplitude, podemos citar:

- 1.º — Indústrias que requerem inversão de grandes capitais para instalação e maquinaria, tais como fundição e refinaria.
- 2.º — Indústrias que constituem monopólios chamados artificiais, baseados em direitos de patente ou de utilidade pública, tais como as de transporte.
- 3.º — Indústrias que exigem algum produto natural de exploração limitada e circunscrita a certa zona.
- 4.º — Indústrias em que a produção pode e deve ser submetida a normas para comprovar a sua qualidade, tais como sal, açúcar, conservas, etc.
- 5.º — Indústrias de produtos complexos que exigem uma organização também complexa e ramificada, como a de automóveis, máquinas têxteis, etc.
- 6.º — Indústrias em que os artigos fabricados são de grandes proporções e que exigem instalações complicadas para a sua fabricação e emprego de grandes capitais, como as fábricas de locomotivas, guindastes, etc.

Por outro lado, as indústrias que se prestam, particularmente, a operações em pequena escala, são:

- 1.º — Indústrias cuja produção não se pode sujeitar a normas fixas, como as que fabricam ao gosto do consumidor, tais como as fábricas de móveis de luxo, as encadernações, etc.
- 2.º — Indústrias que têm um mercado muito reduzido, como as fábricas de tinta para artistas, as de rede de pesca, as de manequins, etc.
- 3.º — Indústrias que têm de restringir-se ao mercado local, por ser muito elevado

o custo do transporte em razão dos próprios produtos, tais como a de pedras, britadas, paralelepípedos, etc.

4.º — Indústrias em que o material utilizado se reparte em pontos muito distantes e não se pode acumular por muito tempo por estar sujeito a se deteriorar, como, por exemplo, as fábricas de queijos.

5.º — Indústrias em que o elemento principal é a mão de obra especializada, como, por exemplo, as litografias, cujos produtos são mais serviços do que mercadorias.

As empresas, logo que fundadas, são pouco conhecidas e têm, em consequência, pouca importância. Nessas condições, só devem contar com os capitais disponíveis, existentes na própria localidade.

Por outro lado, os próprios capitalistas preferem empregar o seu dinheiro onde possam fiscalizar facilmente o emprêgo que ao mesmo está sendo dado. Se existe na localidade ou nas suas proximidades outra empresa próspera, do mesmo ramo, encontrar-se-á com facilidade quem forneça os capitais necessários.

Quase sempre, também, uma indústria de produto já conhecido tem mais facilidade em encontrar capitais do que as que vão lançar um novo produto.

EMPRÊGO JUDICIOSO DOS FUNDOS, OPERAÇÕES BÁSICAS, NO ESTABELECIMENTO DE UMA INDÚSTRIA

Os capitais de uma empresa devem ser empregados de forma a se tirar deles o maior proveito possível. Uma parte será reservada aos gastos com mão de obra e matéria prima, abertura de crédito a favor dos bons fregueses e outras despesas variáveis que possam surgir; outra parte, reservada em caráter mais ou menos permanente a edifícios, máquinas e instalações.

Esta primeira classificação dá lugar à separação dos capitais em duas partes; uma que se pode chamar de capital circulante e outra, de capital fixo, que vamos procurar definir.

Por capital circulante deve-se entender o que é empregado em operações de pronta liquidação.

Enquanto varia constantemente a forma por que esse capital é empregado, o que diz respeito ao capital fixo permanece por muito tempo mais ou menos inalterado.

Quando o capital fixo sofrer uma depreciação, decorrente da desvalorização dos bens adquiridos, essa depreciação deverá ser compensada no custo, ou melhor, no preço de venda dos artigos manufaturados.

Só as empresas de índole permanente deverão empregar uma grande parte do seu capital de forma fixa.

Não se podendo estabelecer regras sobre o emprêgo desses capitais, há, porém, certas circunstâncias a atender. Quando se trata de criar um estabelecimento destinado a uma determinada indústria, em uma cidade próspera, e quando as instalações se prestam a outro gênero de trabalho, não haverá inconveniente em empregar maior parte do capital como fixo, pois se poderá reavê-lo, pelo menos em grande parte, se os resultados não tenham correspondido à expectativa. Ao contrário, se se instalar em um logarejo um estabelecimento adequado unicamente a uma indústria determinada, caso não fôsse bem sucedido, os prejuízos seriam quase totais e teria sido um erro então se houvesse sido aplicada uma grande soma como capital fixo.

A confiança que se tem no sucesso do empreendimento regula também o emprêgo do capital.

Por outro lado, para que se faça a amortização desse capital fixo, ou melhor, para que se obtenha dele a maior remuneração, será preciso empregar muito judiciosamente o capital circulante. Em outras palavras, é preciso adquirir a matéria prima em boas condições, procurar tirar o máximo partido da mão de obra, preparando a fabricação cuidadosamente, nada poupar para manter as máquinas em perfeito funcionamento, pois do contrário todo o capital fixo acabará por se desperdiçar. De um modo geral, pode-se dizer que o capital móvel empregado em um ano deve corresponder mais ou menos ao total do capital fixo. Geralmente se faz um estudo muito metódico e orçamentos rigorosos para a instalação da empresa, sem agir, porém, do mesmo modo, quanto aos gastos posteriores destinados à manutenção da mesma. Daí o dizer-se que é mais fá-

cil construir duas caldeiras do que prover combustível para uma.

Há sempre, porém, uma certa relação entre o que se necessita como capital circulante e como capital fixo, para ser mantida a produção.

Muitas vezes o aumento da cota de capital fixo em relação ao total irá dar margem a uma necessidade menor de capital circulante, e vice-versa. Assim, por exemplo, para se construir um edifício fabril de cimento armado será necessária maior soma de capital fixo que se a construção fôr de madeira. Entretanto, uma construção dêsse último tipo exigiria depois maior soma de capital circulante para as contínuas reparações e para as cotas de seguro contra fogo.

De um modo geral, pode-se dizer que o equilíbrio entre as duas classes de capital foi alcançado, quando a economia de capital circulante, resultante do emprêgo de certa soma de capital fixo, é equivalente a esta. Ao se tratar da organização financeira de uma empresa é sempre perigoso desprezar certos gastos necessários que constituem, por assim dizer, formas intangíveis do capital que são a experiência, a boa vontade e o impulso. Figuram nesses gastos o custo da organização, as despesas para lançar um produto no mercado, as necessidades de sustentar a empresa durante o período preparatório com um certo grau de rendimento e o que se consome para adquirir necessária experiência. Os gastos que acarretam o estabelecimento de um negócio novo — a não ser que a sua fundação se faça de um modo muito simples e que não se remunere a maior parte do trabalho de seus promotores — são muito mais do que se poderia supor. Há de se fazer face a inúmeros gastos de viagens, honorários de técnicos e a conselheiros jurídicos. Podem também ser elevados os gastos para colocar ações e, em seguida, para conseguir pedidos e, enfim, os gastos para pagamento de todos os operários antes da empresa começar a produzir regularmente.

GERSTEMBERG, em seu livro "*Business administration*", enumera do seguinte modo as despesas para pôr em marcha uma empresa:

1 — Operações preliminares, compreendendo;

- a) estudo do projeto;
- b) reunião das pessoas que estão dispostas a patrociná-lo;

c) informações preliminares, técnicas e jurídicas relativas à empresa;

d) propaganda efetuada na região para verificar se o mercado é suficiente;

e) avaliação do custo da maquinaria e instalações;

f) constituição da sociedade;

g) formalidades legais, diversas.

2 — aquisição de terrenos;

3 — mão de obra, matéria prima e contrato para instalações secundárias;

4 — lucros da pessoa ou firma contratada para as obras;

5 — trabalhos de engenharia;

6 — gastos de organização durante o período preparatório;

7 — juros do capital, durante esse período preparatório;

8 — impostos e seguros, ainda no mesmo período;

9 — despesas de exploração;

10 — lançamentos do negócio, compreendendo:

a) gastos de propaganda para obter clientes;

b) publicidade;

c) juros do capital invertido na instalação, que excede do obtido por ações até que a empresa comece a produzir;

d) impostos e seguros durante esse período.

11 — gastos jurídicos;

12 — gastos financeiros em que se incluem a comissão aos banqueiros e os lucros do promotor.

Deve-se ter em vista que o capital emprestado constitui uma carga pesada para uma sociedade anônima, pois implica em pagar determinadas quantias em épocas certas. Como toda empresa nova não pode ter certeza sobre a importância de seus lucros, há toda a vantagem em reduzir ao mínimo o capital emprestado.

Uma empresa nova deve agir com muita cautela no tocante às questões financeiras.

Comprar pouco, a largo prazo, vender o máximo, à vista, cobrar rapidamente as dívidas, ter

pequeno "stock" de matérias primas, não elevar muito os salários, dar dividendos módicos ou mesmo nenhum no início, para que o capital seja empregado produtivamente ou mesmo mantido como reserva.

Empresa alguma deve empregar maior capital do que o absolutamente necessário, pois dinheiro improdutivo sofre uma rápida depreciação devido aos juros. Por outro lado, porém, o capital não deverá ser insuficiente, pois poderá ser motivo de que se percam as melhores oportunidades para fazer prosperar a empresa.

Pode-se dizer que os capitais e os operários devem ser tratados de modo análogo. Não deixá-los inativos e nem lhes dar excesso de trabalho.

MOMENTO OPORTUNO PARA FUNDAR UMA EMPRESA

Estudando-se as indústrias em conjunto, observa-se que é hábito criar as empresas industriais ou aumentar as instalações de empresas já existentes nos períodos de prosperidade, em vez de se tomar essas decisões em épocas calmas ou de pouca procura.

Observa-se que os negócios passam sucessivamente por uma série de ciclos, de duração variável, oscilando entre 3 a 5 anos, mais ou menos e, algumas vezes, mais.

Os períodos de prosperidade, de grande atividade, podem ser previstos, em vista das cotações nos mercados de valores. As flutuações se operam em primeiro lugar nas indústrias básicas, estendendo-se logo depois às indústrias cujos produtos são mais complexos e consumidos pelo público.

Baseando-se nesse fato, prevalece a opinião de que os períodos mais oportunos para criar ou ampliar uma empresa são aqueles em que os valores são obtidos ainda com certa facilidade a preços elevados e antes que sobrevenha o pânico.

O capital obtido dêse modo poderá, então, durante o período seguinte, de depressão, e aproveitando-se do custo pouco elevado das matérias primas e da mão de obra, dedicar-se à instalação e ao funcionamento da empresa. Esta tem, assim, tempo de preparar cuidadosamente todas as operações, proceder às experiências necessárias, selecionar o pessoal, etc., etc., enquanto o mercado melhora.

Fundando-se uma empresa na época de pujança, acontece fatalmente que, quando ela vier a começar sua produção, os negócios se encontram no período de depressão e os prejuízos são quase certos. Os períodos de depressão serão então os mais aconselhados para se adquirir ou criar uma empresa.

O problema da classificação de cargos no Brasil

JOSÉ WENCESLAU AMARAL

III

DEPOIS de coletados os dados, já estando com todo o material indispensável ao trabalho em nossas mãos, podemos iniciar a segunda fase do processo de classificação, isto é, a elaboração do plano. Teremos, naturalmente, de fazer, em primeiro lugar, a análise dos dados obtidos, isto é, a análise dos cargos. Segue-se depois um processo de síntese, em que grupamos, em classes próprias, os cargos idênticos ou semelhantes: é a classificação propriamente dita. Dos resultados desta classificação surge o plano, ao qual daremos corpo, finalmente, enumerando as classes que o integram, descrevendo-as, especificando-as. Ainda farão parte deste plano algumas regras, pelas quais se paupará a respectiva instalação.

Procuraremos discutir, em seguida, os principais aspectos de tal trabalho. Iniciaremos pela análise dos cargos, donde passaremos à classificação, daí à estruturação do plano e, finalmente, à questão da feitura das regras para a sua instalação e posterior administração.

Ao recebermos os questionários preenchidos, já os devemos encontrar empacotados de forma que facilmente nos seja possível verificar, pelo simples agrupamento, toda a organização do Ministério. Para isto, todos os cargos de uma seção são metidos num envelope ou pequeno embrulho, em que aparece um número, capaz de, com o auxílio de um organograma, igualmente numerado, identificar imediatamente tal seção. Os pacotes referentes às diversas seções são agrupados em pacotes maiores, de acordo com as Divisões, e estas em outros maiores ainda, formando os Departamentos, que, reunidos, conterão os questionários, relativos à totalidade dos cargos de um Ministério. Com o auxílio de um código perfeito, facilmente nos será possível agrupar numa estante todos os questionários dos cargos existentes dentro da área em que se proces-

sa a classificação, em absoluta ordem organizacional.

Quando falamos do preenchimento dos questionários salientamos que melhor seria se fizessem duas vias de cada um, em cores diferentes. Se dispusermos de duas vias, a segunda poderá ser aproveitada para o arranjo organizacional a que nos referimos. Se não, depois de minuciosamente anotados no organograma competente, os questionários são reunidos, independentemente dos órgãos donde se tenham originado.

*

* *

Depois de feito o agrupamento organizacional das segundas vias, ou de feitas, pelos originais, as anotações indispensáveis nos respectivos organogramas, surge-nos um outro trabalho: agrupar os questionários de acordo com a ocupação que eles representam.

Onde não haja ainda um plano de classificação, isto só se pode fazer depois de uma breve leitura das descrições de trabalhos, feitas, nos questionários, pelos empregados.

Entre nós, no entanto, como já temos um quase-plano, podemos agrupar os questionários de acordo com as carreiras, séries funcionais ou funções a que eles pertençam. Tomamos depois todas as carreiras, séries funcionais e funções que versem sobre um mesmo tipo de trabalho, e as reunimos em grupos mais amplos.

Este trabalho, aliás, pode ser grandemente facilitado se, mediante o uso de um código, identificamos todos os cargos e funções que tenham denominação idêntica, bem como os que, pelas suas denominações, revelem trabalhos afins.

A esta altura, não damos ainda nenhuma atenção ao fato de que muitos servidores não trabalham

em funções típicas da carreira ou série funcional a que pertencem.

Uma vez feito o agrupamento dos questionários por ocupação, iniciamos o trabalho de análise propriamente dita.

E' natural que, se a classificação de um cargo terá de ser feita à base dos respectivos deveres e responsabilidades, só depois de o analisarmos cuidadosamente, de determinarmos, com a maior precisão possível, a espécie e o nível do trabalho desse cargo, poderemos classificá-lo.

As dificuldades que se encontrarão neste particular são imensas e algumas vêzes intransponíveis, ficando sempre um grande número de questionários à parte, a fim de que se faça a análise dos cargos correspondentes nas próprias repartições.

Por mais experimentados que sejam os classificadores, eles se verão muitas vêzes impedidos de identificar, exatamente, os deveres e responsabilidades de certos cargos pelas descrições apresentadas. De fato, são muito comuns as descrições em termos muito gerais, o uso de terminologia ambígua, a imprecisão no relato dos trabalhos executados, etc.

Possuindo, no entanto, um corpo de classificadores verdadeiramente aptos e com o uso de observações diretas, sempre que a imprecisão ou obscuridade no questionário fôr de forma a anulá-lo, o órgão de classificação não poderá deixar de chegar a resultados satisfatórios.

A análise dos cargos se faz sempre de acôrdo com certos elementos básicos, aos quais se tem denominado fatores fundamentais da classificação. A enumeração desses fatores varia de autor para autor, exatamente porque nem sempre se faz a classificação dos cargos com o mesmo fito, tal como é ela encarada neste trabalho.

Além disto, os fatores fundamentais podem differir, se se trata de um trabalho na indústria privada, ou se se trata de um trabalho no serviço público.

A *Civil Service Assembly* enumera cinco fatores fundamentais da classificação, parecendo-nos ser de todo possível adotá-los para um trabalho de classificação de cargos, entre nós.

São os seguintes :

- 1 — natureza do trabalho;
- 2 — dificuldade e complexidade dos deveres;

- 3 — responsabilidades que não sejam de supervisão ;
- 4 — responsabilidades administrativas e de supervisão ;
- 5 — habilitação necessária (1).

O plano de classificação tem como finalidade primária facilitar a administração de pessoal e, ao elaborá-lo, não podemos perder de vista este seu principal objetivo. Se só collocássemos numa classe cargos absolutamente iguais, teríamos um plano com milhares de classes de cargos, e com isto a absoluta impossibilidade de o utilizarmos para fins práticos. Não podemos, por outro lado, construir classes extremamente amplas, em que se incluem cargos muito variados, porque estaríamos incorrendo em exagêro contrário. E' interessante observarmos, neste particular, o que entre nós acontece. As nossas atuais classes de cargos (carreiras, na terminologia legal brasileira) são muito extensas, não podendo merecer idêntico tratamento todos os cargos incluídos em cada uma delas.

*
* *
*

À medida que se desenvolve a análise, vão surgindo grupos de cargos mais ou menos homogêneos quanto aos seus deveres e responsabilidades. São as classes que lentamente se definem e que constituem a base do plano de classificação. A determinação destas classes, como trabalho de magna importância que é, deve merecer do classificador a máxima atenção.

Sabemos o que, em classificação, é uma classe : um grupo de cargos suficientemente semelhantes, de tal forma que se possa exigir de seus ocupantes as mesmas habilitações, e pagar-lhes os mesmos salários, em condições idênticas de trabalho.

Desta forma, todos os cargos que merecem idêntica remuneração pelo respectivo exercício, e de cujos ocupantes se podem exigir as mesmas habilitações, são agrupados numa única classe.

E' aqui que a capacidade de julgamento dos classificadores é posta à prova. Depois de analisar cuidadosamente os dados fornecidos nos questionários, eles determinam os cargos que são suficientemente semelhantes para caírem numa mesma classe.

(1) CIVIL SERVICE ASSEMBLY — *Position-Classification in the Public Service* — Chicago, 1941 — Pág. 92.

Falamos de cargos semelhantes e não de cargos iguais.

"If the similarities of two positions are sufficiently strong and their differences sufficiently minor to make it logical and feasible to treat the positions alike from the stand point of nomenclature, qualification standards, and pay (under the same employment conditions), they belong to the same class" (2).

As classes de cargos determinadas representam, cada uma : a) uma espécie de trabalho ; e b) certo grau de responsabilidade ou dificuldade, ou de responsabilidade e dificuldade desse trabalho. Assim que as classes guardam entre si relações de espécie e de grau. Se reunimos em coluna, ordenadas de acordo com os respectivos graus, tôdas as classes de uma determinada espécie de trabalho, teremos uma série de classes. Se procedermos da mesma forma para com tôdas as outras espécies de trabalho, estabelecendo a correspondência de nível, de grau, entre as classes de tôdas as colunas, veremos surgir o plano propriamente dito. Gráficamente, poderíamos representá-lo por um sistema de coordenadas, em que sobre o eixo das abcissas se inscreveriam as espécies de classes, e sobre o eixo das ordenadas, os graus dessas classes.

Para facilitar o processo de classificação e a compreensão do plano como um todo, muitas vezes se reúnem as séries de classes semelhantes em "grupos ocupacionais" e estes, em "serviços". A extensão dos termos "serviços", "grupos ocupacionais", "séries de classe" e "classes" diminui gradativamente, desde um máximo que pode abranger quase que a totalidade dos cargos existentes no serviço, até o reduzidíssimo número de cargos de uma classe que, pela sua semelhança, podem receber o mesmo tratamento em questões de pessoal. A compreensão, ao contrário, máxima nas classes, diminui gradativamente, para ser mínima nos serviços.

A carta do sistema federal de classificação norte-americana, organizada por PFIFFNER, dá-nos uma idéia perfeita do que sejam serviços, grupos ocupacionais, séries de classes e classes (3).

A fim de que se torne bem clara a gradação existente entre as diferentes classes, poderemos escolher uma escala alfabética ou numérica, que, aplicada ao plano, revele os diferentes níveis ou zonas

no mesmo encontradas. Tal escala pode ser construída dentro de cada série de classes, grupo ocupacional ou serviço. Melhor será ter para todo o plano uma única escala, como, até certo ponto, acontece hoje no sistema brasileiro. O exemplo que damos a seguir foi idealizado com séries funcionais e carreiras existentes no nosso atual plano de classificação.

SÉRIES DE CLASSE OU CARREIRAS	GRAUS OU ZONAS																N.º DE CLASSES
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	
Datilógrafo.....																	2
Escrutinário.....																	3
Insp. Imigração.....																	5
Téc. Pessoal.....																	5
Economista.....																	5
Téc. de Administração.....																	3
Diretor (D. P. — D. A. — M. T. I. C.).....																	1
Diretor (D. P. O. A. — D. N. P. A. — M. A.).....																	1
Diretor (S.A. — D. A. S. P.).....																	1

*
* * *

Não falamos ainda da escolha dos títulos das classes. Sempre que duas ou mais classes de uma mesma espécie de trabalho se superponham, formando uma "série de classes", ou seja, uma carreira, podemos aplicar ao grupo uma única denominação. Assim, a denominação de Inspetor de Imigração poderá aplicar-se às quatro classes de cargos de que se compõe a carreira. Mas, como os títulos das classes devem indicar, além da natureza do trabalho, também o nível desse trabalho, então teremos necessidade de usar prefixos, números ou qualquer outro meio pelo qual se indique a categoria de cada classe. O norte-americano usa constantemente antepor ao título da classe palavras como *Junior*, *Assistant*, *Associate*, *Senior*, *Principal*, etc., para indicar os diversos níveis dessas classes. Entre nós, poderíamos usar números ordinais antepostos aos nomes das classes: 5.º, 4.º, 3.º, 2.º e 1.º Atuário, 3.º, 2.º e 1.º Escrivão, etc.

Como, no entanto, os níveis mínimo e máximo das diversas classes não são os mesmos, os prefixos numéricos antepostos aos títulos das classes indicarão apenas a maior ou menor importância dentro da respectiva carreira. Melhor seria um sistema que, além disto, também definisse a posição da classe dentro do plano geral. No sistema federal norte-americano, quando se fala em *Associate Chemist*, *Associate Business Economist*, *Asso-*

(2) CIVIL SERVICE ASSEMBLY — *Op. cit.*, pág. 197.

(3) JOHN M. PFIFFNER — *Research Methods in Public Administration* — New York, 1940 — Pág. 340.

ciate *Aeronautical Engineer*, etc., já se sabe que se trata de classes do mesmo nível, que se compõem de cargos da mesma importância, dificuldade e responsabilidade.

Quanto a títulos de classes, ainda devemos observar que os mesmos devem ser breves e que não devemos juntar-lhes a indicação das organizações em que se encontram as classes, uma vez que a classificação independe da localização dos cargos e diz respeito, apenas, aos trabalhos nêles executados.

À medida que se vão selecionando os títulos, é indicada a confecção de definições de classes. Definições breves e que dêem uma idéia mais clara dos trabalhos executados pelos ocupantes dos cargos de que se compõem as classes.

Depois de classificado um cargo, inscrevemos sempre, no respectivo questionário, o resultado a que chegamos.

*
* *

Terminado o trabalho de classificação, é importante empreendermos visitas às diversas organizações, onde verificaremos, rapidamente, em entrevista com os chefes imediatos, ou com os próprios empregados, se fomos de fato felizes nas classificações propostas. Durante todo o trabalho de elaboração do plano, sempre que se nos apresentem questionários com respostas deficientes, deveremos empreender verificações "in loco", e desde logo resolver a dificuldade. Estas visitas a que agora nos referimos têm por fim não mais esclarecer dúvidas, mas, sim, verificarmos, com o auxílio dos próprios empregados, se os seus cargos foram devidamente apreciados e se mereceram uma classificação aceitável.

E' óbvio que não nos será possível fazermos tal verificação em torno de todos os cargos. Por isto mesmo, tomamos um número razoável dos que foram classificados em classes predominantes e fazemos, com êstes, a devida verificação.

Terminadas as entrevistas e elucidados todos os pontos obscuros, faz-se uma revisão do trabalho realizado. E' possível que alguns cargos tenham de ser incluídos em classes diversas daquelas em que o foram, ou venham a constituir classes novas, que alguns títulos de classes se revelem impróprios, ou que a organização de algumas séries de classes não pareçam ter obedecido ao melhor critério. Tudo

aquilo que se manifestar incorreto ou impróprio, deve ser imediatamente corrigido ou melhorado.

*
* *

Segue-se, então, a confecção das "especificações de classes". Estas especificações são partes integrantes do plano, e sem elas muito pouco proveito se poderia tirar do ingente trabalho da classificação.

Poderemos definir uma "especificação de classe" como sendo a descrição dos característicos de uma classe, em termos de deveres e responsabilidades, assim como das habilitações indispensáveis ou desejadas nos ocupantes dos cargos que integram tal classe. Uma "especificação de classe" é geralmente composta de cinco partes :

- 1 — título da classe;
- 2 — descrição geral;
- 3 — características do trabalho;
- 4 — exemplos do trabalho;
- 5 — exposição das habilitações.

O título e a descrição geral não constituem nenhuma dificuldade. Enquanto o primeiro já é uma questão resolvida, as definições de classe, a que há pouco nos referimos, formam quase que o material necessário à confecção da segunda. Na exposição dos característicos do trabalho devemos frisar bem os traços que motivaram a constituição da classe, isto é, aquilo que há nela de peculiar, que é a sua razão de ser e que a diferencia de suas vizinhas horizontais e verticais. As próprias descrições do trabalho executado, feitas nos questionários pelos empregados, são a melhor fonte para tal empreendimento.

Os exemplos devem ser bem escolhidos, a fim de que, realmente, dêem uma impressão exata dos trabalhos executados nos respectivos cargos.

Na exposição das habilitações necessárias ou desejadas nos ocupantes dos cargos de determinada classe, não podemos deixar de nos valer da perícia do órgão de seleção. Tais habilitações se referem, geralmente, a conhecimentos, habilidades, aptidões, qualidades pessoais, experiência, treino e educação. Constitui tal exposição um trabalho altamente técnico e de difícil realização. Sendo, entretanto, impossível no momento em que se confecciona o plano, a exposição das habilitações poderá ser feita, posteriormente, com mais vagar.

O Jardim Botânico

Reportagem de
ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO

EM AGOSTO de 1940 publicamos nesta Revista longa reportagem sob o título "O problema florestal e a ação do Presidente Vargas", tendo então consagrado algumas linhas ao Jardim Botânico.

Sempre tivemos em vista, entretanto, tratar do nobre e majestoso parque em publicação à parte, de forma a permitir-nos mais vagar no descrevê-lo, mais atenção e cuidado no fixar-lhe as belezas e os encantos e também os trabalhos dos cientistas aos quais compete estudar ali a ocorrência, características e distribuição dos representantes da flora nacional.

Só essa tarefa basta para revelar a importância do nosso Jardim Botânico, que, por iniciativa própria ou por solicitação das Seções do Serviço Florestal, a que é subordinado, se incumbe também da introdução no país de plantas exóticas.

Não menos interessante é, sem dúvida, efetuar a identificação científica dos espécimes florestais e coletar dados sobre os nomes comuns das essências — outro encargo do Jardim Botânico, que poderia limitar-se a fazê-lo apenas quanto às denominações científicas.

Ninguém ignora que é imensa a coleção das plantas medicinais indígenas, não sendo, todavia, poucas as desconhecidas. E, daí, competir ao Jardim Botânico promover, em colaboração com os órgãos de ensino médico e farmacêutico, o melhor conhecimento dessas mesmas plantas.

Agrada-nos prosseguir nessa exposição dos encargos daquele importante setor do Serviço Florestal, desconhecido por completo de muita gente, que se compraz apenas em admirar-lhe os encantos...

O Jardim Botânico efetua observações e pesquisas preliminares sobre novas aplicações de plantas conhecidas ou sobre a utilização de plantas pouco conhecidas.

Vamos mostrar aos nossos leitores que ainda ali se procura organizar e manter, com finalidade edu-

cativa, coleções vivas especializadas, notadamente de plantas medicinais, agrícolas e ornamentais, assim como um jardim sistemático.

Há outros trabalhos, e não menos valiosos, a que se entregam os cientistas do Jardim Botânico: os de executar ensaios de cultura de essências florestais, bem como os de hibridação e enxertia.

A exemplo de outras organizações científicas a cargo do Governo Federal, procura o grande órgão do Serviço Florestal promover intercâmbio com estabelecimentos congêneres do país e do estrangeiro, permutando sementes, mudas e material botânico.

Ao público carioca o Jardim Botânico proporciona exposições de plantas ornamentais e até cursos de jardinagem.

Observa-se hoje em todo o país certo interesse pelas matas e pelos jardins, sobretudo por estes, depois que os poderes públicos começaram a interessar-se por uma campanha educacional que há muito deveria estar organizada em moldes amplos, como, aliás, se verifica em outros países.

A decretação do Código Florestal e a criação de Conselhos Florestais, por um lado, e os trabalhos de urbanismo a cargo das Prefeituras Municipais, por outro, e nos quais jardins, parques e "playgrounds" vão aos poucos surgindo, concorrem para despertar no povo aquele interesse, fácil, aliás, de ser aumentado se no lar, na escola, na imprensa, no rádio e no livro, se intensificar ainda mais campanha tão necessária, na qual o Jardim Botânico entra com valiosa contribuição, como vamos demonstrar em seguida.

HISTÓRICO DO JARDIM BOTÂNICO

Ao colher material para esta reportagem, conseguimos obter o *Guia do Visitante do Jardim Botânico*, onde fomos encontrar este breve histórico do grande parque:

"Desde sua origem o Jardim Botânico do Rio de Janeiro está prêso à história da civilização. Sua fundação

liga-se a um acontecimento de grande culminância na política européia, pois foi fugindo da possível invasão de Portugal pelas hostes de Napoleão, que D. João VI transferiu a sede do reino português para o Rio de Janeiro, fundando aqui, entre outros estabelecimentos culturais, o Real Hôrto, hoje Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Foi, aliás, um dos primeiros atos do governo sediado no Rio de Janeiro, o da criação do Real Hôrto, a 13 de junho de 1808. No local onde existira um engenho de cana de propriedade de Rodrigo de Freitas, havia já um próprio nacional que era a Fábrica de Pólvora. Anexo a esta mandou D. João instalar um "jardim para aclimação e cultura de especiarias das Índias Orientais".

Nessa mesma época uma ocorrência trágica, ligada ainda às lutas militares da Europa, contribuiu para a formação do Real Hôrto, enriquecendo-o com novas espécies de plantas. E' que, naufragando nas costas de Goa uma fragata denominada "Princesa do Brasil", embarcaram os naufragos no brigue "Conceição", com destino ao Brasil. Durante a travessia foram aprisionados pelos franceses, então em guerra com Portugal, e internados na Ilha de França, onde existia o *Jardin Gabrielle*, no qual vicejavam plantas de grande valor econômico, lá introduzidas por Poivre e De Menouvilles, quarenta anos antes.

Entre os naufragos estava o chefe de divisão Luís de Abreu Vieira e Silva, que, com outros oficiais, conseguiu arditamente fugir do presídio. Não contente com uma fuga, quis Luís de Abreu jogar ainda outra cartada temerária, conseguindo subtrair do *Jardin de Gabrielle* um grande número de mudas e sementes de especiarias e outras plantas exóticas com o fito de enriquecer o Real Hôrto, onde entregou tais mudas e sementes.

Dois anos depois (1810) o marechal Manoel Marques, que conquistara a Guiana Francesa, em nome da rainha D. Maria, de Portugal, remeteu ao Real Hôrto nova coleção de plantas exóticas, vindo depois outras, em 1812, de Macau. Dentre as plantas assim introduzidas (do *Jardin de Gabrielle* e de Macau) merecem destaque: *chá, abacateiro, caneleira, fruta-pão, palmeira real, moscadeira, sagú, lichia e cajazeiro*.

A 11 de maio de 1817, D. João, então Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, decretou a mudança do nome do estabelecimento para *Real Jardim Botânico*, aumentando-lhe as instalações e recomendando o plantio do *cravo da Índia* e de algumas outras "árvores de especiarias".

Do Jardim Botânico tais plantas (exóticas) se espalharam por todo o país, sendo que algumas tão bem se adaptaram e tão profusamente se difundiram nos jardins e pomares brasileiros, que se incorporaram às nossas tradições e paisagens, como acontece à palmeira real e ao abacateiro, por exemplo.

No reinado de D. João VI, o Real Hôrto era inteiramente privado e particular; foi no reinado de D. Pedro I que se o franqueou ao público, isso mesmo com permissão do Diretor, sendo os visitantes acompanhados por praças militares que tinham um corpo de guarda no local.

Entre as finalidades e atividades do Jardim em sua fase inicial destacam-se a cultura e preparo do chá da Índia, entregue a chineses especialmente contratados, e a fábrica

de "chapéus do Chile", feitos com as folhas da bombonaca (*Carludovica palmata* Ruiz et Pav.), de que havia uma grande cultura no Jardim Botânico.

Com a nomeação, em 1824, de frei Leandro do Sacramento para diretor do estabelecimento, passou o Jardim, de simples campo de aclimação de plantas exóticas, a Instituto de estudos botânicos, graças aos altos dotes científicos desse frade carmelita, que era membro das Academias de Ciências de Londres e Munich e Professor de Botânica da Academia de Medicina do Rio de Janeiro. Foi quem deu cunho científico ao Jardim Botânico, e realizou diversas obras notáveis, entre as quais o lago que tem seu nome.

Outro frade carmelita — Custódio Alves Serrão, assumiu, em 1859, a administração do Jardim Botânico, reenctando o trabalho de Frei Leandro, que estivera interrompido após a morte deste.

Por essa época passou o estabelecimento por um período crítico, culminado com a renúncia de Frei Custódio. Foi o caso de ter o "Instituto Fluminense de Agricultura" pleiteado e conseguido assenhorear-se da Administração do Jardim, intromissão que estava fadada ao insucesso, ficando o Jardim, a bem dizer, estacionário por muitos anos, até que, em 1890, sob o advento da República, houve o governo por bem retirá-lo das mãos do Instituto Fluminense de Agricultura, entregando sua direção a J. Barbosa Rodrigues, criador e diretor do Museu Botânico do Amazonas.

Sob as vistas do botânico Barbosa Rodrigues teve o Jardim um largo período de desenvolvimento. Retomando as tradições de Frei Leandro, deu nova orientação ao estabelecimento, aumentando suas coleções vivas, criando o herbário e a biblioteca, além de cuidar do aspecto artístico do parque, tornando-o no que é hoje — o mais belo parque botânico tropical do mundo.

Falecendo Barbosa Rodrigues, em 1909, passou o Jardim Botânico por períodos instáveis de desenvolvimento, merecendo dos diretores Pacheco Leão e Aquiles Lisbôa cuidados e atenções especiais na parte científica e na publicação dos trabalhos nêle realizados.

Em 1930, entrou em nova fase de realizações, ao advento da República Nova, tendo à sua frente, na administração do Jardim, um neto de Barbosa Rodrigues — Paulo Campos Porto, que encetou e ultimou uma completa remodelação do Parque, melhorando a parte estética e enriquecendo as coleções de plantas, realizando exposições, congressos, etc.

Em 1933, em virtude de grandes reformas no Ministério da Agricultura, a que se subordina o Jardim Botânico, passou este a fazer parte do Instituto de Biologia Vegetal, sob a direção do naturalista Costa Lima.

Exonerando-se Costa Lima, em 1934, passou Campos Porto à direção do I.B.V., dando grande desenvolvimento ao Jardim Botânico graças ao apoio que sempre encontrou da parte do Presidente Getúlio Vargas, que, em pessoa, tem acompanhado carinhosamente o desenvolvimento deste Instituto.

Em fevereiro de 1936, o Jardim Botânico foi atingido por um grande flagelo — uma enchente que danificou gran-

demente cêrca de dois terços de sua área. A ação pronta do Chefe da Nação, conhecedor direto da vida dêste grande parque científico, concedeu à direção do estabelecimento meios de restaurar rapidamente a parte danificada e iniciar obras de proteção contra futuras inundações.

Nova reforma na estrutura do Ministério da Agricultura, em fins de 1938, extinguiu o I.B.V., criando o Serviço Florestal, ao qual se incorporou o Jardim Botânico, sob a direção do agrônomo F. de Assis Iglesias, até março de 1942, quando passou o cargo ao atual diretor agrônomo Alfeu Domingues”.

Podemos prosseguir nesse histórico com apontamentos agora colhidos para esta reportagem :

Sucedeu ao Dr. Alfeu Domingues, em 1943, na direção do Serviço Florestal, o Dr. João Augusto Falcão, em cuja administração foi dada novamente autonomia ao Jardim Botânico, que passou a ter um diretor científico. Por decreto de novembro de 1944 foi nomeado para êsse cargo o professor João Geraldo Kuhlmann, que desde 1919 ali trabalha, tendo prestado sua colaboração científica a várias administrações, entre as quais a do Dr. John Willis, naturalista inglês, que dirigiu o Jardim Botânico, durante cêrca de três anos.

A ATUAL ORGANIZAÇÃO DO JARDIM BOTÂNICO

Pelo Decreto n.º 16.677, de 29 de setembro de 1944, publicado no *Diário Oficial* de 2 de outubro do mesmo ano, foi dado novo regimento ao Serviço Florestal, que passou a ter a seguinte organização :

Jardim Botânico (J.B.)
Seção de Silvicultura (S.S.)
Seção de Proteção Florestal (S.Pt.)
Seção de Tecnologia de Produtos Vegetais (S.T.)
Seção de Parques Nacionais (S.P.)
Seção de Administração (S.A.)
Biblioteca

O Jardim Botânico passou a ser constituído das seguintes seções :

Seção de Botânica Geral (S.B.G.)
Seção de Botânica Sistemática (S.B.S.)
Seção de Botânica Aplicada (S.B.A.)
Superintendência do Jardim (S.J.)

Para dirigir essas seções foram nomeados :

Dr. Fernando Romano Milanez — Botânica Geral.

Sr. Liberato Joaquim Barroso — Botânica Sistemática.

Prof. Alexandre Curt Brade — Botânica Aplicada.

Sr. Cláudio Cecil Poland — Superintendência do Jardim.

Lendo o art. 6.º do referido Decreto n.º 16.677, o qual trata da competência dos órgãos do Serviço Florestal, encontramos definidas as atribuições do Jardim Botânico em vários itens. Em vez de reproduzir êstes na mesma disposição com que foram publicados no *Diário Oficial*, preferimos fazê-lo de outra forma, sem lhes alterar, absolutamente, a contextura, conforme se verifica logo no início dêste trabalho.

Agora, podemos começar nossa reportagem descrevendo

A ENTRADA DO JARDIM BOTÂNICO

A entrada se encontra na face da rua Jardim Botânico, por largo portão ladeado por dois pavilhões. No da parte esquerda se acha a Portaria. Antes de nela penetrarmos, o lápis do repórter começou a funcionar, e custou a parar depois, como o leitor vai ver...

Numa placa de mármore à parede lemos :

“No Govêrno do Exmo. Senr.

Presidente

Nilo Peçanha,

sendo ministro da Agricultura

Indústria e Comércio o Exmo. Senr.

Rodolpho Nogueira

da Rocha Miranda,

foram reorganizados os serviços

do Jardim Botânico

nos termos do decreto n.º 7.848,

de 3 de fevereiro de 1910,

ficando concluídos e inaugurados todos os trabalhos de adaptação

e saneamento em 10 de novembro de 1910”

Mais abaixo, vê-se num quadro o regulamento do Jardim, ladeado por dois avisos ao público de que na Portaria se acham à venda o *Guia do Visitante* e o *Album Florístico*, “com 64 estampas coloridas de árvores do Brasil”. Ao primeiro já fizemos referência no início dêste trabalho e do segundo trataremos mais adiante.

Há ainda, na face externa do pavilhão, não muito distante desses três quadros, uma outra placa de mármore dos "Beneméritos do Jardim — Guilherme Guinle e Octavio Reis", que, soubemos depois, contribuíram para o seu embelezamento, concorrendo para novo revestimento do piso das aléias, construção de pérgulas e oferecendo também algumas coisas raras ao Jardim.

Agora, passemos à face externa do pavilhão da direita. Nela só há uma placa, com esta inscrição :

Jardim Botânico
Fundado na regência
do príncipe
Dom João VI
Sendo ministro do Reino
D. Fernando José
de Portugal
(Marquez de Aguiar)
Em 13 de junho
de 1908.

Entrando depois no pavilhão da *esquerda*, falamos ao porteiro Joaquim Francisco Marins, que ali trabalha desde 1910 "sem que nunca tivesse qualquer interrupção no exercício do cargo", segundo nos declarou muito satisfeito.

— Tem aumentado a freqüência ao Jardim?

— Sim, senhor. Os estrangeiros é que gostam disto. A nossa gente, nem tanto. Quando o doutor Alfeu Domingues era diretor do Serviço Florestal organizou aqui uma exposição de orquídeas, então, sim! Foi em novembro de 1942. Houve dias em que passaram por este portão mais de três mil pessoas. Olhe, eu vou mostrar o meu livro.

E, abrindo uma gaveta, o Marins dela retirou o livro, indo logo à página correspondente àquele mês e ano.

— Pode ver : 13.396 visitantes em novembro de 1942.

Depois o prestimoso funcionário passou a aludir à horrível inundação do Jardim em 1936, com extravasamento do rio Macacos, que o atravessa em grande extensão. Em meio da conversa chegaram visitantes interessados em saber "onde estavam as árvores que o jornal dava". E um deles mostrou ao Marins um recorte do *Correio da Manhã* que trazia a notícia.

— O senhor pode ir por aqui até chegar lá perto do rio Macacos. A árvore é assim "quebrando

para a esquerda". Mas não precisa pensar muito : pelo caminho "tem" guardas p'ra lhe ensinar.

— Mas que árvores são essas? perguntamos ao porteiro.

— Aqui está um pedacinho do jornal, que eu também já cortei. E o senhor não imagina como tem vindo gente para ver as árvores! Todo mundo gosta de ver novidade.

E o Marins nos deu o recorte da notícia que aqui transcrevemos em seguida :

ÁRVORES NOTÁVEIS DO JARDIM BOTÂNICO

Floresceu, pela primeira vez, uma famosa euforbiácea

Num dos seus primeiros despachos com o diretor do Serviço Florestal, o diretor do Jardim Botânico comunicou



A tradicional alameda de palmeiras reais, paralela à rua Jardim Botânico

uma novidade do mundo vegetal daquele parque científico, na presente estação : o florescimento, pela primeira vez, no Jardim Botânico, da euforbiácea conhecida no Pará por Castanha de Arara, dali trazida há anos pelo naturalista Adolpho Ducke. Trata-se de planta que a ciência denominou de *Joannesia heveoides*, Ducke, notável pelo tamanho dos frutos, cujo diâmetro vai de 14 a 18 centímetros e cujas sementes atingem às dimensões do ovo de peru. Segundo declarou então o sistemata J. G. Kuhlmann, a



O Prof. J. G. Kuhlmann mostrando ao nosso redator a inflorescência da "*Couroupita Guianensis*", verificada em novembro de 1944 e de forma muito abundante

"Castanha de Arara", dentre tôdas as plantas de sua família, no mundo inteiro, é a que se apresenta com os maiores frutos e sementes. Das respectivas amêndoas extrai-se um óleo na proporção de 47 a 56 % daquelas, óleo êsse de cor amarelo-claro, não comestível, semi-secativo e que dá um sabão branco de boa qualidade.

Outra árvore digna de ser apreciada pelos visitantes do Jardim Botânico, e agora, também, em flor, é a "Castanha de Macaco", cientificamente conhecida por *Couroupita guianensis*, Aubl. E' árvore de grande porte, cuja particularidade está em florescer no tronco.

Um dos exemplares do Jardim Botânico êste ano floresceu como há muito não o fazia, constituindo o fato um acontecimento pouco comum e que, para o grande público, está sendo uma oportunidade de apreciar um dos belos aspectos da natureza vegetal. O tronco da *Couroupita* está coberto de flores exquísitas, de belo colorido, agradável perfume, e do tamanho de rosas, cuja disposição dá à árvore um aspecto de rara beleza.

— Muito obrigado, Sr. Marins. E onde podemos falar ao professor Kuhlmann?

— E' no 1.008. O senhor vai por fora, aqui pela rua, e na casa da administração o professor Kuhlmann está lá trabalhando.

E assim fizemos, conseguindo falar sem dificuldade

COM O DIRETOR DO JARDIM BOTÂNICO

O professor J. G. Kuhlmann recebe-nos com afabilidade.

Falamos-lhe das duas árvores notáveis a que se referia o jornal e depois solicitamos-lhe licença para colher informações sobre o Jardim Botânico e divulgá-las em reportagem na *Revista do Serviço Público*.

— Não há dúvida. Mas o nosso regulamento não permite divulgação dessa natureza, sobretudo com feição ampla como a que pretende o senhor dar-lhe, sem a indispensável aquiescência do Diretor do Serviço Florestal, Sr. João Augusto Falcão.

Entretanto, podemos conversar um pouco sobre as nossas atividades. É natural que haja certo cuidado no divulgar assuntos científicos. Pois, como sabe, muitas vezes uma palavra errada constitui verdadeiro desastre...

E, junto à mesa do professor Kuhlmann vimos, em bela encadernação, a *Flora Brasiliensis*, de Martius. Por natural associação de idéias, lembramos de antiga reportagem nossa sobre a Seção de Botânica do Museu Nacional e na qual focalizamos (por sinal que muito mal, horrivelmente mal!) os trabalhos do professor J. Alberto de Sampaio, que há muitos anos dirige aquele centro de estudos e pesquisas no setor da botânica.

A FLORA BRASILEIRA DO MARTINS, OS DISPOSITIVOS
E OS VINTE CONTOS...

— Então, professor Kuhlmann, aqui também se pode ver a preciosa *Flora Brasileira* do Martins...

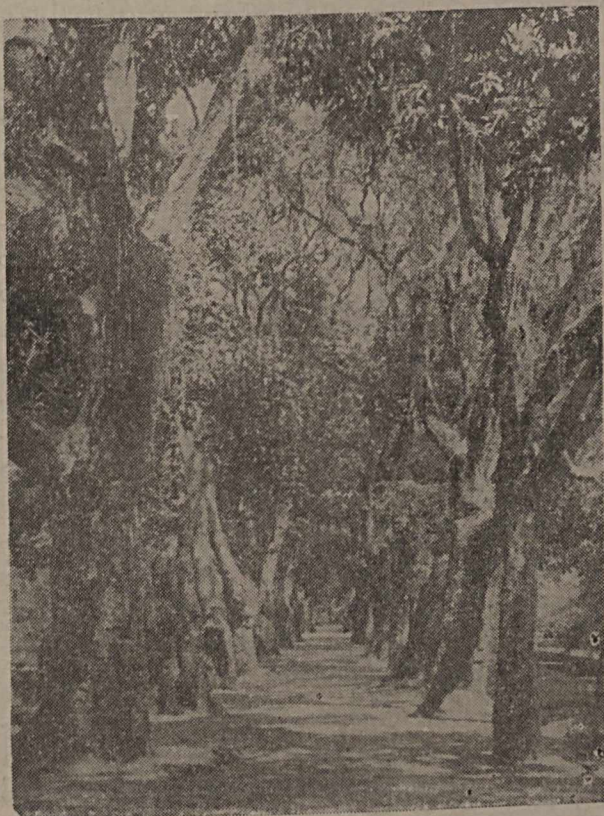
— O senhor deve estar enganado... O que ali está é a *Flora Brasiliensis*, de Martius... Essa outra, a do Sr. Martins, eu não conheço...

— Desculpe-nos a irreverência, a profanação, no confundir Martius com um Sr. Martins qualquer... Queremos nos referir à reportagem que há tempos escrevemos sobre os trabalhos do professor J. Alberto de Sampaio, no Museu Nacional e que publicamos num jornal aqui do Rio. O professor Sampaio nos mostrou então a *Flora Brasiliensis*, de Martius; fez-nos ver a sua bela coleção de diapositivos, por ele mesmo pintados e, depois, discorreu sobre a grande obra de Martius e seus colaboradores, revelando-nos curiosos pormenores, que fixamos imediatamente e com todo o cuidado para que, ao serem impressos no jornal, não saíssem errados. Fomos ainda mais longe: mandamos bater a máquina toda a reportagem, mostrando-a antes ao professor Sampaio, a fim de revê-la,



A flor da *Couroupita*, ou "Castanha de Macaco", vista de perto. A essência na qual foi focalizada essa flor pertence à mesma família botânica da "Castanha do Pará", da "Sapucaia", do "Jequitibá", etc.

escoimá-la de possíveis senões de nossa parte. Tudo, portanto, feito e acabado de forma escorreita. Só nos restava aguardar, e ansiosamente, a publi-



Aléia de velhas mangueiras, da época da fundação do Jardim Botânico

cação do trabalho, no qual nossa contribuição fôra insignificante, nula, e a daquele cientista completa e, como não podia deixar de ser, perfeita. O professor J. Alberto de Sampaio acrescentou às suas informações que a elaboração da *Flora Brasiliensis*, de Martius, que custara nos bons tempos mil e duzentos contos, não poderia ficar hoje por menos de 20 mil! Pois bem, professor Kuhlmann, o senhor sabe o que saiu impresso no jornal, com tôdas as letras, num requinte de inconcebível perfeição? Apenas isto, logo no título da minha bem mastigada reportagem, e com letras garrafais:

A FLORA BRASILEIRA DO MARTINS

E a palavra *diapositivo* sempre alterada para *dispositivo*. Quanto ao preço por que ficaria hoje a grande obra, os revisores resolveram fazer-lhe pequena redução, de vinte mil contos para... vinte contos, apenas. Depois de tantas belezas, claro

que nunca mais aparecemos ao professor Sampaio...

O professor Kuhlmann compreendeu, afinal, porque lhe faláramos, de início, na *Flora Brasileira* do Martins... Sorriu com indulgência, mas lhe percebemos certa malícia no olhar, assim como se nos quisesse dizer:

— Que não lhe aconteça outra semelhante agora e não me arranje também *dispositivos* e *Martins*...

Como tivéssemos em mira voltar novamente ao Jardim Botânico no dia seguinte, demos a entender ao seu diretor que apenas estávamos nos apresentando...

— No dia 23 vou fazer uma conferência no Clube Militar sobre o valor cicatrizante da casca do *arapari*, árvore amazônica, e além de meus trabalhos costumeiros estou preparando o material para esta conferência. Se quiser, posso depois de amanhã, que é domingo, dar, pela manhã, um passeio com o senhor pelo Jardim e mostrar-lhe a



Outro aspecto da aléia das velhas mangueiras

Couroupita e a *Castanha de Arara* e, se não ficar muito cansado, poderá ver as nossas *avencas*, *begônias*, plantas medicinais e também *preciosida-*

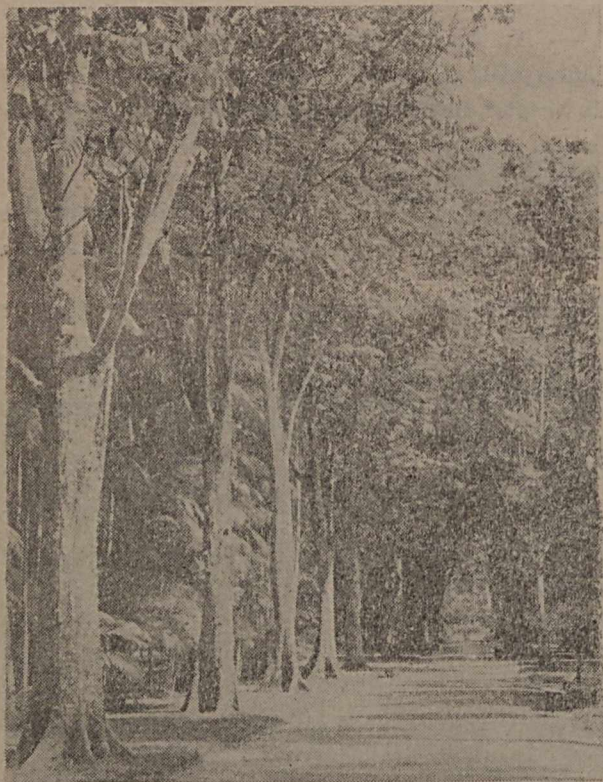
des do Jardim, que ao leigo muitas vezes passam despercebidas. Para não perder tempo, posso apresentá-lo, agora, ao professor Brade e assim o senhor já vai colhendo notas para a sua reportagem.

— Obrigado pela gentileza. Assim está muito bem.

E pouco depois estávamos

NA SEÇÃO DE BOTÂNICA APLICADA

Aí o prof. Alexandre Curt Brade, interrompendo seus estudos, atende-nos com boa vontade, longe de imaginar que nossa permanência em seu ga-



Aléia formada por exemplares da célebre "Andiroba", que produz excelente madeira e apreciável óleo medicinal

binete de trabalho não seria breve, pois estava diante do mais cacete dos repórteres, homem que, por nada saber, quer saber de tudo... E sua arma perigosa é o lápis, o lápis e também grosso caderno de notas, registradas sempre de forma abreviada, que só ele mesmo pode entender.

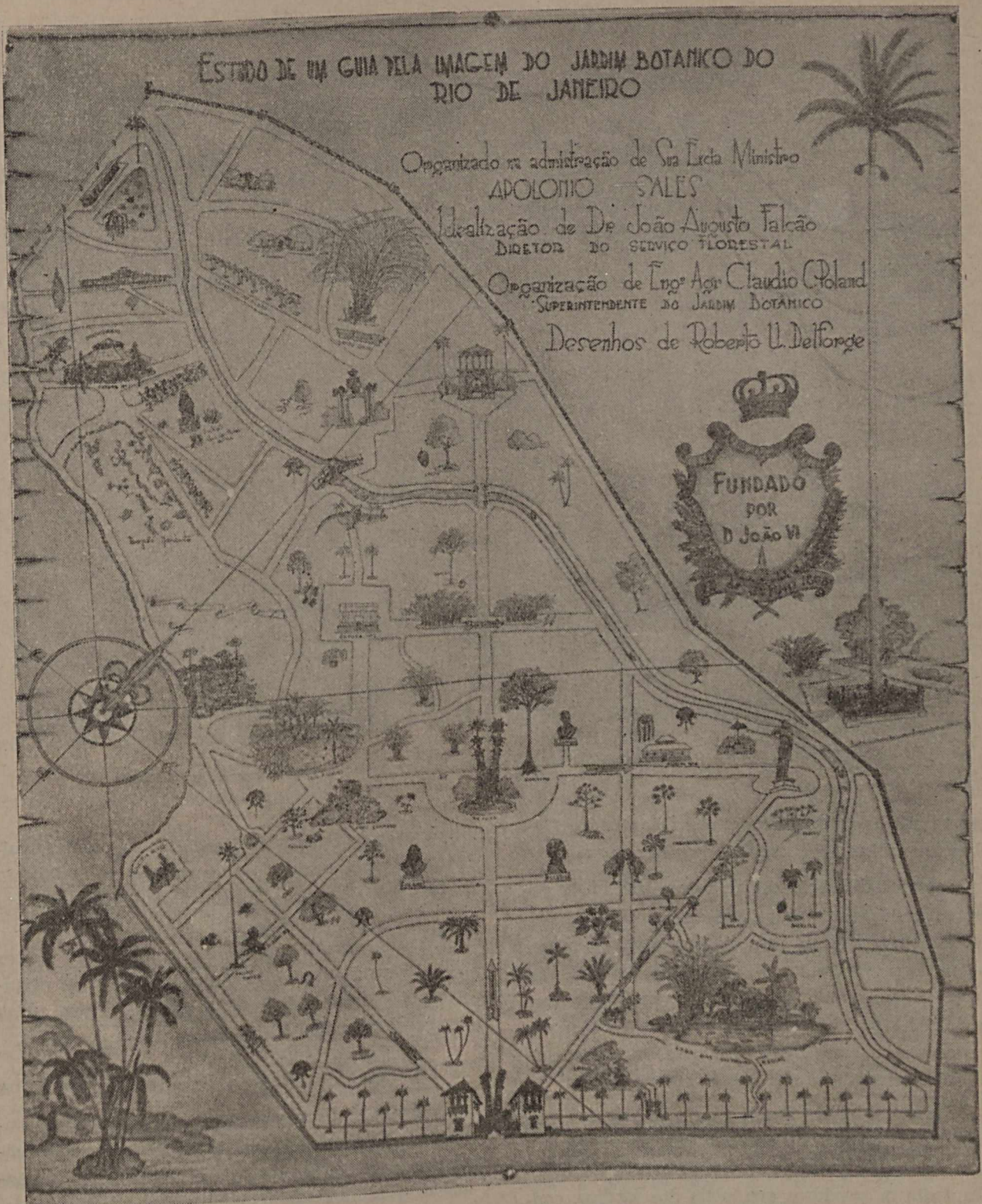
O prof. Brade, que é engenheiro arquiteto, formou-se em 1902 na Alemanha, dedicando-se depois à botânica, tendo sido discípulo dos professores Sorauer, Ascherson e Wittmack, da Universi-

dade e da Escola Superior de Agronomia de Berlim. O chefe da nova Seção de Botânica Aplicada trabalhou de 1928 a 1933 na Seção de Botânica do Museu Nacional. Quando foi criado o Instituto de Biologia Vegetal, do Ministério da Agricultura, foi transferido para esse novo órgão como assistente, tendo trabalhado com os Drs. Campos Porto e Adolpho Ducke, atualmente no Instituto Agrônomo do Norte. Em 1934 foi nomeado superintendente interino do Jardim Botânico, permanecendo nessas funções mais de quatro anos, em substituição ao Dr. Campos Porto, nomeado diretor do Instituto de Biologia Vegetal. Com a extinção desse Instituto, em janeiro de 1939, o Dr. Brade voltou ao seu cargo efetivo de naturalista da Seção de Botânica, do Serviço Florestal, nele permanecendo até 7 de novembro de 1944, quando foi nomeado chefe da Seção de Botânica Aplicada, do Jardim Botânico. Desde 1920 vem o prof. Brade publicando uma série de trabalhos botânicos, sendo de destacar os relativos a plantas das famílias *Pteridophyta*, *Boraginaceae*, *Scrophulariaceae*, *Orchidaceae*, *Melastomaceae* e Begônias novas do Brasil. Já realizou 34 trabalhos diferentes.

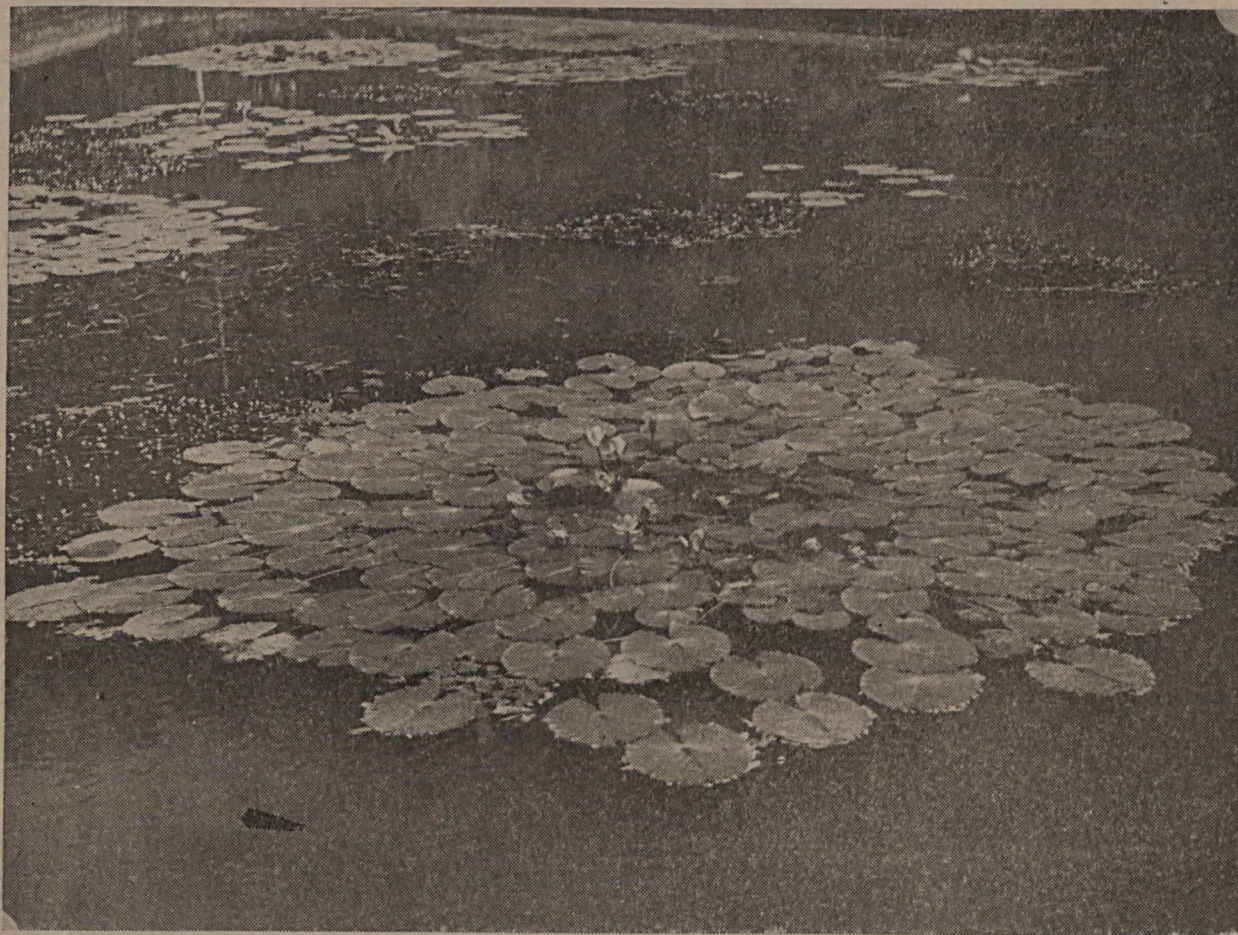
Merece especial referência o trabalho desse cientista sobre a composição da flora pteridófitas da região de Itatiaia, apresentado à Primeira Reunião Sul Americana de Botânica, realizada aqui no Rio de Janeiro em 1938 e que congregou, além de cientistas de toda a América do Sul e Central, também representantes da Inglaterra, Holanda e Alemanha. Esse trabalho do prof. Brade foi publicado na revista do Jardim Botânico *Rodriguésia* n.º XV, de junho de 1942; de 1913 a 1938, quando pela primeira vez foi publicado o referido trabalho, dedicou-se o prof. Brade ao estudo das referidas plantas na própria região de Itatiaia. Entretanto, suas observações e pesquisas sobre o assunto remontam a 1908 e prosseguem no momento. A família das pteridófitas compreende os fetos, as nosas muito conhecidas avencas, as samambaias, os xaxins, etc.

E, como tivéssemos lido recentemente o livro de Teodoro Sampaio sobre a língua tupi, veio-nos à lembrança o significado que o saudoso sábio brasileiro dá a essa palavra: "a folha que nasce encaracolada". E os indígenas observaram bem esse pormenor, como é fácil de verificar.

O prof. Brade ficou satisfeito por saber a significação da palavra samambaia. Depois tirou da



Guia pela imagem do Jardim Botânico



Nesse lago cria-se o peixe amazonense "Tucunaré", que vive em lagos e rios amazônicos

gaveta várias pastas de cartolina contendo desenhos seus sobre o gênero *Polypodium* (fetos).

Gostamos de ver a beleza desses desenhos, que reproduzem grande variedade de espécimes desses polipódios. Servirão para ilustrar uma monografia que o prof. Brade está preparando sobre o assunto. Dessa família de plantas há no Brasil cerca de 1.400 espécies diferentes, entre as quais se encontram numerosas avencas e os graciosos xaxins, muito encontrados nas nossas matas virgens.

Disse-nos o prof. Brade que seus estudos voltam-se apenas para as espécies indígenas espontâneas de nossas matas, não lhe interessando absolutamente os produtos artificiais dos jardins, conseguidos por meio de hibridações e seleções.

O prof. Brade nos mostrou ainda centenas de desenhos analíticos de flores de orquídeas, já tendo classificado grande número de espécies novas, assim como três gêneros também novos e inteiramente desconhecidos entre nós. Continua a

dedicar-se à sistemática dessas belas plantas, vulgarmente conhecidas como parasitas, cuja cultura e conservação estão no Jardim Botânico a cargo do Dr. Claudio Cecil Poland.

O prof. Brade também tem estudado nestes dois últimos anos as begônias, havendo já divulgado em vários trabalhos 25 espécies novas, todas servindo para fins ornamentais.

AS FINALIDADES DA SEÇÃO DE BOTÂNICA APLICADA

À Seção de Botânica Aplicada compete promover, em colaboração com os órgãos de ensino médico e farmacêutico do país, o melhor conhecimento das plantas medicinais indígenas e também efetuar observações e pesquisas preliminares sobre novas aplicações de plantas conhecidas ou sobre a utilização de plantas pouco conhecidas (Regimento do Serviço Florestal, art. 6.º, itens V e VI).

O prof. Brade adiantou-nos, porém, que a botânica aplicada não abrange só plantas medicinais, mas também todas as demais plantas úteis.

Acrescentou que a sua Seção, agora em organização, não poderá alcançar todo o campo da botânica aplicada, mas apenas os estudos consignados nos itens V e VI, a que acima nos referimos. Assim, pois, será completada no Jardim Botânico a coleção de plantas medicinais ali existente, visando-se sempre facilitar o ensino médico e farmacêutico e pesquisar novas aplicações dessas plantas ou das que forem depois descobertas.

NOVOS TÉCNICOS PARA A SEÇÃO DE BOTÂNICA APLICADA

Quando nos avistamos com o prof. Brade para colher estas notas fazia apenas três dias que assumira a chefia da Seção de Botânica Aplicada e daí não poder falar de forma mais demorada sobre os seus novos encargos, pois ainda estava cogitando do pessoal que com ele iria trabalhar. Havia na casa alguns técnicos interinos e agrônomos candidatos ao cargo de naturalista, aos quais pretendia primeiro ensinar botânica aplicada, para depois tê-los como assistentes efetivos.

— Então não é muito fácil recrutar desde já técnicos capazes de auxiliá-lo na Seção?

— Não é absolutamente fácil. Precisamos primeiro formá-los aqui mesmo.

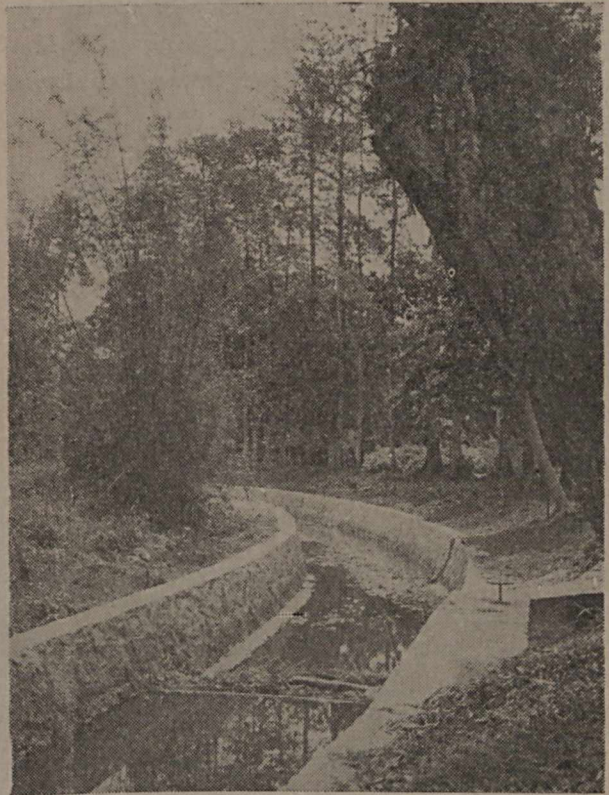
— No entanto há muita gente por aí que está ganhando dinheiro com plantas medicinais...

— Isso é outra coisa. E' fácil vender ervas, explorar tal negócio, aliás bem rendoso... A formação, entretanto, de bons técnicos no nosso meio científico sempre encontra dificuldades, decorrentes justamente da falta de recompensa material nos setores oficiais. As organizações particulares podem atraí-los mais facilmente, por lhes oferecerem remuneração superior.

O prof. Brade passou em seguida a tratar do ensino da botânica aplicada, assim nos falando:

— Pretendo com vagar estender aos alunos de todas as nossas escolas o conhecimento de grande cópia de nossas principais plantas de caráter industrial, não limitando esse ensino apenas aos estudantes de farmácia e medicina. Até mesmo os nossos estudantes de agronomia se ressentem muitas vezes de perfeito conhecimento de variedades de plantas úteis cultiváveis, por lhes faltar oportunidade de conhecê-las vivas, como se observa com o linho, a alfafa e outras, que nas proximidades desta capital não são cultivadas. Outra coisa

que precisamos organizar no Jardim Botânico é situar em determinada área uma coleção completa de todas as plantas de valor econômico, para facilitar o trabalho dos professores e, ao mesmo tempo, facilitar aos turistas estrangeiros o conhecimento de plantas úteis tropicais, que talvez só conheçam através de gravuras. Aliás — acentuou o professor Brade — não devemos pensar que só a estrangeiros possa interessar conhecer essas plantas. Aqui mesmo no Rio, quantas pessoas ignoram o que seja o pé de ervilha, o guandu ou andu, e até mesmo os cereais, como o arroz? E' verdade que nos nos-



Trecho do rio Macacos, já retificado

nos livros didáticos há gravuras dessas plantas. Entretanto, não seria mau se se fizesse completa revisão desses compêndios, que nem sempre orientam bem as crianças. Criada que seja a nossa coleção de plantas úteis, fácil será proporcionar, até aos alunos de escolas primárias, excursões ao Jardim Botânico para conhecê-las de perto. Quanto a obras de divulgação, tem o Jardim Botânico a *Rodriguésia*, revista fundada no inverno de 1935 e que, de preferência, divulga as nossas atividades. Antigamente ela saía quatro vezes por ano e agora só conseguimos vê-la publicada uma vez. Essa

publicação bem merecia ser editada com mais freqüência para uso dos estudiosos de botânica no país e no estrangeiro. Dos *Arquivos do Serviço Florestal* só puderam sair três números em cinco anos de sua existência. A *Revista do Serviço Florestal* apenas foi editada uma vez.

"ALBUM FLORÍSTICO"

Em 1940, na direção do Dr. Francisco Iglesias no Serviço Florestal, saiu a 2.^a edição do *Album Florístico*.

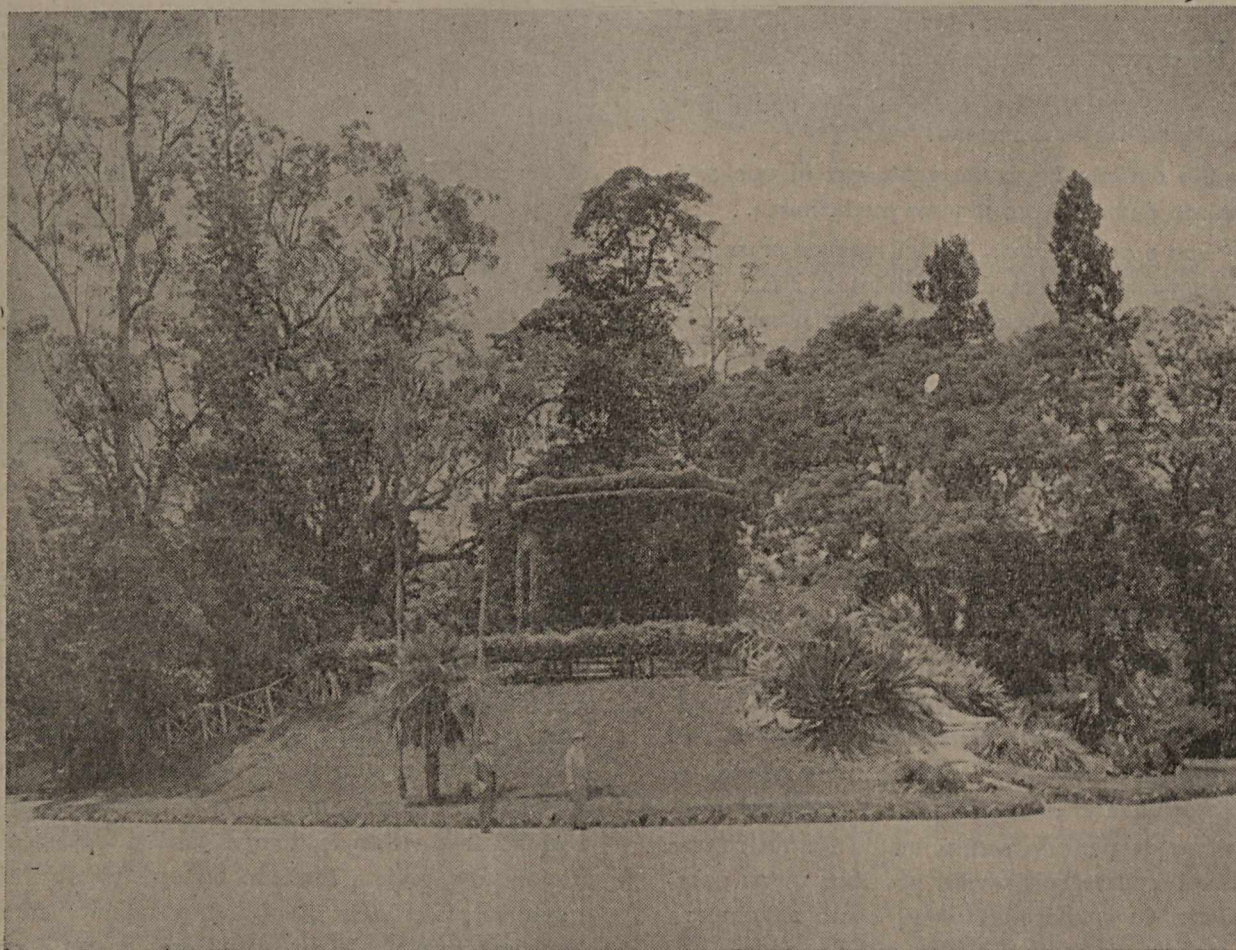
Com afetuosa dedicatória o Dr. Francisco Iglesias nos enviou essa preciosa publicação, cuja finalidade está bem expressa neste trecho da introdução por ele subscrita :

"O fim principal dêste Album — queremos que fique bem definido — é pôr sob a observação imediata dos estetas as belezas das árvores brasileiras, para que sejam transportadas das florestas, onde escondem seus encantos,

para os nossos parques e jardins, ruas e estradas, que reclamam o valioso concurso da sua graça colorida.

Visamos, finalmente, com esta contribuição, oferecer não só ao jardineiro como ao arquiteto-paisagista ou ao amador do nosso quase desconhecido mundo florístico, normas seguras que facilitem o aproveitamento dos mais nobres componentes da flora nacional. Fácil lhes será localizar os diversos grupos de árvores, de acôrdo com suas formas, tamanhos, côr das flores e época de floração — dados indispensáveis para se conseguir harmonia decorativa na arborização urbana em geral".

E, realmente, a finalidade do album prevista por Francisco Iglesias é de fácil preenchimento, tal a absoluta fidelidade observada na reprodução das árvores de ornamentação nêle estampadas. E, como se isto não bastasse, em cada página, à esquerda, se encontra precisa descrição da árvore reproduzida na da direita, permitindo ao leitor confrontar imediatamente o texto com a gravura. A descrição é encimada pelos nomes científico e vulgar da essência. No final, "observações" e informes sôbre a época da floração.



Vista externa do monumento a Frei Leandro

Melhor será transcrever aqui uma dessas descrições :

"*Swartzia Langsdorffii* Radd (Leg. Caes.)

Nome vulgar : "*Pacova de Macaco*"

Árvore com 15 a 20 mts. de altura, tronco em geral bem formado. Ramos e folhas glabros.

Folhas pinadas; pecíolo com 3,5 a 5 cm. de comprimento, raquis alado; 7 a 11 folíolos obovais ou oval elípticos, obtusos ou brevemente acuminados, coriáceos, nítidos, com 8 a 10 mm de diâmetro; pétala sésil, grande, alva, persistente por longo tempo com 3,5 a 5 cm. de diâmetro. Fruto legumen, grande, carnoso e alaranjado.

Observações — Boa apresentação ornamental, sendo dotada de ampla e bem formada copa. E' comum nas encostas da Serra do Mar e de grande desenvolvimento na Flora do Distrito Federal. Recomenda-se para parques, jardins e avenidas.

Floração — Possui flores alvas e brilhantes. Floresce nos meses de novembro a janeiro".

A terceira edição do *Album Florístico* está quase terminada, devendo-se êsse trabalho ao Dr. João Augusto Falcão, diretor do Serviço Florestal.

PALAVRAS DO DIRETOR DO SERVIÇO FLORESTAL

Não deveríamos prosseguir na reportagem sem nos avistarmos com o diretor do Serviço Florestal, embora já tivéssemos sua aquiescência para realizá-la.

O Dr. João Augusto Falcão, que não conhecíamos pessoalmente, faz-nos sentar a seu lado, disposto a perder algum tempo com o repórter da *Revista do Serviço Público*.

Procuramos, logo de início, dizer-lhe de nossa satisfação em escrever sobre o Jardim Botânico, e de forma a evitar registro errado de informações que, absolutamente, não poderiam ser impressas senão com muita segurança, tanto mais quanto se tratava de divulgação de assuntos científicos. Não teríamos dúvida, mesmo, em rever depois o que foi registrado, embora certos de que as provas tipográficas passariam a seu turno por atenta revisão. E caso como o da *Flora do Sr. Martins* seria impossível, portanto, de ocorrer na *Revista do Serviço Público*...

E o Dr. João Augusto Falcão riu ao saber de nossas agruras jornalísticas.

Depois, então, entramos no assunto de nossa visita : desejávamos algumas palavras do diretor do Serviço Florestal sobre a recente reforma, autorizada em lei, dêsse órgão do Ministério da Agricultura.

— Não há muito que dizer, além do que está consignado no decreto publicado no *Diário Oficial*. Quando assumi a direção do Serviço Florestal, em maio de 1943, no ato de posse focalizei a situação singular em que se encontrava o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, de fama universal, relegado, entretanto, à condição de simples apêndice da Seção de Botânica do mesmo Serviço, por força de um regimento. Em fins de 1943, mediante prévia aquiescência e palavras de louvor do ministro



Busto de Frei Leandro do Sacramento, primeiro diretor do Jardim Botânico

Apolônio Sales, reuni os botânicos do Serviço Florestal, iniciando estudos para reformar êsse Serviço, visando não só melhorar-lhe a situação como órgão que cuida das florestas, como, principalmente, colocar o Jardim Botânico em seu justo lugar de projeção e eficiência. Dêsses estudos resultou a atual reforma, que mereceu especialíssimos cuidados do Dr. Luiz Simões Lopes, que iniciou sua vida pública no Serviço Florestal; do Dr. Moacyr Ribeiro Briggs e da bela colaboração dos senhores Custódio Martins de Almeida e Carlos Dodsworth Machado. Dessa maneira o Serviço Florestal, reestruturado recentemente, superintende além das

seções técnicas de silvicultura, propriamente ditas, o Jardim Botânico, com um diretor e três seções científicas de botânica sistemática, botânica geral e botânica aplicada, a cargo de cientistas de renome no país e no estrangeiro.

Revelamos ao Sr. João Augusto Falcão nossa estranheza quanto às acanhadas e insuficientes instalações do Serviço Florestal. A resposta nos veio imediata:

— Em fins de novembro, o Sr. Presidente da República aprovou a exposição de motivos do D.A.S.P. contendo o Plano de Obras da Dire-



Jaqueira, perto do monumento a Frei Leandro, e sob a qual se diz haver falecido o primeiro diretor do Jardim Botânico

toria do Serviço Florestal e dando meios financeiros para seu início em 1945. Tal plano resultou de uma visita feita à sede do Serviço pelo Dr. Luiz Simões Lopes, em companhia do Diretor da Divisão de Edifícios Públicos, Dr. Jorge Flores, e comitiva.

O Dr. Simões Lopes constatou "in loco" a falta de espaço, observando parte do herbário amontoada nos cantos das salas e outras falhas — não hesitando em declarar merecer seu inteiro apoio um

plano geral e eficiente de ampliação da sede do Serviço Florestal, plano aliás que, decorrido muito pouco tempo depois de sua visita, foi elaborado e já se acha devidamente aprovado.

PASSEANDO NO JARDIM BOTÂNICO EM COMPANHIA DO PROFESSOR KUHLMANN

Aceitando o honroso convite que nos fizera dois dias antes o prof. Kuhlmann, comparecemos com o nosso fotógrafo, no domingo seguinte pela manhã, ao Jardim Botânico e, na companhia do eminente cientista, passamos a percorrer todos os recantos daquele paraíso verde, onde o homem soube trabalhar a natureza, ressaltando-lhe as belezas e também os segredos no imenso campo da flora nacional, em grande parte, e de forma bem apreciável no da estrangeira.

Vamos resumir em poucas linhas o que nos disse o diretor do Jardim Botânico em referência a cada planta ou flor para a qual nos tenha chamado especialmente a atenção e dar, ao mesmo tempo, disposição tipográfica mais ou menos uniforme à transmissão ao leitor de suas observações.

Convenhamos que, a certa altura de nossa exposição, a leitura se vai tornando monótona, em chocante contraste com a explanação viva e brilhante do conversador sutil e expositor claro e persuasivo que é, de fato, o prof. Kuhlmann. Mas dessa falta não sabemos, afinal, como nos penitenciar, e a sinceridade de nossa confissão de praticá-la realmente já pode proporcionar uma pontinha de motivo para contarmos com a condescendência do leitor compreensivo e tolerante...

Somos levados também a mencionar o que vimos no Jardim Botânico sem obediência ao itinerário seguido na caminhada, porque não o assinalamos nos apontamentos tomados. E, quanto a êstes, particularmente, procuraremos acrescê-los de outros, registrados com mais segurança no *Guia dos Visitantes* e que só podem enriquecer este trabalho. Serão, pois, assinalados com as necessárias aspas.

A ÁREA DO PARQUE

"A área do parque compreende mais de 54 hectares ou sejam 546.343m², sendo 135.182m² em matas naturais e o restante cultivado".

O ARBORETO

"O arboreto conta com cerca de 5.000 espécies devidamente classificadas, com indicações de *família*, *gênero*, *espécie*, país de origem, nome vulgar e utilidade, além de milhares de plantas ornamentais cultivadas em estufas e estufins, compreendendo 187 famílias botânicas, constituindo uma das maiores exposições de plantas vivas reunidas em um jardim botânico. As placas junto a cada planta registram: número de ordem da planta na coleção do Jardim Botânico; nome da família botânica, o nome científico (gênero e espécie) acompanhado da abreviatura do respectivo autor (botânico que a classificou), nome vulgar (quando tem) e país de origem".

BUSTOS DE BOTÂNICOS NOTÁVEIS

Há no Jardim Botânico, além do busto de seu fundador D. João VI, os dos seguintes botânicos notáveis:

Barbosa Rodrigues — "Grande botânico brasileiro e um dos mais devotados diretores do Jardim Botânico. As palmeiras que circundam o busto foram classificadas e plantadas por Barbosa Rodrigues".

Martius — "Sábio botânico bávaro, autor da "Flora Brasiliensis", a maior obra até agora publicada no gênero".

Augusto de Saint-Hilaire — "Botânico francês, conhecido pela vultosa obra que deixou de suas viagens no Brasil".

Publicamos em seguida outras notas sobre o histórico do Jardim Botânico e, particularmente, sobre Barbosa Rodrigues, como seu diretor, e grande estudioso no setor da fitogeografia.

BARBOSA RODRIGUES NO JARDIM BOTÂNICO

Dilka de Barbosa Rodrigues Salgado, neta de Barbosa Rodrigues, no seu livro *Uma Glória do Brasil* assim se referiu ao Jardim Botânico:

"O Jardim Botânico, de que tão justamente nos orgulhamos e que goza de invejável fama no estrangeiro, é sem dúvida o melhor legado que a inteligência, o talento, a dedicação e a atividade do Dr. Barbosa Rodrigues deixaram ao seu país natal".

Que estas palavras da grande admiradora do botânico brasileiro que foi a Imprensa, em 7 de março de 1909, sirvam de intróito ao presente capítulo.

Na verdade, esse recanto, dos mais aprazíveis do Rio, absorveu 19 anos da vida de Barbosa Rodrigues.

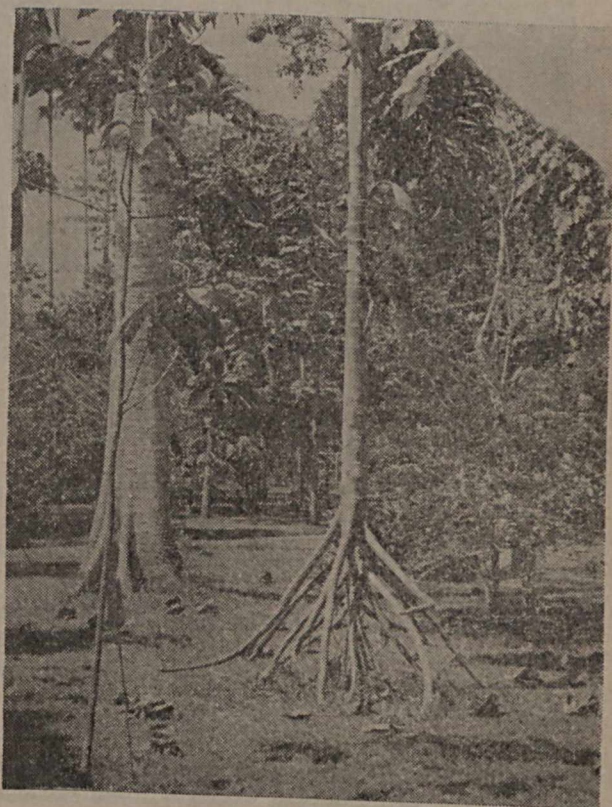
Para demonstrá-lo, basta lembrar a atitude que tomou numa ocasião em que as palmeiras do grande horto de D. João VI foram atacadas pelo cupim.

O consagrado autor do "Sertum Palmarum", como que alucinado, prevendo a morte das plantas de sua paixão, não esperou pela defesa dos empregados. Ele mesmo galgou-lhes as alturas até vê-las restabelecidas.

Acompanhemos agora, através de dados de Barbosa Rodrigues, a história daquele sítio, encravado como uma esmeralda magnífica no aristocrático bairro da Gávea.

Belas e férteis eram as margens da Lagoa "Capôpenpan" ou lagoa das raízes chatas, (do tupi "Capo" raiz, "pen" chato, "ypan" lagoa) aportuguesado na forma Sapobemba.

No tempo de Felipe III, rei de Espanha e Portugal, quando Francisco Mendonça de Vasconcelos governava o Rio de Janeiro, havia, ali, um engenho de cana, conhecido



A fotografia focaliza a "Paxiúba", palmeira amazônica, sustentada em suas raízes-suporte

pelo nome Nossa Senhora da Conceição da Lagoa, pertencente a Diogo de Amorim Soares.

Embora os terrenos de Sapobemba fossem da Câmara Municipal, Diogo os explorava em usufruto, por arrendamento enfiteutico.

Em 1609, Amorim Soares dotou com o engenho a uma filha, passando a renovação da enfiteuse para o genro, Sebastião Fagundes Varela.



Pérgua de "Primaveras" ou "Buganvílias" de vários coloridos

Em 1660, Fagundes Varela retirou-se para Portugal e vendeu a propriedade a Rodrigo de Freitas Melo e Castro. De então, a Lagoa ficou conhecida sob os dois primeiros nomes do comprador.

Quando este último, muitos anos depois, seguiu também para Portugal (Guimarães), legou os terrenos aos filhos e estes aos herdeiros que foram seus donos pelo espaço de 148 anos.

Em 1808, quando a família real portuguesa, fugindo a Junot, transmigrou-se para o Brasil, instalando-se no Rio de Janeiro, D. João, o amável regente, espírito dinâmico, sem pensar nas conseqüências de seu gesto para o patrimônio português, tratou de melhorar a vida da colônia-mor.

Dentre as regalias que concedia ao Brasil estava a instalação de uma fábrica de pólvora nos terrenos da Lagoa Rodrigo de Freitas.

Por intermédio do ministro D. Fernando José (Marquês de Aguiar) fez desapropriar os terrenos pela quantia de quarenta e dois contos cento e noventa e três mil réis (42:193\$000).

À passagem de seu aniversário natalício, a 13 de maio de 1808, D. João decretou a fundação de uma fábrica de pólvora naquele lugar.

Para dirigi-la, foi nomeado o brigadeiro Carlos Antonio Nacion, inspetor da artilharia e das fundições. O chefe da administração seria o Dr. José Mariano Pereira da Fonseca (depois, Marquês de Maricá).

Depois, inspirado pelo amor à natureza, D. João concebeu um belo plano, que era o de fazer daquele recanto um jardim onde fôssem cultivadas plantas vindas da Índia.

A 13 de junho de 1808 foi decretada a fundação do Real Hôrto.

Não foi este o primeiro parque botânico no Brasil.

Em carta-régia, de 4 de novembro de 1796, D. João criaria o hôrto público de S. José, no Pará, sob a organização do capitão-general D. Francisco De Sousa Coutinho.

As primeiras plantas cultivadas no jardim da Lagoa, no Rio de Janeiro, foram trazidas pelo refugiado Luiz Abreu, que as presenteou ao Regente.

Em 1812, Rafael Bottado, de Macau, enviou para o Rio sementes de chá.

Uma vez aclimatadas, D. João mandou vir chineses especializados na cultura desse produto.

Apesar de tudo, as amostras que foram chamadas "Acim" e "Hyson", enviadas a Londres, não tiveram aceitação.

Abandonou-se, por isso, aquele comércio.

Não diminuiu, entretanto, o interesse do Regente pelo jardim que criara.

Recompensava largamente àqueles que lhe enviassem mudas.

D. João plantou, ali, a "oreodoxa" "olerácea" — (Martius), que um chefe de divisão, refugiado da França, lhe trouxera em 1809.

E' a célebre Palmeira Real.

Para incrementar a multiplicidade das plantas, D. João inaugurou filiais em Pernambuco, Bahia, Minas e São Paulo.



Aspecto de conjunto de várias palmeiras existentes no Jardim Botânico

Quando, em 25-4-1821, D. João VI deixou o Brasil, o Jardim Botânico era já uma realidade.

D. Pedro, em vista do carinho paterno por aquele estabelecimento, amparou-o ainda mais.

Em 29 de fevereiro de 1822, o Jardim Botânico desligou-se do Museu Nacional para filiar-se ao Ministério do Interior, depois Ministério do Império.

Na Constituinte de 25 de março de 1824 o Jardim Botânico não foi esquecido.

João Severiano Maciel da Costa, que foi prêso como conspirador republicano nos acontecimentos de 26-1-1821

e pôsto em liberdade a 16 de março de 1821, foi seu diretor. Sucedeu-lhe João Gomes Silveira Mendonça.

Mas a direção do Jardim Botânico reclamava a orientação de um botânico verdadeiro. Quando aqueles dois dirigentes foram nomeados Conselheiros de Estado, (março de 1824) o Jardim passou a ser dirigido por Frei Leandro do Sacramento, eminente naturalista, primeiro professor de botânica da Academia de Medicina e Cirurgia.

Sem direção científica o Jardim, quando esse novo diretor ali chegou, oferecia um aspecto de abandono desolador.

Aplanou-o em vários lugares, construiu a cascata, mandou fazer o lago e aumentou a população vegetal do horto.

Faleceu a 1 de julho de 1829.

Substituiu-o Bernardo José de Serpa Brandão.

Por decreto de 12 de outubro de 1833, a fábrica de pólvora transferiu-se para a Estrêla.

O Jardim Botânico alargando-se, foi, então, o lugar preferido para passeios na época.

Assumiu a sua direção em 1851, após Bernardo Brandão, o senador Candido Batista de Oliveira, que fez grandes reformas na parte administrativa. Veio depois, em 1859, o Dr. Custódio Alves Serrão, frade carmelitano, antigo diretor do Museu Nacional, que deixou o cargo, em vista dos desgostos que lhe causaram naquela administração.

Passou a direção ao Dr. Glasl (18-10-1863).

Daí o Jardim Botânico começou a decair, sendo apenas um parque menos científico e mais social.

A Glasl sucedeu o Dr. Nicolau Joaquim Moreira, que sabendo inútil todo o seu desejo de uma reforma científica, pela má vontade geral, demitiu-se a 6-12-1887.

Recebeu, interinamente, o cargo de diretor do antigo Horto Real, o presidente do Instituto Fluminense de Agricultura, Dr. Pedro Dias Gordilho Paes Leme, cuja administração nada assinalou de extraordinário, deixando-a a 25-3-1890.

O barão de Capanema foi chamado para ocupar a diretoria do Jardim Botânico. Declinando do convite, recomendava ao Governo Provisório da República o seu antigo e brilhante discípulo — Barbosa Rodrigues.

A sugestão foi aceita.

Barbosa Rodrigues achava-se, então, na direção do Museu Botânico do Amazonas.

Logo que aqui chegou, tomou posse do cargo de diretor do Jardim Botânico, que vinha sendo administrado por um diretor interino.

O que foi a obra de Barbosa Rodrigues ali, desde 30 de maio de 1890, é coisa que pode ser dita em poucas palavras: foi quase a criação de um novo Jardim, em plantas e cuidados, com a dotação de um orçamento irrisório. Nivelou o terreno e abriu novos caminhos. Aumentou o número de exemplares fitológicos, proibiu a recreação no Jardim, tornando-o um lugar de verdadeira ciência.

Construiu prédios, estufas, aquário, organizou o herbário nacional e a biblioteca, os quais o Horto não possuía. Não havia "sequer um livro sobre botânica", como se vê nas palavras de Barbosa Rodrigues, testemunhadas no re-

latório da comissão de tombamento, anterior à sua chegada ao Rio.

"O grande parque assemelhava-se a uma floresta, cujos exemplares em promiscuidade não eram indicados por placa ou etiqueta", quando Barbosa Rodrigues assumiu a diretoria.

No Jardim Botânico havia apenas 500 espécies vegetais.

Em pouco, Barbosa Rodrigues o enriqueceria com 3.000 espécies, mandadas buscar de várias regiões do Brasil e da Europa.

Fêz erigir um busto a frei Leandro, o primeiro botânico diretor, com uma placa de mármore e legenda em ouro.

O Jardim Botânico é uma obra viva do autor do "Sertum Palmarum".

BARBOSA RODRIGUES E A FITOGEOGRAFIA

A *Revista Brasileira de Geografia*, órgão do Conselho Nacional de Geografia, publicou em seu número de abril-junho de 1942 interessante página sobre as atividades de Barbosa Rodrigues na fitogeografia.

Data venia, vamos transcrever em seguida esse trabalho, que constitui justa homenagem da excelente e conceituada publicação ao grande sábio brasileiro.

Barbosa Rodrigues

(1842-1909)

Não são recentes as íntimas relações da geografia com a botânica e a zoologia. A um naturalista, consumado botânico, deve mesmo o aparecimento de um dos seus mais importantes setores de estudo — a fitogeografia.

Foi pela botânica que Humboldt penetrou na geografia para não mais desligar seu nome do progresso da ciência que ajudara a definir.

Graças à sua *Flora Brasiliensis*, Martius incorporou-se definitivamente ao conhecimento do Brasil, estudando-o, botânica, etnográfica e até geograficamente, tendo, por isso, sua homenagem nesta Revista. E João Barbosa Rodrigues, "a figura mais proeminente entre os naturalistas que nasceram no Brasil", como o classificou Von Ihering, ocupando-se igualmente da botânica, da etnografia e da arqueologia brasileiras, foi, além de tudo isso, investigador minucioso na Região Amazônica, após ter recebido do Governo Imperial, em 1871, a honrosa incumbência de explorar os vales de vários rios pertencentes àquela bacia, tarefa de que se saiu galhardamente, durante os três anos em que percorreu grande parte do Amazonas e Pará.

Nascido em 1842, Barbosa Rodrigues, foi, acima de tudo, biólogo de incontestável merecimento, "comparável ao seu grande colega Martius".

Em 1869, terminado o curso de letras, empregava-se a fundo na realização do seu primeiro trabalho botânico que consistiu na monografia das orquídeas do Brasil, compre-

endendo 17 volumes, com mais de mil estampas coloridas, concluída em 1871 e intitulada *Iconographie des orchidées du Brésil*.

Enviado ao Amazonas e Pará, explorou os vales dos rios Tapajoz, Urubu, Jatapu, Uatumá, Trombetas, Iamundá e Capim, publicando cinco relatórios, cujas edições foram esgotadas em poucos meses (1875).

Tendo sido encarregado de completar, corrigir e anotar o *Genera palmarum*, de Martius, Barbosa Rodrigues prosseguiu nos estudos das palmeiras, escrevendo várias monografias, e o início da obra clássica, com 174 estampas, aquareladas pelo próprio autor, constante de dois volumes — *Sertum Palmarum Brasiliensis* — publicados pelo Governo em 1903.

Sua obra, constante de 85 volumes, é considerável. Porém, entretanto, figurar como das mais expressivas, no domínio da botânica, *Mirtáceas do Paraguai*, *Palmae Matto-*



Interessante recanto do Jardim Botânico, a "Região Amazônica", no qual se vêem exemplares da bela "Vitória Régia"; da "Paxiúba", bem perto da casa de caboclo; e em frente a esta, um "Buriti", tão abundante no norte do país

grossensis, *Enumeratio Palmarum Novarum*, *Genere et Spc. Orchidearum* e o *Sertum Palmarum*, naturalmente, onde 382 espécies aparecem estudadas, excluindo as variedades, das quais 166, ou seja a metade, foram descobertas por Barbosa Rodrigues. Além disso, no periódico "Velósia", deu a público os resultados de suas investigações botânicas no Amazonas, durante o tempo em que foi Diretor do Museu Botânico, daquela unidade do país (1883).

Nomeado Diretor do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, em 25 de março de 1890, permaneceu à testa do mesmo, até a sua morte, em 6 de março de 1909.

Em matéria de etnografia prestou grandes serviços ao país, enriquecendo o conhecimento das línguas indígenas com numerosas contribuições, sendo a *Poranduba* significativa a este respeito.

Colecionando exemplares de *Muyrakitans*, artefatos de pedra polida zoo e antropomorfos, ou coligindo informações sobre as tribus selvagens, com as quais entrara em contacto, catequizando e aldeando os *Crichanãs*, Barbosa Rodrigues foi um trabalhador infatigável.

No setor geográfico de sua grande e atormentada atividade, embora não fôsse um especialista, realizou explorações e observações científicas de inegável valor. No estudo do rio Urubu e vila de Silves, ao lado de expressões em que ressalta modestamente o seu "pouco saber", demonstra probidade científica na desincumbência da difícil missão geográfica.

Na exploração e estudos do rio Tapajoz, observa usos e costumes e refuta a fantasia de Bates, em *The naturalist on the Amazonas*.

No curso inferior do rio, não somente se preocupa com a vegetação: aprofunda as indagações sobre os extin-

tos índios Tapajoz, explorando a Serra de Piquiatuba, no lugar Taperinha. Em seguida investigou os sernambis das redondezas e abordando a questão do lançamento do Tapajoz, no Amazonas, mediante delta, contesta peremptoriamente o fato, com argumentos baseados na vegetação e na diferença da flora e fauna entre o Tapajoz e o Amazonas.

Nos rios Urubu e Jatapu faz história a etnografia, crítica Liais, em matéria de etimologia nomenclaturista, dá nomes a localidades e levanta a planta do primeiro citado curso d'água.

Explorando o curso e riquezas naturais do Jatapu, afluente do Uatumá, habitado pelos *Pariquis*, mostrou-se satisfeito por se tratar de um dos mais desconhecidos rios do Amazonas e por haver encontrado novidades para a ciência, ao desfazer, por exemplo, erros contidos até em publicações oficiais, a propósito da embocadura do rio.

O relatório referente ao rio Trombetas, escrito em Óbidos, em abril de 1874, encerra farta descrição geográfica, de vez que, com exceção de R. Spruce, jamais havia sido aquele rio, até à época, explorado por um naturalista.

Mostrando como era conhecido, descrevendo, segundo a derrota da viagem, resumindo geograficamente o curso, Barbosa Rodrigues realizou depois do rio Iamundá, na foz



Estufa-mostruário com orquídeas em flor

do Caldeirão, importantes investigações, entre as quais sondagens, tomadas de temperatura, exames de correntes e os efeitos das enchentes do Amazonas sobre o comportamento dos terrenos na área correspondente às embocaduras fluviais.

Em outubro de 1874, explora o Alto Iamundá, deixando, para os estudos do rio Capim, a cidade de Óbidos, que funcionara como centro das explorações, durante algum tempo da sua estadia, na Amazônia.

No Rio Capim estudou a geografia, a história e a etnografia da região, tendo ainda observado a *pororoca*, cuja causa demonstrou, mediante figuras imaginárias, representando um plano vertical-longitudinal e outro vertical-transversal.



Lago Frei Leandro, vendo-se no primeiro plano a "Macau-beira" e, no próprio lago, belas nintéias. Ao fundo, destaca-se uma formação da "árvore do viajante", como é conhecida no Brasil essa espécie de musácea, proveniente da Ásia

Os últimos trabalhos de Barbosa Rodrigues, pouco antes de morrer, foram o estudo da diminuição das águas no Brasil e o livro acerca dos vulcões e tremores de terra no mundo.

O BUSTO DE FREI LEANDRO

Num dos mais belos recantos do Jardim Botânico e em pequena eminência ao lado de gracioso lago, encontra-se o busto de Frei Leandro, primeiro diretor do Jardim. A herma acha-se num abrigo, de cobertura de vidro e paredes recobertas de

hera, e pode ser vista de perto, depois de pequeno acesso por graciosa escada, em largos degraus de piso tosco, imitação de granito. Na base da herma vê-se esta inscrição:

MEMORIAE
FR. LEANDRI SACRAMENTO
CARMILITARUM ORDINIS
CONIMBRINCENSIS UNIVERSITATE
SCIENTIIS NATURALIBUS DOCTI
PRIMI HERBARIAE PROFESSORIS
MEDICAL SCHOLAE
FLUMINIS JANUARI
HUJUSQUE HORTI
PRIMI TECHNICI DIRECTOR
HOC MONUMENTUM
SEXAGESIMO MORTIS ANNIVERSARIO
CALENDIS JULII MDCCCXIII
JOANNES RODRIGUES BARBOSA
TUNC EJUSDEM HORTI DIRECTOR
PUBLICI AERARII AUXILIO
ERIGENDAM
CURAVIT

Não nos detemos a descrever êsse recanto do Jardim, onde se evoca a venerável figura de Frei Leandro, porque a fotografia basta para dar ao leitor impressão muito aproximada de tudo ali: a pequena praça, o lago e a vegetação em tórno.

O LIT-CHI

Podemos agora ir registrando as informações que o prof. Kuhlmann nos proporcionou durante o passeio pelo parque. Logo perto do portão de entrada, ao lado do pavilhão direito, velha árvore nos passaria despercebida, entre duas palmeiras da alameda, se assim não fôssemos informados de seu valor:

— E' um Lit-Chi, que produz a fruta nacional da China. Aqui há outros exemplares, mas êste é dos mais velhos. Talvez seja mesmo dos tempos coloniais.

— E a fruta do Lit-Chi é boa?

— Excelente. Vermelha, do tamanho de um morango, tem ela a semente envolvida por uma polpa carnosa, de um doce muito delicado.

AS PALMEIRAS

— Como vê, temos aqui duas grandes alamedas de palmeiras, tôdas elas filhas da "Palmeira Mater", que está destacada, em meio do Jardim. Depois iremos vê-la. Esta alameda em que nos encontramos é paralela à rua, tem 550 metros de extensão e se acha dotada de 142 palmeiras.

— Qual é a altura, mais ou menos, de cada palmeira?

— Trinta, trinta e um ou trinta e dois metros. A "Mater" é mais alta: tem 35. Anteontem, depois que o senhor saiu de meu gabinete, apareceu aqui um grupo de franceses, membros de missão em estudos. Ficaram até ao escurecer. Mostraram-se todos empolgados por êste quadro, que consideraram "monumental"! E aquela outra alameda, fronteira à entrada do Jardim, é mais extensa ainda: tem 640 metros, mas o número de palmeiras não excede de 128, sendo 64 em cada lado.

— E algumas estão revestidas de plantas aderentes...

— Exato. São principalmente vegetais inferiores, líquens e musgos, que lhes dão aquela apresentação esbranquiçada. Mais algumas, como essas ali, suportam outros vegetais, como *Bromeliáceas*, *Cactáceas* e *Orquidáceas*.

Vimos depois a "Palmeira Mater", tendo à pouca distância o busto de D. João VI. Lê-se na base esta inscrição:

D. João VI
Fundador dêste
Jardim
13 de junho de 1808
13 de junho de 1908

Junto da "Palmeira Mater", encontra-se numa lápide de mármore a seguinte legenda:

"Jardim Botânico
Oreodoxa Oleracea Mart
PALMEIRA MATER
das de sua especie cultivadas
no Brasil
Plantada por D. João VI
em 1808".

E o prof. Kuhlmann disse-nos então:

— Temos cuidados especiais com esta palmeira. Por várias vêzes empregados do Jardim foram até lá em cima, às fôlhas...

— P'ra que?

— Para livrá-las das lagartas. E que trabalhadeira isso nos dá! Precisamos emendar várias escadas até alcançar as fôlhas. Da última limpeza, foram retirados três quilos de lagartas que as estavam atacando.

E ficamos embevecidos contemplando a bela palmeira, enquanto o nosso fotógrafo, à distância,

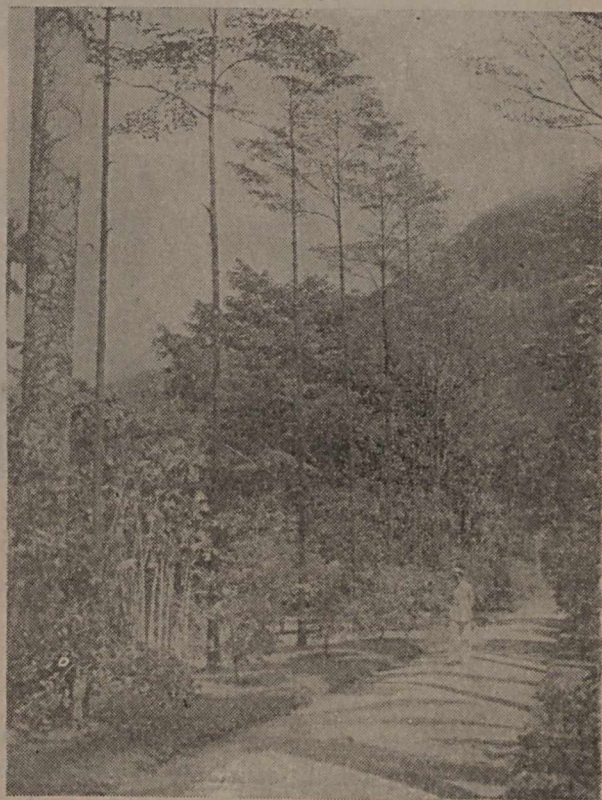
procurava um jeitinho de fotografá-la tôda. No fim de certo tempo, disse-nos desolado:

— Não é possível!

— Como não é possível se já temos visto várias fotografias desta palmeira?

— Também eu. Mas é preciso saber que a máquina fotográfica precisa de lente especial, que eu não trouxe.

Em redor, árvores copadas e tufos em flor, de numerosos arbustos, compõem aquêlê sítio assinalado de forma tão expressiva e sedutora. E a "Pal-

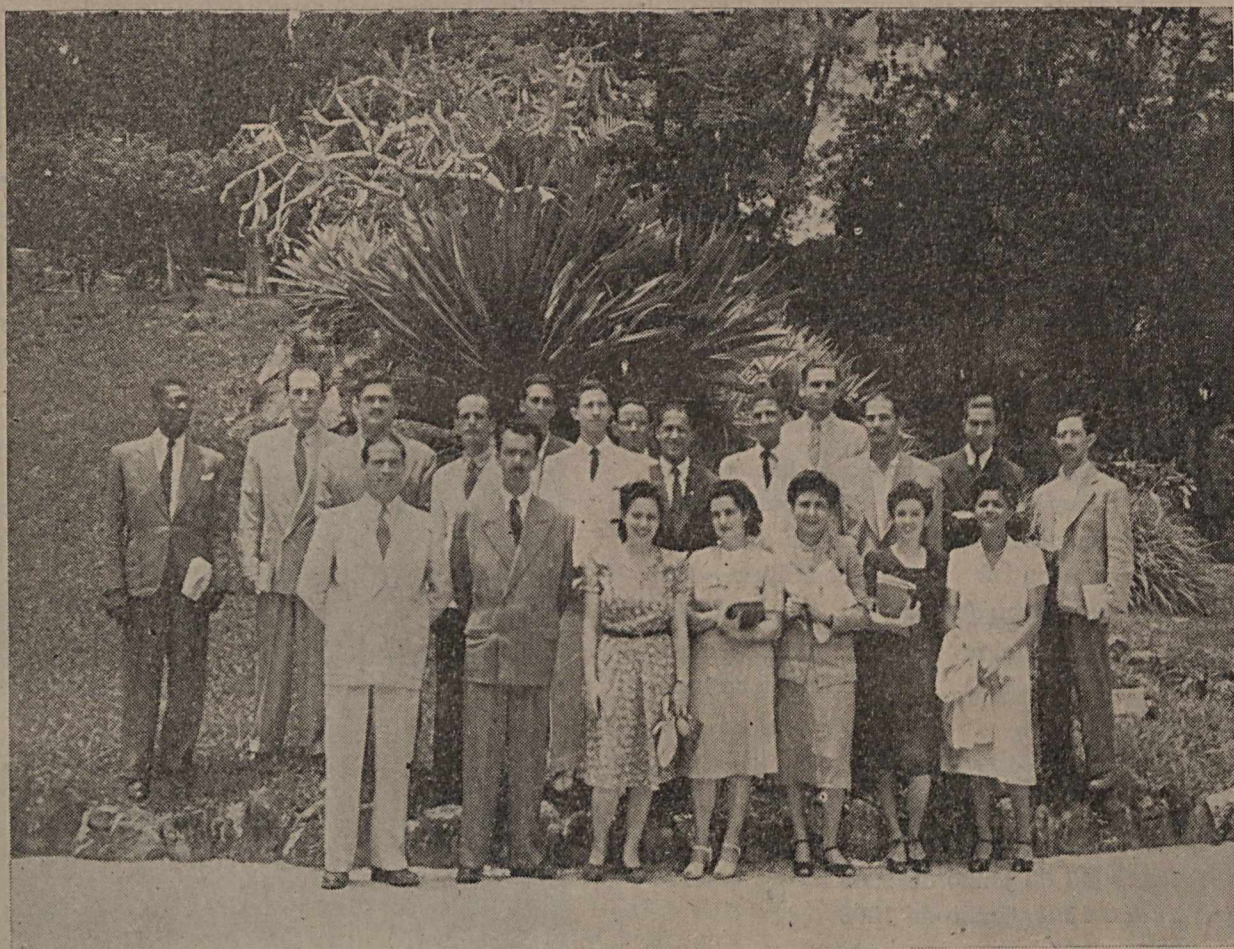


Aléia constituída de belos exemplares do nosso "Pau Mulato", o *Calycophyllum Spruceanum*, que tanta admiração causou ao Rei Alberto, quando de sua visita ao Jardim Botânico

meira Mater" faz-nos lembrar então êstes versos de Alberto de Oliveira:

"Ser palmeira! existir num píncaro azulado,
vendo as nuvens mais perto e as estrêlas em bando!
dar ao sôpro do mar o seio perfumado,
ora os leques abrindo, ora os leques fechando;
só de meu cimo, só de meu trono, os rumores
do dia ouvir, nascendo o primeiro arrebol;
e no azul dialogar com o espírito das flores,
que invisível ascende e vai falar ao sol;

.....



Alunos de um curso de botânica popular mantido no Jardim Botânico

"PAU BRASIL"

Ali mesmo perto da "Palmeira Mater" estende-se a aléia de "Pau Brasil", constante de nove exemplares.

Vimos um jovem exemplar que, na véspera da nossa visita, florescera pela primeira vez, mas escassamente.

Destacado da fila dos nove exemplares, encontra-se o que fôra plantado em 7 de abril de 1934 pelo ex-ministro da Agricultura, major Juarez Távora.

A "COURROUPITA"

Não vamos descrevê-la. Já o fizemos através da transcrição da notícia publicada no *Correio da Manhã*. Aludimos também ao interesse que no momento essa essência estava despertando com sua inflorescência. Observâmo-lo desde a portaria do Jardim, no primeiro dia desta reportagem.

O prof. Kuhlmann, segurando-nos o braço, apontou com sua varinha de junco lá para a margem direita do rio Macacos, dizendo-nos, satisfeito:

— Olhe p'ra lá. Observe aquêlê cavalheiro postado diante daquela árvore alta... Eu já sei o que êle está fazendo...

— Interessante! Êle fica perto da árvore e depois afasta-se, em contemplação. Deve ser, realmente, coisa muito interessante...

— E é de fato. Pois aquela árvore é a *Couroupita*...

— Ah! Então vamos vê-la também.

E depois apareceu outro visitante, admirador da *Couroupita*, como o anterior. E, como era natural, começaram os dois a trocar impressões. O primeiro por fim sentou-se num banco defronte da atraente árvore. Com a nossa aproximação veio com o outro novamente para junto da *Couroupita*. Ficamos satisfeitos em reconhecê-lo: era o professor Gavião Gonzaga, que, aproveitando aquela

manhã de domingo, fôra atraído ao Jardim Botânico pela notícia publicada pelo *Carreio da Manhã*.

O outro admirador da maravilhosa inflorescência da curiosa árvore era o Dr. Luiz Siqueira, antigo bibliotecário da Escola de Belas Artes e que, depois de lidar durante mais de trinta anos com livros, passou agora a apreciar as curiosidades da nossa flora. E a propósito de botânicos amadores referiu-nos depois o prof. Kuhlmann:

— Na minha vida aqui no Jardim Botânico, tenho encontrado pessoas assim, como o seu amigo Dr. Gavião Gonzaga e aquêlo outro senhor. Co-



Busto de D. João VI, fundador do Jardim Botânico. Logo atrás, vê-se parte do estipe da célebre "Palma Mater"

nheço um oficial do Exército que já está bem familiarizado com muita coisa interessante da botânica. Não lhe quero declinar o nome porque não sei se gostaria.

Também os pintores, com freqüência, procuram o Jardim Botânico. Vimos lá Henrique Sálvio a fixar na tela um grupo de árvores majestosas. E a inflorescência da *Couroupita*, a pintora Ilnah Coelho aproveitou em tempo, em interessante e vistoso trabalho.

À distância, dois grupos de rapazes e moças percorriam com vagar o parque, parando a cada instante: eram alunos de botânica. Falaremos mais adiante dêsse ensino no Jardim.

A "VITÓRIA RÉGIA"

Não gostamos da "Vitória Régia" do Jardim Botânico: Pequenos os exemplares que lá figuram num lago da "Região Amazônica". Talvez um dia se tornem realmente interessantes.

— Não está vendo ali aquelas duas varas a repontar da superfície do lago? Elas estão assinando, desde já, a área que mais tarde deverão ocupar as duas "Vitórias" pequenas, quando se desenvolverem.

E, assim, o prof. Kuhlmann nos tirou um pouco da decepção em que nos afundáramos...

O "PAU MULATO"

Calycophyllum Spruceanum... Trocando-se por miúdos êsse arrevezadíssimo nome greco-latino, encontra-se na linguagem de nossos caipiras êste: *Pau Mulato*, nome ultra vulgar de árvore de tão nobre e inconfundível porte, que desperta logo a admiração do visitante do Jardim. Muito alta, seu tronco, bem liso, parece de bronze. Dá idéia até de árvore artificial...

Sua descrição está assim feita no *Guia do Visitante*:

"Árvore de porte ereto, caule perfeitamente liso e côr de bronze, apresentando a particularidade de perder os galhos, que se quebram e caem, naturalmente, cicatrizando-se o lugar da incisão a ponto de desaparecer qualquer marca de existência dos ramos. Além disso o *Pau Mulato* muda a casca uma vez por ano, adquirindo nessa ocasião (julho ou agosto) todo o tronco bela côr de zarcão (mínio); após a queda natural da casca, o caule apresenta coloração verde, que aos poucos se transforma em côr de bronze. A aléia "J. Campos Porto", arborizada com dezenas de "Paus Mulatos", constituirá em breve uma das belezas do Jardim Botânico, comparada ao encanto das alamedas de palmeiras reais".

Nesta reportagem figura uma fotografia do "Pau Mulato", ou, como quizerem, *Calycophyllum Spruceanum*... A primeira plantação de "Pau Mulato", em larga escala, encontra-se no Hôrtio Florestal de Santa Cruz, do Serviço Florestal, onde estão em crescimento 4.500 exemplares.

VELHAS MANGUEIRAS

A aléia "Barão de Capanema" é tôda formada de mangueiras velhíssimas.

Pintor ou poeta encontrará sempre nessa aléia excelente motivo para seus trabalhos.

E' de evocação e saudade o recinto formado por tantas árvores velhas, rugosas, como que escolhidas pelo Tempo para nos advertir de que êle também sabe conservar com beleza o que foi belo...

E Olavo Bilac, falando de velhas árvores, assim lhes ressalta a glória da alegria e da bondade:

Velhas árvores

Olha estas velhas árvores, mais belas do que as árvores novas, mais amigas, tanto mais belas quanto mais antigas, vencedoras da idade e das procelas.

O homem, a fera e o inseto à sombra delas vivem, livres de fomes e fadigas; e em seus galhos abrigam-se as cantigas e os amores das aves tagarelas.

Não choremos, amigo, a mocidade. Envelheçamos rindo, envelheçamos como as árvores fortes envelhecem:

Na glória da alegria e da bondade, agasalhando os pássaros nos ramos, dando sombra e consôlo aos que padecem.

O Prof. Kuhlman, com sua varinha de junco, vai apontando ao repórter sonhador os indícios dessa velhice, que poderíamos dizer generosa, pois os troncos das velhas árvores acolhem vegetais outros, de vários gêneros, e os ostentam orgulhosamente.

— Êsses aderentes das vovós mangueiras são, entre outros, os *Rhipsalis* e os *Tillandsia*. Como estão vigorosos!

E, depois, passou a falar-nos noutros aproveitadores das velhas mangueiras, os quais lhes exploram as brocas, tão profundas, que até parecem cavernas: são os morcegos.

— Morcegos?

— Sim, os morcegos. Mas êstes não são vampiros; não gostam de sangue dos outros animais. Preferem alimento mais fino: o néctar das flores. E aqui está o vestígio dêles no tronco desta man-

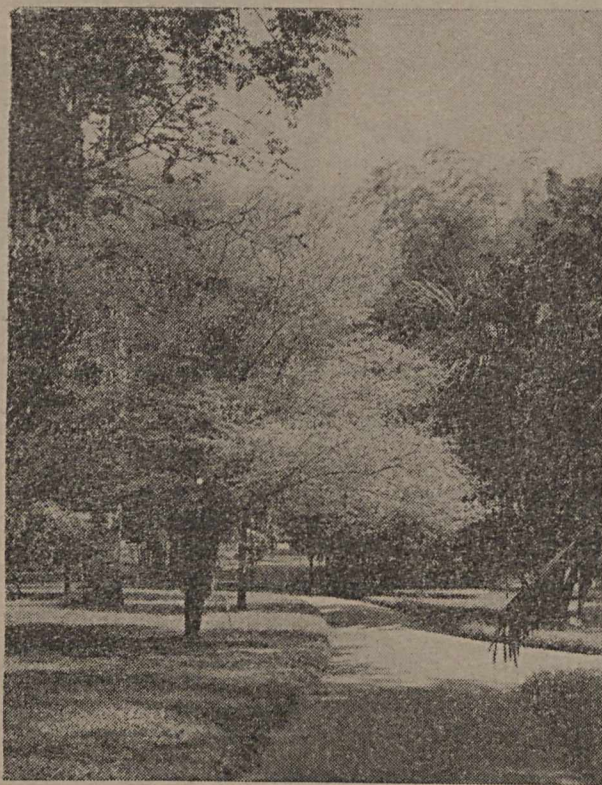
gueira e ali a toca dos bichos... Ah! mas que pena!

E o Prof. Kuhlmann mostrou-se aborrecido.

— Um perverso qualquer tampou com aquela pedra a entrada da broca da mangueira. E o amigo pode calcular o que aconteceu: os morcegos morreram todos sufocados.

O DEUS DAS FLORES

Passamos por um conjunto de Amarilidáceas e entre elas vimos a estátua de Xochipilli — o Deus das Flores, das tribus Aztecas, oferta do embaixador D. Alfonso Reyes ao Jardim Botânico.



A fotografia reproduz uma espécie de Ameixeira de Madagascar, com sua coloração característica de renovação de folhas, surpreendida no mês de novembro

Não gostamos nem da cara dêsse Deus das Flores nem de seu nome. E' possível, todavia, tenha êle história muito bonita lá no México distante e tão bonita quanto o gesto simpático do embaixador do grande país amigo do Brasil, brindando-nos com essa estátua. E' possível, mas enquanto não lhe soubermos a história ou lenda, continuaremos a achá-lo quase feio...

O "EMBIRUÇU VERMELHO"

O Prof. Kuhlmann, diante de bonita árvore, faz-nos parar um instante, informando-nos:

— Esta árvore é muito curiosa: na época de sua floração, o desabrochar de suas flores dá-se pouco depois das 6 horas da tarde, verificando-se bruscamente a abertura da corola. No momento dessa abertura, os segmentos se enrolam e, momentos após, aparecem grandes morcegos à procura do néctar da flor, que é esbranquiçada e rescedente, e com mais de um decímetro de com-



Grupo de palmeiras "Assai", de cujo fruto se faz o famoso vinho de assai, tão apreciado pelos paraenses e amazonenses

primento. Aliás, os morcegos manifestam predileção pelo néctar dessa flor e também pelo das seguintes essências: visgueiro, piteira e sisaleiro.

UM ABACAXI MINÚSCULO

Parecia de brincadeira, mas era abacaxi mesmo, de verdade: um abacaxi minúsculo, proveniente do Amazonas.

O ORQUIDÁRIO

Visitamos também o orquidário, instalado em duas estufas envidraçadas, em pérgulas e planta-

ções ao ar livre, em dracenas. A fotografia dá idéia melhor do orquidário e, se nos fôsse possível, na paginação desta reportagem, colocaríamos sempre a fotografia ao lado do texto correspondente, a fim de tornar a leitura menos fastidiosa.

E o Prof. Kuhlmann discorre ligeiramente sobre as orquídeas, falando-nos nas *catiléas*, de quatro massas polínicas, e nas *laélias*, de oito. Vimos uma orquídea terrestre, a *sokrália*. No Alto Tapajoz o Prof. Kuhlmann teve que varar a facão uma formação de *sobrálias*, tal a sua densidade e extensão!

Um catazetum (orquídea) tem um dispositivo especial para arrojear as suas massas polínicas sobre os insetos que o visitam, os quais levam esse polen de uma flor a outra, dando-se assim a polinização cruzada.

A "ARISTOLÓQUIA GIGÂNTEA"

Muito interessante a flor da *Aristolóquia gigantea*: ela retém insetos, mas não o faz inutilmente. Procura detê-los o tempo necessário à formação de sua autopolinização.

A *aristolóquia ridícula* dá uma flor que se assemelha, na forma, com as orelhas de burro.

A *aristolóquia paulistana* — Sua flor faz lembrar um pássaro com o bico aberto.

BEGÔNIAS, AVENCAS E SAMAMBAIAS

Muito rica a coleção de begônias, avencas e samambaias do Jardim Botânico.

Como são bonitas as glocínias!

A PÉRGULA DO ESPÍRITO SANTO

Com auxílio do Governo do Espírito Santo foi construída uma pérgula, toda ocupada com samambaias pendentes. Agradável o efeito do conjunto dessa planta, muito decorativa e própria para varandas residenciais.

PEIXES DA AMAZÔNIA

Perto dessa pérgula encontra-se um lago, com alguns peixes da Amazônia, sendo de notar o *tucunaré*, que o Dr. Kuhlmann nos informou ser de excelente carne.

O "BORI DA PRAIA"

O *Bori da praia* produz nas folhas uma cera, conforme verificamos acendendo um fósforo sob uma folha, dando-se logo a fusão.

O "CHICLE"

E' uma apocinácea o *Chicle*, que produz muito leite, bastando fazer-lhe no tronco pequena incisão.

— Ah!, então é com êsse leite que os americanos fazem o seu chicle?

— Não, respondeu-nos o Prof. Kuhlmann. O chicle americano é feito de leite do sapotizeiro.

No Jardim Botânico só há aquêle exemplar de *Chicle*, e o Prof. Kuhlmann é o autor da espécie.

A "SAPOTA DO PERU" E O "GUARANÁ"

A "*Sapota do Peru*" dá um bom fruto, que se come de manhã.

O *Guaraná* nos causou surpresa. Pensávamos fôsse árvore de apresentação comum. E, no entanto, assemelha-se muito à videira, alastrando-se por uma latada. Seus frutos são produzidos em cachos, como uvas, e de côr amarela ou vermelha, conforme a idade.

A "PAXIÚBA", O "DENDÊZEIRO" E A "JARINA"

Palmeira interessante é a *Paxiúba*: o seu estipe, ao aproximar-se do solo, bifurca-se em várias raízes, como se estivessem a escorá-lo. Damos nesta reportagem uma fotografia da *Paxiúba*.

Como é bonito o *Dendêzeiro* novo! Suas fôlhas, muito compridas, chegam a recurvar-se tocando o chão, espalhando sombra.

O azeite de dendê é muito conhecido, e os baianos dêle quase chegam a fazer sorvete!

A *Jarina* fornece-nos o marfim vegetal.

A "BOLACHEIRA" E A "CUTITIRIBÁ"

A "*Bolacheira*" dá um fruto parecido com bolacha, que — é bom que se saiba — não se pode comer.

Já a *Cutitiribá* produz fruto muito gostoso.



"Bussú", a curiosa palmeira do Amazonas, que tem o seu futuro cacho envolvido por uma espata, cujo tecido se assemelha a uma trama

O "BUSSU" E O "ANDAUASSU"

São duas essências do Amazonas. O *Bussu* fornece palha para fazer chapéu de senhora. (Veja fotografia).

O *Andauassu*, além de fornecer madeira de primeira ordem, produz ainda uma semente medicinal. Há no Amazonas uma lei proibindo a derrubada dessa árvore. No Jardim Botânico existe uma aléia inteira de andauassus.

A "GARDÊNIA"

A *Gardênia* produz uma flor que faz lembrar a camélia, e é muito cheirosa. Trata-se de uma rubiácea.

A ÁRVORE QUE PRODUZ BREU

O *Bacurubú* produz breu, encontrado na resina que cobre o tronco da árvore e em quantidade crescente à proporção que este sobe.

A "TECA" E O "IPÊ-PEROBA"

A *Teca*, proveniente da África, produz madeira para construções navais.

O *Ipê-peroba*, que é nosso, preconizado para substituir a teca nessas construções e empregado na fabricação de tonéis, é considerado a essência n.º 2 do Brasil, já que o pinho do Paraná é a essência n.º 1.

NA SEÇÃO DE BOTÂNICA SISTEMÁTICA

Dirige a Seção de Botânica Sistemática o Dr. Liberato Joaquim Barroso, que antes chefou a Seção de Silvicultura, do Serviço Florestal, e foi diretor da Estação Experimental de Santo Antônio, do Ministério da Agricultura, no Ceará. Nessas funções pôde criar uma variedade de algodão, a que denominou "Iracema", em homenagem à sua terra natal. Trabalhou também em algodão, no Rio Grande do Norte.

O Dr. João Augusto Falcão, quando chefe da Seção do Fomento Agrícola em Sergipe, designou o Dr. Liberato Barroso para estagiar na Diretoria desse serviço aqui no Rio. Daí a oportunidade que se ofereceu a esse técnico para dedicar-se ao estudo da botânica, na parte da sistemática, e no qual sempre foi orientado pelos professores Kuhlmann e Brade.

CONVERSANDO COM O DR. LIBERATO JOAQUIM BARROSO

O Prof. Curt Brade, depois de haver passado por terrível "martelamento" de perguntas, a que resistiu heróicamente, fez-nos ainda a gentileza de levar-nos à presença do chefe da Seção de Botânica Sistemática, dizendo-lhe de nossa intenção também de torturá-lo...

Essa seção acha-se funcionando no pavimento térreo do edifício de administração do Jardim Bo-



Aléia de coqueiros, vendo-se em primeiro plano pés de piassava e outras palmeiras

tânico. Talvez disséssemos com mais propriedade no porão... Mas, como observamos também, há mesmo falta de espaço na casa, cujos serviços estão sempre crescendo. Como registramos linhas atrás, já no corrente ano de 1945 terão início as obras de ampliação da sede do Serviço Florestal, beneficiando-se com isso também os serviços do Jardim Botânico.

POR NADA SABER, TUDO PERGUNTA...

— Mas, Dr. Liberato, por que *Botânica Sistemática*?

— A Seção de Botânica Sistemática faz a identificação dos vegetais de nossa flora e dos exóticos introduzidos no país.

— E como se faz essa identificação?

— No processo de identificação de um vegetal temos que considerar o conjunto de seus caracteres morfológicos para precisar a família, a espécie e o gênero a que ele pertence. Há vários processos de identificação, baseando-se grande parte deles no exame da flor.

— Naturalmente os nossos botânicos dispõem de farta bibliografia para orientar-se no estudo da sistemática...

— Quase nada. Dispomos, em português, apenas do *Manual* de Alberto Löfgren, e este mesmo só para os vegetais superiores.

— E por que o senhor diz vegetais *superiores*?

— Nesse andar o senhor acaba fazendo-nos indagações que só podem ser devidamente respondidas em aula de botânica...

Realmente já estávamos procurando saber mesmo muita coisa... Voltamos, portanto, aos livros de botânica necessários à sistemática, tendo o gentilíssimo Dr. Liberato Barroso acrescentado:

— Mas, como estava dizendo, só dispomos do *Manual* de Löfgren e, em virtude da falta de livros atualizados no assunto e das deficiências das chaves antigas, sempre pensamos nessas dificuldades, elaborando trabalhos acessíveis a todos aqueles que tenham rudimentos de morfologia. Assim é que já publicamos, em separata da revista *Rodriguésia*, uma chave para a identificação das classes dos vegetais superiores. Pelos resultados já obtidos com os nossos alunos, essa chave nos satisfaz plenamente e, como é para eles que trabalhamos, eis a razão de sua apresentação. Publicamos outras chaves para determinação de gêneros brasileiros e exóticos das dicotiledôneas mais cultivadas no Brasil, com 144 famílias abrangendo 837 gêneros. Esse trabalho constitui o 1.º volume. Há também chaves sobre as leguminosas e que formam o 2.º volume. Outras ainda completam o 3.º volume, e são referentes às euforbiáceas.

— Agrada-nos muito poder registrar em nossa reportagem essa contribuição ao estudo da botânica sistemática, reveladora, sem dúvida, de seu esforço, de sua dedicação à matéria.

— Muito obrigado. Trabalhamos aqui sempre com muito boa vontade, e, afinal, nos sentimos con-

tentes em criar alguma coisa de útil e proveitoso a todos.

— Não há dúvida. E Ferrero já o disse uma vez com muita razão: *Solo chi crea è felice*...

E o Dr. Liberato Barroso assim prosseguiu:

— Além das chaves a que já me referi, remeti ainda à Imprensa Nacional os originais de mais dois trabalhos meus sobre as *Hidrofíláceas* e as *Geraniáceas*, ambas no mundo, isto é, nestes últimos estão incluídos todos os gêneros existentes na terra. Publicados que sejam esses trabalhos, não só os nossos estudantes de botânica vão ficar com fontes atualizadas daquelas famílias como também quantos se dediquem no estrangeiro ao estudo da sistemática vegetal.

CHAVES PARA IDENTIFICAÇÃO DAS FAMÍLIAS DAS ÁRVORES

O Dr. Liberato Barroso pôde ainda aludir à possibilidade de conseguir oferecer aos nossos silvicultores interessante contribuição sobre a sistemática de nossas árvores, organizando chaves para sua identificação, trabalho esse que já está em elaboração.

E, a propósito, acrescentou:

— Jogando com caracteres macroscópicos, pode o silvicultor determinar com facilidade a que família, gênero e espécie pertence determinada árvore.

ORIGEM DOS GÊNEROS DE ALGUMAS FAMÍLIAS DOS VEGETAIS SUPERIORES

E mal o Dr. Liberato Barroso acabou de falar sobre esses trabalhos de sua autoria, passamos novamente a querer saber outras coisas. Muito indulgente, não procurava fugir às impertinências de nossa curiosidade.

— O estudo da botânica é realmente muito atraente, mas os nomes complicados é que dificultam tudo...

— Não é tanto assim. Se o principiante procurar saber a origem desses nomes não há razão, depois, para atrapalhar-se. Como vê, pesquisar é o nosso lema... E há nomes tão bonitos em botânica! Veja estes:

Nama — torrente d'água

Wigandia — nome formado em homenagem ao bispo Wigand

Phacélia — fascículos

Nemophila — amar a floresta

Hydrolea — de água

Emmenante — flor que permanece

Ellisia — em honra a John Ellis

Balbisia — em honra ao professor de botânica G. B. Balbis.

Rhynchotheca — bolsa bicuda.

E o Dr. Liberato Barroso, interrompendo o que nos dizia, fêz-nos essa observação:

— Se fôr tomar nota de tudo quanto lhe estou dizendo, o senhor organizará em sua reportagem verdadeiro glossário sobre botânica...

E, afinal, tinha razão o Dr. Liberato Barroso. Com a nossa conversa estávamos perturbando também o trabalho de sua auxiliar, D. Graziela Maciel Barroso e do naturalista Joaquim de Almeida Falcão, que deveriam ter respirado quando o velho repórter deixou a Seção de Sistemática.

NO GABINETE DO DIRETOR DO JARDIM BOTÂNICO

Depois de nosso passeio pelo Jardim Botânico, voltamos no dia seguinte à presença do professor J. G. Kuhlmann, que nos recebeu em seu gabinete de trabalho.

Ja havíamos conversado com os Drs. Curt Brade e Liberato Barroso sobre os trabalhos de suas seções e, com os apontamentos tomados ainda no passeio com o diretor do Jardim Botânico, conseguimos material suficiente para longa reportagem na *Revista do Serviço Público*. Entretanto, a falta de outras notas, previstas em nosso programa, dava-nos impressão de que este trabalho se achava bem longe de conclusão... Não havia, pois, como deixar sossegados os diretores de serviços do Jardim Botânico.

E o prof. Kuhlmann, ao nos ouvir impressões da véspera, do dia cheio de domingo, em sua companhia, disse-nos que se devia ao Ministro Apolônio Sales e ao diretor do Serviço Florestal a série de melhoramentos introduzidos no Jardim Botânico de dois anos para cá.

Apesar de muito sóbrio em suas expansões, notamos da parte do prof. Kuhlmann agrado e mesmo entusiasmo pela atuação daqueles titulares com o propósito de manter sempre com muito brilho as tradições do rico e imenso patrimônio florístico que a União mantém na Gávea.

— O Jardim Botânico, acentuou, passou a ter a autonomia científica que desfrutara noutros tempos, em virtude da recente reforma do Serviço Florestal, a que é subordinado. Quanto à parte administrativa, esta pode agora atender melhor às exigências burocráticas e a outras que o regimento baixado há dois meses determina. No que diz respeito à parte científica, cuja direção me foi atribuída, cabe-me orientar as diversas seções que a integram. Conto com a colaboração de naturalistas de renome no país e, por outro lado, procuro dar sempre oportunidade de se especializarem a quantos realmente se sintam inclinados a bem servir ao Jardim Botânico ou a organizações científicas semelhantes nos Estados e que venham fazer estágio aqui.

Enquanto assim nos falava o prof. Kuhlmann, íamos observando o que lhe enchia a mesa de trabalho, tudo a revelar naturalmente trabalhos seus de pesquisas. E mais uma vez olhamos com muito respeito para a "*Flora Brasiliensis*" de MARTIUS, ao lado, na estante, e que tanta dor de cabeça nos dera quando transformada em *Flora Brasileira* do Martins...

POR NADA SABER...

"Não custa perguntar", eis a norma, a divisa, que nos traçamos ao fazer essas reportagens; e hoje, que já percorremos quarenta setores da administração pública federal, trabalhando para a *Revista do Serviço Público*, temos, graças a semelhante conduta, visão mais clara da vida administrativa do país. Só nos falta agora "uma reportagem sobre nossas reportagens", mostrando seus aspectos curiosos, seus "nadas" interessantes, que, por discreção, temos deixado de mencionar aqui. Talvez possamos, em conferência pública, fazê-lo um dia mais à vontade, em meio de algumas blagues inofensivas. Talvez. E já estamos pensando também em figuras muito simpáticas de administradores, intelectuais e homens de ciência que nos atenderam quando os fomos importunar no desempenho dessa tarefa de saber como vai correndo a máquina administrativa em seus diferentes ramais. Mas,

para falar isentamente, melhor será deixar correr um pouco mais o tempo, de modo a permitir-nos fazer-lhes o perfil exato, sem a interferência muitas vezes perturbadora da gratidão por benefício recente recebido.

ÓLEOS E PÒZINHOS

Além de livros e papéis, a mesa do pesquisador comportava outras coisas: fôlhas verdes e secas, frutos, cascas e alguns vidros pequenos com óleos ou pòzinhos.

— Noto que os seus trabalhos de pesquisa continuam...

— Naturalmente. Apesar de diretor não abro mão de meus trabalhos como pesquisador, e vou fazendo o que posso, com boa vontade e entusiasmo, embora já tenha realizado alguma coisa desde que sirvo no Jardim Botânico.

— Êsse óleo verde deve ser de alguma planta...

— E' o resultado de minhas pesquisas e observações numa leguminosa amazônica.

— P'ra que serve êle?

— E' possível que tenha grande aplicação mais tarde na indústria, como lubrificante ou matéria prima para sabões e produtos semelhantes. A árvore que produz êsse óleo é também uma das mais ornamentais que temos. A sua ramificação abundante assegura a produção de ótima lenha; a copa, frondosíssima, oferece esplêndida sombra; as raízes, pelas suas bactérias, garantem a fixação do azoto indispensável à melhoria do solo.

— E êsse pòzinho branco?

— E' produto proveniente das brácteas de nossa comuníssima imbaúba.

— E que são brácteas?

— Brácteas são órgãos que envolvem as fôlhas novas em formação. Acabada essa função protetora, elas caem em seguida.

— E anteriormente se perdia êsse pó?

— Perdia-se. Depois desta minha descoberta acredito que um dia seja êle industrializado.

Vimos noutro vidro material diferente do anterior: uma farinha grossa, esverdeada.

E, de acôrdo com o nosso invariável programa de perguntar tudo, demos êste ligeiro palpite:

— Essa farinha deve servir para fazer goma arábica...

— Não acertou com a sua goma arábica, disse-nos sorrindo o prof. Kuhlmann. Isso é uma espécie de breu natural, que reveste a casca, de alto a baixo, de nossa "Paineira Morena".

— Mas êsse breu encontra-se assim mesmo com essa apresentação?

— Assim mesmo.

— E p'ra que serve?

— Para muita coisa: emprega-se na fabricação de sabão, na composição de vernizes e em finalidades semelhantes.

— E' abundante essa planta no Brasil?

— Aparece com regularidade no Distrito Federal e nos Estados vizinhos. A árvore que produz êsse breu dá também ótima paina e boa madeira branca, capaz de ser empregada na fabricação de caixas para comestíveis, frutas, etc.

— E por que o professor destacou, de preferência, "caixas para comestíveis, frutas, etc."?

— Por não conter a madeira qualquer substância nociva e ser, além de tudo, inodora. A fibra da "Paineira Morena", por ser bastante extensa, dará também boa pasta para fabricação de papel.

— E, afinal, o senhor nos falou nas propriedades industriais dessa planta mas não lhe declinou o nome científico...

— É a *Bombax stenopetalum*.

O prof. Kuhlmann parecia-nos já cansado de tanta pergunta... Mas, como tivéssemos ainda visto outro vidro, e êste contendo um líquido transparente, tentamos conseguir mais uma informação:

— P'ra que serve êsse líquido aí nesse vidro?

E o prof. Kuhlmann, apanhando o vidro, disse-nos:

— Cheire e veja o que faz lembrar...

— Tem qualquer coisa de canela.

— Desta vez quase acertou. Cheira realmente um pouco a canela, mas não à canela — tempêro. Trata-se de espécie bem diferente e que se acha ainda em estudo. Posso assegurar-lhe desde já que está se revelando óleo dotado de excelente aroma e de possível emprêgo na indústria de perfumes.

A COOPERAÇÃO DO INSTITUTO DE QUÍMICA AGRÍCOLA

Fizemos sentir ao prof. Kuhlmann nossa estranheza por não ver ali na sua seção laboratório ou aparelhos para exame de todo aquêl material já estudado.

— Não lhe mostrei essa aparelhagem porque ainda não a temos. Todos os meus exames químicos de material botânico são realizados aqui ao lado pelo Instituto de Química Agrícola, cujo diretor, Dr. José Hasselmann, procura facilitar-nos tudo, revelando sempre êsse espírito de cooperação indispensável em todos os setores da administração pública.

O DESENHO NOS TRABALHOS BOTÂNICOS

As publicações do Jardim Botânico são tôdas ilustradas de desenhos especializados e feitos pelo desenhista Sr. Newton Paes Leal, que há 23 anos ali trabalha, oferecendo excelente contribuição aos seus naturalistas.

O Dr. Liberato Barroso, quando lhe falamos nos belos desenhos que o próprio professor Brade executa para lhe ilustrar os trabalhos, esclareceu-nos que também havia na casa aquêles desenhista, a quem fomos em seguida apresentados.

O Sr. Newton Leal disse-nos que seu pai, senhor Antônio Leal, é desenhista aposentado do Instituto Oswaldo Cruz e que êle, desde menino, começou a dedicar-se também ao desenho e de preferência ao referente à botânica.

Vimos os trabalhos do Sr. Newton Leal, todos, aliás, comprovadores de uma técnica apurada e que permitem, mesmo aos leigos em botânica, revelar pormenores curiosos de uma fôlha ou flor, os quais nem sempre a mais nítida fotografia consegue detalhar.

— E no Jardim Botânico não há fotógrafo?

— Há sim. E' o Sr. Roberto Delforge, competente e hábil profissional, sobretudo em cine e microfotografia.

E quando o Sr. Newton Leal deixou a sala do Dr. Liberato Barroso, êste, muito satisfeito, nos perguntou:

— Então, o Newton é ou não é um *bicho* no desenho?

— Realmente. E' um prazer apreciar, com vagar, os seus trabalhos.

CONVERSANDO COM O SUPERINTENDENTE DO JARDIM BOTÂNICO

Logo à entrada do edifício de administração do Jardim Botânico, acha-se instalado o mostruário referente à parte da botânica que tem por fim o estudo especial dos frutos — a carpologia.

A sala onde se encontra êsse mostruário chama-se "Barbosa Rodrigues" e nela se encontram 3.343 frutos, devidamente classificados e abrangendo quase tôdas as famílias do reino vegetal, quer indígenas, quer exóticas.

Quando o fruto por sua natureza, como a manga, o abacaxi, o mamão, etc., não pode ser devidamente conservado, faz-se então sua modelação em cera, aproveitando-se, entretanto, o pedúnculo natural para que seja mais perfeita essa imitação.

A exposição da "Sala Barbosa Rodrigues" vai sendo enriquecida aos poucos com material vindo de fora ou coletado do arboreto do próprio Jardim Botânico.

RETIFICAÇÃO DO RIO MACACOS

Como ilustramos esta reportagem com uma fotografia do rio Macacos, falamos de início na sua retificação ao Dr. Cláudio Cecil Poland, que, como superintendente do Jardim, poderia nos dizer alguma coisa a respeito.

— Essa obra, iniciada na administração atual do Dr. João Falcão no Serviço Florestal, tem por finalidade evitar as nefastas enchentes periódicas dêsse rio, e concorrer também para o embelezamento paisagístico do Jardim.

INTERCÂMBIO DE SEMENTES E MUDAS

Quando conversávamos com o Dr. Cláudio Poland chegou a correspondência destinada à Superintendência. E tivemos a propósito dessa correspondência estas informações que nos parecem interessantes:

— O Jardim Botânico já há muito tempo vem mantendo regular intercâmbio de sementes e mudas com estabelecimentos congêneres no país e no estrangeiro. Também vem êle atendendo às solicitações de sementes e mudas feitas por Prefeituras municipais e por particulares. Aqui está um ofício do Institut Français d'Afrique Noire, em Dakar, e datado de 8 de agosto de 1944. O Jardim Botânico o recebeu por intermédio do Itamarati. Êsse instituto solicita, para permuta, sementes e mudas de plantas brasileiras.

O "INDEX SEMINUM"

As atividades do superintendente atual do Jardim Botânico não se têm limitado às de rotina comum prevista no regimento da repartição. Dotado

de acentuado espírito observador, que nêle vislumbremos logo que lhe falamos, o Dr. Cláudio Poland alia a essa qualidade a de homem de ação, de iniciativa nas delicadas funções de chefia que exerce, procurando sempre proporcionar ao público que visita o Jardim e a estudantes de botânica facilidades e recursos para conhecer melhor os encantos daquele e os segredos desta, com a preparação de vários trabalhos impressos visando essa finalidade.

Assim é o *Index Seminum*. Trata-se de uma relação, tão completa quanto possível, de sementes que podem ser fornecidas ou permutadas pelo Jardim Botânico. Não se trata de simples catálogo, em que a discriminação das sementes fôsse feita, por exemplo, em ordem alfabética, como se poderia supor. Nada disso. Os nomes das sementes foram grupados em suas classes, ordens, famílias, gêneros e espécies. Como se vê, será uma publicação técnico-científica e que deverá ser remetida periodicamente, à proporção que fôr sendo editada, a estabelecimentos congêneres ao Jardim Botânico.

PALMEIRAS INDÍGENAS CULTIVADAS NO JARDIM BOTÂNICO

Além do *Index* anterior, o Sr. Cláudio Poland está elaborando outra publicação, à guisa de guia das palmeiras indígenas cultivadas no Jardim Botânico.

Vimos os originais dêsse trabalho e, para defini-lo melhor, impõe-se a transcrição em seguida de seu prefácio:

"O presente trabalho visa tão somente servir de guia das palmeiras indígenas cultivadas no Jardim Botânico do Rio de Janeiro, motivo por que fugimos à descrição da estrutura floral das espécies, dando preferência aos caracteres de maior visibilidade e fácil acesso. Muitos termos versados em botânica de todas as espécies aqui descritas têm o número correspondente à coleção do Jardim e respectiva localização, o que muito facilitará aos estudiosos. As classificações estão baseadas nos mais recentes trabalhos dos eminentes professores Dahlgren e Burret. Pensamos ao iniciar esta publicação render pálida homenagem ao inolvidável botânico Barbosa Rodrigues, divulgando conhecimentos sobre a família que tanto êsse sábio amou e lhe deu renome universal".

Adiantou-nos o Sr. Cláudio Poland que o *Guia das Palmeiras indígenas cultivadas no Jardim Botânico* — talvez possamos chamá-lo desde já assim — será publicado aos poucos na *Rodriguésia*, sendo possível abranja, na sua descrição, 78 espécies de palmeiras indígenas.

— Atualmente — acentuou o Sr. Cláudio Poland — quem quiser conhecer pormenorizadamente qualquer palmeira terá de recorrer à *Flora Brasiliensis*, de MARTIUS, ou então ao *Sertum Palmarum Brasiliensis*, de Barbosa Rodrigues, trabalhos êsses escritos em latim e, convenhamos, de difícil tradução pelos não versados suficientemente nessa língua e em botânica. Agrada-me, portanto, poder oferecer aos estudiosos êsse meio de conhecer uma das mais lindas famílias do reino vegetal e, também, das mais complexas.

— Mas, fora do Brasil não há estudiosos atualmente das palmeiras?

— Há, sim. São notáveis os trabalhos dos professores Burret e Dahlgren, respectivamente dos Estados Unidos e da Alemanha, considerados como os maiores palmólogos do mundo.

"GUIA DO JARDIM BOTÂNICO"

Está terminado e em vias de impressão um guia pela imagem do Jardim Botânico.

Permite êle orientar, com facilidade e segurança, o visitante, indicando-lhe os pontos mais curiosos e pitorescos do Jardim. Será assim uma espécie de roteiro desenhado, com a situação precisa de cada árvore notável, monumento ou preciosidade ali existentes.

Achamos tão interessante êsse roteiro que fizemos nosso fotógrafo voltar dias depois ao Jardim Botânico a fim de fixá-lo devidamente para reprodução nesta reportagem, como o leitor poderá apreciar entre as fotografias aqui estampadas.

Deve-se ao desenhista Roberto Delforge a execução dêsse vistoso e atraente guia, de feição muito prática, realmente.

EXPOSIÇÕES

E' do programa da Superintendência a realização, de tempos a tempos, de exposições de preciosidades do Jardim Botânico.

Recentemente houve ali uma exposição de begônias e outra de orquídeas. No corrente ano serão realizados certâmens semelhantes, sempre de muito agrado do público.

UM FILME COLORIDO DO JARDIM BOTÂNICO

A Superintendência do Jardim Botânico está entrando em entendimento com a seção de cinema do Coordenador dos Negócios Interamericanos dos Estados Unidos.

Esse mesmo órgão do Governo norte-americano já colheu anteriormente alguns aspectos de conjuntos das nossas mais belas orquídeas, fixando-as em filme, que já foi remetido àquele país, onde é muito vivo o interesse, nos meios culturais, pelo nosso Jardim Botânico.

Afora o filme tirado pelos técnicos norte-americanos, o Instituto Nacional de Cinema Educativo, que o professor Roquete Pinto tão superiormente dirige, também fez um filme do belo parque, trabalho que se deve a esse artista admirável que é Humberto Mauro.

VISITA DE ESTUDANTES AO JARDIM BOTÂNICO

Alunos das escolas superiores e também dos cursos secundários visitam com frequência o Jardim Botânico.

Desses grupos de visitantes o mais recente foi o constituído por 39 alunas da Escola Normal de Niterói. Algumas vezes os técnicos do Jardim Botânico acompanham os visitantes, dando-lhes explicações sobre as coisas interessantes do parque.

UM GESTO DO MINISTRO SALGADO FILHO

De sua última viagem ao Chile, trouxe o ministro Salgado Filho um exemplar de uma conífera desse país, oferecendo-o ao Jardim Botânico, onde esteve pessoalmente para fazer entrega de sua valiosa dádiva.

CURSO DE JARDINAGEM

No Jardim Botânico já tem havido aulas de jardinagem ministradas a pessoas interessadas no assunto. Logo que seja possível formar-se número mais apreciável de estudantes será, então, organizado curso regular da matéria.

COOPERANDO COM OS CURSOS DE APERFEIÇOAMENTO DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Como se sabe, o Ministério da Agricultura mantém vários cursos de especialização. Os de botânica são dados no recinto do Jardim Botânico, tanto no parque como nos laboratórios. Os professores são técnicos da repartição, indicados pelo diretor daqueles cursos.

Atualmente funcionam o de botânica popular a cargo do Dr. Leonam de Azevedo Pena, que tem como assistente o Sr. Cláudio Poland, e o de botânica técnica, sob a orientação do Dr. Fernando Romano Milanez, ministrado em laboratório.

Acha-se em vias de organização o curso de botânica sistemática, que ficará sob a responsabilidade do prof. Kuhlmann.

NA BIBLIOTECA

O Sr. Cláudio Poland fez a gentileza de levar-nos à Biblioteca, que se acha instalada entre o gabinete do diretor do Serviço Florestal e a Seção de Botânica Geral.

Muito agradável a impressão que se recebe dessa dependência da repartição. Ali os livros não morrem nas estantes. O ambiente é de vida e trabalho, realizado em longa sala servida por quatro janelas que deitam para o parque, cujas árvores filtram um pouco a luz, não permitindo, assim, que ela seja excessiva no interior da casa.

O Dr. Nearch Silveira Azevedo, chefe da Biblioteca, recebe-nos com muita distinção.

Agrônomo biólogo, o Sr. Silveira Azevedo está sempre voltado para as atividades intelectuais concernentes à agronomia e à botânica e ali no meio de tantos livros, revistas e monografias sobre o vasto reino vegetal, sente-se que ele está realmente em seu meio. Foi o Sr. Silveira Azevedo o principal colaborador do Dr. Heitor Grilo, atual diretor do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas, na organização da Primeira Reunião de Fitopatologistas do Brasil, bem como do Primeiro Congresso Brasileiro de Agronomia.

Ao primeiro desses certâmens apresentou o doutor Silveira Azevedo interessante trabalho bibliográfico referente a doenças do cafeeiro.

E agora na biblioteca que dirige, ao observar-se-lhe de perto a orientação que lhe imprime, visando o maior conhecimento das obras que ela contém, verifica-se que não é menor a eficiência do técnico no trato das publicações necessárias ao Jardim e do conhecimento dos autores mais acatados nesse ou naquele ramo da botânica. Um simples bibliotecário de certo que não bastaria para dirigir semelhante biblioteca especializada e dar-lhe vida, através de organização em linhas muito próprias, inconfundíveis, capazes de torná-la cada vez mais eficiente.

A Biblioteca, parte integrante do Serviço Florestal a que se acha, como já dissemos, também subordinado o Jardim Botânico, serve de um modo geral a todos os órgãos desse Serviço. Ela foi constituída da fusão, em 1932, da antiga biblioteca

do Jardim Botânico com a do Instituto Biológico de Defesa Agrícola.

PRECIOSIDADE DA BIBLIOTECA

Entre os seus 5.100 volumes, encerra a Biblioteca obras de grande valor, conforme tivemos ensejo de verificar com o concurso da senhorita Eunice Braga, que no momento lidava com o respectivo fichário, mostrando-nos depois as próprias obras registradas nas fichas.

E mais uma vez fomos ver a *Flora Brasiliensis* de MARTIUS (27 vols.), a qual nos despertou novamente aquelas recordações de grata reportagem no Museu Nacional...; a *Historia Naturallis Palmarum* (3 vols.) do mesmo autor e *Ilex Brasiliensis*, de Spix e Martius (11 vols.); *Histoire Naturelle des Végétaux*, 1830, de J. B. Lamarck (15 vols.); *Sertum Palmarum* (2 vols.) e *Velosia*, de Barbosa Rodrigues.

INTERCÂMBIO DE PUBLICAÇÕES

A Biblioteca mantém permanente intercâmbio bibliográfico com inúmeros institutos científicos do mundo. O fichário, correspondente a êsse intercâmbio, dá idéia do seu volume e da sua extensão.

Apenas como curiosidade vamos mencionar algumas das fichas encimadas com os nomes dos países com os quais o Jardim Botânico se corresponde:

Rússia, Suécia, Inglaterra, Índia, Indochina, Irlanda, Japão, Java, Madagascar (P.F.), Mandchúria, Marrocos, Mauricéia, México, Mônaco, Noruega, África Portuguesa, Palestina, Filipinas, Rumania, tôdas as Repúblicas Americanas, Síria, Tunísia, Turquia, etc., etc.

COMO OS TÉCNICOS DO JARDIM BOTÂNICO SÃO INFORMADOS DA CHEGADA DE OBRAS NOVAS

Os professores do Jardim Botânico e seus assistentes não precisam incomodar-se para saber o que de novo deu entrada na Biblioteca. De 15 em 15 dias recebem êles uma relação das novidades chegadas, por meio de relações feitas com muito cuidado pela senhorita Célia de Figueiredo Moreira, que nesse trabalho recebe a colaboração de seu colega Afonso Cobaléa.

Outra contribuição valiosa que os técnicos recebem da Biblioteca é proporcionada pelo próprio chefe Sr. Silveira Azevedo, que, valendo-se de seu

longo tirocínio na bibliografia sobre botânica, faz pessoalmente paciente pesquisa dos assuntos que diretamente possam interessá-los em seus trabalhos científicos em andamento.

Assim é que o Sr. Silveira Azevedo idealizou uma ficha com uma notícia imediata e especial que seja, porventura, de interesse do conhecimento de tal ou qual técnico do Jardim Botânico.

Além, portanto, das relações quinzenais e destas últimas fichas, conta a Biblioteca com seu fichário geral de assuntos, independente de outros anexos de registro de livros e revistas, organizados todos conforme classificação universalmente adotada, que é a decimal de Melvil Dewey.

Outra auxiliar da Biblioteca, D. Ruth Piá Tavora também se entregava a trabalhos de fichário da correspondência, revelador também do permanente e constante intercâmbio da repartição com instituições culturais do país e do estrangeiro.

NA SEÇÃO DE BOTÂNICA GERAL

O Sr. Cláudio Poland, depois de nos fornecer informações sobre a Superintendência, acompanhou-nos ao pavimento superior, a fim de apresentar-nos ao Dr. Fernando Romano Milanez, chefe da Seção de Botânica Geral.

Em caminho, passamos pelo laboratório dessa seção, onde vimos sobre as mesas peças do material que ali, naturalmente, ia ser submetido a trabalhos de pesquisas. Na maioria, pedaços de madeira serrada, ainda revestidos de casca. Viamos assim, pela segunda vez, em ambiente muito propício, mesmo a um leigo, a observações interessantes sobre o estudo anatômico de madeiras. De outra feita, quando estivemos no Hôrto Florestal, o Sr. Djalma Guilherme de Almeida pôde nos mostrar material idêntico, que costuma submeter também a exames anatômicos. E fomos conhecer o micrótomo, aparelho dotado de afiada lâmina, no qual se tiram fitas finíssimas, de madeira, de tal forma delicadas, que dão até idéia de pedaços de papel de seda. E o simpático Sr. Guilherme de Almeida nos proporcionou naquela visita informações interessantíssimas sobre os trabalhos de sua seção, a de Tecnologia de Produtos Vegetais. Também lá vimos rico mostruário de taquinhos de madeira, todos com sua etiqueta com o nome da essência e sua procedência, a revelar o intercâmbio que o Brasil mantém com países de quase todo o mundo para melhor conhecimento de suas madei-

ras de lei ou de uso comum nas mais variadas indústrias.

CONVERSANDO COM O DR. FERNANDO ROMANO
MILANEZ

Esta reportagem se ressentiria ainda de maiores falhas, além das decorrentes das próprias deficiências do autor, se não fôsse ilustrada com as informações colhidas na Seção de Botânica Geral. E quase não as podíamos coletar por falta de tempo, que não soubemos distribuir convenientemente ao procurar as demais seções do Jardim. E' que, quase sempre, nós mesmos nos distraímos muito quando pegamos uma vítima para o nosso lápis e o nosso caderno de notas...

Bem, então, vamos conversar um pouco com o Dr. Fernando Romano Milanez. Gentleman perfeito, é um prazer ouvi-lo. Sabe expor com clareza o que possa ser de interesse para o público e sabe também não expor, quando o assunto não seja, pelo menos no momento, de oportunidade... Se não nos falha a memória, parece-nos que o doutor Romano Milanez só conversou conosco ligeiramente sobre os trabalhos de laboratório na parte da fisiologia vegetal. Parece-nos. Bem, mas não faz mal. Tratemos, portanto, do que temos certeza de haver sido conversado então com minúcia.

A Seção de Botânica Geral, também criada pelo recente decreto que reformou o Serviço Florestal, já existia no Jardim Botânico com o nome de Seção de Biologia, passando, agora, a ter, porém, atribuições mais precisas.

E, a propósito dessas novas atribuições, esclareceu-nos o prof. Romano Milanez:

— São as que decorrem da própria denominação atual da Seção e podem ser resumidas no estudo da biologia dos vegetais brasileiros.

— Em que consiste esse estudo?

— Consiste essencialmente em pesquisas de anatomia e de fisiologia. As primeiras compreendem "sensu lato", a morfologia, a anatomia propriamente dita (morfologia interna) e a citologia. O estudo anatômico está entre nós muito mais adiantado do que o da fisiologia.

— E' muito importante o estudo da anatomia?

— Sem dúvida! Basta que lhe diga que a anatomia permite, além de conclusões teóricas de valor incontestado, identificar as madeiras e os fósseis. As madeiras, sobretudo, pelo seu valor econômico, precisam ser rigorosamente identificadas ao mi-

croscópio, por isso que muito raramente vêm acompanhadas de material botânico e, às vezes, até já trabalhadas. A Alfândega, por exemplo, tem se valido de nossos serviços nesse sentido a fim de poder classificar com segurança objetos e peças de madeira recebidos do estrangeiro. O exame microscópico das madeiras constitui um dos vínculos que unem esta Seção e, portanto, o Jardim Botânico, ao Serviço Florestal, naturalmente preocupado com o estudo de nossas madeiras, sobretudo através da Seção de Tecnologia Florestal, com a qual mantemos constante intercâmbio. Nossas relações nesse sentido são também extensivas ao Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo e ao Instituto Nacional de Tecnologia, aqui no Rio.

— E quanto aos fósseis, que nos pode dizer o doutor?

— Já iniciamos há algum tempo o estudo anatômico dos fósseis brasileiros, em colaboração com a Seção de Paleontologia da Divisão de Geologia, do Ministério da Agricultura, e dêsse estudo resultou a publicação de um trabalho sobre madeira fóssil do cretáceo.

Depois passamos a conversar sobre o ensino no Jardim Botânico. O prof. Romano Milanez assim se referiu à parte que lhe toca nesse ensino:

— Há cerca de cinco meses estou ensinando aqui, quatro vezes por semana, a duas turmas de alunos da Divisão dos Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização do Ministério da Agricultura, constituídas de funcionários do Serviço e de pessoas estranhas ao mesmo.

— E tem notado interesse sincero de seus alunos pelo estudo da botânica?

— Ah! Muito interesse. E, entre eles, tive até o professor Navarro, da Universidade do Chile, que acompanhou minhas aulas até às vésperas de seu regresso à Pátria.

— E quanto a seus auxiliares?

— Como se observa em casos semelhantes, precisei formá-los no próprio trabalho diário da Seção, sendo todos muito eficientes. E agora mesmo minha auxiliar, a agrônoma Evangelina Meira, obteve uma bolsa de estudos nos Estados Unidos e já se encontra a caminho da Ann Arbor University.

E com esse encontro com o professor Romano Milanez demos por terminada a série de entrevistas que fizemos com os técnicos do Jardim Botânico, que nos facilitaram a execução de tarefa que, antes, nos parecia realmente muito difícil.

DOCTRINA

Crimes contra a administração pública

Prof. ROBERTO LYRA

(Membro das Comissões elaboradoras dos Códigos Penal, de Processo Penal, Penitenciário e de Menores)

VIII

I — Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documentos. II — Concurso de crimes. III — Sujeito ativo. IV — Sujeito passivo. V — Elemento objetivo. VI — Elemento subjetivo. VII — Penas.

O art. 314 do Código Penal define o crime de extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (vide a ementa), nos seguintes termos:

“Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente”.

A pena principal (art. 28) respectiva é reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.

A previsão visa, genericamente, à tutela da ordem e do prestígio da administração pública, sancionando, especificamente, a violação de dever especial e direto de guarda, conservação e vigilância.

Não se cuida, na espécie, da lesão patrimonial, nem do fim de lucro estranho à existência do crime.

Trata-se de norma subsidiária, que opera em ordem de interesses genéricos quando desfalcadas tipicidades mais importantes.

II — A ressalva — se o fato não constitui crime mais grave — abonada pelos padrões da técnica jurídica — exclui o concurso do crime do art. 314 com outro de maior gravidade pelo critério da apenação (p. ex., o do art. 305).

E' possível o concurso, se o outro crime se integra por fatos diversos, mesmo conexos, como, por exemplo, quando o funcionário público substitui o livro oficial ou documento, que extraviou, sone-

gou ou inutilizou, por outro para cuja falsificação concorreu de qualquer modo (art. 25).

Ver, também, os arts. 151, § 1.º, n.º I, e 3.º (destruição de correspondência com abuso de função em serviço postal, telegráfico, radioelétrico, ou telefônico); 163, § único, n.º III (dano contra o patrimônio da União, de Estado ou de Município); art. 165 (dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico); art. 336 (inutilização de edital ou de sinal); 337 (subtração ou inutilização de livro ou documento); 356 (sonegação de papel ou objeto de valor probatório); etc.

Sobre o concurso material e o concurso formal de crimes, vide os arts. 51 e 51 § 1.º.

O livro oficial e o documento, como bens móveis, podem ser objeto material do crime de peculato, mais grave do que o do art. 314.

O art. 221 da antiga Consolidação das Leis Penais referia-se, expressamente, a documentos.

III — O sujeito ativo do crime do art. 314 só pode ser funcionário público (art. 327).

IV — O sujeito passivo do crime é diretamente a administração pública, mesmo quando o documento foi confiado à guarda da administração pública.

V — E' pressuposto do crime do art. 314, nas suas três modalidades, isto é, extravio, sonegação ou inutilização, a circunstância de estar o livro oficial ou o documento sob a guarda do sujeito ativo que, como vimos, é sempre funcionário público.

Não basta a posse como no crime de peculato, reclamando-se a obrigação funcional de guarda. Nem de outrem podia partir sonegação.

VI — O elemento objetivo do crime do art. 314 pode consistir em :

- a) extravio de livro oficial;
- b) extravio de documento;
- c) sonegação de livro oficial;
- d) sonegação de documento;
- e) inutilização de livro oficial;
- f) inutilização de documento.

E' irrelevante, para a *existência* do crime, que o sujeito ativo pretenda, ou obtenha proveito.

Trata-se de crime de dano, que, portanto, admite tentativa (art. 12, n.º II), consumando-se com o extravio, a sonegação ou a inutilização, mesmo parcial.

Não há necessidade de outro dano do que o inerente ao fato.

O crime é instantâneo, mas pode ter efeitos permanentes.

O objeto material do extravio, da sonegação ou da inutilização há de ser :

1.º — livro oficial; 2.º — qualquer documento.

Como se vê, o livro há de ser *oficial*, mas o documento pode ser particular, desde que se ache sob a guarda do sujeito ativo, em razão do cargo.

Livro do serviço público, ainda sem força legal, e não livro de biblioteca pública, por exemplo.

Como de boa técnica legislativa, sobretudo em matéria penal, as expressões — *extraviar*, *sonegar*, *inutilizar* — foram empregadas no sentido comum que permitiu a tradicional distinção entre o extravio e a sonegação e, assim, deixando claro o alcance de ambas as situações.

Assim, as palavras — *extraviar* e *sonegar* — foram usadas, não no sentido de *subtrair*, comum a ambas, mas interessando à materialidade de outras infrações, e sim em acepções integrantes, respectivamente, de forma comissiva e de forma omissiva do crime. *Extravio* corresponde a *descaminho* (artigo 381 do Código Penal). Os arts. 1.780 e seguintes do Código Civil bem esclarecem o conceito de *sonegação*.

O art. 208 da antiga Consolidação das Leis Penais definia, como modalidade do crime de prevaricação, o fato de *não dar conta* o funcionário de autos, documentos, ou papéis que lhe fôsem entregues em razão do ofício, ou os tirar de autos, requerimentos ou representações a que estivessem

juntos e lhe tivessem ido às mãos ou poder, em razão do emprêgo.

Na primeira parte, temos o *extravio* e, na segunda, a *sonegação*.

A discriminação do art. 314 esgota a força de compreensão do preceito, mas as conseqüências penais são idênticas para o extravio e para a sonegação.

Em última análise, basta que o funcionário não apresente, quando reclamado por quem de direito, o livro oficial ou o documento sob sua guarda, não dê conta dêle, coloque-o em condições de não poder ser achado ou encaminhado, deixe de mencionar a sua existência em caso de pedido de consulta, cancele-o (vide o art. 208 da Consolidação das Leis Penais), para que, *provado o dolo*, se verifique o crime.

Vimos que a inutilização, mesmo parcial, integra a materialidade do crime do art. 314.

E' o que acontece nas hipóteses de *riscar* o funcionário o livro oficial ou documento (vide o artigo 208 da antiga Consolidação das Leis Penais) ou de, *por qualquer meio ou modo*, torná-lo imprestável ou ilegível, ainda em parte mínima.

A discriminação é taxativa.

Portanto, o sujeito ativo há de extraviar, sonegar ou inutilizar, mesmo parcialmente, livro oficial ou documento.

Não importa quem seja o proprietário do documento. Indiferentes, também, a duração e o local da custódia do livro oficial ou do documento.

Vimos que o Código alude a *qualquer* documento.

Não interessam à existência do crime a natureza, a eficiência ou a validade, quer se trate de original ou de cópia.

As circunstâncias e conseqüências do crime influem somente na pena (art. 42).

VI — O crime do art. 314 do Código Penal é sempre doloso.

E' preciso, pois, que o sujeito ativo queira o resultado, ou, pelo menos, assuma o risco de produzi-lo, isto é, de extraviar, sonegar ou inutilizar.

Não sendo expressa a modalidade culposa, não se pune o crime a título de culpa (art. 15, § único), como no caso de negligência, em que o funcionário perde ou manda o livro oficial ou o documento.

A atividade culposa permanece, exclusivamente, na esfera administrativa ou civil.

Mas, pode haver incúria dolosa, isto é, crime comissivo por omissão.

Os motivos e os fins não têm força vital na incriminação, mas atuam na pena (art. 42 e seguintes).

VII — Vimos a pena principal cominada ao crime do art. 314: reclusão, de um a quatro anos.

O Código italiano cominou a pena de morte para o mesmo crime, quando afetada a segurança nacional (art. 255).

PARECERES

EXERCÍCIO PELA MULHER CASADA DE CARGO OU FUNÇÃO PÚBLICA — INSCRIÇÃO EM CONCURSO — AUTORIZAÇÃO DO MARIDO

— *O que depende de autorização marital — presumida, expressa ou suprida judicialmente — é o exercício do cargo e não a simples inscrição em concurso.*

— *Habilitada em concurso pedirá a mulher, querendo, o suprimento judicial e, à vista do respectivo alvará e do título de nomeação, os órgãos da administração não poderão legitimamente negar-lhe a posse e o exercício do cargo ou função pública.*

— *Interpretação do art. 122, n. 3, da Constituição.*

— *Idem dos arts. 233, 242, n.º IV, 245, n.º II e 247 § único do Cód. Civil.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PARECER

1 — Em petição dirigida ao Presidente do D.A.S.P. nega o marido à sua esposa autorização para exercer qualquer cargo ou função pública e requer seja também “negada à sua esposa inscrição no concurso para operadores de serviço de mecanização ou outro qualquer, bem como admissão em qualquer emprego, cargo ou função pública”. Não juntou certidão de seu casamento, mas admitindo a sua vigência, a questão jurídica a esclarecer é a seguinte:

2 — O art. 233 do Código Civil investe o marido na chefia da sociedade conjugal. Em razão deste encargo compete-lhe, entre outros direitos, “o de autorizar a profissão da mulher” (n.º IV). No art. 242 n.º IV, com remissão ao dispositivo citado, se declara também que a mulher não pode, sem autorização do marido, exercer profissão.

A autorização marital, neste caso, se o marido não administrar os meios de subsistência à mulher e aos filhos, pode suprir-se judicialmente (art. 245 n.º II).

O Código brasileiro, em medida de política criminal, interessa o sujeito ativo na diminuição do mal, mandando atenuar a pena, se o agente “procura, por sua espontânea vontade, e com eficiência, logo após o crime, evitar-lhe ou minorar-lhe as consequências” (art. 48, n. IV, letra b).

A qualidade de funcionário é elemento constitutivo, determinando o título do crime para todos os concorrentes, mesmo particulares.

Quanto às penas acessórias, a situação é a mesma estudada anteriormente.

3 — O direito marital não é, pois, absoluto; está sujeito ao controle judicial, em processo regular. Não fica a mulher, ante a recusa do marido, sem remédio eficaz. Pode recorrer à autoridade do juiz que, à vista dos fatos e das provas produzidas, decidirá se a recusa é legítima ou infundada.

4 — A autorização marital se presume quando a mulher ocupa cargo público (art. 247, parágrafo único) e daí o costume de não se exigir manifestação inequívoca do marido antes de se dar posse à mulher. No caso, porém, a presunção cederia à prova em contrário, fornecida em tempo oportuno ao órgão da administração pública competente para a seleção de pessoal.

5 — Mas, como ficou dito, o que depende de autorização — presumida, expressa ou suprida judicialmente — é o exercício do cargo e não a simples inscrição em concurso. Com relação a esta o poder marital não tem ingerência.

6 — Dir-se-á que a administração não deve recrutar pessoal cujo aproveitamento é aleatório, dependente de concordância de outrem, ou de suprimento judicial. Mas acolher o argumento é prejudicar uma desinteligência entre cônjuges, para solução da qual há uma instância judicial preconstituída, e admitir, de plano, que a recusa é fundada.

Os cargos públicos são igualmente acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade previstas nas leis e regulamentos, diz a Constituição (art. 122, n.º 3).

Habilitada em concurso pedirá a mulher, querendo, o suprimento judicial e, à vista do respectivo alvará e do título de nomeação, os órgãos da administração não poderão legitimamente negar-lhe a posse, o exercício do cargo ou função pública.

Terá preenchido, assim, nos termos da lei magna, os requisitos legais para o exercício do cargo; a atitude do marido ante o poder público fica destituída de sentido, e nenhuma consequência poderá acarretar.

Em conclusão: penso que a negativa do marido não obsta a inscrição em concurso; impedirá, salvo suprimento judicial, o exercício do cargo.

E' o meu parecer.

S. M. J.

Rio de Janeiro, 12 de maio de 1944. — Carlos Medeiros Silva, Consultor Jurídico do D.A.S.P.

JULGADOS

MONTEPIO MILITAR — VIÚVA DESQUITADA — TRIBUNAL DE CONTAS, SUA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL

— *Só devem ser excluídas dos benefícios legais estabelecidos em favor da família do contribuinte as espôsas de procedimento irregular devidamente apurado.*

— O Tribunal de Contas, desde a sua criação sob a primeira Constituição republicana, tem caráter de instituto pôsto de permeio entre os poderes, para fiscalização do orçamento e das leis de despesa e receita, intervindo em matéria de tomada de contas, que é uma forma concernente à execução do orçamento, de modo assemelhadamente judiciário — e, somente nessa parte, é considerado tribunal de justiça.

— *Interpretação do art. 21 do Decreto n.º 695, de 28-8-1890.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Apelação Cível n.º 8.442

APELAÇÃO CÍVEL N.º 8.442

Relator: o Sr. Ministro Aníbal Freire.

Recorrente: *ex-officio*: o Juiz da 3.ª Vara da Fazenda Pública.

Apelantes: 1.ª, Orminda Guerra Guimarães e 2.ª, a União Federal.

Apelada: Maria Furtado do Val.

ACÓRDÃO

Vistas, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 8.442, do Distrito Federal, em que é recorrente o Juiz da Terceira Vara da Fazenda Pública *ex-officio*, apelantes: 1.ª Orminda Guerra Guimarães, 2.ª a União Federal e apelada Maria Furtado do Val, resolvem os Ministros do Supremo Tribunal Federal componentes da Primeira Turma dar provimento ao recurso e à apelação, por maioria de votos de acôrdo com as notas taquigráficas anexas.

Rio, 3 de julho de 1944. — *Lauda de Camargo*, Presidente. — *Aníbal Freire*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — D. Maria Furtado do Val propôs nesta Capital ação contra a União pelo seguinte: Vinha a autora recebendo o montepio deixado por seu irmão, General Luiz Furtado, desde dezembro de 1934. Em 1941, D. Orminda Guerra Guimarães, viúva daquele general, obteve a anulação do título de pensão da autora,

passando a receber o montepio, por ato do Diretor de Despesa Pública. Êste ato é ilegítimo, por motivos vários:

a) não podia a autoridade administrativa praticá-lo; b) o direito de viúva, se direito houvesse, já estaria prescrito; c) na forma da legislação vigente, a viúva divorciada do marido ao tempo da morte dêste perde o direito à pensão; d) por ocasião do desquite do casal, a viúva expressamente desistiu da meiação dos bens.

A ação foi contestada e o Dr. Juiz julgou-a procedente (fôlhas 73-73 v.).

A decisão declara apoiar-se “nos termos claros e inequívocos do art. 21 do Decreto n.º 695, de agosto de 1890 e em reiteradas decisões do Poder Judiciário (acórdãos do Supremo Tribunal Federal)”.

D. Orminda Guerra Guimarães apela da decisão, invocando decisões judiciais e administrativas, em que se firma o princípio de que sendo a desquitada inocente no processo de desquite não perde direito à pensão.

A União, pelo seu representante, também apelou, no mesmo sentido da anterior apelação.

O Sr. Dr. Procurador Geral exarou o seguinte parecer:

“Pelo provimento da apelação, de acôrdo com as alegações do Dr. Procurador, bem que seja “direito” não afinado com o “espírito jurídico” outro com “consciência jurídica” o que invoca a mulher desquitada para pleitear pensão de montepio de ex-marido. Afinal o desquite separa bens e corpos definitivamente e, a menos que não haja nas respectivas sentenças ou no acôrdo dos cônjuges ressalva relativa a pensões ou seguros de vida, parece que o ex-cônjuge sobrevivente não pode alegar direito ao que haja sido deixado pelo antigo cônjuge.

“O egrégio Supremo Tribunal, entretanto, considerando as razões que teriam fundamentado os julgados invocados pela apelante, certo dará provimento ao recurso.

“11-11-943. — *Gabriel de R. Passos*”.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Desde a instituição do meio sôlido para os herdeiros dos oficiais do exército, estabeleceu-se que seria excluída do benefício a viúva separada do marido por sentença condenatória a que ela tivesse dado causa. (Lei de 6 de novembro de 1827, art. 4.º e Decreto n.º 475, de 11 de junho de 1890, art. 2.º).

O Decreto n.º 695, de 28 de agosto de 1890, que regulou o montepio militar, dispõe no art. 21;

“Perderá a pensão a viúva que se achar divorciada ao tempo da morte de seu marido”.

Procuram alguns exegetas conciliar os dizeres dêsse dispositivo com o de decreto relativo ao meio-sôlido. A conciliação era plausível. Trata-se de dispositivos conexos, expedidos pelo mesmo poder legiferante, investido, por força do movimento implantador da República, da autoridade de legislar. A omissão não poderia indicar ser propósito do legislador revolucionário infirmar o princípio consubstanciado por êle mesmo dias antes noutro diploma atinente à mesma matéria de pensões do Estado.

Por isto Gitahy de Alencastro estabelece como conclusão que só perde o direito ao montepio a mulher divorciada pela sua própria culpa. (*Pensões do Estado*, pág. 170).

No mesmo sentido firmaram-se decisões dos órgãos administrativos incumbidos da solução dos casos de montepio. O mesmo entendimento ressalta em parecer de Rodrigo Octávio, na qualidade de Consultor da República, que assim se expressa

"Não tendo havido divórcio, de cuja sentença que a mulher era o cônjuge culpado, não sendo a reparação motivada por culpa da mulher, etc." (*Pareceres*, vol. 8.º, pág. 11).

Afigurar-se-me que essa solução atende melhor o espírito de justiça. Só devem ser excluídas dos benefícios legais estabelecidos em favor da família do contribuinte as espôsas de procedimento irregular devidamente apurado e foi essa orientação a predominante na nova legislação. (Decreto n.º 3.695, de 1939, art. 20).

Na hipótese dos autos, ocorreram circunstâncias outras, que influíram na decisão administrativa que se quer anular. A pensão foi primeiramente deferida à irmã do contribuinte, tão somente pela alegação de haver sido anulado o casamento do mesmo com a ora apelante, em virtude de sentença do Juiz de Andrade, comarca de Caldas, em Minas Gerais. Mas a mesma apelante conseguiu promover o cancelamento de tal anulação, por decisão transitada em julgado.

A ação proposta funda-se em ilegalidade do ato administrativo. Ora, tal ilegalidade não reponta dos autos. O ato incriminado baseou-se em exegese legítima e em manifestações jursiprudenciais, não só dos órgãos administrativos, como de tribunais.

Pelo exposto, dou provimento ao recurso *ex-officio* e às apelações, para, reformando a decisão recorrida, julgar improcedente a ação.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Sr. Presidente, fiquei, apenas, num aspecto preliminar, que, a meu ver, é tão decisivo no caso que me dispensei de fundamentar o meu voto abordando outros aspectos.

A espécie vem a ser a seguinte: perante as autoridades uma das partes se habilitou à pensão e estava no gozo da mesma quando o Tesouro lhe cancelou, porque a outra parte apresentara documento mais hábil.

Ora, a que estava no gozo dêsse direito, como pensionista, sê-lo-ia em virtude de decisão do Tribunal de Contas, que é a jurisdição constitucional e legal competente para se pronunciar sobre título declaratório de pensão.

Assim, já então, depois disso, não poderia mais o Tesouro insurgir-se contra a decisão do Tribunal ou desconhecê-la, para atribuir o direito a quem quer que fôsse, mesmo a outro parente, ainda que este outro parente tivesse melhor direito.

Essa subordinação decorre da hierarquia mesma do Tribunal de Contas, no mecanismo, porque ele não é órgão administrativo; é órgão estabelecido pela Constituição, de permeio entre os poderes executivo e legislativo — e é

esta a teoria do instituto — e destinado a controlar a execução do orçamento. As autoridades administrativas estão subordinadas às decisões do Tribunal de Contas. Se ele defere a um dado parente a pensão, esta decisão poderá não ser conclusiva para o Judiciário mas terá de sê-lo, necessariamente, para a administração.

E há precedentes nesse sentido.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Mas isso não está na fundamentação da decisão.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Mas é a sua essência; pode não estar na decisão; estou de acôrdo com V. Excia. nesse ponto; a decisão não abordou êsse aspecto. Mas se a parte veio a juízo pedindo a anulação de ato do Diretor do Tesouro, que invalidara a pensão conferida a uma pensionista pelo Tribunal de Contas, dou por essa nulidade, e só por êsse fundamento, abstando-me de outras indagações, que terão de ser feitas oportunamente quando a prejudicada propuser sua ação em juízo, para anular a decisão do Tribunal de Contas. O que não posso placitar é o procedimento do Tesouro, insurgindo-se contra a decisão do Tribunal de Contas.

Invocava, Sr. Presidente, quando o ilustre Sr. Ministro Relator me honrou com o seu aparte, precedentes de que tenho notícia. Quando juiz de primeira instância, concedi mandado de segurança, que foi confirmado pelo Supremo Tribunal, em que se alegava que o Tesouro suspendera pagamento de pensão, montepio ou meio sôldo, já deferido pelo Tribunal de Contas. A parte pediu mandado de segurança, que concedi por êsse fundamento e que o Supremo Tribunal confirmou a decisão. De fato, o Tesouro não podia suspender pagamento de pensão já deferida ao beneficiário pelo Tribunal de Contas.

Fico, pois, nesse aspecto, que é decisivo, no caso, e tem de dominar tôda a hipótese: se o ato, que se pretende anular, é ato do Tesouro, praticado para o efeito de desconhecer a autoridade da *res judicata* relativa do Tribunal de Contas, não posso deixar de anular o ato.

E' o meu ponto de vista, baseando-se só nesse fundamento e reservando-me, quanto ao resto, para outra oportunidade.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Essa circunstância não está invocada nos autos.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Mas dêles emerge, necessariamente.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Mas donde emerge se não podemos julgar se não pelo que está nos autos?

O Sr. Ministro Castro Nunes, Relator — Alega a parte que estava no gozo da pensão quanto o Tesouro lhe cancelou êsse direito.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Não encontro, nos autos, qualquer certeza a respeito dessa alegação. Há, aqui, alusão a decisões do Tribunal de Contas, não, porém, em relação à hipótese. O Tesouro, a princípio, dera a pensão a uma das partes, porque apresentara documento falso.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Mas já estava habilitada por decisão do Tribunal de Contas.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Não há arguição disso nos autos. E não podemos julgar senão pelo que está nos autos.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Mas isso decorre, evidentemente, dos autos.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Tenho que presumir só pelo que consta dos autos.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Se a parte estava no gozo da pensão é que porque esta fôra deferida pelo Tribunal de Contas.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — O Tribunal conformou-se com a decisão do Tesouro em virtude de haver a parte apresentado documento falso.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Nenhum pode estar em gozo de pensão, de montepio, sem pronunciamento do Tribunal de Contas. A parte estava no gozo da pensão porque o Tribunal de Contas mandara expedir-lhe título declaratório da mesma. Não há deferimento de pensão, de montepio, ou de meio sôlido, sem registro por parte do Tribunal de Contas.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Tudo isso foi argüido na instância administrativa.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Essas alegações tôdas só podem servir de fundamento para a ação destinada a anular a decisão do Tribunal de Contas, que conferiu o direito à pensão.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Mas o Tribunal de Contas não tem qualquer culpa nesse caso.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Relator — Tudo isso seria o merecimento.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Naturalmente, o Tribunal de Contas recebeu a documentação do Tesouro e deferiu a pensão. A solução do Tesouro é que foi estribada em documento falso.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Não é possível estar em gozo de pensão sem direito do Tribunal de Contas. Isso mesmo está nos autos. A questão não foi posta nesses termos, é verdade: a decisão não se referiu a êsse ponto.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — O Tribunal de Contas não teve ciência dêsse incidente.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Mas, desde que se alega que a parte, cujo direito se pretende tirar, estava em gozo, de pensão, ou de montepio, evidentemente o Tribunal de Contas é que havia concedido a mesma pensão.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — O que se pretende anular é o ato do Diretor do Tesouro.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — A autora veio a juízo, dizedno que estava em gozo de pensão de montepio quando o Diretor do Tesouro lhe cancelou êsse direito. Se assim acontecia, é porque o estava em virtude de habilitação concedida pelo Tribunal de Contas. O Tesouro não podia cancelar mais essa pensão. O que se podia era propor ação para anular essa habilitação e, portanto, o ato do Tribunal de Contas.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Nada consta, sobre intervenção do Tribunal de Contas, nesse processo. Nada há, sobre isso, nos autos.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Não há discussão talvez, sobre o assunto, mas há referência. Ademais, trata-se de matéria de direito e cada um de nós é soberano, na sua apreciação. Vê-se, claramente, no caso, que a pensão, que foi retirada da parte, lhe fôra atribuída pelo Tribunal de Contas. Ora, o Tesouro não pode insurgir-se para cancelar pensão atribuída pelo Tribunal de Contas.

Assim *data venia*, do eminente Sr. Ministro Relator, anulo o ato administrativo, só por êsse fundamento.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. Presidente, dou provimento à apelação, ressalvado posterior exame, em embargos, desde que cabem, com a reforma por simples maioria de votos; aí apreciaremos a matéria agora debatida pelo eminente Sr. Ministro Castro Nunes.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, voto de acôrdo com o eminente Sr. Ministro Relator.

VISTA

O Sr. Ministro Laudo de Camargo, Presidente — Peço vista dos autos.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo — O General Luiz Furtado, casado com D. Ormindia Guerra Guimarães, dela se desquitou em 29.

Posteriormente, conseguiu ainda a anulação do seu casamento.

E como falecesse em 34, a sua irmã, viúva D. Maria Furtado do Val, habilitou-se ao montepio pelo mesmo deixado.

Vinha ela recebendo êsse montepio, há mais de 6 anos, de acôrdo com o título expedido, quando, fundada em decisão que tornou nenhuma a anulação do casamento, a viúva pediu novo título em seu favor.

Conseguiu-o. O Tesouro assim determinou, por se achar cancelada a anulação de casamento e não estar a viúva privada do montepio, em consequência do desquite amigável.

Foi contra essa decisão, e invocando os dois fundamentos invocados, que a irmã viúva, na posse durante anos de benefício, pediu a anulação do ato, que foi afinal decretado.

Sobravam realmente razões para esta conclusão da sentença.

Faltava competência ao Tesouro para o ato, pois, expedido o título em favor da Autora, que vinha percebendo o montepio durante longo tempo, só se poderia atacá-lo perante a justiça.

O direito adquirido pela Autora e já feito parte do seu patrimônio, não podia assim ser desfeito administrativamente, pois se não tratava de ato "nulo por vício fundamental de fundo ou de forma".

Daí o dizer Themistocles Cavalcanti, no seu Direito Administrativo, pág. 187, a propósito da faculdade de revogação:

"Existe, no entretanto, em nosso regimen administrativo uma limitação ao exercício dessa faculdade : a lei.

Desle que o ato produziu conseqüências jurídicas, criou situações jurídicas novas, é evidente que a autoridade administrativa fica adstrita ao respeito àqueles direitos adquiridos em virtude do seu ato".

Mas, quando competência não faltasse, faltaria fundamento legal para a prática do ato incriminado.

O montepio militar rege-se por legislação especial.

E dessa legislação (Decreto n.º 695 de 90 art. 21) consta o seguinte :

"Perderá a pensão a viúva que se achar divorciada ao tempo da morte de seu marido, cabendo a pensão aos outros herdeiros segundo a ordem da hereditariedade..."

A expressão divorciada é equivalente a de desquitada, não fazendo a lei distinção alguma entre desquite amigável ou judicial, conforme tem julgado o Supremo Tribunal Federal.

Sendo assim, não vejo como subsistir o ato; desfeita a anulação do casamento, estaria subsistindo o desquite, para impedir à desquitada a percepção do montepio.

E' certo que, presentemente, existem restrições, quanto ao afastamento da viúva desquitada e relativas ao reconhecimento da culpa anterior e da má conduta posterior.

Isto, entretanto, só apareceu em nova legislação de 39, sem poder ser aplicada à situação jurídica estabelecida em 34.

Tenha-se ainda, presente, que, para reger situações desta última época, o Supremo por vêzes fez aplicar a lei anterior, tal como se encontrava concebida.

Aliás, mesmo pela lei vigente ao tempo da morte do General, a má conduta implicava na perda da pensão.

Que dizer, então, para concedê-la ?

E a má conduta, causadora do desquite amigável ficou reconhecida pela própria carta da ré nos autos e afirmada por testemunhos idôneos ouvidos.

Daí certamente o haver ela declarado expressamente no pedido de desquite : "a suplicante mulher dispensa a pensão alimentícia ou qualquer proteção por parte de seu marido, obrigando-se não mais usar o sobrenome "Furtado".

A nova lei de 39 veio amenizar a situação da mulher desquitada, sem culpa e com boa conduta.

Aplicá-la retroativamente e para beneficiar a quem não se encontra nestas condições, a mim se me afigura impossível.

Por estas considerações, mantenho a sentença, negando provimento à apelação.

ADITAMENTO DE VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Ao proferir o eminente Sr. Ministro Revisor o seu voto, declarei não constar das contra-razões de apelação nem da sentença a matéria argüida.

Devo retificar pequeno engano, aliás, explicável, conforme confessa o ilustre advogado da apelada. E' que este apenas na petição inicial formulou a consideração de que com a expedição do título e seu registro pelo Tribunal de Contas

adquirira a requerente direito à recebimento da pensão e só o poderia perder mediante procedimento judiciário.

Nas contra-razões de apelação o digno advogado limitou-se a reportar-se, já na parte final, à questão preliminar suscitada na inicial.

A sentença apelada não considerou o assunto. Daí não haver o relator atentado na matéria.

No mérito, o essencial é o exame das deliberações do Tribunal de Contas na sua atividade jurisdicional.

O Decreto-lei n.º 7 de 17 de novembro de 1937, reproduzindo o disposto na Lei n.º 156, de 24 de dezembro de 1931, determina no art. 2.º que o Tribunal de Contas exerce suas funções como fiscal da administração financeira.

Quanto à tomada de contas julga originariamente e em grau de recurso — e só aí se fala em julgamento — todos os casos relativas aos responsáveis pelo dinheiro da União.

Segundo alguns autores, essa lei dirime a controvérsia sobre a jurisdição contenciosa do Tribunal, porquanto o considero mero fiscal da administração financeira.

Antes da lei de 1937, foi acesa a divergência entre os doutos sobre o alcance e efeitos da jurisdição do Tribunal.

Nuno Pinheiro, Manoel Villaboim, Didimo da Veiga, Octavio Tarquinio, Agenor de Roure, Tavares de Lyra, Rubem Rosa manifestaram-se pela qualidade de tribunal de justiça do mesmo Tribunal, não constituindo êle exceção à unidade de jurisdição.

Sem nenhum intuito depreciativo, vale consignar que, à exceção de Villaboim todos os propugnadores da doutrina deram ao Tribunal de Contas o concurso de suas luzes e experiência.

Do lado oposto, Souza Bandeira, Oliveira Santos, Mário Masagão, Pedro Lessa, Carlos Maximiliano e sobretudo Ruy Barbosa, por ter sido o autor da criação do Tribunal, na república nascente.

Aos primeiros deu o prestígio de sua adesão o eminente Sr. Ministro Castro Nunes, em notável trabalho publicado no *Arquivo Judiciário*, de janeiro de 1931 e em artigo, no *Jornal do Comércio*, em outubro de 1940, sob o título : *As sentenças do Tribunal de Contas e o Poder Judiciário*. Mas no primeiro desses trabalhos, o ilustre jurista acentua que os processos de montepio, meio sôldo, aposentadoria, fazem o seu curso normal nas vias administrativas e encontram solução definitiva no Tribunal de Contas.

E' que êsses atos, embora legalizados pelo Tribunal de Contas, continuam a ser atos administrativos. Por isso na prática corrente, nenhuma ação é intentada contra o Tribunal para anular aposentadorias ou concessões de montepio, embora uns e outras tenham obtido o *placet* do órgão jurisdicional.

Seabra Fagundes, no seu trabalho, já hoje consagrado pelo consenso da opinião jurídica, esclarece com limpidez :

"A grande massa das atribuições do Tribunal é de natureza tipicamente administrativa. E' o que se dá quando chamado a intervir na questão financeira da administração de que resulte obrigações de pagamento pelo Tesouro Nacional ou por conta dêste, como sejam concessões de aposentadoria, de jubilação, de reforma, contratos, ajustes, despesas de vencimentos, ajudas de custo, etc." (*Contrôle dos atos administrativos pelo poder judiciário*, 1941, n.º 62).

O Decreto-lei n.º 7 é peremptório :

"Compete ao Tribunal de Contas quanto à despesa :

Efetuar diretamente ou por suas delegações registro prévio sobre qualquer ato da administração pública, de que resulte obrigação de pagamento pelo Tesouro Nacional ou por conta dêste, como sejam :

a) as concessões de aposentadoria, jubilação e reforma de civis e de militares, bem como as de montepio civil ou militar, e meio sôldo, para verificação da legalidade da concessão e do direito a vencimentos estipulados (art. 2.º).

Tais atos são e continuam a ser atos administrativos, verificados legais pelo órgão competente.

Diante de novos elementos de informação, à administração pública é facultado rever tais atos, submetendo a revisão ao conhecimento do Tribunal.

Na hipótese dos autos, o cancelamento da pensão foi levado ao tribunal, que não se considerou atingido nas suas funções e verificou ser legal o ato administrativo.

O Sr. Ministro Revisor foi fiel à sua doutrina : o Ministro Relator não tem as mesmas razões para seguí-lo nessa trilha. Por isto, mantenho o meu voto.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Sr. Presidente, o voto de V. Ex. reporta-se a considerações de ordem material que não foram produzidas na sentença da qual se apelou. São circunstâncias de fato, nas quais eu, na qualidade de Relator, não entrei.

A ação é fundada na anulação de ato administrativo e a sentença baseou-se no sentido literal do art. 21 do Decreto n.º 695, de 1890. Provei, no meu voto, que se trata de matéria controvertida e que há decisões, não só de ordem administrativa, como de ordem judiciária sobre a hipótese. Por fim, contudo, fixou-se de acordo com parecer de Rodrigo Otávio, em várias decisões administrativas, que o cônjuge desquitado, desde que não fôsse declarado culpado, na ação de desquite, não perdia o direito à pensão. Esta doutrina foi que se fixou, boa ou má, boa, a meu ver, e não há autoridade de Direito administrativo que conteste a matéria. E' só recorrer a Mattos Vasconcellos, a Viveiros de Castro e a outros.

Todos êles sustentam, de acordo com as razões da Consultoria Geral da República, que, na ação de desquite, não sendo o cônjuge declarado culpado, não perde o direito à pensão, porque êles entendem que a simples omissão do decreto anterior, feito dois ou três meses depois pelo mesmo poder instituidor do montepio, não pode ter o sentido de o alterar, pois que há, apenas, omissão.

A doutrina vem-se fortalecendo nesse sentido e a legislação atual é peremptória. A decisão do Tesouro foi feita no sentido de que não se produziu prova.

O Sr. Ministro Laudo de Camargo, Presidente — Não podia produzir naquele processo.

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Logo, a decisão do Tesouro conformou-se com a orientação administrativa do-

minante. Esta foi a decisão. Verificou-se que o fundamento único da concessão dada à irmã do *de cujus* tinha sido a anulação de um casamento, anulação fraudulenta, efetuada em comarca de Minas Gerais. Diante desses elementos de fato, o Tesouro reconsiderou o seu voto, cancelou a aposentadoria concedida e submeteu o caso ao Tribunal de Contas, que homologou a decisão do Tesouro.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — A segunda decisão?

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Exatamente.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Constará dos autos?

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Perfeitamente.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Meu voto se baseou neste ponto.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — A sentença apelada baseou-se no art. 21 do decreto, que considerou definitivo. Mostrei não poder ser tido como definitivo porque variavam as interpretações e a exegese vitoriosa era em sentido oposto ao da sentença. A sentença não se reporta aos fatos articulados no voto de V. Ex., Senhor Presidente. Não considerou, igualmente, o outro assunto. Fiquei fiel à doutrina que sempre espousei, na qualidade de Consultor Geral da República, doutrina praticada na administração pública.

Com referência ao voto do Sr. Ministro Castro Nunes, permiti-me as seguintes considerações, que passo a ler, em aditamento ao meu voto : — (lê escrito).

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Sr. Presidente, as palavras que acaba de proferir o eminente Sr. Ministro Relator, focalizando a posição do Tribunal de Contas, no mecanismo administrativo, em face do Poder Judiciário, merecem a minha inteira adesão. Não estou contra os princípios básicos por S. Excia. assentados. O Tribunal de Contas, desde a sua criação sob a primeira Constituição republicana, tem caráter de instituto pôsto de permeio entre os poderes, para fiscalização do orçamento e das leis de despesa e receita, intervindo em matéria de tomada de contas, que é uma forma concernente à execução do orçamento, de modo assemelhadamente judiciário — e, somente nessa parte, êle é considerado tribunal de justiça. Desde a primeira lei que o instituiu — se não me engano, de 1896 —, distingue-se, no Tribunal de Contas, o órgão incumbido de vigiar a execução do orçamento e o órgão a que a lei chama de tribunal de justiça, quando julga a tomada de contas dos responsáveis para com a Fazenda Pública.

Essa expressão — tribunal de justiça — foi, algumas vezes, tomada muito à letra. Entendia-se que, chamando a lei a um órgão de tribunal de justiça, se tratava de órgão judiciário. Daí se originou, entre nós, controvérsia, sustentando alguns, embora muito raros, entre êles João Mendes Jr. e, mais recentemente, o Ministro Rubem Rosa, que o Tribunal de Contas é tribunal judiciário, à semelhança do que ocorre em alguns outros países, embora também muito raros — creio mesmo que apenas na Bélgica.

A opinião predominante sempre foi a de que a locução — tribunal de justiça — não emprestaria ao Tribunal de Contas o caráter de órgão judiciário, donde concluir que as suas decisões ficariam sujeitas ao reexame e anulação, quando ilegais, pelo Poder Judiciário.

No artigo a que o eminente Sr. Ministro Relator se referiu, com a generosidade de sempre, procurei mostrar o valor relativo dessas decisões, com referência a matéria de fato, em face do pronunciamento do Poder Judiciário: é o caso do alcance dos responsáveis.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — *Aí, V. Excia.* restringiu somente aos julgamentos proferidos em questões de tomada de contas; não em outros incidentes.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — *Somente aí.* Nos outros não existe essa questão. *Aí é que pode haver restrição ao pronunciamento do Poder Judiciário.*

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — *Aí é que a lei fala em julgamento.*

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — *Chegarei a esse ponto. Quero mostrar que estou de acordo com Vossa Excelência, na apresentação do assunto.*

Somente quanto à tomada de contas é que pode haver o que nem todos admitem; o Supremo Tribunal nem sempre o admitiu — decisões definitivas nos pronunciamentos do Tribunal de Contas. E' o caso do alcance dos responsáveis: se o funcionário pode ser processado por peculato antes de julgado seu alcance pelo Tribunal de Contas. O Supremo Tribunal admitiu, muitas vezes, que sim, que podia ser instaurada ação penal ainda antes de verificado o alcance pelo Tribunal de Contas. — Quanto à cobrança executiva do alcance, igualmente houve acordãos nesse sentido: podia ela operar-se antes do julgamento do alcance. Divergi — digo-o, no meu artigo — e divergiria, se se apresentasse caso desses, da jurisprudência, respeitabilíssima, como sempre assentada pelo Supremo Tribunal, porque entendo que não é possível instaurar ação penal contra o funcionário enquanto não julgado alcançado pelo Tribunal de Contas; segundo, que o julgado que o libera, que o declara não alcançado, desautoriza e mata, de início, qualquer ação penal; terceiro, que somente depois de julgado o funcionário alcançado é que pode a União propor ação executiva.

Há acordãos recentes, de alguns anos para cá, sendo que um deles da lavra do eminente Sr. Ministro Costa Manso, sustentando esse ponto de vista, mais razoável, no sentido de que o julgado das contas constitui prejudgado para o pronunciamento judiciário.

Todavia, conforme V. Excia. observou, não é esta a questão. O caso foi decidido pelo Tribunal de Contas, em sua jurisdição, digamos administrativa e não de tomada de contas, em que existe essa assemelhação judiciária.

Entretanto, quanto aos casos de pensão, de montepio, de meio sôlido, de aposentadoria, o que digo, no meu artigo, aliás repetindo Viveiros de Castro, é que, praticamente, o Tribunal de Contas esgota essas questões, pois elas só raramente vêm a juízo. São decididas às centenas, todos os anos, pelo Tribunal de Contas. Ele julga habilitado esse ou aquele pensionista, profere suas decisões, que são praticamente definitivas, o que não exclui, em linha de princípio,

que o prejudicado possa vir a juízo pedir a anulação delas, conforme veio este, cujo caso estamos julgando.

Mas aí, Sr. Presidente, há distinção que peço vênha ao eminente Sr. Ministro relator para salientar e acentuar: é que, se essa decisão, iniludivelmente administrativa, é suscetível de apreciação judiciária e pode, portanto, vir a juízo e ser anulada pelos tribunais, não o pode fazer o Tesouro, porque o Tribunal de Contas — órgão pôsto de permeio entre os poderes para vigiar a execução das leis de meios, é o fiscal constitucional daqueles que as aplicam, dos que têm poder de dispender, isto é, do Poder Executivo — é tribunal sobranceiro à própria Administração. A Administração não pode invalidar os seus atos.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Qual o poder competente para expedir os títulos de aposentadoria e montepio?

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — E' o Tesouro, mas sujeito o título ao Tribunal de Contas, que pode negar o registro.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Qual o poder competente?

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — E' o Tesouro, para fazer o expediente; mas quem julga?

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Esse mesmo poder pode intervir nessa apreciação, em face de elementos novos, submetendo, depois o caso ao Tribunal de Contas.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Quem julga é o Tribunal de Contas. O poder competente para o expediente é, sem dúvida, o Diretor do Tesouro, a Administração financeira, fazendária. O caso, depois, é levado ao Tribunal de Contas, que decide da legalidade do ato do Tesouro no exercício de função própria. Então, ele ou placita o título expedido ou lhe nega o seu *placet*, ou o retifica, o que é muito freqüente, para pôr a despesa de acordo com a lei.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — O Tribunal de Contas não dá a solução definitiva, no caso.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Estou examinando a questão em tese, sem me ater ainda ao caso concreto.

O Sr. Ministro Aníbal Freire, Relator — Em caso de dúvida, o Presidente da República resolve.

O Sr. Ministro Castro Nunes, Revisor — Aqui não houve intervenção do Presidente.

Assim, o Tesouro faz a expedição de título, declara habilitado o pensionista e é levado o caso ao Tribunal de Contas, que registra ou não a despesa.

No caso, o Tribunal de Contas registrou a despesa, mandou expedir o título, julgou habilitada uma das partes à percepção do montepio. Então, disse eu, no meu voto, na sessão passada, que não podia admitir que o Tesouro, diante da decisão do Tribunal de Contas, julgando legal a despesa, mandasse expedir outro título, viesse a insurgir-se contra aquela decisão, para declará-la insubsistente, e atribuir a pensão a outro pensionista. Na fundamentação do meu voto, declarei que considerava tão decisivo esse ponto que me dispensava de entrar na apreciação de outros aspectos. Entretanto, agora, o eminente Sr. Ministro Relator esclareceu ponto que, confesso, me havia escapado.

Também o que me impressionou foi a alegação constante da inicial, de que se tratava de pensionista habilitada e

cuja habilitação fôra aprovada pelo Tribunal de Contas, porque ao Tesouro não competiria reexaminar êsse assunto, para desconhecer a autoridade dessa decisão. Mas verifica-se dos autos, segundo a informação que S. Excia. acaba de dar, que o caso voltou ao Tribunal de Contas, porque se fez, então, revisão — suponho eu, pois teria sido êste o caminho legal — do processo de habilitação e, levada tal revisão ao Tribunal de Contas, êste reconsiderou a sua primeira decisão, para atribuir a pensão à outra beneficiária. Assim, o meu argumento desaparece diante dêsse ponto de fato e sou obrigado a entrar na apreciação de outros aspectos, que julguei dispensáveis.

Um aspecto predominante e relevante é o da prescrição alegada. Realmente, é interessante êsse ponto, porque aqui se trata de caso em que a prescrição é alegada, não pela União — prescrição quinquenal — mas pela autora, que veio a juízo e que tem legítimo interesse em a alegar, porque, conforme está lembrado o Tribunal, a outra parte ficou, durante mais de cinco anos, no gozo da pensão. Veio, pois, a viúva e pediu que fôsse assegurado o seu direito e isso se deu muitos anos depois, mais de cinco anos depois da morte do contribuinte. Suscita, então, a autora a questão da prescrição. Ela tem, sem dúvida, interesse legítimo em alegar a prescrição, porque ilidiria, com isso, o direito da outra pensionista.

A prescrição do montepio é questão das mais controvertidas no próprio Tribunal de Contas. Êste sempre admitiu que o montepio é imprescritível; o que prescreve são as prestações, não em virtude do direito civil, que não comportaria essa solução, mas do direito administrativo, concernente à questão. Não que o decreto de 1890 contenha disposição expressa, declarando assim, pois o que dizia é que o montepio prescreveria de acôrdo com o Reg. de 51. Ora, segundo o Reg. de 51, o montepio é imprescritível, prescrevendo, apenas, as prestações não recebidas. Depois dessa lei de 1890, vieram outras no mesmo sentido, afirmando o mesmo princípio. Por conseguinte, eu, que entendo que os institutos de direitos administrativo são regulados, não pelo Código Civil — é o caso da interrupção da prescrição, que admite a reclamação administrativa — mas pelo direito administrativo, cuja autonomia, dessa forma, reivindico, em face do Código Civil, não posso dar pela prescrição, porquanto prescritas estariam, apenas, as prestações alcançadas.

Não dando pela prescrição, também não posso dar pelo mérito. — Neste ponto, *data venia*, divirjo do eminente Sr. Ministro Laudo de Carmargo — Assim faço porque, embora impressionantes as alegações apresentadas sobre a má conduta da viúva, ao tempo do marido, verifica-se que o desquite foi amigável, o que quer dizer que o próprio marido, aceitando a solução amigável, quis cobrir, por essa forma, qualquer falta da mulher. Não há direito para ninguém, diante do desquite amigável, de ir devassar suas causas, para admitir que fôsem de molde a dar fundamento para o desquite litigioso. Se o próprio marido aceitou o desquite amigável, é que êle perdeu a falta da mulher ou não quiz revelá-la de público e, nessas condições, temos de ficar com a solução amigável do desquite, para o efeito de reconhecer, juridicamente, que a mulher não é culpada.

Ora, o eminente Sr. Ministro Relator salientou, muito bem, que a jurisprudência do Tribunal de Contas sempre se orientou, humanamente, e até de acôrdo com o instituto

do montepio, para uma solução mais razoável, que é a de que a viúva, no desquite amigável, presumidamente inócua, tem direito à pensão, porque o montepio não é pensão alimentar comum. — Ainda há dias, o ilustre advogado de uma das partes, da tribuna, fez a afirmação de que eu não julgo o montepio pensão alimentar. Não é bem assim; foi equívoco do ilustre advogado. O que disse, em certo voto proferido no Tribunal de Contas, é que o montepio é pensão alimentar *sui generis*, é de índole alimentar. Não é possível contestar isso. E' *sui generis*, é diferente da pensão alimentar instituída pelo Código Civil, porque é pensão de assistência, de previdência. E' uma espécie de seguro social. E' seguro para o qual o chefe da família contribui, a fim de que, por sua morte, a família fique assistida. E' pensão alimentar de natureza diferente, — porque é dada mesmo à beneficiária que não seja pobre; não é dada *necessitatis causæ*. E' dada mesmo à viúva rica e aos filhos abastados. Não se altera, não se majora nem se reduz, e nisso consiste outro traço distintivo, conforme a boa ou má fortuna dos beneficiados.

Assim, reconsiderando o primeiro fundamento do meu voto, desde que mostrou o Sr. Ministro Relator que resultou de um equívoco sobre ponto de fato, dou provimento, nos termos do voto de S. Excia.

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, reconsidero meu voto, para acompanhar o de V. Excia., por entender que não há como se aplicar à situação jurídica anterior a legislação de 1939, e ainda porque a prova da desonestidade da mulher está evidenciada em documento constante dos autos, conforme se alude no memorial que me foi entregue, e cuja existência V. Excia., por certo, verificou.

O marido, se foi generoso na assinatura de desquite amigável, o fato não tem maior importância. A desonestidade da mulher encontra-se demonstrada. De modo que não pode ser ela beneficiada com a pensão em apêço.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento, contra os votos dos Exmos. Srs. Ministros Presidente e Barros Barreto.

PECULATO — PENAS ACESSÓRIAS — MILITAR REFORMADO — GARANTIA DE PATENTE — DECLARAÇÃO DE INDIGNIDADE PARA O OFICIALATO

— O militar reformado, pela Constituição, não perde as garantias e regalias de sua patente. Se é militar para efeito dessas garantias, é também militar para efeito das penalidades correspondentes.

— O Código Penal Militar não revogou o Decreto-lei n.º 3.038, de 10-2-41, que dispõe sobre a declaração de indignidade para o oficialato.

— Aplicação do Decreto-lei n.º 3.038, de 10-2-41.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso de habeas-corpus n.º 28.758

Relator: o Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Paciente e recorrente — Almerindo Fernandes Cardoso.

Recorrido: o Supremo Tribunal Militar.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de Habeas-corpus n.º 28.758, do Distrito Federal, recorrente Almerindo Fernandes Cardoso, recorrido o Supremo Tribunal Militar.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, integrando neste o relatório de fls. e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, negar provimento ao recurso.

Rio, 7 de agosto de 1944 (data do julgamento) — Eduardo Espinola, Presidente. — Orosimbo Nonato, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Ao Supremo Tribunal Militar impetrou Almerindo Fernandes Cardoso ordem de *habeas-corpus*, estando o caso exposto e resolvido pelo acórdão de fls. 24, *verbis*:

“Almerindo Fernandes Cardoso, ex 1.º Tenente do Exército, condenado, por acórdão unânime de 21 de outubro de 1942, em confirmação de sentença de primeira instância, no grau mínimo do art. 166 do antigo Código Militar, combinado com o art. 43, com a circunstância atenuante do § 7.º, primeira parte do art. 37, e, como consequência, declarado indigno do oficialato, nos termos do art. 1.º n.º 4, do Decreto-lei n.º 3.038, de 10 de fevereiro de 1941 como responsável pelo alcance de 151:353\$400, na qualidade de tesoureiro da Escola de Educação Física, pede, por *habeas-corpus*, o cancelamento das duas penas acessórias que lhe foram impostas, em face do art. 324 do novo Código Penal Militar, que as revogou... O ex-Tenente Almerindo... foi condenado pelo crime de peculato por acórdão de 21 de outubro de 1942.

Praticou o crime na qualidade de tesoureiro daquela Escola (de Educação Física), durante o período de 1939 a 1941, inclusive, tendo sido reformado administrativamente em fevereiro de 1942.

Alega que, quando condenado, já havia sido reformado e o novo Código revogou não só a pena acessória do Decreto-lei n.º 3.038 de 10 de fevereiro de 1941, em consequência da qual fôra declarado indigno para o oficialato, como ainda o acréscimo da 6.ª parte do art. 43 do antigo Código Penal Militar, em virtude do qual sua pena foi aumentada de quatro meses. Desenvolveu argumentos no sen-

tido de procurar demonstrar que quando declarado indigno do oficialato já se encontrava reformado, e, portanto, não se lhe poderia mais aplicar essa pena e, por outro lado, acha-se hoje ela revogada pelo novo Código Penal Militar.

Como bem salientou o Dr. Procurador Geral, a circunstância de se achar reformado o acusado, não impediria lhe fôsse decretada a pena acessória, porque “os títulos, postos e uniformes das forças armadas são privativas dos militares de carreira, em atividade, da reserva ou reformados” (art. 160, item c da Carta Constitucional).

À reforma do militar não lhe faz perder a sua qualidade inerente a patente, embora reduzida aos limites legais, que tem outros efeitos.

O militar, qualquer que seja a sua situação, só perderá o posto e patente nos casos previstos no parágrafo único do art. 160 da Constituição, no número dos quais está a hipótese em apêço, que não exclui o oficial reformado, como se vê da letra b do mesmo artigo:

“as patentes e postos são garantidos em toda plenitude aos oficiais da ativa, da reserva e aos reformados do Exército e da Marinha”.

Logo, se a patente é garantida ao oficial reformado, e se este só a perde quando condenado à pena restritiva de liberdade por tempo superior a dois anos, ou quando fôr declarado indigno do oficialato ou com êle incompatível, salvo o disposto no art. 172, § 2.º, só se negando que o oficial reformado não pertence aos quadros de sua classe, se perdeu a qualidade de militar, se poderá sustentar que não incidiu nas disposições constitucionais, que estabelecem, de um lado, as garantias inerentes ao seu posto e patente, e, de outro, os casos em que a perde.

Assim tem compreendido não só a jurisprudência dos tribunais, como a administrativa.

Interpretando o art. 76 da Constituição de 91 e o art. 48 do antigo Código Penal Militar, o Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 28 de janeiro de 1922, assim se pronunciou:

“Por força de compreensão, esta regra não pode deixar de abranger os oficiais reformados”.

E em decisão administrativa mais recente, o Presidente da República, aprovando parecer do Consultor Geral da República, declarou que o oficial reformado, condenado, perde a patente, se a pena tem êsse efeito (*Diário Oficial*, 16-12-38).

Não resta dúvida, portanto, que o Decreto-lei número 3.038, de 10 de fevereiro de 1941, abrange o militar qualquer que seja a sua situação, da ativa, da reserva ou reformado. Encarando, por outro lado, a alegação do acusado, no sentido de que o novo Código revogou dito decreto, não procede ainda o pedido.

Matéria constitucional, regulada por lei especial, não podia estar nas cogitações dos elaboradores do

novo Código dispor de modo contrário ou suprimi-la.

Não obrigaria, se tal fôsse, por exorbitante de seu caráter de lei ordinária, que não podia infringir tese da lei fundamental.

E' princípio corrente, que dispensa ampla demonstração. O Código Penal definiu o crime e estabeleceu as penas correspondentes, sem infringir textos de lei de outra ordem, que mais não são que complementares da Constituição.

Improcedendo, pois, as duas alegações, procede, todavia, a referente ao aumento da 6.^a parte do artigo 43 do antigo Código, em face dos arts. 2.^o, parágrafo único e 42 do novo Código Penal Militar, como opina o Dr. Procurador Geral.

... Acordam... defiro, em parte, o pedido para que se exclua da pena... o acréscimo de prisão simples..."

Relatou o acórdão o Sr. Ministro Bulcão Viana, assumindo com restrições os Srs. Ministros Azevedo Milanez e Cardoso de Castro, declarando este:

(I) — O condenado praticou o crime quando na situação de atividade e não poderia deixar de ser julgado senão como oficial nessa situação e sofrer as consequências a que os oficiais em situação de atividade estão expostos, quando tenham praticado crime da mesma espécie.

Demais, o ato de sua reforma "por conveniência do serviço e bom nome da classe", encerrava a cláusula "sem prejuízo de qualquer ação penal futura".

II) — A aplicação, por analogia, do art. 14 da Lei de Introdução ao Código Penal, em referência ao art. 409 da Consolidação das Leis Penais, como lembrou o Excelentíssimo Senhor Doutor Procurador Geral, é imprópria, por sua letra e o seu sentido, tanto mais que não existe Lei de Introdução ao Novo Código Penal Militar.

III) — O réu foi condenado a pena de prisão com trabalho, convertida em prisão simples, 2 anos e 4 meses de prisão e, porque a lei posterior não favorece, antes agrava, a penalidade em que incorreu, prescrevendo a pena de 3 a 12 anos de reclusão, não lhe restava senão cumprir a pena anteriormente estabelecida nos termos expressos do parágrafo único do novo Código Penal Militar.

IV) — Quanto à indignidade do oficialato nada a opor".

Inconformado com o lôgro, simplesmente em parte, do pedido, Almerindo recorre a este Supremo Tribunal.

Porque fizesse êle, na petição e no termo, referência à letra b do n.^o III do art. 101 da Carta Constitucional pendia a crer, à primeira leitura, tratar-se de recurso extraordinário criminal.

Mas, procede a observação em contrário da Secretaria. Do mais da petição se vê haver o réu suscitado recurso de *habeas-corpus*. E nas razões de fls. forceja por demonstrar a improcedência do julgado.

Alega o recorrente que fôra condenado por um Conselho Especial de Justiça que funcionou na Terceira Auditoria de Guerra da Primeira Região Militar, às penas mínimas do art. 166, combinado com o art. 43 do Código Penal Militar de 1890, ou seja a dois anos e quatro meses de prisão simples.

O Egrégio Supremo Tribunal Militar, em grau de recurso, confirmara a sentença de primeira instância e ao mesmo tempo, no mesmo acórdão, aplicou também ao requerente, como segunda pena acessória, a do Decreto-lei n.^o 3.038, de 10 de fevereiro de 1941, supra citado.

Estava o requerente no cumprimento dessas penas, quando foi baixado o Decreto-lei n.^o 6.227 de 24 de janeiro de 1944, que aprovou o novo Código Penal Militar, a vigorar 30 dias após a sua publicação que fôra feita a 1 de fevereiro desse mesmo ano.

A 2 de março, dirigiu o suplicante uma petição ao Dr. Juiz Executor da sentença, solicitando a aplicação retroata da nova lei. O pedido de 15 de março foi indeferido, sob a alegação de que tendo havido uma publicação de alterações do novo Estatuto Penal em 16 de fevereiro, somente a 16 de março estaria o mesmo em vigor.

Assim, em 21 de março, dirigiu o suplicante segunda petição à mesma autoridade judiciária, a qual ficou, que o requerente saiba, sem despacho.

Em 14 de abril, estando ainda o requerente no cumprimento das penas que lhe foram impostas e por ter completado, na prisão, o tempo de dois anos de *reclusão com trabalho*, mínimo do art. 166 do Código Penal Militar de 1890, dirigiu ao Egrégio Supremo Tribunal Militar, por se julgar sofrendo coação ilegal na sua liberdade de ir e vir, uma petição de *habeas-corpus*, em seu próprio favor, para que se cancelassem de sua sentença as duas penas acessórias que lhe foram impostas, por inaplicáveis e por terem sido revogadas pelo novo Código Penal Militar.

O Egrégio Supremo Tribunal Militar em V. acórdão, deferiu em parte a petição do suplicante, para cancelar, somente, a 6.^a parte da pena de sua sentença (art. 43 do C.P.M. antigo) ficando a mesma reduzida a dois anos de reclusão.

Com essa respeitável decisão, porém, não se conforma o suplicante.

Estão, no mesmo pé de igualdade, diante da nova Lei Penal, as duas penas acessórias que lhe foram impostas. Ambas não existem, por terem sido revogadas. Concluída uma deve ser cancelada a outra.

Baseou-se, o suplicante, nessa parte, em dois pontos fundamentais:

1.^o) a inaplicabilidade da Lei n.^o 3.038, de 1941, aos oficiais reformados, e

2.^o) a revogação da mesma Lei n.^o 3.038 pelo art. 324 do novo Código Penal Militar (Decreto-lei n.^o 6.227 de 24-1-44).

Continua, o suplicante, a reafirmar os pontos de vista anteriormente expendidos.

Os fundamentos do venerando Acórdão do Egrégio Supremo Tribunal Militar para negativa, dessa parte-cancelamento da pena acessória do Decreto-lei n.^o 3.038 — estão assim redigidos:

"em nenhuma fase do processo alegou o acusado a incompetência do fôro militar para processá-lo".

Realmente, o suplicante, em tôda a fase do processo não alegou a incompetência do fôro militar para processá-lo, porque tinha advogado, que naquela época possuía renome, encarregado de produzir sua defesa, e, além disso, não estava, como agora está, por necessidade, e por haver sofrido os efeitos, tão senhor das leis penais do país.

Não foi, jamais, de suas cogitações fazer qualquer alegação, nesse sentido, pois, certo está de que tal alegação muito embora encontrasse amparo no art 111 da Constituição Federal de 1937, segundo o qual:

"a justiça militar é mantida para julgar os militares nos delitos militares"

seria inócua ou de nenhum efeito. No entretanto, o delito pelo qual o suplicante fôra condenado está ao mesmo tempo classificado no Código Penal Militar e consubstanciado no Código Penal Comum, como *crime comum*.

"a circunstância de já se achar reformado o acusado, nada impediria que lhe fôsse decretada a pena acessória, proque "os títulos, postos, e uniformes das forças armadas são privativos dos militares de carreira em atividade, da reserva ou reformados. (Artigo 160 item c da Constituição Federal).

Há, justamente, no fato de estar o suplicante, reformado — é preciso esclarecer que a situação do suplicante era, na época da sentença, a de *reforma definitiva*, não era a de oficial da reserva, não estava, diante da lei de inatividade nem sujeito a convocação — a circunstância principal de não aplicabilidade da Lei n.º 3.038, no seu caso.

Essa lei, baixada com fundamento no art. 160, parágrafo único, *in-fine*, da Constituição de 1937, dispõe sobre a declaração de indignidade para o oficialato, e diz que ficará sujeito a essa declaração o militar que fôr condenado a qualquer pena, pela prática de crimes que especifica.

O art. 160 da Constituição de 10 de novembro de 1937, está debaixo do título de:

dos militares de Terra e Mar e o parágrafo único, desse mesmo art., tratado oficial das forças armadas".

Tôdas as vêzes que a Constituição quer abranger, em um dos seus dispositivos, os oficiais da ativa, juntamente com os da reserva e os reformados, o faz de modo categórico e formal, tal como na letra b do citado art. 160 e no parágrafo 2.º do art. 172.

Desde que ela não o abrange, formalmente, em um dos seus dispositivos, como o fêz nos acima citados é claro e evidente que aí não está incluso e não especificado.

Assim, pois, "militar de terra e mar" e "oficial das forças armadas", em face da Constituição, de modo genérico são os que ainda militam, os que fazem parte permanente das forças armadas, os que constam dos quadros de efetivos, e das leis de fixação dessas forças.

Não pode ser outra a significação da palavra *militar* prevista na Lei supra citada.

Há, ainda, uma circunstância a esclarecer. Não teria essa lei avançado demais, no seu texto, em face da própria Constituição, na expressão *qualquer pena*, quando a própria Constituição exige, para a perda de pôsto e patente, salvo o caso do parágrafo 2.º do art. 172, pena de restrição de liberdade por tempo superior a dois anos?

"a reforma do militar não o fêz perder a sua qualidade, inerente a patente, embora reduzida aos limites legais, nem a administrativa impede a reforma penal, que tem outros efeitos".

E' justamente a "*redução aos limites legais*" que impedia se applicasse ao suplicante, como reformado que era, os dispositivos de uma lei, destinada aos que ainda militavam, que tinham aspirações, que era de carreira, qualidades que o suplicante perdera com o ato que o reformou. Vindo do oficialato não tendia para êle. Não poderia, por força da Lei de Inatividade retornar a ativa.

Logo, onde há restrições de direitos — *redução aos limites legais* — há evidentemente restrições de deveres.

A plenitude com que a Constituição garante as patentes e os postos, para os reformados está, é certo, no direito adquirido, pelos serviços que já prestara, e cujos proventos, conforme bem acentua o Dr. Macedo Soares, no antigo C.P.M. comentantado por S. S. e a própria Comissão que elaborou dito Código afirma, e têm sido sempre respeitados

"o militar, qualquer que seja a sua situação, só perderá o pôsto e patente nos casos previstos no parágrafo único do art. 160 da Constituição no número dos quais está a hipótese em aprêço, que não exclui o oficial reformado, como se vê da letra b do mesmo artigo "as patentes e postos são garantidos em tôda plenitude aos oficiais da ativa, da reserva e aos reformados do Exército e da Marinha".

Aqui se afirma de modo insofismável que o militar, "qualquer que seja a sua situação, só perderá o pôsto e patente, quando condenado a pena de privação de liberdade por tempo superior a dois anos; ali — Lei n.º 3.038 — também se afirma que o militar, condenado a qualquer pena, por infringir disposições que especifica, inovando-as, também perde o pôsto e patente.

Ambas as disposições, dizem, fundam-se na mesma Constituição. A primeira afirmativa é categórica, está clara no Estatuto Constitucional; a segunda, contrariando aquela, apesar de dizer se fundar na Constituição, é positivamente inconstitucional por querer derogar um princípio fundamental da mesma Constituição, qual o da restrição da liberdade por tempo superior de dois anos, com a introdução na lei da expressão qualquer tempo.

Faz, o venerando Acórdão, uma pequena conclusão, que transcreve:

"Logo, se a patente é garantida ao oficial reformado e se este só a perde quando condenado a pena restritiva de liberdade por tempo superior a dois anos, ou quando fôr declarado indigno para o oficialato ou com êle incompatível, salvo o disposto no art. 172 parágrafo 2.º, só se negando que o oficial reformado não pertence aos quadros de sua classe, perdeu a sua qualidade de militar, se poderá sus-

tentar que não incidiu nas disposições constitucionais, que estabelecem, de um lado, as garantias inerentes a seu posto e patente e de outro os casos em que a perde”.

E' justamente por sustentar, como sustenta, dentro do direito certo e insofismável, fundado em toda legislação militar do País, que o *oficial reformado não mais pertence aos quadros de efetivos*, perdeu, por isso mesmo a sua qualidade de militar de carreira, tanto que pode fazer o que o *militar efetivo* não pode, como seja o direito de comerciar, é que o suplicante vem se batendo desde o início da questão. E', pois, *negando* aos oficiais reformados essas qualidades — pertencer aos quadros de efetivos, ser militante da carreira, possuir integralmente a qualidade de militar — qualidades que eles realmente não possuem, que o suplicante *sustenta*, sem nenhum receio de contestação, que os *reformados* não incidem nas mesmas disposições dos efetivos e em especial nos da Lei n.º 3.038, retro, por inaplicável, por inconstitucional e principalmente por estar revogada.

Encara, o respeitável Acórdão, a questão pela segunda hipótese em que se baseou o suplicante, isto é, revogação da Lei n.º 3.038 de 1941, pelo novo C.P.M. e diz não proceder o pedido, porque sendo :

“matéria constitucional, regulada por lei especial — embora a lei especial ultrapasse os limites constitucionais — *não podia estar nas cogitações dos elaboradores do novo Código*, para dispor de modo contrário ou suprimi-la. Não obrigaria, se tal fôsse — é o venerando Acórdão quem afirma não ser obrigatório, o cumprimento de lei contrária a Constituição — por exorbitante de seu caráter de lei ordinária, *que não podia infringir* textos da lei fundamental”.

Assim, não sabe o suplicante onde se apegar — ora —, quando não convém —, a lei especial ou ordinária *não obrigaria* o respeitá-la por exorbitante, desde que *infringe lei fundamental* — ou — quando convém — (não falemos em justiça e sim em conveniência) pode infringir lei fundamental — como o faz o Decreto-lei n.º 3.038, revogando com a expressão qualquer pena — o princípio fundamental — como o faz o Decreto-lei n.º 3.038, re-a dois anos — desde que diga simplesmente que nele se funda. *Respeita-se e aplica-se por convir*, e triste de quem pensar de modo diferente. E' a faca de dois gumes. Infeliz de quem passar por perto, está sempre do lado do fio.

Mais uma vez, é o suplicante forçado a discordar do V. Acórdão do S.T.M.

Admitindo-se, tão somente para efeito de discussão, que não tenham fundamento as argumentações até então aduzidas, pelo suplicante em relação à primeira hipótese formulada e discutida, vejamos o que diz o novo Código Penal.

Não trata, o suplicante, de entrar nas *cogitações dos elaboradores* dêsse novo Estatuto Penal e sim do texto e da letra clara da nova lei.

Leiamos :

“Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal” (art. 1.º do novo C.P.M.).

“Ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando, em virtude dela, a execução e os *efeitos penais da sentença condenatória*” (art. 2.º do novo C.P.M.).

“A lei posterior, que de outro modo favorece ao agente, *aplica-se* ao fato não definitivamente julgado e, na parte em que *comina* pena *menos rigorosa*, ainda ao *fato julgado por sentença condenatória irrecorrível* (parágrafo único do art. 2.º do C.P.M.).

“São penas acessórias :

I — perda de posto e patente; condenação maior de dois anos (art. 50 do C.P.M.).

II — exclusão das forças armadas;

III — perda de função pública, eletiva ou de nomeação;

IV — interdição de direitos. (Art. 49 do novo C.P.M.).

“Extingue-se a punibilidade :

“pela retroatividade da lei penal que não mais considere o fato como criminoso (n.º III do art. 104 do novo C.P.M.).

“*Ressalvada a legislação especial que estendeu a aplicação da lei penal militar*, decretada, após a ruptura de relações com a Alemanha, a Itália e o Japão, *revogam-se* as disposições em contrário”. (artigo 324 do novo C.P.M.).

Em face do exposto, pergunta o suplicante : Está ou não revogada a Lei n.º 3.038 de 1941, que instituiu a anteriormente pena acessória na legislação penal militar do país e que é contrária ao novo Código e à própria Constituição ?

E' meritíssimos Juizes, fundado nos dispositivos claros da lei e não no que foi ou deixou de ser *cogitado*, que o suplicante bate às portas dêsse egrégio Superior Tribunal e espera confiante na mais alta Corte do País a aplicação da mais humana Justiça.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato, Relator — Sr. Presidente, como se vê, o impetrante defendeu, com serenidade e segurança, o seu pedido, expondo, de maneira muito clara, o seu caso e as razões por que pretende mereça reforma o acórdão do Supremo Tribunal Militar, que lhe denegou o cancelamento da pena acessória de indignidade ao Oficialato.

O caso dos autos é o seguinte, na exposição que dos mesmos consta : o réu foi punido por crime de peculato, praticado ao tempo em que exercia o cargo efetivamente. Foi, ao depois, reformado. Apesar de reformado, a sentença não só o condenou nas penas do artigo correspondente ao crime de peculato, como lhe impôs as duas penas acessórias : o aumento da sexta parte e a indignidade ao Oficialato.

Ele pediu *habeas-corpus* ao Supremo Tribunal Militar, para que lhe fossem canceladas essas duas penas acessórias, alegando : a) que o aumento da sexta parte fôra eliminado pelo novo Código Militar e b) quanto à indignidade ao

oficialato, a pena não é mais aplicável, em face do novo Código Penal Militar, que não a mantém, salientando que o novo Código revogou toda a legislação sobre a matéria.

Rebate o argumento de que a lei geral não revoga a especial, mostrando que o Código Penal cuidou também do assunto da pena acessória, não incluindo, porém, o da perda da dignidade ao Oficialato. Esta é a tese do impetrante. O seu pedido foi acolhido, em parte; o Supremo Tribunal Militar cancelou-lhe a pena da sexta parte, julgando-a eliminada pelo novo Código. Esta parte não é objeto mais de discussão, e o caso, aliás, foi decidido, irrepreensivelmente, pelo princípio da *lex-mitior*.

Mas, quanto à outra parte é que as dúvidas se acumulam. Terá o novo Código Penal Militar revogado a Lei n.º 3.038, que inclui entre as penas acessórias a da perda da dignidade ao Oficialato?

Este é o problema jurídico que o impetrante suscita.

Todos sabemos que as leis se revogam por dois modos: expressamente, quando a lei posterior faz referência direta à lei anterior, revogando-a; implícita ou tácitamente, por duas maneiras: em primeiro lugar, quando a lei cria um princípio incompatível com a ordem jurídica anterior; em segundo lugar, quando a lei nova regula completamente o assunto tratado em lei anterior, de modo a não deixar espaço por onde se insinue qualquer "reliquat" da lei antiga.

Entende o impetrante que, no caso, houve revogação, porque é o novo Código Penal Militar que regula a matéria e a regula sem incluir a pena da indignidade ao Oficialato.

O argumento de que reformado não podia incidir em pena própria de Oficial não é procedente. O oficial reformado é oficial. É verdade que o termo militar pressupõe, etimologicamente, serviço ativo; não milita quem está inativo, quem se afasta da "militança"; mas, na técnica geral, constitucional e legislativa, o militar reformado é militar e a Constituição é clara com estabelecer que não perde ele as garantias e regalias de sua patente. Se é militar para efeito das garantias de sua patente, é também militar para efeito das penalidades correspondentes.

Não guardo dúvidas a esse propósito.

O Supremo Tribunal, em mais de um caso, tem versado a situação do reformado, destacando-se um "Acórdão" de que foi relator o eminente Sr. Ministro Castro Nunes, e que fortalece e prestigia o que ora enunciamos. Ele tem direito a usar a farda mesma, se bem que tal uso seja regulado por lei.

Nas cerimônias militares ou cívicas, pode comparecer militarmente fardado. Já julgamos, aqui, não ser inconstitucional a limitação do uso da farda nos cerimoniais, mas o pressuposto do uso da farda dá a categoria de oficial ao reformado.

O Sr. Ministro Castro Nunes — E está sujeito aos Regulamentos militares do uso da farda.

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato, Relator — Nestes termos, nada que objetar ao "acórdão" recorrido.

Mas o outro argumento é mais ponderável: — o de que o novo Código Penal Militar reformou a lei n.º 3.038, no tocante às penas acessórias da indignidade ao oficialato.

Entendo que não. O novo Código Penal Militar não podia eliminar uma lei que tem base constitucional, que desenvolve um princípio constitucional, pois que a Constituição preceitua não perder o reformado as garantias da patente, salvo se condenado o dois anos ou declarado indigno do Oficialato. E entre as penas acessórias, previstas na Lei n.º 3.038, está a perda da dignidade ao Oficialato a quem cometer algum dos delitos enumerados, entre os quais o de peculato.

Esforçou-se o impetrante no sentido de mostrar que não estava no intuito do legislador do novo Código Penal Militar manter a Lei n.º 3.038. Da douta comissão que o elaborou fez parte conspícua nosso eminente colega, Sr. Ministro Barros Barreto.

O Sr. Ministro Barros Barreto — Como Presidente da Comissão elaboradora do novo Código Penal Militar, posso dizer que se considerou o assunto e se concluiu da forma como V. Excia. acaba de votar; não tinha o Código de entrar na apreciação da Lei n.º 3.038, que continua em vigor.

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato, Relator — O testemunho do nosso eminente colega, Sr. Ministro Barros Barreto prestigia, assim minha modesta opinião.

De resto, prestigia-a mais pela autoridade pessoal do eminente colega, pois entendo, ao revés do impetrante, não ser decisiva a pesquisa da *mens legislatoris*, sotoposta, sempre, à *mens legis*, ao que se incorporou na lei, ao que ela contém, à sua virtualidade, trabalhada pela elaboração doutrinária e jurisprudencial. Mas, como quer que seja, ainda a pesquisa da *mens legislatoris* mostra-se infrutuosa para o impetrante.

Nestes termos, nego provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. Presidente, também nego provimento ao recurso, por considerar que, nos termos do art. 160, parágrafo único, da Constituição, a declaração de indignidade para o Oficialato não se pode considerar pena acessória; ela independe da condenação e poderia ser aplicada por um outro Tribunal qualquer, se a lei ordinária o determinasse.

VOTO

O Sr. Ministro Valdemar Falcão — Sr. Presidente, de acordo com o Sr. Ministro Relator, também nego provimento ao recurso, concordando igualmente com a declaração constante do voto do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, vencido na preliminar de não conhecer de *habeas-corpus*, durante o estado de guerra, por força do Decreto n.º 10.358, de 31 de agosto de 1942, também nego provimento, trazendo, ainda, o meu testemunho, na qualidade de Presidente, que fui, da Comissão elaboradora do Código Penal Militar, de que não se teve em vista considerar revogado o Decreto-lei n.º 3.038, de 10 de fevereiro de 1941, o qual dispõe sobre a declaração de indignidade para o oficialato.

VOTO

O Sr. Ministro Bento de Faria — Sr. Presidente, vencido na preliminar de não se conhecer de *habeas-corpus* em período de estado de guerra, também nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento ao recurso por unanimidade de votos.

Vencidos na preliminar de não se conhecer do *habeas corpus*, em vista do estado de guerra, os Srs. Ministros Barros Barreto e Bento de Faria.

POSENTADORIA POR MOLÉSTIA CONTAGIOSA INCURÁVEL — VENCIMENTOS INTEGRAIS

Interpretação do art. 170, n.º 6, da Constituição de 1934.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Apelação Cível n.º 7.645

Relator: Sr. Ministro Goulart de Oliveira.

1.º Apelante: Juízo da Segunda Vara dos Feitos da Fazenda *ex-officio*.

2.º Apelante: União Federal.

Apelado: Domingos de Oliveira Político.

ACÓRDÃO

Vistos e examinados êstes autos de apelação cível número 7.645, do Distrito Federal, apelantes, 1.º — Juízo da Segunda Vara dos Feitos da Fazenda, *ex-officio*, 2.º — União Federal e apelado Domingos de Oliveira Político:

Acordam os Ministros da 2.ª Turma, em negar provimento ao recurso *ex-officio* e à apelação, unânimemente, nos termos das notas taquigráficas juntas.

Rio, 1 de setembro de 1944. — José Linhares, Presidente. — Goulart de Oliveira, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira — O apelado, funcionário público, foi aposentado a 28 de agosto de 1935, com os vencimentos integrais do cargo que ocupava, por ter sido atacado de moléstia contagiosa incurável nos termos do art. 170, n.º 6, da Constituição de 1934. Quando já legalizada a sua inatividade, foi pela Circular n.º 9.701, de 2 de janeiro de 1936, determinada a revisão ao seu processo o que foi feito atribuindo-se-lhe vencimentos proporcionais ao tempo de serviço.

Passou, assim, de 4:560\$00 anuais, ou 380\$000 mensais a 1:061\$000 anuais ou sejam 88\$500 por mês além de ser compelido a restituir aqueles proventos recebidos em excesso. Na ação que propôs contra a União para abter a restauração do ato consumado de sua aposentadoria com os vencimentos integrais de seu cargo proferiu o Juiz a sentença de fls. 57 a 64 que depois de historiar o feito assim concluiu: (lê).

Apelou dêsse arresto a União com as razões do seu representante da fls. 72, a que respondeu o advogado do apelado com a referência a julgado dêste Tribunal, de 15 de abril de 1940.

Subidos os autos falou o Dr. Procurador Geral da República e fls. 80, nos termos que passo a er.

Rio, 17-8-44. — Goulart de Oliveira.

Apelação cível n.º 7.645:

“Sôbre o caso análogo já tivemos oportunidade de proferir parecer que foi honrado com a aprovação do Egrégio Supremo Tribunal Federal (Parecer do mandado de segurança n.º 220).

Estamos convencidos de que o venerando julgado, com sua autoridade, firmou a vera, a justa interpretação dos textos da Constituição de 1934.

O nosso parecer foi vasado nos seguintes termos:

“O recorrente, professor catedrático da Faculdade de Direito de Recife foi aposentado por força do n.º 3 do art. 170 da Constituição. Quando em atividade, percebia 19:920\$000 anuais, importância que se reduziu a..... 13:034\$700, em concordância com o seu tempo de serviço. Contra essa diminuição de proventos, impetrou o mandado, convicto de que a aposentadoria determinada no inciso dá direito a estipêndio integral e, não, proporcional ao tempo de serviço, como lhe foi deferido.

A controvérsia gira em torno da indagação sôbre os vencimentos correspondentes à aposentadoria estabelecida no art. 17 n.º 3.

Não nos parece que assista razão ao recorrente. A inteligência do dispositivo em causa deve ter em vista que a idade avançada é uma das causas da invalidez.

E' certo que algumas espécies de atividade comportam aproveitamento das forças individuais por prolongados anos assim como se conhecem casos admiráveis de longevidade, em que o indivíduo se encontra na plenitude de seu vigor vital.

A lei, porém, é feita para a média ocorrente, tendo de abranger em suas linhas compreensivas o maior número, não devendo se elaborada para as exceções.

Ora, dentro dêsse critério, fixou a Constituição uma idade para a aposentadoria compulsória, nas funções comuns, ou seja, um limite dentro do qual reputa aproveitáveis as forças do indivíduo e útil o rendimento de seu esforço. E' como se significasse que dêsse limite para diante o indivíduo se torna incapaz para a função, isto é, inválido.

Essa invalidez por força da idade, que a Constituição estabeleceu para os funcionários em geral, na idade de 68 anos, é norma reconhecida na generalidade das legislações estrangeiras quer para a aposentadoria quer para os seguros contra a velhice.

“La vecchiaia é parificata all'invalidità quanto alla misura di protezione dell' Assicurato. (A. Ramelle, *Trat. delle Assicurazioni Private e Sociali*, II, 669).

Do mesmo modo, Jèze:

“La desinvestiture définitive par mise à la retraite proprement dite a lieu dans deux séries de cas: 1.º — pour ancienneté: 2.º — pour invalidité. La loi formule des présomptions d'incapacité pour les agents publics avant une certaine ancienneté (“Les Principes Généraux du Droit Administratif”, II, 667, 671, apud Carlos Maximiliano in *Rev. Arquivo Judiciário*, vol. 33, 131 e seguintes).

Ora, os ônus dessa invalidez por força da idade não podem ser impugnados ao Estado porque é ela um evento natural cujo curso escapa à sua responsabilidade. A única exceção razoável é a do indivíduo encanecido no serviço público (30 anos, *ut* n.º 4 do art. 170) que atingiu ao limite da invalidez presumida dos 68 anos.

Fora daí a proporcionalidade entre o tempo de serviço já efetivamente prestado e os proventos pecuniários da aposentadoria se impõe, dentro do sistema de tratamento que ao funcionário dá a Constituição.

Estabelece a Constituição, como regra geral, a aposentadoria com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço (n.º 3 do art. 170), excetuando três casos (contar o funcionário mais de 30 anos de serviço público efetivo, haver sido acidentado em serviço e haver adquirido em serviço ou por força do serviço moléstia incurável ou contagiosa que o inabilite para o mesmo).

Ora, nessas exceções explícitas não se inclui o caso do n.º 3 do artigo — motivo por que não é lícito ao intérprete considerá-lo incluído, tanto mais que tal admissão viria acarretar ônus para o patrimônio do Estado.

Essa interpretação está sobejamente amparada pelo parecer citado, proferido pelo Sr. Ministro Carlos Maximiliano, quando S. Excia. honrava com o cargo de Procurador Geral e se nos reportamos a ele é para invocar os mais sábios e seguros fundamentos com que pleiteamos a confirmação da sentença recorrida, isto é, a denegação da medida impetrada.

A Egrégia Corte Suprema em caso análogo, mandado de segurança n.º 38 — já firmou a inteligência do artigo, tendo sido o assunto sujeito a um exame minucioso e agudíssimo, em debate notável, que as notas taquigráficas registram.

Espera-se, que na hipótese dos autos seja reafirmada a jurisprudência, cujas linhas o acórdão respectivo configurou-se, destarte, se ampare a sentença de 1.ª instância que negou ao Dr. Metódio Maranhão o mandado de segurança.

Assim julgando, por outro lado, a Egrégia Corte acentuará sua jurisprudência, no sentido de que o mandado de segurança não é meio idôneo para que se reclamem pagamentos no que, afinal, redundo o direito pleiteado pelo impetrante (mandado de segurança n.º 260 — Relator Sr. Ministro Hermenegildo de Barros).

Rio de Janeiro, 25 de junho de 1936. — *Gabriel de Rezende Passos*, Procurador Geral da República, interino.

De acordo com essas razões esperamos a reforma da sentença apelada, como providência de justiça.

Distrito Federal, 3 de novembro de 1942. — *Gabriel de R. Passos*, Procurador Geral da República."

VOTO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira — Trata-se, ainda uma vez, de fixação de vencimentos a aposentado por moléstia contagiosa incurável, hipótese por várias vezes apreciada neste Tribunal, entre outras, muito recentemente, na Apelação Cível n.º 8.154, de que fui Relator.

No longo voto que proferi, e em que estudei demoradamente o assunto, concluí por negar provimento ao recurso da União, para confirmar a sentença que validou a aposentadoria com vencimentos integrais.

Aprceiei, então, os pareceres do Dr. Francisco Campos e do Dr. Procurador Geral da República, pondo-os em confronto e ainda com os votos dos Ministros Carlos Maxi-

miliano e Plínio Casado, tirando dêles os ensinamentos que prodigalizam e chegando à conclusão já denunciada.

Desnecessário seria reproduzir êsse voto, conhecida a hipótese e tão vastamente apreciada, não tendo motivos que me levem a outra orientação, nego provimento ao recurso e à apelação, para confirmar o julgado.

VOTO

O Sr. Ministro Bento de Faria — Consoante a julgamentos aqui proferidos, para os quais concorri com meu voto, a aposentadoria de funcionário atacado de moléstia contagiosa ou incurável deve ser concedida com vencimentos integrais.

Assim continuando a pensar nego provimento a ambos os recursos para confirmar a decisão recorrida.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, também tenho acompanhado os votos do eminente Senhor Ministro Goulart de Oliveira nesse sentido e, de uma vez até, fundamentei, longamente, minha concordância.

Nestas condições, limito-me, agora, a manifestar-me de acordo com S. Excia.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento ao recurso *ex-officio*, e à apelação. Unânime-mente.

APOSENTADORIA — MOLÉSTIA INCURÁVEL — PROVENTOS DEVIDOS NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1934

— A aposentadoria por moléstia contagiosa incurável, no regime da Constituição de 34, era com vencimentos integrais.

— Interpretação do art. 170, n.º 6, 2.ª parte da Constituição de 1934.

— *Idem*, Decreto n.º 14.663, de 1-2-1921.

— *Idem*, Decreto legislativo n.º 5.565, de 5-11-1928.

— *Idem*, Decreto n.º 19.761, de 19-3-1931.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Apelação Cível n.º 8.251

Relator: o Sr. Ministro Valdemar Falcão.

Recorrente: o Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*.

Apelante: a União Federal.

Apelada: D. Carolina de Melo e Souza Andrade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Cível n.º 8.251, do Distrito Federal, em que é recorrente

ex-officio o Dr. Juiz da 3.^a Vara da Fazenda e é apelante a União Federal, sendo apelada D. Carolina Melo e Souza Andrade; acorda, por unanimidade, a Segunda Turma de Ministros do Supremo Tribunal Federal, pelos motivos constantes do Relatório e notas taquigráficas em anexo, negar provimento ao recurso e à apelação.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1944. — José Linhares, Presidente. — Valdemar Falcão, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Valdemar Falcão — Em ação ordinária proposta contra a União Federal, no Juízo dos Feitos da Fazenda, no Distrito Federal, em junho de 1942, pediu D. Carolina de Melo e Souza Andrade fôsse anulado o ato do Tesouro Nacional que fixara em Rs. 3:541\$500 os vencimentos da Autora, proporcionais a seu tempo de serviço, aposentada que fôra ela no cargo de ajudante de agência de 1.^a classe da Diretoria Regional dos Correios e Telégrafos da Capital da República, por sofrer de moléstia incurável ("tumor maligno do seio esquerdo", *ut laudo* de fls. 5 v.).

Tendo sido tal aposentadoria outorgada em dezembro de 1934 e, pois, em plena vigência da Constituição Federal de 16 de julho daquele ano, era de se reger a hipótese pelo disposto no art. 170, n.º 6, da mesma Constituição, segundo o qual haveriam de ser integrais os vencimentos dos aposentados nas condições da Autora, consoante deliberara o Tribunal de Contas da União, que, sob esse fundamento, até recusara registro à concessão de aposentadoria da Autora (pet. inicial, fls. 3).

Daí o pedido de condenação da Ré ao restabelecimento da pensão com vencimentos integrais de Rs. 5:400\$000 anuais, e ao pagamento da diferença, em relação aos vencimentos pagos, juros da mora e custas (fls. 3 v.).

Contestando a ação, alegou a Ré, preliminarmente, a prescrição quinquenal em seu favor; e, *de meritis*, argüiu ser duvidosa a interpretação do inciso 6.º, do art. 170, da Constituição de 1934, com a extensão pretendida pela Autora, consoante se deduziria do elemento histórico na elaboração daquela Carta Política (fls. 32-33).

Sentenciando, afinal, julgou o Juiz procedente a ação, para reconhecer o direito pleiteado pela Autora.

Para tal, não deu o julgador pela preliminar de prescrição argüida, pois, consoante demonstração que fêz, não se teria integrado o lapso prescricional respectivo.

E, no tocante ao mérito, invocou o julgador um acórdão proferido pela Egrégia Primeira Turma deste Supremo Tribunal, na apelação cível n.º 7.261, que sancionou a exegese constitucional pleiteada pela Autora (sent. de fls. 41-45).

Recorrendo de seu ofício o Juiz, também apelou da sentença a União Federal, nos termos da petição de fôlhas 49-50, em que reitera os argumentos da contestação.

Contra-arrazoou a apelada, a fls. 52.

E neste Supremo Tribunal assim opinou o Sr. Dr. Procurador Geral da República (fls. 56):

"Pedimos licença para reiterar aqui o que em outro processo análogo opinamos, certo que, *data*

venia, não temos razão para modificar nossa convicção.

De acôrdo, pois, com as razões deduzidas no parecer incluso, opinamos pela reforma da sentença, para ser a ação julgada improcedente.

Distrito Federal, 8 de julho de 1943. — Gabriel R. Passos, Procurador Geral da República".

— E' o Relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Valdemar Falcão, Relator — A interpretação do preceito contido na 2.^a parte do art. 170, n.º 6, da Constituição Federal de 1934, há que ser feita em função da legislação anterior a essa Carta Política, à luz da qual é possível interpretar o verdadeiro pensamento do legislador constituinte, inscrito no sobredito inciso constitucional.

Assim é que já o Decreto n.º 14.663, de 1.º de fevereiro de 1921, regulando a licença dos funcionários públicos da União, autorizava a licença com estipêndios especiais para os funcionários atingidos de tuberculose, lepra e outras moléstias contagiosas.

E o Decreto legislativo n.º 5.565, de 5 de novembro de 1928, possibilitou a aposentação com vencimentos integrais dos servidores do Estado, que, no exercício de suas funções, fôsem acometidos de lepra, favor êsse tornado extensivo aos militares pelo Decreto n.º 19.761, de 19 de março de 1931.

Foi certamente, tendo em vista o largo e generoso pensamento que transparecia dêsses diplomas legais, que o legislador constituinte de 1934 fixou a norma do inciso 6.º do art. 170, da Constituição de 16 de julho.

Seu sentido deve ser, pois, completado por aquelas normas legais anteriores.

Vale destacar a êsse respeito o que foi dito pelo Presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público, na justificação que fêz do projeto hoje consubstanciado no Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís), ao se referir às normas que, no aludido Estatuto, conferem ao funcionário o direito à aposentação com vencimentos integrais quando ferido de doenças como a tuberculose ativa, a alienação mental, a neoplasia maligna, a cegueira, a lepra ou paralisia (art. 196, n.º IV, combinado com o art. 201 do aludido Estatuto).

Assim justificou êle ditas normas:

"A remuneração integral aos aposentados, em virtude de moléstia contagiosa, constituía também um imperativo de humanidade e justiça, visto que não seria coerente ou pelo menos defensável, quando o funcionário mais necessita da assistência do Estado, levá-lo à aposentadoria com redução, às vèzes assaz sensível, de seus vencimentos.

Em certos casos, isso importaria em condenar o servidor a não poder curar-se, por falta de número suficiente, e, mesmo, à morte mais rápida, pela fome ou falta de assistência médica.

"Ainda se justifica a concessão de vencimentos integrais como prevenção e defesa do resto do fun-

cionalismo, pois que o servidor atacado de moléstia infecciosa, podendo aposentar-se sem prejuízo pecuniário, não terá interesse em ocultar o seu estado, como hoje ocorre com grave risco para os demais funcionários e a coletividade em geral”.

(Exp. de Motivos do D.A.S.P., de 8 de dezembro de 1938, in Estatuto dos Funcionários, estudos e projetos, Imprensa Nacional, 1940, páginas 283-284).

Inscrito êsse princípio humano e racional em nossa atual legislação, seria, por todos êsses motivos, calorosa injustiça interpretar o citado dispositivo da Constituição de 1934, por forma diferente da por que o fêz a sentença apelada, o que traria flagrante desigualdade de situações jurídicas para os servidores da Nação, quando feridos de infortúnio como o que atingiu a apelada.

Nego, por isso provimento ao recurso *ex-officio* e à apelação em causa.

VOTO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira — A hipótese, fixação de vencimentos a aposentado por moléstia contagiosa incurível — tem sido, por várias vezes apreciada por êste Tribunal e ainda, não há muito tempo, na Apelação Cível n.º 8.154 de que fui relator.

No voto que proferi então, estudei demoradamente o assunto e conclui por negar provimento ao recurso da União, para confirmar a sentença, que validou a aposentadoria com vencimentos integrais.

Nesse voto que se torna desnecessário reproduzir estudei os pareceres do Dr. Francisco Campos e do Procurador Geral da República, pondo-os em confronto com os votos dos Ministros Carlos Maximiliano e Plínio Casado, tirando dêsse estudo os ensinamentos que êles prodigalizam chegando à solução já anunciada.

Não tenho ainda agora motivos que me levem a outra orientação, bem repelida que foi pela sentença a prescrição invocada em má hora, pelo representante da apelante.

Nego provimento à apelação.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, a Egrégia Segunda Turma teve oportunidade de se manifestar em caso idêntico, numa apelação de que foi Relator o Sr. Ministro Goulart de Oliveira. S. Excia. pronunciou, então, longo, minucioso e bilhante voto, que acompanhei através de considerações não escassas.

A sentença recorrida merece ser confirmada e eu a mantenho pelo meu voto.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento ao recurso *ex-officio*, e à apelação. Unânime-mente.

PECULATO E ESTELIONATO — CARACTERIZAÇÃO DÊSSES CRIMES

Não constitui peculato mas sim estelionato, o desvio de dinheiro recebido fora da repartição, mediante fraude, por funcionário que não tem atribuição para receber.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL

Revisão Criminal n.º 1.263

Relator: Sr. Desembargador Nelson Hungria.

Requerente: Alberto Otávio Coelho.

ACÓRDÃO DAS CÂMARAS CRIMINAIS REUNIDAS

Peculato e estelionato. Prevalência dêste último título, quando o recebimento do dinheiro desviado não era atribuição do funcionário acusado, que o obteve, fora da repartição pública, mediante fraude contra particulares.

Vistos, etc.: Acordam os Juizes das 1.^a e 2.^a Câmaras do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, em sessão conjunta, por maioria de votos, deferir em parte o pedido de revisão, a fls. 2, para, desclassificando o crime de peculato para estelionato reduzirem, como reduzem, a pena imposta ao requerente a um ano e dois meses de prisão celular e multa de 5 e 3 % do dano causado, grau mínimo do art. 338, em combinação com o art. 66, § 2.º, da Consolidação das Leis Penais (que é, no caso vertente, a *lex mitior*), e, no mesmo passo, decretar a prescrição da ação penal, ao tempo da sentença condenatória, dado o decurso do período superior a quatro anos após a data do crime (arts. 85, letra c, e 89 da citada Consolidação).

O requerente, Alberto Otávio Coelho, era funcionário da Repartição do Imposto de Renda, trabalhando na seção do recebimento de cheques.

Não lhe era dado receber dinheiro em espécie, pois tal atribuição eha privativa de funcionários da Recebedoria Federal, destacados junto à Diretoria do Imposto de Renda; mas, induzindo em erro alguns contribuintes ou prevalecendo-se ardilosamente de erro espontâneo dêstes e, a pretexto de lhes prestar favor, evitando-lhes maiores incômodos, recebia dêles dinheiro de contado, como se fôsse para pagamento de imposto devido, mas que, na realidade, invertia em ilícito proveito próprio.

Para maior ilusão de suas vítimas, fornecia-lhes o requerente recibos passados em talões, que subtraía na repartição fiscal.

A seguir, como os contribuintes fôsem chamados ao pagamento amigável e exhibissem os ditos talões de quitação, viu-se o requerente em embarço e, então, para dissimular a primeira fraude, usou de outra: lançou mão de quatro cheques recebidos de outros contribuintes e escriturou as respectivas importâncias como amortização dos débitos dos contribuintes, que lhe haviam entregue dinheiro em espécie, deixando, assim, em aberto, os débitos dos que haviam pago com cheques.

Descoberta a burla em tôdas as suas fases, a Diretoria do Imposto de Renda mandou retificar a escrituração, de modo que sômente ficaram lesados os contribuintes que haviam entregue dinheiro ao requerente.

Nas suas circunstâncias relevantes, é êsse o fato criminoso imputado.

A sentença de primeira instância condenara o requerente por estelionato; mas, em grau de apelação interposta pelo Ministério Público, foi o crime qualificado como peculato. E', certo que o caso vertente apresenta aspectos fugidios, mas, analisado detidamente, não pode ser identificado sob o *nomen juris* de peculato.

E' fora de dúvida que a Fazenda Pública não sofreu prejuízo patrimonial algum; os contribuintes, que entregaram dinheiro em espécie ao requerente, que o não podia receber em razão do ofício, continuaram em débito para com o Fisco; e, por outro lado, a importância dos cheques, recebida, esta, sim, em razão do ofício, pelo requerente, entrou para o erário público, embora escriturada irregularmente.

Também não foram lesados os contribuintes, que pagaram com cheques, pois, com o estôrno feito na escrituração, foram considerados quites.

Cumpra ainda atender que a êsses contribuintes eram fornecidos recibos autênticos, que, a todo tempo, os garantiam contra segundo pagamento.

Como justamente acentua o laudo pericial a fls. 204 dos autos em apenso, a escrituração irregular da importância dos cheques "não passou de um incidente, porque a Diretoria do Impôsto de Renda mandou repor as contas na situação devida, liquidando os débitos dos contribuintes que pagaram com os cheques acima referidos e deixando em aberto os débitos dos contribuintes que entregaram dinheiro ao acusado".

Sòmente êstes últimos é que ficaram no desembôlso; mas, em relação a êles, não se pode falar em peculato: não era da atribuição funcional do requerente receber dinheiro em espécie (e muito menos fora da repartição fiscal) e, portanto, *êsse dinheiro, ao ser entregue ao requerente, não passou ao patrimônio da União*, como não teria passado se houvesse sido entregue a qualquer mandatário particular.

Conseqüentemente, o crime a reconhecer-se, na espécie, é simplesmente o de estelionato, segundo a fórmula genérica com que o previa o art. 338, n.º 5, da Consolidação das Leis Penais, aplicada a pena no mínimo, dada a atenuante do "exemplar comportamento anterior", reconhecido em favor do requerente, mas feito o aumento de um sexto, por tratar-se de crime continuado.

Sejam cassados mandados de prisão expedidos contra o requerente.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1944. — *José Antônio Nogueira*, Presidente com voto. — *Nelson Hungria*, Relator. — *Carneiro da Cunha*, vencido. Votei indeferindo o pedido de revisão formulado na inicial (fls. 2 a 4 verso) pelo requerente, discordando, assim, dos eminentes colegas, que se pronunciaram em maioria vencedora. Trata-se, na espécie, no meu entender, de um crime de peculato, bem caracterizado, segundo a doutrina, a lei e a jurisprudência, bem realçado no Acórdão por certidão a fls. 14, *usque* 15 verso, e, assinando como voto o referido Acórdão, não encontro hoje razões jurídicas e legais que me levem a mudar de entendimento. — Ciente. 26-9-44. — *Romão C. Lacerda*.

EXTRANUMERÁRIO CONTRATADO — ESTABILIDADE

Sòmente o funcionário público efetivo, que exerce cargo criado por lei, mediante título de nomeação regular é que goza do direito de estabilidade.

Interpretação do art. 156, letra c, da Constituição.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DO ESTADO DE
SÃO PAULO

Apelação n.º 18.704

Apelantes: O Juízo *ex-officio* e a Fazenda do Estado.

Apelado: Deolindo Barroso (3.º ofício).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação n.º 18.704, de São Paulo, em que são recorrentes a Fazenda do Estado e o Juízo *ex-officio* e recorrido Deolindo Barroso: Acordam em Segunda Câmara Civil, adotado o relatório de fls., dar provimento aos recursos interpostos para o efeito de reformar a decisão recorrida e julgar o autor recorrido carecedor da ação proposta, pagas as custas na forma da lei.

Está provado que o autor prestou serviços ao Estado por prazo superior a dez anos.

O art. 156, letra c da Constituição Federal, confere ao funcionário público, que tiver mais de dez anos de exercício, o direito de não ser exonerado senão em virtude de sentença judicial, ou mediante processo administrativo, em que seja ouvido e possa se defender.

Mas o preceito constitucional refere-se, evidentemente, ao funcionário público efetivo, isto é, àquele que exerce um "cargo público", criado por lei, provido por nomeação regular.

Da cópia da ficha de fls. verifica-se que o autor havia sido contratado e exerceu cargo de funcionário contratado até 9 de abril de 1931; a 2 de maio do mesmo ano voltou ao serviço público, mas verbalmente e, portanto, sem título de nomeação regular.

Não podia, conseqüentemente, pretender o autor o direito de estabilidade no cargo, porque não era funcionário público efetivo, não exercia cargo público criado por lei, mediante título de nomeação regular.

São Paulo, 18 de maio de 1943 — *Mário Guimarães*, Presidente. — *Frederico Roberto*, Relator. — *Manoel Carneiro*.

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Normas para o relatório anual das repartições públicas

Com o elevado objetivo de disciplinar e uniformizar a apresentação dos relatórios anuais das várias repartições públicas, de modo a possibilitar que esses documentos oficiais se tornem efetivos veículos de informações administrativas, foi elaborado pela Divisão de Organização e Coordenação do D.A.S.P. um projeto que o Senhor Presidente da República acaba de aprovar. Em consequência expediu a Secretaria da Presidência da República a Circular n.º 15, de 27-11-44, mandando adotar as normas constantes daquele projeto e publicada no *Diário Oficial* de 29 de novembro último.

Divulgando, a seguir, as referidas normas acompanhadas da exposição de motivos que lhes deu origem, deseja a *Revista do Serviço Público* salientar a significação da providência ora adotada, que constitui passo decisivo no sentido de integrar os relatórios oficiais da administração em sua verdadeira e alta finalidade de registro objetivo de atividades.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

N.º 3.171, de 31-10-44 — Excelentíssimo Sr. Presidente da República :

A importância que representa para a administração o relato anual das atividades dos seus diferentes órgãos, está a exigir novas providências consentâneas com o progressivo aperfeiçoamento dos serviços públicos.

2. Já não são suficientes as conhecidas características fundamentais dos relatórios, como sejam periodicidade, obrigatoriedade e regularidade, consubstanciadas, aliás, no Decreto n.º 5.808, de 13 de junho de 1940. Urge agora cogitar dos requisitos indispensáveis à adequada realização dos objetos daqueles documentos oficiais, a fim de que fiquem os relatórios integrados no seu precípua papel de registro objetivo das atividades do ano a que se refere.

3. Impõe-se, para tanto, o estabelecimento de normas que possibilitem a elaboração de relatórios de modo que sejam eles verdadeiros repositórios de informações, prontos a serem devidamente utilizados pela administração.

4. Nessa ordem de idéias foi o assunto estudado neste Departamento, com a proveitosa colaboração das Comissões de Eficiência dos Ministérios, que se reúnem semanalmente na Divisão de Organização e Coordenação sob a presidência

do respectivo Diretor de Divisão, tendo sido, afinal, organizada uma disposição esquemática, através da qual os chefes de serviço poderão distribuir toda a matéria pertinente às suas repartições, no relato dos trabalhos executados durante o ano.

5. Assim, a uniforme distribuição da matéria, além de ser de incalculável alcance prático em face das facilidades que oferece ao exame efetivo das atividades desenvolvidas pelas repartições públicas, constitui um seguro roteiro que evitará excesso, dispersão ou carência de informação. Por outro lado, disciplinará e harmonizará a narrativa dos fatos e acontecimentos, possibilitando, assim, uma apreciação comparativa, por parte da administração, do conjunto dessas repartições.

6. Nessas condições, este Departamento tem a honra de submeter à elevada consideração de V. Ex. a anexa proposta de "normas para elaboração de relatórios anuais", sugerindo a conveniência de ser expedida pela Secretaria da Presidência da República uma circular estabelecendo sua adoção, caso V. Ex. haja por bem aprová-las.

(D. O. de 2-12-44).

NORMAS PARA O "RELATÓRIO ANUAL"

1.ª PARTE

(Esta parte, exceção feita do Índice e da Apresentação, constará apenas do primeiro relatório feito de acordo com as presentes normas, não devendo ser repetida nos relatórios subsequentes. Far-se-á apenas menção do relatório que a consignou e referência à legislação respectiva compreendendo número do decreto, ementa, data e página do *Diário Oficial* que o publicou. Naturalmente serão transcritas as alterações verificadas no período a que se refere o relatório).

1. ÍNDICE

Relação da matéria contida no Relatório, com a indicação das páginas.

2. INTRODUÇÃO

Neste item far-se-á a apresentação do relatório.

3. DEFINIÇÃO DAS FINALIDADES E OBJETIVOS

Embora seja a lei o elemento por excelência definidor dessas finalidades e objetivos, deve ser feita menção especial ao aspecto doutrinário que fundamenta, altera ou indica tendências e alternativas para a fixação legal.

4. LEGISLAÇÃO (LEIS, DECRETOS, INSTRUÇÕES, ORDENS DE SERVIÇO, ETC.) QUE DIGA RESPEITO À CRIAÇÃO, MODIFICAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO ÓRGÃO

A referência deve ser tanto quanto possível completa. Contudo, quando a legislação vigente, por demasiado extensa, torne aconselhável transcrição apenas de um sumário, deve ser feita indicação clara e precisa do *Diário Oficial* ou outro documento onde essa legislação possa ser apreciada na íntegra.

Idêntico procedimento será seguido em relação aos atos complementares, baixados pelo próprio órgão, para execução ou explicação detalhada dessa legislação (instruções e ordens de serviço, etc.).

5. ESTRUTURA E POSIÇÃO HIERÁRQUICA

Deve ser descrita a organização interna, por unidades administrativas (Turma, Secção, Divisão, Serviço, etc.), com a enumeração das atribuições das mesmas, menção feita da legislação que as fixou. A posição hierárquica, relações de serviço com os vários órgãos administrativos e contactos com o público devem ser registados e sucintamente explicados.

2.^a PARTE

Esta parte conterá um relato pormenorizado das atividades desempenhadas. Esse registo de atividades deve ser escrito em linguagem simples, direta e sintética, com utilização, sempre que possível ou cabível, de gráficos, estatísticas etc., de modo a tornar esse registo facilmente inteligível e claramente percebidas as realizações levadas a efeito, a fim de que bases e padrões possam ser estabelecidos para comparação e avaliação dos resultados alcançados.

Esta parte compreenderá 4 tipos principais de informação :

1. SITUAÇÃO NO ANO ANTERIOR ÀQUELE A QUE SE REFERE O RELATÓRIO

O intuito é proporcionar ao leitor uma idéia da situação anterior e dos resultados alcançados durante o período a que se refere o relatório, a fim de se poder averiguar se houve progresso, estacionamento ou regresso. Por exemplo, o Departamento Nacional de Saúde relataria a situação sanitária do Brasil no ano imediatamente precedente

àquele a que vai o relatório referir-se. Evidentemente, a referência deve ser sucinta, evitando-se prolixidade nos comentários ou utilização do relatório como oportunidade para referências pessoais, sejam elas de louvor ou desmerecimento.

2. PROGRAMA DE TRABALHO ELABORADO PARA O ANO A QUE SE REFERE O RELATÓRIO

O programa do trabalho apresentado no ano anterior deve ser reproduzido com as modificações sofridas (se as houver), tendo em vista os recursos e meios de ação concedidos e a situação anterior do setor de trabalho sob o qual tem jurisdição.

Por exemplo, o Departamento Nacional de Saúde, em face da situação sanitária do Brasil, supra analisada, relataria o programa de trabalho que elaborou para atender a essa situação, mencionando as alterações que esse programa porventura tenha sofrido por força de exigüidade ou ausência de recursos orçamentários ou financeiros, ou outras deficiências relativamente a pessoal, material, instalação, organização, métodos de trabalho, etc.

O objetivo desta informação, que deve ser rigorosamente objetiva e sucinta, é possibilitar, logo de início, a avaliação das condições sob as quais iria o programa realizar-se e, ao mesmo tempo, do critério que presidiu a elaboração desse programa.

3. EXECUÇÃO DO PROGRAMA : REGISTRO DAS ATIVIDADES LEVADAS A EFEITO DURANTE O ANO

I) — Considerações de ordem geral

O intuito deste item é proporcionar uma análise sumária dos resultados alcançados durante o ano com a execução do programa de trabalho proposto e, ao mesmo tempo, oferecer uma justificativa da maneira pela qual foi ele executado : se a execução ultrapassou o programado, ou se deixou de cumprí-lo em parte, etc. Razões devem ser apresentadas para justificar essa execução, especialmente quando houve deficiências na qualidade ou quantidade do pessoal e do material, ou dificuldades provenientes das condições de trabalho, métodos, processos etc.

Este item, por outro lado, será a fonte à qual o relatório subsequente irá buscar elementos para

a análise da situação anterior, que constitui apreciação obrigatória de cada novo relatório.

II — Unidades, Operações e Projetos

Aqui, a execução do programa de trabalho, que foi analisada de modo sucinto e geral no item anterior, deve ser submetida a uma análise específica e detalhada. O programa de trabalho, que deve ser constituído por unidades, operações ou projetos, seria, assim, examinado em seus elementos componentes, a fim de ficar determinado, para cada um deles:

- a) os resultados alcançados;
- b) custo e meios utilizados (pessoal, material, métodos etc.).

III) — Informações sintéticas sobre os meios de ação e recursos utilizados

O intuito é fornecer elementos para avaliação dos recursos e meios de ação de que dispõe o órgão para desempenho de seu programa de trabalho, vale dizer, de seus objetivos e finalidades. Aqui devem ser dadas informações, sempre que possível em forma de gráficos, de estatísticas etc., sobre a situação do pessoal, recursos financeiros, equipamentos, modelos e fórmulas, condições de instalação, métodos de trabalho etc.

Questões a veicular aqui, seriam por exemplo:

Comunicações — movimento de papéis entrados, saídos e arquivados, por classe (Ofícios, telegramas, avisos, processos etc.);

Biblioteca — (quando houver) — aumento de acervo bibliotecário, movimento;

Pessoal — número de servidores (funcionários e extranumerários) em exercício. Es-

clarecer se esse número corresponde às necessidades do órgão. Consignar as remoções e afastamentos verificados e dizer se afetaram a marcha dos trabalhos;

Material — relacionar o material permanente adquirido durante o ano, bem como mencionar as necessidades da repartição especialmente quanto às condições de instalação, edifícios, mobiliário, máquinas, veículos etc.;

Recursos financeiros — discriminar os créditos orçamentários, por títulos, e outros obtidos para a execução dos trabalhos durante o ano, e sua respectiva aplicação.

4. PROGRAMA DE TRABALHO PARA O ANO PRÓXIMO

O programa deve ser precedido de uma exposição inicial e geral relativa à situação do setor administrativo sob o qual tem o órgão jurisdição e à coordenação de suas atividades com as dos órgãos que possam influir na execução do plano elaborado. Este deve ser expresso, sempre que possível, em unidades, operações ou projetos.

O programa deve cogitar de:

- a) possíveis alterações na estrutura do órgão;
- b) condições materiais e métodos de trabalho;
- c) recursos e meios de ação;
- d) unidades, operações ou projetos cuja totalidade constituiria o programa de trabalho para o ano vindouro.

Cada projeto deve conter:

- a) caracterização (de que se trata, a que se refere, como está organizado ou constituído, etc.);
- b) objetivos visados (de caráter geral e de caráter específico);
- c) prazo aproximado para conclusão;
- d) recursos e meios de ação necessários (pessoal, material, custo total, etc.).

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Restabelecida a aposentadoria-prêmio

O Decreto-lei n.º 4.693, de 16 de setembro de 1942, tendo em vista as condições resultantes do estado de guerra, suspendeu a vigência de alguns dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, entre os quais o da alínea b, do art. 197, que permite a aposentadoria independentemente de inspeção de saúde *ex-officio*, ou a seu pedido, de funcionário com mais de 35 anos de efetivo exercício e que, a juízo do Governo, seja julgado merecedor desse prêmio, pelos bons e leais serviços prestados à administração pública.

A medida em aprêço foi tomada atendendo à conveniência de conservar no desempenho de suas atribuições o maior número possível de funcionários, de molde a compensar, pelo menos em parte, os prejuízos que poderiam advir do afastamento dos servidores convocados para o serviço do Exército.

Acontece, entretanto, que a medida não produziu resultados compensadores, não somente por ser muito diminuta a quantidade de funcionários nessas condições, como ainda por ser pouco eficiente o trabalho prestado por funcionários que, com 35 anos de serviço ativo, estão, em geral, com idade muito avançada.

Disso tem resultado, entretanto, a necessidade de aposentar com fundamento na alínea a do art. 197,

isto é, no interesse do serviço público, funcionários que, pelos seus longos, bons e leais serviços, mereciam, de fato, a aposentadoria-prêmio.

À vista dessas considerações, o D.A.S.P., pela exposição de motivos 3.240, de 9-11-44 (*Diário Oficial* de 22-11-44, pág. 19.748) propôs ao Senhor Presidente da República a expedição de decreto-lei, restabelecendo a vigência da citada alínea, o que viria atender a justas aspirações dos funcionários públicos federais.

Havendo sido aprovada aquela proposta do D.A.S.P., inspirada, como o foi, em sólidos fundamentos administrativos, baixou-se, a respeito, o Decreto-lei n.º 7.056, de 20-11-44, pelo qual ficou restabelecida a vigência da alínea b do art. 197 do Estatuto dos Funcionários, suspensa, enquanto durasse o estado de guerra, pelo referido Decreto-lei n.º 4.693, de 16-9-42.

Desta maneira, está o Governo habilitado a fundamentar, com precisão e justiça, os atos de aposentadoria-prêmio dos funcionários merecedores desse benefício, no dispositivo legal que lhes é próprio, ao invés de contornar as dificuldades, pela invocação da aposentadoria no interesse do serviço público, providência de caráter diverso e objetivos diferentes.

NOTAS PARA O FUNCIONARIO

ABANDONO DO CARGO E READMISSÃO

DCX

H. M. L., ex-Guarda Civil de 3.ª classe do D.F.S.P., solicitou sua deintegração no serviço público.

Estudando o assunto, verificou o D.A.S.P.: a) que, ao ser exonerado, tinha apenas o peticionário cerca de 4 anos de serviço no cargo de que era ocupante; b) que, todavia, consta de seus assentamentos haverem sido averbados quase 8 anos de serviço prestado ao Corpo de Bombeiros, no período de 22-8-22 a 17 de abril de 1930 o que perfaz um tempo total de serviço público de mais de 10 anos; c) que, todavia, não poderá ser considerada a alegação do peticionário de se ter afastado do cargo por motivo de

doença, pois não usou do remédio legal adequado ao caso, o qual seria ter requerido licença, em tempo hábil; d) que, na verdade, faltou ao serviço por mais de 60 dias consecutivos antes de ser exonerado, com a mera comunicação, à sua repartição, de estar ausente por motivo de doença em pessoa da família; e) que, por outro lado, ao tempo da exoneração não se exigia a formalidade do processo administrativo no caso de abandono do cargo, *ex-vi* do § 2.º do art. 14 do Decreto n.º 14.663, de 1-2-21, *verbis*: "Considera-se definitivamente abandonado o emprego, independentemente de processo administrativo, se a ausência do funcionário se prolongar por mais de trinta dias consecutivos"; f) que, admitindo-se, embora, fôsse necessário o processo administrativo, o simples fato de continuar alegando que esteve doente, sem ter cumprido o dever de requerer a licença, implica no reconhecimento de

ter sido justa e legal a demissão por abandono do cargo; g) que, com efeito, já entendeu o Supremo Tribunal Federal em acórdão de 16-5-23, perfeitamente aplicável à espécie em exame, que é dispensável o processo administrativo para justificar a demissão do funcionário, desde que a falta argüida tenha ficado provada na própria ação, por ele intentada, para anular o ato que o demitiu (*Revista Forense*, vol. XLII, pág. 106); h) que, portanto, não houve lesão de direito que justifique a reintegração pleiteada; i) que, entretanto, o motivo da demissão — abandono do cargo — não é, por sua própria natureza, impedimento da readmissão; j) que, assim, atendendo-se ao fato de ter o interessado mais de 10 anos de serviço, ao tempo de sua demissão e à circunstância de não mais subsistirem os motivos determinantes daquela penalidade, poderá ser concedido o seu reingresso no serviço público.

O D.A.S.P. propôs que fôsse concedida a readmissão do postulante, em cargo compatível com as suas habilitações profissionais, ou, não sendo isto possível, a sua admissão como extranumerário, independentemente de provas de habilitação, excetuando-se a de capacidade física, devendo o processo ser encaminhado para as devidas providências ao Ministério da Justiça.

(Exposição de Motivos n.º 3.291, de 18-11-44, publicada no D. O. de 30-11-44, pág. 20.207).

DIREITO DE PETIÇÃO E IMPÔSTO DO SÊLO

DCXI

Em face de uma consulta do M.Gr., sobre incidência de sêlo em requerimento de substituto da Justiça Militar, a D.F. emitiu o seguinte parecer:

No entender da D.F., ao ser empregada, no Regulamento do Sêlo, a expressão “funcionário”, não pretendeu o legislador dar-lhe o sentido restrito que é consagrado pelo Estatuto dos Funcionários Públicos. Assim é que, dentro dêsse espírito, êste Departamento já fixou jurisprudência, sem se ater à rigidez do texto legal e pela qual ficou decidido, por extensão:

“O impôsto do sêlo não incide sobre vencimento, remuneração ou gratificação do funcionário público e o salário do extranumerário, bem como sobre os atos ou títulos referentes a sua vida funcional, inclusive requerimentos ou recursos, recibos e certidões”.

Nestas condições, esta D.F., ratificando ponto de vista já expedido, entende estar excluído do pagamento do referido gravame todo aquêle que se dirija ao poder público em função de sua qualidade de servidor do Estado, seja qual fôr sua situação legal.

Por consequência, é de se concluir que, na situação ora em foco, estão abrangidos por êsses favores os substitutos da Justiça Militar, aos quais alcança a isenção de que cogita o § 3.º do art. 52 do Decreto-lei n.º 4.655, de 3-9-42.

Finalmente, cabe aqui frisar que a decisão ora firmada não anula o estabelecido anteriormente por êste Departa-

mento, quer na E. M. 1.269, de 24-6-41, quer no despacho proferido no Processo n.º 21.323-43, publicado no *Diário Oficial* de 28-3-44. Nestes dois casos citados, foram prestados esclarecimentos relativos a direitos e vantagens (licenças e férias, especialmente), cuja vedação é objeto do Decreto-lei n.º 3.581, de 3-9-41.

Isto pôsto, opinou a D.F. pela restituição do processo à Secretaria Geral do Ministério da Guerra.

(Parecer-proc. 18.417-44, publicado no D. O. de 23 de novembro de 1944, pág. 19.792).

PRESCRIÇÃO EM MATÉRIA ADMINISTRATIVA E READMISSÃO

DCXII

P. J. e M. H. A., ex-ajudantes de Pagador do Tesouro Nacional, pediram reconsideração do despacho pelo qual lhes foi negada readmissão, nos aludidos cargos. Examinando o assunto, verificou o D.A.S.P.: a) que, no tocante à preliminar de prescrição, levantada pelo M.F., o E.F., no art. 222, estabeleceu que o direito de pleitear, na esfera administrativa, prescreve em 5 anos, quanto aos atos de que decorram a demissão, aposentadoria ou disponibilidade do funcionário, e em 120 dias, nos demais casos; b) que, assim, é fora de dúvida que o prazo inicial, concedido ao interessado, para requerer o reexame de ato do qual decorra a demissão, é de 5 anos; c) que, entretanto, mantido o ato demissório, o pedido de reconsideração da decisão respectiva recai na regra geral de 120 dias, e, portanto, dentro dêsse prazo, deve ser exercitado o direito de petição, por parte do funcionário; d) que, por outro lado, constituindo a readmissão um benefício, concedido, na forma da lei, a livre critério do governo, tendo em vista a insubsistência dos motivos determinantes de demissão, não está a mesma sujeita aos prazos prescricionais ordinários podendo o funcionário pleiteá-la, em qualquer tempo ou oportunidade; e) que, porém, os interessados foram demitidos, a bem do serviço público, sendo ponto pacificamente entendido que tal cláusula, por si só, é impeditiva da readmissão; f) que, portanto, em face desta última circunstância exposta, torna-se impossível considerar as alegações dos peticionários, quanto ao seu mérito; e g) que, outrossim, mesmo que assim não fôsse, o fato de o inquérito administrativo, a que foram submetidos os interessados, não se achar junto ao processo, também impossibilitava um pronunciamento cabal, a respeito das irregularidades em aprêço. O D.A.S.P. opinou pelo encaminhamento do processo ao M.F. para ser arquivado.

(Exposição de Motivos n.º 3.225, de 6-11-44, publicada no D. O. de 17-11-44, pág. 19.488).

A APOSENTADORIA E SEU PROVENTO

DCXIII

F. de Q. G. solicitou revisão do seu processo de aposentadoria, para o fim de ser majorado o seu provento. Estudando o assunto, à vista das informações prestadas e

da legislação então vigente, verificou o D.A.S.P.: a) que, realmente, o Decreto n.º 2.265, de 7-10-10, concedendo o direito de aposentadoria aos faroleiros, em geral, de conformidade com o art. 75 da Constituição Federal e as leis vigentes, estabeleceu no seu art. 2.º: "Os seus vencimentos (os dos faroleiros) serão equiparados aos dos Oficiais marinheiros, correspondendo os de 1.º, 2.º e 3.º faroleiros, aos de mestre, contramestre e guardião, respectivamente"; b) que, como informa o M.M. este dispositivo de lei não foi cumprido administrativamente, continuando os faroleiros a perceberem vencimentos inferiores aos dos sub-oficiais referidos; c) que, em 1928, foi expedido o Decreto n.º 5.622, que, aumentando os vencimentos dos funcionários públicos federais, dispôs no seu art. 1.º, *in-verbis*: "Os vencimentos, em papel, dos funcionários públicos federais civis ficam aumentados de cento por cento, contados sobre os estipulados no ano de 1914. Parágrafo 1.º. Os vencimentos desses funcionários que com os aumentos já feitos, desde 1914 até hoje, tenham ultrapassado de cento por cento, serão, entretanto, mantidos"; d) que, percebendo os faroleiros em 1914, Cr\$ 310,00 — 250,00 e 200,00, passaram a receber Cr\$ 620,00 — 500,00 e 400,00, uma vez que os seus vencimentos de 1929 não equivaliam ao dobro dos que lhes eram atribuídos em 1914; e) que, entretanto, o mesmo não aconteceu com os sub-oficiais referidos, visto receberem, em 1929, quantia superior ao dobro da que recebiam em 1914, em face dos aumentos ocorridos durante aquele espaço de tempo e dos quais não participaram os faroleiros; e f) que, dessa forma, o provento atribuído ao interessado, que deveria em tempo oportuno ter reclamado contra o não cumprimento dos dispositivos legais, vigente, no caso, o art. 2.º do Decreto n.º 2.265-910, só poderia ter sido calculado, como foi, isto é, na base do vencimento que recebia em 1935, quando foi aposentado. Entretanto, se ao requerente foi reconhecido o direito à diferença de vencimento que deixou de receber, como se afirmou, o seu processo de aposentadoria deverá ser reexaminado pelo órgão competente, a fim de ser o respectivo provento calculado na base daquele vencimento.

O D.A.S.P. opinou pelo encaminhamento do processo ao M.F. para os devidos fins.

(Exposição de Motivos n.º 3.327, de 21-11-44, publicada no D. O. de 2-12-44, pág. 20.337).

BÔLSAS DE ESTUDO NO ESTRANGEIRO

DCXIV

A fim de facilitar o estudo dos processos relativos a afastamentos de servidores para o gozo de bôlsas de estudos no estrangeiro, a D.F. solicitou aos órgãos de pessoal de todos os Ministérios providenciassem no sentido de fazer constar dos mesmos, necessariamente, os seguintes elementos:

a) cópia de expedientes apresentados pela entidade doadora da bôlsa, ou outros documentos — com a respectiva tradução, se fôr o caso — que comprovem:

I — a relação que deve existir entre a função pública exercida pelo interessado, ou, se fôr o caso, a função gra-

tificada atribuída ao mesmo e os estudos proporcionados pela bôlsa;

II — as vantagens conferidas pela bôlsa, que deverão ser indicadas com precisão, havendo, necessariamente, referência a pagamento de passagens, de taxas escolares, internato ou custeio de alimentação e pousada, mensalidades etc.; e

III — período de duração da bôlsa, não se limitando a declaração à referência ao ano letivo;

b) data do término do último afastamento para o estrangeiro ou declaração expressa de não ter havido afastamento anterior; e

c) declaração da existência ou não de dotação orçamentária por onde possam correr as despesas com o pagamento de vantagens complementares, se fôr o caso.

(Circular DF/39, de 22-11-44, publicada no D. O. de 24-11-44, pág. 19.873).

REINTEGRAÇÃO EM VIRTUDE DE SENTENÇA JUDICIÁRIA

DCXV

O Senhor Presidente da República submeteu à apreciação do D.A.S.P. um processo, em que o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, tendo em vista a decisão, passada em julgado, relativa à reintegração de O. S., propôs fôsse ele pôsto em disponibilidade.

O Juiz da 3.ª Vara da Fazenda Pública, em sentença confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, condenou a União a pagar ao interessado os vencimentos do referido cargo, acrescidos das vantagens porventura supervenientes, desde 1.º de abril de 1926 até à data da reintegração.

O Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ao apreciar o assunto, manifestou-se pela conveniência da reintegração, obedecidas as disposições do Estatuto dos Funcionários, e, considerando que não há, no seu Quadro Permanente, cargo de classe ou padrão C, propôs fôsse o interessado pôsto em disponibilidade no cargo de Guarda de Presídio, classe C.

Examinando o assunto, verificou o D.A.S.P.:

a) que, *ex-vi* do que dispõe o parágrafo único do art. 75 do E.F., quando não fôr possível reintegrar o ex-funcionário em virtude de razões de ordem administrativa, será ele pôsto em disponibilidade com o *vencimento ou remuneração que percebia na data da demissão*;

b) que a sentença condenatória, que deve, sempre, entender-se proferida nos termos da lei, data de 17 de novembro de 1939, quando já estava em vigor o E.F.;

c) que, verificada a impossibilidade de se efetivar a reintegração nos termos do art. 75 do referido Estatuto, a medida aplicável ao caso é o seu parágrafo único;

d) que o cargo ocupado pelo interessado, na data da demissão, não era da classe C, à qual o referido cargo só veio a pertencer por efeito do Decreto-lei n.º 1.037, de 1939, mas denominava-se, simplesmente, "Guarda";

e) que, assim, não poderá êle ser pôsto em disponibilidade na classe C da carreira de Guarda de Presídio, uma vez que não é essa a denominação do cargo que ocupava ao ser demitido, nem, tampouco, o vencimento que lhe era pago, quando da demissão, corresponde hoje ao que é atribuído àquela classe;

f) que a medida aplicável no caso é a disponibilidade do interessado no cargo de "Guarda" da antiga Colônia Correcional de Dois Rios, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, com o vencimento que percebia na data de demissão, na forma do parágrafo único do art. 75 citado;

g) que essa medida não importa, em absoluto, restrição à respeitável decisão judiciária, visto como ela se funda em dispositivo próprio, expresso e vigente, ao qual se ajusta a espécie.

Nestas condições, o D.A.S.P., ao restituir ao Senhor Presidente da República o processo respectivo, opinou por que fôsse assinado o projeto de decreto que em anexo apresentou, em substituição ao elaborado pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ao qual deverá, depois, ser encaminhado o processo.

(Parecer n.º 5.283, de 20-11-44, publicado no D. O. de 27-11-44, pág. 19.999).

EXERCÍCIO DE FUNCIONÁRIO

DCXVI

A D.F. foi encaminhada uma consulta sobre a interpretação do art. 33, § 2.º, do E.F.

Ora, o art. 32 do E.F. dispõe que

"O Chefe da repartição ou do serviço para que fôr designado o funcionário é a autoridade competente para dar-lhe exercício" (grifei).

É evidente, pois, segundo pareceu à D.F., que, por autoridade competente, a que se refere o § 2.º do art. 33 do referido Estatuto, só pode ser entendida a mesma a que alude o art. 32 transcrito.

De resto, não se entenderia pudessem os diretores dos órgãos de pessoal ajuizar da conveniência ou não da prorrogação do prazo para entrada em exercício dos funcionários designados para outras repartições, de vez que só os dirigentes destas poderão aquilatar das necessidades dos serviços a seu cargo, permitindo ou negando a exceção estabelecida no § 2.º do art. 33 citado.

Assim, devidamente esclarecido o assunto, foi restituído o processo à D.G.F.N.

(Despacho-proc. 20.112-44, publicado no D. O. de 1 de dezembro de 1944, pág. 20.274).

APERFEIÇOAMENTO

Como deve ser tratado o problema do aperfeiçoamento do pessoal no serviço público

Desde o início de sua existência compreendeu o D.A.S.P. a necessidade de promover o aperfeiçoamento dos servidores do Estado e de desenvolver-lhes a eficiência, tendo essa tarefa sido cometida a uma das suas divisões. Mas a esta se atribuíra, também, outro problema importantíssimo, que deveria ser atacado com toda a urgência: a seleção do pessoal. Neste último setor a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento realizou obra de grande alcance, tornando uma realidade a exigência do concurso para o preenchimento de cargos públicos.

As atividades de aperfeiçoamento ficaram, no entanto, relegadas a um plano secundário, até que, pelo Decreto-lei n.º 3.627, de 18 de setembro de 1941, passaram a ser tratadas por um órgão especialmente instituído para êsse fim, resultante do desmembramento da antiga D.S. em duas partes: a Divisão de Seleção e a de Aperfeiçoamento.

De conformidade com o que estabelece o artigo 33 do Regimento do D.A.S.P., compete a essa última divisão traçar os rumos gerais da política de aperfeiçoamento e supervisionar todas as atividades de treinamento levadas a efeito nos diferentes setores da administração federal. Talvez possamos dizer que o papel de mais saliência que lhe cabe no momento presente seja o de convocar a atenção dos administradores para o problema do aperfeiçoamento, o qual, para ser atacado satisfatoriamente, exige a colaboração de todos os que ocupam postos de comando.

Como já temos salientado por diversas vezes nas páginas desta revista, a responsabilidade maior pelo treinamento do pessoal reside, sem sombra de dúvida, com os supervisores, os quais, sendo os responsáveis mais diretos pelo trabalho de suas seções, devem estar constantemente interessados pelo desenvolvimento da eficiência do pessoal sob suas ordens. Pode-se, mesmo, medir o quilate de

um chefe pela sua capacidade de guiar e de ensinar aos seus subordinados. Muitos supervisores poderão assumir uma atitude de completo descaso por esse problema, pelo fato de o julgarem da competência exclusiva da Divisão de Aperfeiçoamento. No entanto, se esta procurasse assumir toda a responsabilidade pela efetivação do treinamento do pessoal, estaria fadada ao mais completo insucesso. E isto não só porque o treinamento deva ser colocado o mais próximo possível dos órgãos de execução, mas também porque o volume de trabalho seria tão grande que ela não poderia, por si só, dar conta do recado. Por mais bem dotado que seja o pessoal de uma repartição, dê-lo dificilmente se poderá dizer que prescindir de treinamento. Haverá sempre servidores novos que precisam de instruções sobre as rotinas existentes, ou mesmo empregados antigos que devam ser postos a par das mais modernas técnicas de operação. Por mais eficientes que sejam esses servidores, haverá sempre margem para melhorar.

Tem, portanto, a Divisão de Aperfeiçoamento procurado difundir a filosofia de que a responsabilidade pelo treinamento cabe, primordialmente, aos chefes, que se poderão valer da experiência por ela acumulada, para solver as dificuldades que encontrarem.

* * *

Pode-se dizer, assim, que uma das atribuições mais importantes de um chefe é a de aprimorar as aptidões dos seus subordinados. No dizer de LAWRENCE APPELY, cada supervisor deve "desenvolver o seu pessoal, estimulá-lo a aumentar a sua produção pelo melhoramento das suas atitudes, de sua habilidade, dos seus hábitos e dos seus conhecimentos". ORDWAY TEAD exprime a mesma idéia, ao dizer que "*In a profound sense all executives are trainers, and as such, their conscious use of training attitude and good teaching methods is a matter of greatest concern*".

Há atividades, no entanto, que demandam uma centralização, como, por exemplo, a determinação da política de aperfeiçoamento, a verificação dos resultados obtidos, a coordenação dos diversos esforços, e, finalmente, o controle sistemático de todas as atividades, de modo que se possa verificar se o treinamento indispensável está sendo realizado e se não se está perdendo tempo em atacar problemas menos urgentes ou menos importantes.

Essa centralização poderá ser efetuada em diversos níveis. Quando o volume de trabalho for pe-

queno, bastará que um membro do "staff" se incumba dessas atividades; quando for grande, poderá ser organizada uma turma de aperfeiçoamento, uma seção ou mesmo uma divisão.

Para MILTON HALL, o dirigente de um órgão central de aperfeiçoamento poderá exercer funções de dois tipos diferentes. "No desempenho das funções do primeiro tipo — diz ele — o diretor de treinamento age como conselheiro, animador, planejador e coordenador. Verifica que treinamento deve ser efetuado e assiste às unidades de linha, na sua execução. Faz com que os funcionários compreendam a necessidade de treinamento organizado, ajuda-os a planejar o programa que vai ser posto em prática, auxilia o seu funcionamento e toma parte na verificação dos resultados. Ao conhecimento que os administradores têm sobre o trabalho, ele adita a sua experiência sobre métodos e técnicas de treinamento, formando, assim, aquela aliança indispensável para que este seja bem sucedido. Procura disseminar noções sobre treinamento entre os supervisores. Assiste aos administradores na determinação da política de aperfeiçoamento, assegura-lhes que as necessidades estão sendo atendidas e que o programa adotado para a agência ou para a jurisdição está sendo levado a efeito de maneira estudada, coordenada e eficiente".

"No exercício das funções do segundo tipo — é ainda MILTON HALL que o afirma — o diretor de treinamento administra, diretamente, aquelas atividades não desempenhadas pelos órgãos regulares de operação, e atua como o ponto de contacto com outras agências, com a cooperação das quais podem ser levados a efeito programas mistos de treinamento. Algumas necessidades, tais como aquelas que atravessam as linhas departamentais, podem ser atendidas mais eficientemente por um órgão central, contanto que esse treinamento centralizado seja integrado, cuidadosamente, com as responsabilidades que cabem aos administradores. A quantidade de treinamento que pode, sem prejuízo, ser centralizada, varia com as características das diversas agências. A experiência indica, no entanto, que é impraticável e indesejável para um diretor ou para um órgão de treinamento pretender executar todo o trabalho".

A instalação entre nós dos órgãos que deverão fazer parte do sistema de aperfeiçoamento ainda se não pôde efetuar de modo definitivo, pois, tratando-se de campo ainda muito inexplorado no nosso

meio, será mister, primeiramente, formar técnicos, capazes de enfrentar e de solver os problemas que na prática lhes aparecerão.

Por outro lado, verificou-se a necessidade de efetuar, em grande escala, treinamento em cursos, para que se pudesse, não só atender às necessidades de servidores de carreiras especializadas do serviço público, mas também formar mercado de trabalho para diversos setores da administração. Surgiram, assim, os Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização, do Ministério da Agricultura, os Cursos do Departamento Nacional de Saúde, os Cursos do Departamento Nacional da Criança, o Curso de Metrologista, do Instituto Nacional de Tecnologia, a Escola de Aperfeiçoamento dos Correios e Telégrafos, e a Escola de Artes Gráficas da Imprensa Nacional, instituições essas que se acham submetidas ao controle da Divisão de Aperfeiçoamento.

Para facilitar a coordenação desses órgãos e permitir uma constante troca de experiências, o Diretor daquela Divisão efetua reuniões mensais com os seus dirigentes.

Acha-se, portanto, o sistema de aperfeiçoamento constituído, presentemente, apenas pela Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P., e as diversas instituições de ensino existentes nos ministérios. Acreditamos que muito brevemente possam ser criadas Divisões de Aperfeiçoamento nos Ministérios, as quais se incumbirão não somente da supervisão dos cursos atualmente existentes ou que venham a ser criados, mas também, e principalmente, que efetuem permanentemente pesquisas sobre as necessidades de treinamento existentes na sua jurisdição, e sobre os métodos mais apropriados para satisfazê-las.

Décima reunião mensal de 1944

“Serviços de telecomunicação”

Transcrevemos, a seguir, na íntegra, o teor das discussões travadas na décima reunião mensal de estudos promovida neste ano pela Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P. O tema central foi o seguinte: “Como intervém e como deveria intervir nosso Estado nos serviços de telecomunicação”, exposto pelo Prof. Gessner Pompeu de Barros e debatido pelos Profs. Líbero Oswaldo de Miranda e Laercio Caldeira de Andrada, todos da Escola de Aperfeiçoamento dos Correios e Telégrafos.

Este o teor da conferência do Prof. Pompeu de Barros:

“Não tratarei aqui dos argumentos a favor e contra a intervencionismo do Estado nos serviços industriais. Creio mesmo que não existe uma razão de princípio para se julgar o Estado mau organizador ou mau administrador de indústrias. Os defeitos ou inconveniências ordinariamente apontados são, em regra, oriundos de falhas de orientação ou de organização de serviços, o que nem sempre bastará para se concluir que o Estado os possa bem organizar e bem administrar.

Do intervencionismo não se poderá dizer aprioristicamente que seja bom ou prejudicial à coletividade. É assunto variável no tempo e no espaço, e deve acomodar-se às necessidades coletivas e atuais e às injunções de ambiente. É regime bom ou mau, conforme as indústrias,

conforme a organização estatal, conforme a maneira de intervir e conforme as circunstâncias.

O uso do telégrafo é necessário às populações e ao Estado. Ao Estado porque tais serviços muito facilitam a manutenção da segurança nacional e a administração dos negócios públicos. Por outro lado, as populações também necessitam do telégrafo. E, em geral, o Estado moderno sente-se na contingência de atender a essa necessidade popular.

Os serviços de Telecomunicação, entre nós, foram organizados não com o intuito industrial de obtenção de lucros, mas, para atender a interesses políticos, administrativos, estratégicos, ou militares e sociais.

Do interesse político

Já se tem dito e escrito que a fundação do telégrafo no Brasil foi mais imposição política do que iniciativa econômica ou industrial. Foi ele aqui instalado, em 1852, tendo como principal objetivo facilitar ao Governo a repressão ao tráfico de escravos. Foi com esse intuito que Eusébio de Queiroz, então Ministro da Justiça, sugeriu ao Governo a construção de uma linha desta Capital a Mangaratiba e a outros portos, a fim de conseguir comunicação rápida com as autoridades locais, sobre possíveis desembarques de escravos em tais portos.

Outra linha de então foi a Rio-Petrópolis, ligando o Paço de São Cristóvão ao palácio imperial da cidade serrana.

Foi instalado em 1852, mas até 1858 estavam ligadas por telégrafo apenas algumas repartições do Governo: Se-

cretarias, Quartéis, Serviços Policiais. E o centro telegráfico instalou-se, desde 1854, na Secretaria da Justiça.

Lê-se na Memória Histórica do Telégrafo que, por volta de 1860, o Governo não desejava o prolongamento das linhas, e, durante os primeiros seis anos, as linhas telegráficas não foram franqueadas ao público.

Quando apareceu a regulamentação, em 1860, no art. 21 se dizia que a correspondência particular poderia ser suspensa pelo Governo, tôdas as vèzes que julgasse conveniente, e, o art. 25 estabelecia a preferência para transmissão dos telegramas na seguinte ordem: 1.º os oficiais, 2.º os da Casa Imperial, 3.º os particulares.

O seu cunho político evidencia-se: As estações eram dependências do Governo, — suas Secretarias; a subordinação era ao Ministério da Justiça; a estação-chefe instalou-se na mesma Secretaria da Justiça; não foi logo franqueado ao público, e seu objetivo inicial foi a política escravagista.

Esse cunho político perdurou. Lê-se no livro "Missão Rondon" que o Governo, em 1888, cedendo à premência dos fatos que clamavam pela necessidade de acudir à segurança do país, do lado de Mato Grosso, e atendendo a que as relações do Brasil com as repúblicas vizinhas estavam tensas e o Governo necessitava comunicação rápida para a Oeste, mandou construir uma linha telegráfica até Cuiabá.

Aliás, em quase tôda parte, tem sido o telégrafo, nos seus primórdios, mais instituição oficial, do Estado, do que empresa industrial propriamente dita. E, também, em quase tôda parte, as populações custam a aceitar essa inovação. VILLEFRANCHE escreve que é com dificuldade que o povo aceita o telégrafo. Diz êle: "Pauvres victimes du progres, je désespère de les réconcilier avec le télégraphe".

Entre nós, dizia-se, então, que o telégrafo não se aclimatava. E o Dr. EDGAR DE BARROS escreve que o povo não quis usar do telégrafo, quando êste lhe foi franqueado. Foi preciso que se lhe oferecesse o uso gratuito por algum tempo. E, assim mesmo, durante oito meses e meio, apenas foram transmitidos 1.829 telegramas. E no primeiro ano de tarifa a cifra caiu para 230 telegramas.

Não há nada demais, entretanto, que, nos seus primórdios, do telégrafo só usasse o Governo, que o criou para atender às suas necessidades políticas.

Do interesse estratégico ou militar

A par do interesse político, transparece o interesse estratégico ou militar, também orientando alguns traçados de linhas telegráficas, entre nós.

Com a chamada "Questão Inglesa" as fortalezas da baía de Guanabara tiveram sua ligação com o centro da cidade. Mais tarde a ligação atingiu Cabo Frio, a fim de poder ser dado aviso de aproximação de navios.

Também a Guerra do Paraguai concorreu para o aumento de nossas rêdes. O Dr. BHERING escreve que a Guerra do Paraguai fez o Governo pensar no telégrafo com mais interesse e que o duque de Caxias exigira a tôda pressa o telégrafo para o sul.

Além disso, foram construídas no Brasil cinco linhas estratégicas: a 1.ª de Guarapuava a Iguaçu, pelo capitão

Fleury; a 2.ª de Cuiabá a Corumbá, em 1901, pelo então capitão Rondon; a 3.ª de Cruz Alta ao alto Uruguai, pelo coronel João de Deus Martins; a 4.ª de Bôca do Acre a Caquetá, pelo capitão Cardoso de Aguiar, e a 5.ª de Diamantino ao Amazonas, de 1907 a 1915, pelo general Rondon. Só esta última linha tem mais de dois mil quilômetros. Há ainda, no sul motagrossense, outras ligações de natureza estratégica ou militar.

E eis como o interesse estratégico ou militar de certo modo concorreu para o desenvolvimento do nosso telégrafo.

Da ausência do interesse lucrativo

O telégrafo não deve ser considerado fonte de renda. Êste prolóquio tem geralmente prevalecido no tempo e no espaço.

Em 1885, na conferência telegráfica de Berlim, entenderam os Governos que as linhas telegráficas não deveriam ser consideradas fontes de renda. Assim também se tem pensado entre nós.

Afirma um diretor do D.C.T., em 1936, que do telégrafo não se deve esperar saldo; é mantido apenas para incremento de núcleos de população. Diz também, em relatório de 1937, que, nesses serviços, jamais as rendas se igualarão às despesas; são mantidos apenas para o incremento do progresso nacional.

Assim, no afã de beneficiar populações, o telégrafo alastrou-se pelo Brasil. O Estado, visando principalmente a seus interesses imediatos, — políticos, administrativos, estratégicos ou militares e os sociais das populações, não pode instalar como "indústria" os serviços de Telecomunicação.

As estradas telegráficas e as instalações de estações, desde os seus primeiros dias, careceram de orientação industrial. Os regulamentos foram elaborados por um poder político: o Legislativo. A seleção dos operadores, a lotação das estações, a execução dos serviços, as normas e os métodos do trabalho não puderam ter assistência tecnocientífica. Tudo cresceu sob regime diferente daquele em que, como indústria, poderia prosperar.

Como o interesse político influiu nos serviços

O princípio de atender a interesses político-sociais do Estado continuou a prevalecer nos nossos traçados telegráficos. Além disso, nossa longa extensão costeira obrigou-nos a grandes circuitos litorâneos. Temos, afora êles, outros grandes circuitos, dos quais parte ainda um número considerável de circuitos menores, quase todos construídos em atenção a interesses políticos da União, dos Estados ou dos Municípios.

Desenvolveu-se, dessarte, o telégrafo, visitando regiões desabitadas, às vèzes inhóspitas, ligando logarejos, no propósito de estreitar os vínculos da nacionalidade, disseminar o progresso central e unificar a nação. E, seguindo essa escola de opinião, nossa rêde atingiu a cerca de 62 milhões de metros, com desenvolvimento de cerca de 123 milhões.

E' evidente que, em muitos Estados da União, há cidades importantes servidas pelo Telégrafo Nacional, mas, pela orientação seguida desde os primitivos traçados, a

preferência manifestava-se para a ligação de localidades ou regiões pobres, ou de localidades ou regiões longínquas.

Resultou disso grande incremento no serviço telegráfico de companhias concessionárias de estradas de ferro. Há, entre nós, cerca de 50 dessas administrações, com um número aproximado de 3.000 estações telegráficas. Essas estações têm, em geral, mais importância industrial do que a maioria das 1.705 estações telegráficas do D.C.T.

E' antiga a orientação de construção de linhas telegráficas ligando pequenas localidades. Lê-se na Memória Histórica: "Avolumando-se de ano para ano o *deficit*, em consequência do prolongamento constante da rede, a servir a localidades de quase nulo tráfego telegráfico..."

Algumas vezes, o interesse político era da União, procurando ligar regiões do interior aos grandes centros, para não nas deixar isoladas. Outras vezes, o interesse era da política regional ou local, e, dessarte, em muitas localidades pequenas foi instalado o telégrafo, porque tiveram filhos da terra na representação federal, ou prefeitos de projeção política estadual ou federal.

Mas, explica-se a disseminação do telégrafo pelas pequenas localidades do interior. País extenso, sem vias de comunicação, dispondo, entretanto, do telégrafo oficial, não foi difícil ao Governo central atender às justas reclamações de pequenos núcleos de população. Em geral, nas zonas ricas, onde as estradas de ferro haviam penetrado, mantendo, paralelamente, seus serviços telegráficos, as populações não necessitavam do Telégrafo Nacional. Este era requerido para as zonas menos prósperas, sem outras vias de comunicação.

Por seu turno, explicam-se, igualmente, os empenhos ou pedidos da política regional ou local. Tendo-se o serviço de telecomunicação não como indústria rendosa do Estado, mas como um meio de incentivar o progresso e beneficiar as populações, não é estranhável que as facções politico-partidárias locais ou regionais se empenhassem em conseguir tal melhoramento para os seus núcleos sociais, que também eram núcleos eleitorais.

A influência do interesse político do Estado sobre o serviço telegráfico manifestava-se ainda sob dois outros aspectos.

Às vezes, eram as populações do interior ou os governos regionais que auxiliavam o Governo Federal.

Na Memória Histórica lê-se que, em 1868, o desenvolvimento das linhas telegráficas era vagaroso, assim mesmo com auxílio das Províncias e até de particulares; e, desse sistema, lê-se na Memória, resultava o inconveniente de se construírem linhas desligadas da rede geral, que só futuramente nela poderiam integrar-se.

Alguns Estados da União cederam ao Governo Federal redes telegráficas que possuíam, dentre eles o Ceará, o Rio Grande do Sul, e São Paulo. Tais circuitos, traçados sob orientação de tópicos interesses regionais, incorporaram-se à rede geral, ampliando-a na sua extensão e nos inconvenientes de ausência de caráter industrial e prevalência de intuítos políticos, estratégicos, administrativos.

Outras vezes, o antigo Telégrafo Nacional serviu de agasalho a protegidos da velha politicagem. As carreiras mais visadas eram as de guarda-fios, de trabalhadores de linha

e de inspetores, compostas de cargos cujo provimento, até 1931, não dependiam de concursos.

Já dizia CALÓGERAS, quando Ministro, que o Estado era péssimo administrador de indústrias e que "a consequência da gestão oficial era o *deficit*, a proliferação dos empregos, as clientelas eleitorais".

O inesquecível CAPANEMA também se queixava da intromissão da política nos Telégrafos. Dizia ele que a autoridade da Diretoria foi enfraquecida pela promoção de vários empregados, sem audiência sua, preterindo-se outros com maiores habilitações.

Quanto aos circuitos estratégicos, devo dizer que, a par do desenvolvimento que legaram às redes telegráficas, dificultam sua conservação e a manutenção dos serviços gerais, porque sobrecarregam o orçamento público.

Muitos são os circuitos desse gênero, através de nossos sertões, divididos em considerável número de "secções" e de "trechos". E, assim, sua conservação é assaz onerosa aos cofres públicos e sua finalidade industrial e mesmo social pouco apreciável.

Como o desinteresse pelo lucro influiu nos serviços

Muita crítica tem-se feito à gestão industrial do Estado. Esboçou-se mesmo um movimento escolástico de reação, com o propósito de o Estado também, como o industrial particular, interessar-se pelo lucro. CALÓGERAS, por exemplo, clamava pela necessidade de nova orientação às indústrias do Estado, chamando de curioso o princípio de o Estado administrar com o intuito de obter rendas.

Não vou ler opiniões, aliás todas muito conhecidas e, às vezes, algo exageradas. Porém, por mais que as tenhamos como caricatas, a verdade é que das rendas dos serviços industriais não dependendo o estipêndio do pessoal, este, em regra, desintereça-se também pela prosperidade industrial. Daí, alguma evasão de rendas ou a indiferença dos servidores em receber taxas. Daí, algum descaso pelo serviço e a ineficiência do mesmo.

Não raro, o desinteresse pelo lucro arrasta o Estado à cômoda prática que consiste em não corrigir as imperfeições de sua indústria, em não modernizar sua maquinaria, em não racionalizar seus métodos de trabalho, pois, sabe-se que dispõe qualquer Estado de recursos para que seus serviços industriais não paralise ou desapareçam.

O desinteresse no lucro, deve ter influído na não elevação do preço do telegrama, entre nós. Uma velha tarifa, a de 1864, estabelecia o preço de um telegrama Rio-Petrópolis, em português, 1\$000 e em outras línguas 2\$000. Hoje, 80 anos depois, o preço do telegrama Rio-Petrópolis está fixado em um cruzeiro. Outras taxas têm diminuído mais. Em 1906 havia taxa interior de 100, 200, 300, 400 e 500 réis por palavra, conforme o número de Estados percorridos pelo despacho. Hoje, todas as taxas estão igualladas em dez centavos por palavra, dentro de um só Estado e em vinte centavos, nos outros casos.

Portanto, o preço do telegrama diminuiu, ou, pelo menos, não cresceu, apesar do crescente aumento do valor aquisitivo do material indispensável à execução dos serviços. E, eis um dos motivos por que o telégrafo sempre deu *deficit*.

O pessoal, por seu turno, é mal remunerado. E' remunerado como burocrata, no padrão geral, estatal, não como industrial. As próprias companhias cabográficas concessionárias remuneram melhor.

O fato de uma indústria ser explorada pelo Estado não q inibe de cuidar do preço do custo da matéria prima e de ter em vista, como acontece às empresas particulares, o "self-supporting" de cada serviço.

Mesmo admitindo-se que o Estado não se interesse pelos lucros, nada impediria que procurasse estabelecer equilíbrio entre a receita industrial e a despesa industrial.

Sem o interesse no lucro, ou, pelo menos, sem o do equilíbrio entre receita e despesa e, ainda, jungido o Estado ao padrão geral de retribuição de serviços, nem sempre poderá remunerar bem os seus servidores industriais, nem sempre poderá, dessarte, exigir deles o maior esforço, nem sempre poderá, por isso, apresentar o melhor serviço.

E a consequência é que os operadores e o público, sempre que podem, recorrem às empresas particulares, os primeiros como empregados, o último como usuário.

Ainda: Sustentando serviço deficitário, o Estado exige indiretamente, de grande parte dos contribuintes de impostos, uma porcentagem para o custeio desses serviços industriais que, dessa forma, não se mantêm somente com as taxas diretamente pagas pelos clientes.

Fôra erro supor-se que o benefício ao público resume-se na manutenção de taxas baixas, arcando o Estado com os *deficits*. O povo ficaria quiçá mais bem servido se os serviços não fôsem deficitários.

Da predominância dos interesses do Estado sobre os dos usuários

Ao firmar os princípios da exploração dos serviços telegráficos, o Estado se arroga preferência na transmissão dos telegramas. O serviço oficial, do Estado, de prioridade de transmissão sobre o particular, tende a avolumar-se cada vez mais. Dispondo o Governo de seu telégrafo, é natural que dele use e, às vezes, sem o cuidado na escolha do assunto, que pode não ser urgente, e sem certa economia de palavras. Com a preocupação da clareza, as redações oficiais são, em geral, longas.

Em todos os tempos se tem queixado disto. No orçamento público de 1888 constava incisiva censura ao uso do telégrafo pelo Governo, dizendo-se que o serviço particular era preterido até por telegramas de inspetores de quartelão e que as autoridades abusavam do telégrafo, expedindo telegramas com milhares de palavras. Também CAPANEMA dizia que o abuso dos telegramas oficiais, retardando a transmissão dos particulares, afugentava-os com grande prejuízo para as rendas telegráficas.

Comparei estatísticas de 1931 a 1936 e verifiquei que o número de palavras de telegramas de procedência estatal variou entre um terço e metade do número de palavras de telegramas particulares. E tende a crescer cada vez mais, por dois motivos importantes: 1.º) porque atualmente o uso do serviço oficial é mais extensivo: atinge também os representantes dos poderes governamentais dos Estados-membros, dos Municípios e das entidades do gênero au-

tárquico; 2.º) porque também crescem, cada vez mais, as atribuições do Estado moderno, notadamente as da Administração Pública.

Essa prioridade dos telegramas do Estado sobre os particulares aparece em todos os regulamentos, assim no regime interno, como no internacional. Entretanto, é necessária essa preferência, para que o Estado possa atender às suas necessidades. Mas, é forçoso também concluir-se que o usuário do telégrafo fica prejudicado com a preterição de telegramas de natureza particular.

Falarei, ainda que por alto, de outra influência do regime oficial: — o policiamento dos órgãos fiscais do Estado.

Nos serviços públicos, muitas das exigências que ocasionam delongas, justificam-se pelo zelo da fiscalização na aplicação de dinheiro público. Mas, os serviços industriais nem sempre podem depender de deliberações, máxime das — *a priori* —. Muitas vezes, a inexecução de um serviço por motivo de impugnação do crédito, traz sérios entraves à indústria. Às vezes, muito material deixa de ser adquirido por não se enquadrar bem nas verbas ou especificações.

As despesas com o material, principalmente, nem sempre podem ser previstas com grande antecedência. O preço da aquisição varia. Os mercados se modificam.

Para a manutenção dos serviços com economia, a preocupação fiscal do Estado estabelece processos de controle que exigem especificação de cada despesa e antecipação dos pedidos. Mas, sobremaneira embaraçam o serviço telegráfico que, em certas conjunturas, reclama providência urgente e liberdade de ação.

Poderia referir-me também com pormenores, se dispusesse de tempo, à influência na indústria das deliberações parlamentares, e da obediência à legislação comum.

O serviço telegráfico não se pode enquadrar bem na lei geral. Essa atividade industrial requer mais autonomia. Mais autonomia no recrutamento e na seleção do pessoal; na lotação; na remoção; na transferência; no aproveitamento das capacidades especializadas; na repressão; na escolha dos métodos de trabalho, etc. Mais autonomia na sua manutenção, bem como nas necessidades de ampliação ou de transformação.

Sujeito o serviço industrial à legislação comum, as necessidades de cada dia não podem ser cada dia resolvidas. Há sempre um processamento que, de certo modo, retarda algumas soluções porque lhes imprime o cunho de serviços administrativos, os quais, por mais rápidos que sejam, não o são suficientemente do ponto de vista industrial.

Referindo-se às atividades do Estado moderno diz o Dr. SOUSA COSTA que "agindo como regulador das atividades produtoras, não pode o Estado, nessa função, ficar subordinado às normas gerais da Administração Pública, caracterizadas pela rotina e pela rigidez".

Corroboram esta asserção tópicos de relatórios de diretores do D.C.T. Diz um: "...o pessoal deve ser indubitavelmente alterado nos seus quadros para menos rígidos, mais mobilizáveis...". Diz outro: "Tudo só pode ser conseguido com melhor organização administrativa uma legislação que corresponda às exigências atuais e possa permitir o desenvolvimento dos serviços".

Por causa das dificuldades que surgem na aplicação aos serviços industriais de textos de legislação comum, CAPA-NEMA reclamava que "enquanto entre os Telégrafos e o Ministério se interpusse a Secretaria da Agricultura com os seus pareceres e informações de pessoas menos entendidas na matéria, não era possível esperar progresso". E dizia mais ao Ministro: "Marchando assim o serviço, com muita troca de ofícios e avisos, com muito papel escrito inutilmente, o resultado é o que tem sido; atraso e desmoralização do serviço e impossibilidade de preencher o Telégrafo o seu fim".

Eis porque sempre houve certa razão em JEAN CRUET ao proclamar um antagonismo entre a administração e a legalidade. "L'administration est impossible si elle est tenue de se conformer aux lois. La raison en est facile à saisir: — c'est que pour tout homme d'action la légalité est un gêne; or, l'administrateur est, dans son genre, un homme d'action; comment se soumettrait-il de bonne grâce à la légalité?"

A afirmação de CRUET pode ser aplicada, *mutato nomine*, à administração estatal e à industrial. E, por essa razão, os princípios de atividade industrial muito dificilmente podem enquadrar-se nos princípios incisivos das leis gerais que constituem a administração estatal.

Como intervir?

Fôra difícil, dentro do critério da organização existente, esperar lucro para o Estado, e serviço eficiente para o usuário do Telégrafo.

Então, que deverá fazer o Estado? Considerando-se que o Estado deve intervir, eu poderia apressar uma solução: O Estado poderia: a) estabelecer leis especiais, normas legais menos rígidas, ou um conjunto de princípios estatutários para a *norma agendi* dessa atividade; b) instituir junto a esses serviços delegações do Tribunal de Contas, de atividade mais condicente com os serviços industriais; c) adotar orçamento especial para os serviços industriais, etc.

A providência seria boa, mas não seria a melhor. Mais acertado fôra conceder-se liberdade administrativa e econômico-financeira a esses serviços, vale dizer, confiar-se a atividade a uma entidade de personalidade própria.

Mas, mesmo assim, não se teria bem resolvido o problema, porque não pode o Estado, dispondo de um único Departamento, atender concomitante e eficientemente aos dois grandes interessados na Telecomunicação: — o Estado e o povo.

Já disse que desde os primórdios, os regulamentos deram preferência aos telegramas do Estado. Os particulares, em regra, sofrem preterição. Nos grandes centros, onde o Estado tem numerosos representantes (sede de governo federal, estadual, municipal, corporações políticas, sede de forças armadas, de unidades policiais, centros de repartições públicas, etc.), o serviço de natureza particular não se efetua com o grau de eficiência que deve ser desejada pelo público (lavoura, comércio, indústria, agricultura, bancos, vida social, etc.). O verdadeiro beneficiamento ao público aparece mais acentuadamente nos pequenos núcleos sociais do interior, onde é menor a concorrência do serviço estatal.

E, eis porque esta solução ainda não satisfaz plenamente. As populações, como clientes do serviço de telecomunica-

ção, não se contentariam com a preferência que continuaria ao serviço oficial. Por seu turno, o Estado não seria bem servido se a prioridade fôsse dada aos telegramas particulares.

Daí concluir-se que a melhor solução seria separar o Estado seu serviço oficial do da entidade autônoma que se destinasse à exploração do serviço privado.

Assim procedendo, o tráfego de telegramas de Estado far-se-ia por vias próprias, descongestionando-se as redes de comunicação particular, onde, dessarte, este último serviço realizar-se-ia, provavelmente, com a rapidez desejada.

Resumindo: A atual intervenção do Estado nos serviços de Telecomunicação faz-se pelo regime da administração direta, que não é bom, porque os interesses peculiares do Estado, de certo modo, preterem os genuínos da indústria e de particulares.

O Estado poderia intervir:

a) outorgando autonomia à entidade que explorasse o serviço industrial particular;

b) mantendo serviço de Telecomunicação de natureza política, administrativa e militar para seu uso".

* * *

Tomando a palavra, falou o primeiro debatedor, Prof. Líbero Oswaldo de Miranda:

"Tenho para mim como certo que só a convivência, essa prolongada convivência de já um decênio, no professorado da Escola de Aperfeiçoamento do Departamento dos Correios e Telégrafos, teria, ela só, levado ao autor da palestra de hoje — nosso ilustre companheiro Dr. Gessner Pompilio Pompeu de Barros — a idéia de solicitar o meu modesto exame ao bem feito trabalho que acaba de nos expor.

Assim, só essa mesma convivência, que já há muito constitui sólida amizade, impediu que me recusasse — como é de meu feitio — a prestar tal serviço que ele julga ser de fácil cumprimento para mim.

E tanto é assim que nem prazo suficiente, sequer, me concedeu. Não obstante, aqui estou ao pelourinho e, como o tempo é exíguo, procurarei entrar desde logo no estudo da questão.

O distinto orador sem ousar discutir e, menos ainda, apregoar a incapacidade industrial do Estado, como já o fez o grande HENRI FAYOL, em notável e conhecido trabalho que infelizmente se aplica como a mais perfeita luva aos nossos serviços de Correios e Telégrafos, apresenta brilhante histórico do nosso importante serviço de telecomunicações e enumera, com perspicaz espírito de observação, os grandes males que entre nós o afligem e que constituem mesmo já debatido característico próprio, para concluir pela necessidade de retirar das mãos do Estado, não, como HENRI FAYOL, a total execução dos serviços, mas apenas a parte que se refere ao uso do público em particular.

Pesa-me dizer que, se já concordava com o brilhante autor de "L'Incapacité industrielle de l'État: Les Postes, Telegraphes et Telephones" que, antes da medida extrema (da qual, seja-me outrossim permitido asseverar, discordo)

achava de força aplicar medidas outras que importavam, não resta dúvida, na pronta melhora dos serviços e que também entre nós seriam de empregar, tais como uma "direção estável e competente" e o estabelecimento de um "programa de ação a longo termo", além da supressão do abusivo serviço oficial e da "indébita intervenção dos parlamentares" (esta não existente entre nós atualmente, pelo menos sob esse nome), pesa-me dizer, repito, que difícil será concordar com as conclusões do ilustre dissertador, que aconselha a execução do serviço particular e o de natureza governamental, por entidades distintas.

A autonomia, sim, é defensável e por isso muito tem sido discutida. A separação porém em duas entidades, como é sugerida, partindo da situação em que atualmente se encontra o problema, será medida por demais anti-econômica, a meu ver, além de não extirpar dos serviços próprios do Estado muitos dos males citados, bem conhecidos, e que hoje os entravam.

Estes, incontestavelmente, serão removidos por uma completa reorganização dos serviços moldada ligeiramente na que foi aplicada em 1923 na França e desde que acompanhada da indispensável autonomia financeira e administrativa, concedida, porém, não como já o tem sido entre nós, simplesmente, mas sim com o estabelecimento, desde logo, do programa de ação a longo e determinado prazo e, principalmente, do controle permanente a que terá de ser submetida a entidade, estabelecida outrossim imediatamente, em detalhe, a organização da Divisão de Contabilidade, com seu indispensável plano peculiar de contas e respectivos modelos dos balancetes a serem periodicamente apresentados. A muitos parecerá pueril descer a tal detalhe o ato que tiver de conceder a esperada autonomia, mas exemplos anteriores forçam-me a assim pensar.

Esta a minha sincera opinião a respeito.

Finalizando apresentarei ainda pequena objeção.

Referindo-se à necessidade de serem aumentadas as tarifas, que não têm desde há muito sofrido alteração, não obstante o aumento crescente do valor aquisitivo do material indispensável à execução dos serviços, declarou também o distinto colega constituir esse, "um dos motivos por que o telégrafo sempre deu *deficit*".

Quanto à afirmação de apresentarem ou não "saldos ou *deficits*" os nossos serviços postais e telegráficos, valho-me desta oportunidade e perguntarei ao Dr. Gessner, como já o tenho feito por vezes várias a outros interlocutores:

Nós do Departamento dos Correios e Telégrafos, que sabemos não dispor até hoje esse importantíssimo organismo daquele não menos importante e indispensável setor a que se dá o nome de Contabilidade, poderemos, em sã consciência, como tem sido tão comum até mesmo por certas Diretorias Regionais falar em "*deficits* ou saldos" sem prévia e claramente explicarmos a forma por que foram eles computados?

Não concordará também o prezado colega em que a apuração de "saldos ou *deficits*", baseada como o tem sido na escrituração das Contadorias Seccionais importará simplesmente na ocorrência já verificada, tal a de ter um administrador — seguramente há um decênio — apresentado notável "saldo" muito proclamado e obtido pelo fácil método de não terem sido por ele aplicadas as verbas desti-

nadas a material, as quais foram devolvidas no seu todo ao Tesouro Nacional, fato esse porém só possível — não o esqueçamos — por ter esse mesmo administrador encontrado amplamente supridos os almoxarifados e isso por aquisições provenientes de gestões anteriores?

Não é certo igualmente que tal modo de agir apresentará a administração subsequente, como resultado, com um belo "deficit" pela mesma forma apurado e fruto que será do fato de estarem desprovidos de estoques os almoxarifados e sem a devida manutenção o maquinário de uso permanente?

E' sabido que à Contadoria Seccional só interessa verificar se as verbas aplicadas o foram rigorosamente dentro de suas rubricas próprias e que uma vez apurados os saldos, porventura existentes nessas mesmas verbas e computada, por outro lado, a renda arrecadada é que, da comparação entre esses dois resultados, surgirão os "saldos ou *deficits*" que atualmente constam dos relatórios anuais.

Nessas mesmas comparações, apresentadas nos relatórios, as rendas do volumoso serviço oficial — arrecadadas ou não — ora são, ora não são computadas.

Assim sendo, o nobre colega dar-me-á sem dúvida razão por não gostar eu de ouvir falar em "saldos ou *deficits*" ou mesmo em "lucros e prejuízos", calculados que sejam a título de despesas de custeio como ultimamente se tem feito e concordará em que sua afirmativa, moldada como é em dados oficiais, poderá constituir uma realidade mas dificilmente será fundamentadamente defendida, se isso se tornar necessário.

Era o que tinha a dizer.

Felicitações ao orador de hoje, pelo trabalho apresentado. Agradecimentos aos que me ouviram".

*

* *

Em seguida falou o Prof. Laercio Caldeira de Andrada:

"O erudito autor da conferência — "Como intervém e como deveria intervir nosso Estado nos Serviços de Telecomunicações", não discute, propositadamente, os prós e os contras da intervenção do Estado na órbita econômica. Condiciona o benefício ou o malefício, que haja, à natureza das indústrias, à organização estatal e ao *modus agendi* da intervenção. Mostra a necessidade do Telégrafo para o Governo e para o povo, e como os serviços de telecomunicações, no Brasil, organizaram-se ao imperativo dos interesses políticos, administrativos, sociais e estratégico-militares. E ainda que, desde a sua origem, o Telégrafo nunca visou interesse lucrativo, vivendo uma economia afastada das normas industriais.

Administrando o Estado esses serviços, não pôde o sistema de telecomunicações se furtar à influência da política de campanário que exerceu a sua quota parte na organização e execução dos serviços, quer nos lançamentos das linhas, quer na instalação de estações, quer no pessoal-operador, de modo a favorecer interesses eleitorais e onerando os cofres públicos.

Ainda no sentido do "desinteresse pelo lucro", (completa ausência de orientação industrial) o Estado deixa de

corrigir "as imperfeições de sua indústria", de "modernizar sua maquinaria", de "racionalizar seus métodos de trabalho". Embora não objetivando lucros, acha o autor que o Estado deve estabelecer o equilíbrio entre a receita e a despesa dos seus serviços industriais. Salienta que o Estado determina a predominância do serviço oficial sobre o particular, preterição que acarreta para este grandes prejuízos.

Essa, a intervenção atual do Estado nos nossos serviços de telecomunicações.

Mas, como o Estado deveria intervir?

O A., depois de apresentar providências que seriam boas, conclui que a melhor solução é "separar o Estado seu serviço oficial do da entidade autônoma que se destinasse a exploração do serviço privado", ou em outras palavras:

a) Outorgar autonomia à entidade que explorasse o serviço industrial particular;

b) Manter serviço de telecomunicação de natureza político-administrativa e militar para seu uso.

E isto porque o Governo não poderá satisfazer cabalmente aos usuários dos serviços de telecomunicações, em vista da preferência do serviço oficial sobre o particular; e, dispondo de um único Departamento, não pode atender concomitantemente e eficientemente aos dois grandes interessados: — o Estado e o povo. Daí a solução apresentada.

A tese conclui pela separação do serviço oficial (que ficará com o Estado) do serviço particular (que será dado a uma entidade autônoma). E isto, objetivando satisfazer à massa e ao Estado com o serviço rápido e eficiente.

Há, porém, a esclarecer a maneira de realizar essa separação: — A rede continuaria a mesma, melhorada, com condutores privativos do serviço oficial? Haveria uma nova rede para o serviço oficial, deixando a existente para o serviço particular?

Há, ainda, a ponderar: — Uma duplicidade de organização — a especial (para o Estado) e a outorgada (sob o controle do Estado).

Ora, o objetivo (serviço eficiente para o Estado e para o povo) pensamos, poderá ser alcançado mantendo-se o regime atual de administração (*régie*) adotando-se as seguintes medidas:

a) A rede telegráfica, terrestre, seria deixada para o serviço particular;

b) A rede rádio-telegráfica destinar-se-ia ao serviço oficial. E a e b se interauxiliariam nos eventuais momentos de anormalidades e a completaria b, no curso de telegramas para pequenas localidades.

Para a realização do item a, cumpre: melhorar as linhas troncos e a aparelhagem.

Para a realização do item b, cumpre: 1.º) Recomendar maior aplicação de códigos; 2.º) Melhorar as instalações rádio, desenvolvendo o preparo técnico dos operadores; 3.º) Aumentar o número de estações-rádio.

Credencia a capacidade do rádio para assumir a responsabilidade do serviço oficial o fato dele estar dando escoamento a todo tráfego entre as grandes capitais do país e, ainda, já estar sendo usado com eficiência pelos Ministérios Militares e por várias polícias estaduais.

A Conferência do ilustrado Dr. Gessner de Barros é, por todos os títulos, uma contribuição valiosíssima no setor dos estudos sobre TELECOMUNICAÇÃO no Brasil. Vive problemas que aparecem a cada passo e surgem a todo momento, reveladores de que o DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS carece uma reforma na sua estruturação, que o coloque à altura das necessidades nacionais e dentro da realidade da hora histórica que vivemos".

*

* *

Novamente com a palavra, para a tréplica, disse o Prof. Pompeu de Barros:

"Ao indicar como debatedores os distintos companheiros, já me achava persuadido de que seu concurso seria proveitoso ao assunto em debate. Tomei nota, para meu uso particular, das opiniões valiosíssimas dos meus preclaros colegas.

Na minha palestra, que foi um resumo de um trabalho meu, o ponto capital consistiu no seguinte:

- 1) O regime atual de administração direta de todo o serviço de telecomunicação não é bom.
- 2) O Estado deve entregar a exploração do serviço particular de telecomunicação a uma entidade autônoma e manter, separadamente, por vias próprias, o serviço oficial de telecomunicação.

Precisamente, esse motivo capital foi o escolhido para assinalar as pequenas divergências entre nós existentes.

O Dr. Laércio de Andrada propugna pelo atual regime de administração, adotando-se, todavia, dois serviços diferentes: a) rede telegráfica, terrestre, para o tráfego particular; b) rede radiotelegráfica para o tráfego oficial.

Portando, estamos de acordo quanto à separação dos dois serviços; mas, estamos em desacordo quanto à administração dos mesmos. Discordo porque o defeito não é só o da existência de uma só rede. Administrado pelo Estado, o serviço de telecomunicação sofreria as consequências da burocracia administrativa ou as da legislação geral. As leis administrativas não atendem com eficiência às necessidades industriais.

O Dr. Líbero de Miranda, ao contrário, propugna pela plena autonomia da entidade que cuidar do serviço de telecomunicação, mas é contrário à separação dos dois serviços.

Portando, estamos de acordo quanto à autonomia. Julgo apenas que um só departamento para atender aos dois serviços pelas mesmas vias não resolveria plenamente a questão, porque perduraria a preferência existente do serviço oficial e a conseqüente preterição do serviço do público. O usuário do telégrafo continuaria mal servido. Se se desse preferência ao serviço particular, mal servido ficaria, então, o Estado.

E' verdade que quando se fala em dois serviços, executados por duas entidades diferentes, a idéa que se tem é, efetivamente, a dificuldade de os manter, a despesa de os realizar. Não digo que essa dificuldade desapareça, mas atenua-se explicando-se que se trata apenas de dois sistemas: um sistema de comunicação oficial e um sistema de comunicação particular. Porém, as estradas telegráficas, a posteação, continuaria a mesma. Da rêde existente destacar-se-iam fios condutores privativos do serviço oficial, ou separar-se-iam as estações radiotelegráficas para uso do Govêrno daquelas que pudessem ficar com a entidade autônoma.

Não seria, por isso, nem tão difícil, nem tão dispendioso.

Aliás, o serviço oficial de telecomunicação separado do D.C.T. já existe espontâneamente esboçado. Existem estações privativas de órgãos governamentais, estações não abertas ao público. São assim certas estações radiotelegráficas costeiras do Ministério da Marinha e algumas outras estações nos Ministérios, nos serviços policiais, nos palácios da Presidência da República e nos dos Govêrnos estaduais. São serviços que se impuseram espontânea e necessariamente. O que falta é apenas sistematizá-los, e, no trabalho de sistematização, poder-se-á tratar (e é o que eu imagino) da ampliação do serviço oficial e da perfeita articulação dos vários órgãos isolados.

Todavia, fiquei satisfeito de encontrar, nos dois espíritos lúcidos dos meus distintos companheiros, acolhimento à idéa central da minha tese: — como está, não está bem.

O Dr. Líbero também se refere ao *deficit*.

Do *deficit* tratei de passagem, porque, em verdade não interessa muito à tese o fato de haver *deficit*.

Aliás, no meu trabalho, de que extraí a sùmula para esta palestra, tratei do *deficit*, desde 1862, quando apareceu o primeiro balancete, até 1931.

Durante êsse período de 70 anos o *deficit* manteve-se, crescendo. Em 1862 foi de 41 contos de réis; em 1931 23.769 contos.

Não cogitei do movimento financeiro posterior, porque, se para a minha tese o *deficit* não é tão interessante, mais desinteressante fôra dêle tratar, depois de 1931, isto é, no período da fusão com o Correio, quando a perfeita discriminação do *deficit* telegráfico ficaria de mais difícil averiguação.

Quero frisar à D.A. do D.A.S.P. que as opiniões aqui expendidas são fruto de desejo de cooperação para o aperfeiçoamento dos serviços de telecomunicação. Funcionários que somos e dedicados, ao nosso D.C.T., só poderemos trabalhar pelo seu progresso, o que é também um meio de trabalhar pelo Brasil".

SELEÇÃO

Questões apresentadas no último concurso para a carreira de Policia Fiscal

CONHECIMENTOS SÔBRE ASSUNTOS DE SERVIÇO

Para cada questão dada estão relacionadas várias respostas das quais apenas *uma* é a verdadeira. Leia atentamente tôda a questão e marque, depois, com uma cruz, a resposta certa.

— Para que um navio possa iniciar a descarga é necessário:

- autorização do Inspetor da Alfândega
- licença da Guardamoria
- presença do Guarda-mor
- assistência de polícias fiscais

— A passagem de mercadorias de um navio para outro é considerada como:

- descarga
- carregamento
- baldeação ou transbôrdio

— Para exportar borracha é necessário:

- licença do Ministério da Fazenda
- exame do Instituto Nacional de Tecnologia
- licença da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil

— exame do Laboratório Nacional de Análises

— No costado de um navio mercante americano pode atracar, sem licença especial da Guardamoria:

- lancha de navio de guerra inglês
- bote de outro barco mercante americano
- embarcação de navio das marinhas de guerra do Brasil ou dos Estados Unidos

Preencha os claros das questões que se seguem com as respostas convenientes a cada uma.

-- A autorização para a saída de um navio é dada em um documento que se denomina

— A embarcação que sair do pôrto sem permissão das autoridades competentes está sujeita a

— O navio que, por avaria, incêndio ou outro motivo de força maior, entra em pôrto não previsto na sua escala chama-se

Leia atentamente cada questão proposta. Se ela comportar resposta afirmativa grife a palavra *sim*. Caso contrário grife a palavra *não*. Nada escreva. Limite-se, apenas, a sublinhar uma ou outra dessas palavras.

- Os navios que entram no pôrto fora das horas regulamentares têm direito à visita aduaneira, antes do início do expediente do dia seguinte?

Sim ou Não

- E' livre, em tempos normais, a entrada, a bordo, de quaisquer pessoas?

Sim ou Não

Assinale, dentre as respostas relacionadas, as que convêm a cada questão.

- Quando, durante a descarga, o polícia fiscal encontra volumes avariados ou com vestígio de violação, é seu dever:

- lavar auto
- dar parte do ocorrido ao guarda-mor
- anotar a fôlha de descarga
- pesar os volumes
- cintar os volumes e aplicar nos mesmos o sinete da guardamoria

- Depois das 20 horas, o tráfego, no pôrto, é livre para embarcações de:

- clubes esportivos
- passeio ou recreio
- pesca
- transporte de passageiros
- socorro de outra em perigo
- transporte de gêneros alimentícios para os mercados públicos

- E' livre a exportação de:

- automóveis
- borracha
- castanha
- cacau
- café
- ferro velho (socata)
- produtos químicos
- tecidos
- ouro
- prata

- Os polícias fiscais podem receber gratificações por serviços extraordinários?

Sim ou Não

- Pode o polícia fiscal proceder às buscas que forem necessárias para apreensão de mercadorias ocultas em embarcações?

Sim ou Não

- O comandante do navio é obrigado, na vista final da Alfândega, a abrir tôdas as portas, gavetas, armários ou malas que a autoridade aduaneira exija?

Sim ou Não

Lavar um auto de infração relativo à seguinte ocorrência:

Em Campo Grande, no pôrto de fiscalização da Estrada Rio-São Paulo, o polícia fiscal Eduardo Santos, examinando o auto-caminhão n.º D.F. 3.021, verificou que um grupo de couro para escritório, vendido pelos fabricantes R. Saraiva & Cia., estabelecidos à rua Sant'Ana 120, à firma Silva & Filho, apesar de selado, estava desacompanhado da nota de entrega e da fatura comercial.

Estavam presentes, na ocasião, os Srs. Alberto Siqueira e Jorge Silva que conduziam outro veículo, também sujeito à fiscalização. Dirigia aquêle auto-caminhão José de Sá.

Dispositivos do Decreto-lei n.º 739, de 24-9-938, que podem interessar ao autuante:

Art. 81. Nenhum produto sujeito ao impôsto de consumo poderá sair das fábricas, nem ser exposto à venda ou vendido, sem estar devidamente estampilhado.

Art. 88. As notas, que os fabricantes e comerciantes atacadistas são obrigados a fornecer com os produtos vendidos, ainda que os compradores sejam particulares ou negociantes de outros artigos e sem registro para o comércio dos produtos adquiridos, serão extraídas do livro-nota, com as fôlhas numeradas tipográfica e seguidamente, ficando cópia tirada a carbono no mesmo livro-nota.

A expedição da Fatura Comercial, devidamente copiada, na forma do art. 12 do Código Comercial, dispensa a nota, podendo ser usadas simultaneamente uma e outra.

§ 1.º E' exigida a autenticação do livro-nota dos fabricantes de produtos sujeitos a selagem *ad-valorem*; das tinturarias, dos beneficiadores ou dos transformadores; dos comerciantes atacadistas de fumo formadores; dos comerciantes atacadistas de fumo em corda, em fôlha, ou em pasta e de álcool e de aguardente;; e dos que venderem produtos com isenção do impôsto.

§ 3.º Nestas notas ou faturas os fabricantes indicarão também o número e a data da guia selada, quando o impôsto fôr pago por essa forma. Multa de Cr\$ 500,00 a Cr\$ 1.000,00, aos infratores dêste artigo ou dos seus parágrafos.

Redija o auto nas fôlhas de almaço que se seguem orientando-se pelo modelo abaixo.

Preste muita atenção para não apor ao auto a sua assinatura.

SE VOCÊ O ASSINAR TERÁ NOTA ZERO NESTA PROVA.

Para evitar isso é que foram dados os nomes do polícia fiscal e das testemunhas.

MODELO DO AUTO DE INFRAÇÃO E APREENSÃO

(Nada escreva nas linhas em branco)

Aos dias do mês de do ano de 194..., às horas, verificando que F....., estabelecido com negócio (ou fábrica) de à rua n.º, desta cidade de

 infringindo assim o disposto no art., do decreto-lei n.º, de de 193...., notifiquei o fato ao transportador, representado pelo motorista, e intimei-o para que, no prazo de trinta dias, apresentasse a sua defesa, deixando em seu poder a respectiva intimação por mim assinada, e fiz apreensão das ditas mercadorias, conduzindo-as comigo para a
 do que lavrei o presente auto de infração e apreensão, que vai assinado por mim, pelo condutor do veículo e pelas testemunhas
 e será presente ao Dr. Diretor (chefe da repartição)
 juntamente com os móveis apreendidos, para os devidos fins.

O polícia fiscal :

.....

O condutor do veículo :

.....

Testemunhas :

 *
 * *

PORTUGUÊS

Os textos que se seguem apresentam erros de vários tipos. Faça a correção dos mesmos, copiando cada texto nas linhas em branco que se seguem a cada um, com eliminação dos erros.

Note que alguns textos estão com uma palavra ou expressão *sublinhada* : isto quer dizer que a *forma sublinhada está certa*, mas que alguns erros do texto devem ser corrigidos *de acôrdo com ela*.

Por exemplo, em :

Vossa Magestade é bondosa, senhor rei!

a correção, por causa da palavra *rei*, tem que ser :

Vossa Majestade é bondoso, senhor rei!

Entretanto, note que pode haver outros erros que não dependam da forma sublinhada, como, no caso, *magestade*, cuja forma certa é *majestade*.

Note, mais, que *nenhuma forma errada tem que ser substituída por outra diferente dela*. Cada forma errada encerra em si os elementos para sua correção.

Por exemplo, em :

Eu gosto dêste dentifrício

a correção é :

Eu gosto dêste dentifrício

e não :

Eu gosto desta pasta de dentes ou coisa equivalente.
 NÃO SE APRESSE ! LEIA O TEXTO TODO, ANTES DE O CORRIGIR. NÃO ALTERE O QUE ESTIVER CERTO !

- Os polícias fiscais precisam de revólvers, afim de estarem prontos para qualqueres surpresas *desagradáveis*.
- Ele preveu que cairia em estória da civilização o ponto sobre estrutura militar.
- O mal homem foi atirado ao rodomoinho, e *tu*, consegistes salvá-lo.
- Me pague a caixa que reteste em *teu* poder, porque esse homem *aquí*, pode denunciá-lo.
- Espero que você se diguine fazer a transmição da ordem que te dei hontem.
- Brincando de capitãozinhos, o menino e a menina, ficavam tão engraçados, que a gente *feliz* nos púnhamos a rir.
- Os mais péritos policiaes permitem que póssamos *dedicar confiança* à nossas alfandegas.
- Se, mais tarde, vós conheceres todo Brasil, direis que rehavestes, o tempo perdido.
- Sua excelência está enganada, pois se *agora* viemos a sua presença é por que sabemos que *estamos falando com um homem de bem*.
- Ponha o lagarto num bom molho e *verás* porque *ma*neira se prepara, um petisco.

 *
 * *

LEGISLAÇÃO ADUANEIRA

Assinalar com uma cruz as respostas certas :

- Os direitos de importação para consumo constituem um impôsto :
 - Direto
 - Indireto
 - De capitação
 - De lançamento
 - Progressivo
- Uma apreensão de mercadorias efetuada na mesa de rendas federais, de Antonina, no Estado do Paraná, deverá ser julgada, em 1.ª instância, pelo
 - Administrador da Mesa de Rendas
 - Inspetor da Alfândega de Paranaguá
 - Delegado Fiscal do Tesouro Nacional no Paraná
 - Superintendente da Repressão ao Contrabando
 - Diretor das Rendas Aduaneiras
- Da decisão do Inspetor da Alfândega, julgando procedente uma apreensão de mercadorias e impondo a mul-

ta regulamentar, cabe ao interessado recurso voluntário para o

- Ministro da Fazenda
 - Diretor Geral da Fazenda Nacional
 - Conselho Superior de Tarifa
 - 1.º Conselho de Contribuintes
 - 2.º Conselho de Contribuintes
- Na atual organização do Ministério da Fazenda o órgão que superintende todos os serviços a cargo das estações aduaneiras denomina-se :
- Diretoria das Rendas Internas
 - Diretoria das Rendas Aduaneiras
 - Diretoria Geral da Fazenda Nacional
 - Gabinete do Ministro da Fazenda
 - Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional
- De acôrdo com o art. 324 da Nova Consolidação das Leis das Alfândegas e Mesas de Rendas, conservar-se-á uma bandeira azul com uma grande estrêla de pano branco no centro os navios que.....
- já tiverem terminado a descarga
 - estiverem debaixo da inspeção da alfândega
 - já tiverem sido autorizados a atracar ao cais
 - contiverem inflamáveis a bordo
- De acôrdo com o art. 16, inciso XII, da Constituição Federal, a navegação de cabotagem, quanto a mercadorias, só é permitida aos....
- navios de grande calado
 - navios nacionais
 - navios de nações americanas
 - paquetes e vapores de linhas regulares
- Importar, ou exportar, gêneros ou mercadorias proibidas; evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos e impostos estabelecidos sobre a entrada, saída e consumo de mercadorias e por qualquer modo iludir ou defraudar esse pagamento, constitui crime de :
- Peculato
 - Concussão
 - Falsidade
 - Contrabando
 - Estelionato
- Um polícia fiscal que, no exercício de suas funções, sofrer uma agressão de que resulte sua incapacidade para o desempenho de cargo público terá direito a
- indenização por acidente no trabalho
 - promoção por merecimento
 - aposentadoria com todos os vencimentos
 - ficar em disponibilidade
 - aposentadoria com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço
- Assistir à descarga, embarque e condução das mercadorias, nas horas marcadas pelo Regulamento, é atribuição
- do Inspetor da Alfândega
 - do Assistente do Inspetor da Alfândega
 - dos conferentes da Alfândega
 - do Guarda-Mor da Alfândega
 - dos Polícias Fiscais

— As bedidas importadas do exterior, além dos direitos de importação para consumo e demais taxas aduaneiras, para serem desembaraçadas na Alfândega, devem pagar ainda o

- imposto de renda
 - imposto de vendas e consignações
 - imposto do sêlo
 - imposto de consumo
 - imposto de licença
- O comandante do navio é obrigado a fazer constar as marcas, contramarcas e número de cada volume existente a bordo assim como a declaração da qualidade, quantidade, pêso ou medida das mercadorias que contiver cada volume
- no diário de bordo
 - no manifesto de carga
 - no conhecimento de carga
 - na fatura consular
- Em nossa atual tarifa aduaneira predominam os direitos
- específicos
 - *ad valorem*
- O papel com linha d'água destinado a jornais e revistas, de acôrdo com a legislação aduaneira em vigor, goza de
- isenção de direitos de importação para consumo e demais taxas aduaneiras
 - isenção de direitos de importação
 - redução de direitos
 - isenção de taxas aduaneiras
 - franquia aduaneira temporária
- A polícia interna das instalações portuárias compete à
- Alfândega ou Mesa de Rendas
 - Polícia marítima
 - Administração do pôrto
 - Guardamoria
 - Capitania do pôrto
- A concessão do passe ou a autorização para a saída, às embarcações que pretendam deixar o pôrto, é atribuição da
- Alfândega ou Mesa de Rendas
 - Polícia marítima
 - Administração do pôrto
 - Guardamoria
 - Capitania do pôrto
- A autorização para a atracação de embarcações ao cais ou pontos de acostagem e para as operações de carga e descarga dessas embarcações é da competência da
- Alfândega ou Mesa de Rendas
 - Polícia marítima
 - Administração do pôrto
 - Guardamoria
 - Capitania do pôrto

— Nos portos, a fiscalização policial dos passageiros que embarcam ou desembarcam é atribuição da

- Alfândega ou Mesa de Rendas
- Polícia marítima
- Administração do porto
- Guardamoria
- Capitania do porto

— O chefe do Serviço externo das alfândegas é o

- Inspetor da Alfândega
- Assistente do Inspetor da Alfândega
- Guarda-Mor
- Chefe da 1.^a seção
- Chefe da 2.^a seção

Preencher, com as palavras adequadas, os claros das seguintes sentenças :

- Nos termos do Decreto n.º 12.328, de 27 de dezembro de 1916, que aprovou o Regulamento para a repressão do contrabando, nas fronteiras do Rio Grande do Sul e na Foz da Iguaçu, serão consideradas para as penas impostas pela legislação fiscal, as mercadorias que entrarem, saírem, trafegarem, circularem ou transitarem na sem os documentos exigidos pelo aludido Regulamento.
- A direção do serviço de fiscalização sobre mercadorias em trânsito por estradas de rodagem, na Capital do Estado de São Paulo, cabe à

MATEMÁTICA

Resolva as questões que se seguem colocando cada resposta no lugar indicado. Faça os rascunhos nas folhas em branco.

- A metade do quociente de 50.100 por 5 é
- O número cujos dois terços valem 54 é
- De 5 inteiros subtraindo 3 centésimos, o resto é
- O quociente de 0,0016 por 0,03 é
- 3,25 quilômetros equivalem a metros.
- 200 metros equivalem a hectômetros.
- 1.500 metros quadrados equivalem a ares.
- 0,1 de um hectare equivale a metros quadrados.
- 0,01 de um metro cúbico equivale a litros.
- Uma tonelada métrica equivale a hectogramas.
- Um dólar valendo Cr\$ 18,50, o valor de 6,40 dólares será de Cr\$
- Uma libra esterlina valendo Cr\$ 80,00, o valor de £ 5-10-0 será de Cr\$
- O número cuja metade dos seus três quintos vale 24 é
- A quarta parte do produto de 0,75 por 90,8 é

2	1	1
---	---	---
- Some — com — e da soma subtraia o quociente de —

3	4	3
---	---	---

por 2. O resultado reduzido à expressão mais simples é

- Com três horas posso fazer um trabalho em 15 dias. Em quantos dias posso fazer o mesmo trabalho com cinco horas por dia?

Resposta : dias.

- Dividir o número 130 em partes inversamente proporcionais a 2, 3 e 4. Essas partes serão respectivamente; e

*
* * *

GEOGRAFIA

Preencha, com as respostas convenientes, os claros existentes nas questões que se seguem :

- O Canal de Suez liga o Mar Mediterrâneo ao Mar.....
- A grande ilha situada a sueste da Índia e que encerra o importante porto de Colombo, é a Ilha
- Os Estados Sul Americanos banhados pelo grande Oceano (Oceano Pacífico) são os seguintes, de norte para sul :

a)
b)
c)
d)
- O estuário pelo qual sai quase toda a exportação do Canadá é o
- A cidade uruguaia fronteira à cidade brasileira de Santana do Livramento é
- A capital venezuelana é servida pelo porto de
- O empório mundial de café é o porto de situado na América
- Cardiff e New-Castle são portos britânicos exportadores principalmente de
- A África do Norte Francesa compreende Marrocos, e
- Os quatro maiores criadores de gado, no mundo, são : Índia Britânica,, e Argentina.
- O Rio Grande del Norte ou Bravo serve de limite entre a União Norte Americana e a República d..... cuja capital se encontra situada no planalto
- Um navio, tendo saído do porto de Barcelona, tocou no porto de Recife, após uma viagem em tempo de paz. Na Europa, o importante estreito que atravessou para chegar à capital de Pernambuco, foi o estreito de
- A maior produtora de salitre, na América do Sul, é a república do, e a maior produção sul americana de petróleo cabe à República

- Um grande navio saiu do maior pôrto norte-americano do Pacífico, e chegou ao maior pôrto equatorial. Quais são êsses dois portos?

Resp.: O maior pôrto americano é
O maior pôrto equatorial é

- Sublinhe o nome do Império que, pela superfície, representa a quarta parte das terras emersas e, pela população, corresponde a um quarto da população total do globo.

Império Francês
Império Britânico
Império Nipônico
Império Espanhol

- Abaixo estão relacionadas quatro regiões argentinas. Dentre elas sublinhe aquela que ultimamente foi valorizada pela exploração do petróleo.

Missões
Patagônia
Pampa
Chaco

- Das regiões asiáticas abaixo enumeradas, sublinhe aquela onde se localiza a posição regional da Turquia.

Ásia das Monções
Ásia Septentrional
Ásia Oriental
Ásia Ocidental

- Na relação de portos que se segue, sublinhe cada um dos portos algodoeiros da América do Norte.

Vera-Cruz
New-Orleans
Vitória
Tampico

Kingston
New-York
Galveston
Calláo
Vancouver

- Na relação de cidades norte-americanas que se segue, sublinhe as duas maiores quanto à população:

Detroit
Chicago
Norfolk
New-York
Baltimore
Filadelfia
Hollywood

- Abaixo você encontrará uma relação de países e regiões do velho mundo. Adiante de cada nome está uma linha em branco na qual você deverá escrever a palavra *sim* se o país ou região que lhe corresponde pertencer à Ásia. Caso contrário escreva a palavra *não*.

Irak
Sudão
Síria
Iran
Mandchúria
Noruega
Birmânia
Hadramaut
Bessarábia
Usbekstan
Egito
Líbia
Nepal
Azerbaidjan
Tibet

NOTAS

Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil

1.^a PARTE

Panorama geral anterior a 1930

Capítulo X

O HOMEM-SÍNTESE

Se não fôsse a primeira parte destas notas destinada a um simples panorama geral da administração pública no Brasil até os memoráveis dias do mês de outubro de 1930, cederíamos ao impulso de alongar a fascinante galeria de estadistas do Império, focalizados em rápidos traços no capítulo precedente.

Não foram só os que ocuparam a Presidência do Conselho de Ministros os homens públicos da Monarquia que fizeram jus ao respeito, à admiração e à gratidão dos brasileiros. Muitos outros, nas diferentes pastas ministeriais, no Conselho de Estado, na Presidência das Províncias, no Parlamento, na magistratura, na diplomacia e nas demais esferas da alta administração, prestaram ao país serviços inolvidáveis que nos seria grato enumerar e realçar se tão cativante tarefa não nos afastasse sobremaneira e não nos retivesse distantes, ainda por muito tempo, do objetivo principal da elaboração destas notas.

Como não seria possível mencionar todos os nomes desses ilustres varões do Século XIX, procuremos, como homenagem a nosso alcance, sintetizá-los num só, recordando, nas palavras de Joaquim Nabuco, que

“A figura central do segundo reinado é o próprio Imperador, e só quem lhe escrevesse a vida e a ilustrasse com os documentos que ele deve ter deixado, poderia pôr em foco, em seu ponto de convergência, a Grande Era Brasileira, a qual lhe pertence. Só desse modo se poderia colocar cada um dos estadistas que o cercaram no seu respectivo plano e dar-lhe as suas proporções reais” (1).

Vejamos, nestas últimas linhas sobre a monarquia, o “sistema do Império”, de que D. Pedro II

foi o “ponto de convergência”, de 1840 a 1889, examinando a natureza do poder que o Monarca tinha em mãos e o modo pelo qual o exerceu.

“Esse poder era, porém, um fenômeno natural, espontâneo, a resultante do nosso estado social e político. Se é um poder sem contraste, não é por culpa dele (2), mas pela impossibilidade de implantar em uma população como a brasileira a verdade eleitoral, e porque a verdade eleitoral ainda tornaria o eleitorado mais adeso ao governo qualquer que fôsse, isto é, ao poder que tinha o direito de nomear. Nesse sentido era um poder indestrutível. Só haveria, com efeito, um meio, exceto a revolução republicana, de fazer render o poder pessoal: era fazer surgir, diante da Coroa onipotente, Câmaras independentes” (3).

As palavras que se seguem, concernentes ao exercício do direito de voto e à verdade eleitoral, obtida realmente nos últimos tempos do Império, constituem uma das mais impressionantes e fiéis fotografias dos costumes políticos no Brasil. O âmbito do quadro ultrapassa a época visada.

Quando

“Saraiva conseguiu um primeiro resultado (4), qual foi a consequência? Que o “país real” com esse primeiro ensaio de verdade eleitoral ficou tão anarquizado quanto corrompido; que o Parlamento veio representar a doença geral das localidades, a fome de emprego e de influência; a dependência para com o Governo. Era sempre o Governo, senão o de hoje, o de amanhã, e só o Governo que podia fazer a eleição. Quanto mais verdadeira ela fôsse, mais dedicado ao governo, isto é, mais necessitado, cobiçoso, o eleitorado se mostraria. A emancipação do eleitorado, quando pudesse ser efetuada, só daria um resultado: o habituá-lo a utilizar-se do seu voto. Espalhar pelas cidades e pelo interior, onde o emprego era uma sorte grande, diplomas de eleitor, era distribuir bilhetes de loteria

(2) Do imperador (N. do A.).

(3) JOAQUIM NABUCO — *Um Estadista do Império* — Nova Edição — 1936 — Tomo Segundo, pág. 377.

(4) Com a Lei Eleitoral, chamada “Lei Saraiva” (N. do A.).

(1) Prefácio de *Um Estadista do Império*.

para um sorteio sempre renovado; o efeito desmoralizador era o mesmo. Dar-se-iam exemplos de esplêndido desinteresse, de abnegação e ingenuidade, características das classes pobres, casos de derrota da plutocracia, do oficialismo, pelo proletariado; mas na grande maioria dos distritos triunfaria a necessidade. A princípio os eleitores seriam arrebanhados pelas influências, mas o resultado da eleição direta, sendo livre, seria quebrar o chamado "cabresto", tornar o votante independente. Queria-se para o eleitor uma lei, como será a de 13 de maio; o que se faz é tornar o voto em massa objeto de tráfico. O efeito dessa papuleta foi o mesmo que uma derrama de papel-moeda; o povo supôs que emergia da pobreza e da necessidade, que tinha recebido uma renda vitalícia" (5).

O Imperador, querendo garantir a liberdade das eleições, alargava, como se vê, sem pressentí-lo, o seu próprio poder.

Todavia, esse "poder sem contraste", éle o exerceu sempre:

"1.º) dentro da Constituição; 2.º) de acôrdo com as ficções e usos do sistema parlamentar inglês, até onde foi tomado entre nós pelos próprios partidos; 3.º) cedendo sempre à opinião e ao sentimento público" (6).

"O que distingue o seu govêrno é o sacramento da forma; desde o dia em que é declarado maior, até o dia em que lhe é intimada a deposição, éle não sai do seu papel de rei constitucional. Também a marcha da política no Reinado, não é obra dêle; éle é apenas o relógio, o regulador; marca a hora ou dá o ritmo. Em política, de certo, nada do que os ministros propõem, ou as câmaras votam, ultrapassa a sua risca; é éle quem faz as sondagens de um lado e outro do canal onde se navega. Mas a origem da inspiração não é sua. Se tudo que é deliberado, pessoal, no seu Reinado, exprime só uma consciência contínua, uma identidade diretora, a dêle, os acontecimentos, o *in fieri*, vai além, como sempre, do que quer o impulsor ou o moderador político. Todo dia, de tôda parte, sua ação individual é anulada pela ação de forças sociais, sobre cujas afinidades, reações e encontros éle não tem domínio, e isso em tal escala que o que éle faz, podendo deixar de fazer, ou o que éle deixa de fazer, podendo fazer, não tem quase alcance, comparado ao jôgo e à obra das causas cuja atividade lhe escapa, e a maior parte das quais éle nem suspeita. Mas tudo isso passa-se no inconsciente nacional, no fundo orgânico, — hereditário e evolutivo, — onde quase nenhuma intervenção pessoal, direta, imediata, é possível. A Consciência é éle" (7).

Além da moralidade quase feroz e da magnanimidade que ressuma de sua própria figura, o desapareço ao trono é uma das características dominantes de D. Pedro II.

"No fundo, D. Pedro II tem pelo trono o mesmo desprendimento que D. Pedro I: nem um nem outro se manteriam no poder, derramando sangue; são Imperadores, enquanto assim agradar ao país, enquanto todos quizerem; não ajustam contas com êle; um, não apura o sacrifício que fêz em 13 de maio em 1822, renunciando implicitamente, por amor do Brasil, a coroa da Metrópole (8); o outro não apurará os cinquenta anos de abnegação e sacrifícios que fêz por êle; deposto, seguirá para o exílio, levando somente dívidas, — que nada eram comparadas às esmolas feitas à custa da sua dotação, — pagá-las-á, caso talvez solitário nos vaivens da realeza, com o leilão público da mobília e alfaia do seu palácio, deixando ao Estado a sua biblioteca, sua riqueza única (excetuado o fóro e o laudêmio de Petrópolis), sem disputar sequer as benfeitorias de S. Cristóvão" (9).

O procedimento ou a política de D. Pedro II com relação à sua pessoa ou à sorte da dinastia

"é inteiramente independente das circunstâncias, indiferente à seqüela dos acontecimentos. Não se apóia em nenhuma classe, nenhum interesse, corporação, ou partido; presume a boa vontade geral; descansa sobre o espírito de progresso, sobre o sentimento de justiça para com sua retidão, sobre o movimento imprimido à sociedade pelas novas reformas, sobre a confiança no bom senso geral, em adesões desinteressadas que suplantem as tentativas, aliás improváveis, do privilégio ferido, impeçam a coligação dos ressentimentos pouco generosos, os atentados do interesse particular contra o bem público, e assegurem a marcha desimpedida da nação. Não leva em conta o que Burke chamou a *sabedoria do preconceito*; parte do princípio que a maioria tomará sempre o partido da Constituição, prestará mão forte ao poder imparcial, que atender sempre ao maior interesse do país, que se inspirar somente nas mais altas conveniências políticas, internacionais, morais, do Estado e não se deixe sequer suspeitar de causa própria. Se o resultado fôr contrário, o estóico resignará, sem pesar, o trono, lastimando somente, por seu amor ao Brasil — talvez sua paixão única — morrer em terra estranha" (10).

Esse desapareço e quase desinteresse se manifesta, entretanto, apenas com relação à sua pessoa. No que toca à administração, à causa pública, ao bem do Brasil, D. Pedro II,

(8) "No dia 13 de maio de 1822, o Príncipe D. Pedro, ao receber-se a notícia de que as Côrtes haviam proibido a exportação de armas para o nosso país, aceitou do povo e Câmara desta cidade, para si e para seus descendentes, o título de Defensor Perpétuo do Brasil... Assim em 13 de maio de 1822 a dinastia, conquistada por esta nação, sacrificava implicitamente por ela a metade do seu trono; em 13 de maio de 1888 sacrifica a outra metade". (Artigo de JOAQUIM NABUCO, publicado em *O País* a 2 de dezembro de 1888).

(9) JOAQUIM NABUCO, *op. cit.*, Tomo Segundo, páginas 384/385.

(10) *Id., ib.*, pág. 385.

(5) JOAQUIM NABUCO, *op. cit.*, Tomo Segundo, página 378.

(6) *Id., ib.*, pág. 379.

(7) *Id., ib.*, pág. 379.

“pelo exercício sagaz e moderado do seu papel de imperante constitucional, conservou intacta a sua autoridade durante meio século, quando seu Pai, o fundador do Império, não se pôde manter senão nove anos, e as três Regências, quatro, dois e três anos. Nesse extenso período faz nascer a ordem em todo o Império, antes anarquizado, somente pela tolerância; restaura o prestígio nacional, que encontrara abatido no Prata, e desafoga a situação do Brasil na América, somente pela lealdade e pelo desinteresse; e, se não cria, cristaliza a união nacional, ainda incerta, somente pela coesão da liberdade e confiança recíproca, e pelo constante lapidar da sabedoria política. Segundo toda probabilidade teria afinal morrido em S. Cristóvão e descansaria hoje na Ajuda (11) o autor desse milagre da política sul-americana no século XIX, se não fôra a moléstia que, desde 1887, começa a enfraquecer-lhe o cérebro, e o torna tímido, quase vexado de reinar na América à moda da Europa, querendo parecer uma espécie de arconte-rei, como José Bonifácio sonhara para D. Pedro I, um Benjamim Franklin corcado” (12).

A doença do Imperador é, na realidade a doença da Monarquia. O declínio das instituições corresponde ao enfraquecimento e depauperamento daquele cuja figura constitui um verdadeiro retrato vivo do Império.

(11) Convento que ocupava, no Rio de Janeiro, o local onde hoje se ergue a Cinelândia (*N. do A.*).

(12) JOAQUIM NABUCO, *op. cit.*, Tomo Segundo, págs. 382-383.

Na personalidade física e moral de D. Pedro II encontramos, reunidas, tôdas as características principais do Império Brasileiro, desde a estatura elevada, que o fazia distinguir do comum dos indivíduos como a nossa extensão territorial nos distingue das demais nações do continente, até a excel-situde da tolerância, apanágio de seu reinado e glória do coração de nosso povo.

Foi, sem dúvida, essa tolerância e o extremo respeito que o Imperador votava à livre manifestação das liberdades individuais, a causa da queda da Monarquia, processada de afogadilho entre a surpresa geral.

D. Pedro II recebeu a deposição sem um protesto, sem um esbôço de reação ou revolta. A perda do trono não o surpreendeu. O exílio, o banimento da Pátria estremecida é que lhe fizeram amargar os poucos anos que lhe restavam.

Contam que o Barão do Rio Branco, convidado, na Europa, pelo Marechal Floriano Peixoto, a desempenhar uma missão do governo republicano, consultou o Imperador exilado sobre a atitude a tomar, tendo em vista os sentimentos monárquicos que mantinha e os laços de amizade que o prendiam à família imperial.

A resposta de D. Pedro de Alcântara, categoricamente favorável à aceitação do convite por amor à Pátria, continha estas palavras:

— Eu passo, o Brasil fica.

O Orçamento Federal para 1945

O Orçamento Geral da República para o exercício de 1945 apresenta uma receita de Cr\$ 8.232.399.000,00 e uma despesa de Cr\$..... 8.205.297.811,00, com um *superavit*, portanto, de Cr\$ 27.101.189,00.

As despesas com obras públicas, quase tôdas de caráter reprodutivo e que, afinal, constituem inversões de capital, não figuram no Orçamento ordinário. Fazem parte de um Plano de Obras e Equipamentos, previsto para o quinquênio de 1944-1948, num total de Cr\$ 5.000.000.000,00, dividido em orçamentos anuais de Cr\$..... 1.000.000.000,00. Foi, aliás, no domínio das obras públicas que se exerceu com maior rigor a política de restrição de gastos. É sabido que as obras públicas governamentais, nos períodos de depressão, concorrem para absorver a mão de obra

excedente e utilizar os produtos industriais superabundantes no mercado; mas, nos períodos de escassez, que surgem como consequência natural das perturbações econômicas e financeiras provocadas pela guerra, aceleram o ritmo da inflação. Ora, para combater seriamente a inflação, não se pode hesitar, ao lado de outras providências enérgicas, em tomar a decisão dramática de paralisar, se fôr necessário, a maioria das obras em execução. As perdas resultantes de tal medida seriam, evidentemente, sensíveis e lamentáveis, mas indiscutivelmente menores do que as da catástrofe em que mergulharia uma nação que deixasse de empregar-lá, juntamente com outros meios, para conter, na devida oportunidade, a desvalorização da moeda e o encarecimento da vida. Felizmente, não chegamos ao ponto de tomar resoluções extre-

mas. Mas, a restrição das despesas relativas a empreendimentos adiáveis se impôs como inevitável medida de prudência.

As operações de guerra continuarão a ser custeadas, em 1945, por créditos extraordinários, abertos à medida das necessidades e suportados, não pela receita ordinária, mas, por outros recursos para esse fim especialmente criados. Desde que se declarou o estado de guerra, tem procurado o Governo separar, nitidamente, as despesas que essa situação excepcional lhe exige das que, ordinariamente, efetua com o funcionamento da máquina administrativa.

Comparado com o de 1944, o Orçamento para 1945 apresenta um crescimento de despesa de Cr\$ 1.801.765.901,00. Muito maior, entretanto, teria sido esse crescimento, que é um fenômeno comum a todos os países, se, pouco antes de ser decretado o novo Orçamento, não houvesse o Presidente da República recomendado profundas restrições nos programas de trabalho propostos pelas diversas unidades administrativas.

O aperfeiçoamento técnico conseguido nos trabalhos de preparação da proposta orçamentária permitiu ao Governo tomar essa deliberação, em solene reunião ministerial, sem trazer aos serviços públicos qualquer perturbação no seu funcionamento normal.

Com efeito, o Orçamento federal é elaborado à base de propostas parcialmente confeccionadas pelas repartições ministeriais e encaminhadas à Comissão de Orçamento em datas preestabelecidas. Essas propostas sofrem, nos Ministérios a que estão subordinadas as repartições proponentes, exame e emendas por parte de órgãos especializados e, a seguir, são coordenadas no sentido de formarem um conjunto representativo do programa de trabalho ministerial, para um exercício, sendo, afinal, encaminhadas à Comissão de Orçamento. Essa Comissão, com a experiência e documentação que possui, procede a uma articulação de todas as propostas parciais e as analisa, minuciosamente, de modo a estabelecer para cada parcela dos créditos solicitados uma justificação precisa de sua oportunidade e utilidade. Na análise que efetua, a Comissão de Orçamento adota diferentes critérios para selecionar os programas de trabalho, enquadrando-os nas funções da adminis-

tração geral e nas principais finalidades do Estado, como sejam: a promoção do bem-estar social (compreendendo a proteção da saúde, o desenvolvimento da cultura e a organização do trabalho e da previdência); a defesa e segurança públicas; a distribuição da justiça; o fomento das riquezas e o aperfeiçoamento dos meios de transportes e das comunicações. Para isto, as despesas se subordinam a uma classificação metódica, onde se distinguem e se aglutinam os complexos elementos que as compõem. Numa síntese geral, elas se agrupam por verbas, como *Pessoal, Material, Serviços e Encargos, Eventuais e Dívida Pública*, distribuídas pelos Ministérios e demais órgãos subordinados ao Presidente da República. Essa forma sintética de apresentação dos gastos públicos permite ao Governo, pela comparação com exercícios anteriores, a um simples relance, verificar os pontos de ocorrência dos maiores aumentos e, em seguida, pelo desdobramento das verbas em consignações e subconsignações, observar, imediatamente, em que repartições e em que espécie de despesa, por finalidades ou por elementos (pessoal, material, encargos gerais ou dívida pública), se manifestam com maior intensidade esses aumentos.

A quantos se acham familiarizados com o aperfeiçoamento da técnica orçamentária não pareceu, por isso, surpreendente, graças ao emprêgo desse processo, a deliberação tomada na última reunião ministerial, que se realizou pouco antes da publicação do Orçamento. Na realidade, este já se achava virtualmente preparado, após um trabalho metódicamente desenvolvido, durante todo o ano, por meio de entendimentos sucessivos entre a Comissão de Orçamento e os dirigentes das repartições públicas. Nenhuma dificuldade encontrou, por conseguinte, o Presidente da República, nessa reunião, como ficou dito, para determinar, como orientador supremo da política financeira da União, em conselho de ministros, economias efetivas na realização das despesas públicas, pela supressão de iniciativas novas, sem alterar o ritmo normal da administração.

O quadro que segue compara a despesa federal de 1944 e 1945 por órgãos da administração com as respectivas diferenças.

ORGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO	1944 Cr\$	1945 Cr\$	DIFERENÇA Cr\$
2 Presidência da República.....	2.496.800	2.846.200	+ 349.400
3 — D.A.S.P.....	16.181.900	18.248.100	+ 2.066.200
4 — D.I.P.....	14.501.760	14.165.160	— 336.600
5 — I.B.G.E.....	21.040.000	19.137.600	— 1.902.400
6 — Cons. Fed. Comércio Ext.	1.882.700	1.834.340	— 48.360
7 — Cons. Imigração e Colon.	470.900	676.600	+ 205.700
8 — Cons. Nac. A. Energia Elet.	1.504.000	1.520.600	+ 16.600
9 — Cons. Nacional do Petróleo	50.021.000	50.021.000	—
10 — Cons. de Segurança Nac.	495.640	514.440	+ 18.800
11 — Coord. da Mob. Econômica	11.453.800	10.288.500	— 1.165.300
12 — Com. Cent. de Requisições	407.100	342.100	— 65.000
13 — Ministério da Aeronáutica...	535.854.690	619.950.143	+ 84.095.453
14 — Ministério da Agricultura....	236.146.310	311.355.092	+ 75.208.782
15 — Minist. da Educ. e Saúde	428.500.654	595.700.110	+ 167.199.456
16 — Ministério da Fazenda.....	1.672.076.234	2.668.000.000	+ 995.923.766
17 — Ministério da Guerra.....	1.365.790.163	1.577.765.721	+ 211.975.558
18 — Ministério da Justiça e Negócios Interiores.....	347.725.239	427.724.562	+ 79.999.323
19 — Ministério da Marinha.....	535.270.568	616.224.778	+ 80.954.210
20 — Ministério das Rel. Exter.	78.037.355	85.428.000	+ 7.390.645
21 — Ministério Trab. Ind. Com.	809.458.000	315.627.000	+ 6.169.000
22 — Ministério V. Ob Públicas	774.217.097	867.927.765	+ 93.710.668
TOTAL.....	6.403.531.910	8.205.297.811	+1.801.765.901
RECEITA.....	Cr\$ 8.232.399.000,00		
DESPESA.....	Cr\$ 8.205.297.811,00		
	Cr\$ 27.101.189,00		

O Ministério que nesse quadro apresenta maior aumento de despesa é o da Fazenda. Entretanto, a diferença, para mais, de Cr\$..... 995.923.766,00, se explica pelo acréscimo de Cr\$ 660.918.470,00 no serviço da dívida pública e de Cr\$ 214.031.881,00 na Verba Serviços e Encargos, dos quais Cr\$ 200.000.000,00 correspondem à inclusão da contribuição do Brasil à U.N.R.R.A., recaindo o restante, principalmente, no reforço da dotação relativa ao pagamento de sentenças judiciais em que a União foi condenada. Compreendem-se, ainda, no aumento total da despesa do Ministério da Fazenda, majorações nas rubricas de salário-família, aposentadorias e pensões, bem como a instituição de um fundo de estoque de material, de Cr\$ 10.000.000,00, no Departamento Federal de Compras, para abastecimento às repartições públicas. Assim, do referido aumento total, cerca de Cr\$ 952.000.000,00 se referem a encargos gerais da União e apenas Cr\$ 45.000.000,00, aproximadamente, se prendem a um incremento indispensável no custeio dos serviços ministeriais, propriamente ditos.

Outro Ministério que, no mesmo quadro, apresenta um sensível aumento de despesa, em 1945 sobre 1944, é o da Guerra. Mas, a diferença de Cr\$ 211.975.558,00 sobre o ano anterior é, aproximadamente, de 15% e toda ela se deve a exigências perfeitamente admissíveis do funcionamento de seus serviços, que, em face da guerra,

não podiam deixar de receber alguma intensificação. Entretanto, convém acentuar mais uma vez que as despesas com as operações militares não figuram no Orçamento Geral da União. Seria, portanto, irrisório ver nesse fato justificativa para o aumento assinalado.

Vê-se no referido quadro que o Ministério da Educação e Saúde apresenta um aumento de despesa de Cr\$ 167.199.456,00. Entretanto, grande parte desse aumento corresponde a mero efeito de comparação, resultante de uma modificação havida durante a execução do Orçamento de 1944, segundo a qual se classificou como extranumerários a maioria dos trabalhadores dos Serviços Nacionais de Malária, Lepra, Tuberculose e da Divisão de Organização Sanitária, pagos anteriormente à conta de dotações do Plano de Obras e Equipamentos. Evidentemente, como não podia deixar de ser, uma parte dessa diferença corresponde, de fato, à admissão de novos servidores, em consequência da reforma de serviços ministeriais, como por exemplo a verificada no ensino técnico e industrial. Influíram, convém assinalar, no aumento total da despesa do Ministério da Educação e Saúde, as dotações destinadas a subvenções em favor de entidades de interesse público e à constituição do Fundo Nacional do Ensino Primário e, ainda, à execução do programa do Serviço Especial de Saúde, vinculado a um contrato do Governo do Brasil com o dos Estados Unidos da América do Norte.

A seguir, notam-se, no mesmo quadro, aumentos nos Ministérios da Aeronáutica e da Marinha, pouco maiores de Cr\$ 80.000.000,00 para cada um, os quais, pelas mesmas razões que justificaram a majoração dos créditos do Ministério da Guerra, também não representam mais de 15% sobre os totais que obtiveram no Orçamento de 1944.

No Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o aumento de Cr\$ 79.999.323,00 se deve, principalmente, à instalação e manutenção dos novos territórios federais, à subvenção à Fundação Brasil Central, à reforma da Polícia Civil do Distrito Federal, que, atualmente, é o Departamento Federal de Segurança Pública, de âmbito nacional e à ampliação do Serviço de Assistência a Menores.

O aumento de Cr\$ 75.208.782,00, atribuído ao Ministério da Agricultura, se distribui não só

pelas exigências novas que decorreram da reforma e criação de vários órgãos ministeriais, como o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônômicas e o Serviço de Expansão do Trigo, como também pelo auxílio aos construtores de silos para armazenagem de gêneros alimentícios e ainda pelos acordos com os Estados para fomento da produção vegetal e animal e, mais, pela compra de reprodutores e material agrícola para revenda aos lavradores, o que afluí novamente ao Tesouro sob a forma de indenização pelo preço de custo.

Finalmente, o aumento de Cr\$ 93.710.668,00 do Ministério da Viação e Obras Públicas se deve, em parte, ao crescimento das despesas de salário-família, à alta dos preços do material indispensável às estradas de ferro (matérias primas, combustíveis e equipamentos), às subvenções à Marinha Mercante e a outros encargos inadiáveis que a União contraiu por intermédio do mesmo ministério.

Os aumentos de despesa dos demais órgãos da administração não alcançam cifras expressivas e carecedoras de detalhada explicação. Convém frisar, no entanto, que, em observância à deliberação tomada na reunião ministerial, nenhuma despesa nova foi incluída no Orçamento de 1945 e nenhum aumento foi admitido, senão em face de determinação legal vigente. O próprio custeio dos serviços administrativos não pôde deixar, porém, de receber um acréscimo de recursos, em vista do seu natural desenvolvimento e da evidente alta dos preços das utilidades.

A receita pública cresce paralelamente à despesa. A arrecadação em 1945 alcançará um total previsto em Cr\$ 8.232.399.000,00, que excederá, ao fixado para a despesa, em Cr\$ 27.101.189,00. Não há, porém, aumento de tributos. O crescimento da arrecadação obedecerá a um processo natural de maiores entradas para os cofres públicos à base da cobrança dos tributos existentes. Os métodos de estimativa das rendas federais utilizados pela Comissão de Orçamento têm assegurado, nos últimos exercícios, um grau de grande aproximação entre o previsto e o arrecadado. Não é matéria do domínio da especulação imaginativa

a tarefa de calcular a receita. Os cálculos são efetuados à base do conhecimento atualizado das arrecadações e de todos os demais fatores que devem ser levados em consideração para justificar uma previsão científica.

Assim, espera-se para o ano de 1945 uma arrecadação do impôsto de renda no total de.... Cr\$ 2.592.083.000,00, maior do que a prevista para 1944 em Cr\$ 353.000.000,00, aproximadamente. Também as previsões dos impostos de consumo em Cr\$ 2.319.520.000,00, de sêlo em Cr\$ 862.990.000,00 e de importação em..... Cr\$ 851.685.000,00, excederão, respectivamente, as de 1944, em Cr\$ 659.000.000,00, Cr\$..... 210.790.000,00 e Cr\$ 91.000.000,00, em números redondos. As Rendas Patrimoniais, estimadas em 1944 em Cr\$ 9.500.000,00, deverão atingir a Cr\$ 79.200.000,00 em 1945, embora não haja, nesse caso, grande aumento de arrecadação, mas simples ajustamento de classificação. As Rendas Industriais subirão, em 1945, a Cr\$..... 409.415.000,00, contra uma previsão de Cr\$ 356.141.000,00 em 1944. As "Diversas Rendas" estão estimadas em Cr\$ 341.238.000,00 para 1945, enquanto que a estimativa de 1944 era de Cr\$ 257.972.000,00. Finalmente, a Renda Extraordinária que, em 1944, fôra prevista em Cr\$ 487.140.000,00, deverá atingir em 1945 a Cr\$ 765.346.000,00, com o aumento expressivo de Cr\$ 278.207.000,00, para o qual concorrem, principalmente, a inclusão no Orçamento de 1945 do impôsto sobre lucros extraordinários, estimado em Cr\$ 240.000.000,00 e o crescimento da arrecadação dos impostos da Municipalidade transferidos à União.

Estas são as perspectivas do Orçamento para 1945. Graves, porém, promissoras. Uma inflexível resolução no sentido de evitar a abertura de créditos adicionais, que, em 1944, se elevaram a cerca de um bilhão e seiscentos e cinquenta milhões de cruzeiros, poderá assegurar um real equilíbrio orçamentário, tão desejado pelos que sinceramente colaboram no combate à inflação e tão necessário à salvaguarda do crédito público nacional.

Fundação Getúlio Vargas

Com a assinatura, a 20 de dezembro último, da escritura da Fundação Getúlio Vargas, acha-se definitivamente constituída a entidade criada pelo Decreto-lei n.º 6.693, de 14 de julho de 1944.

Dados os altos objetivos visados por essa instituição, vem ela encontrando irrestrito apoio por parte da grande maioria das entidades do país, aí compreendidos o Governo Federal, governos estaduais, territoriais e municipais, empresas privadas e cidadãos da mais alta expressão nas atividades nacionais.

Pelo Decreto-lei n.º 7.148, de 13 de dezembro findo, o Sr. Presidente da República autorizou o Prefeito do Distrito Federal a doar à Fundação Getúlio Vargas o terreno compreendido entre a Avenida Graça Aranha e as ruas Santa Luzia, Imprensa e Pedro Lessa, fronteiro ao novo edifício do Ministério da Educação e Saúde. Nessa área deverá ser levantada a sede da Fundação, a qual, projetada em estilo moderno, deverá constituir em breve tempo, com aquêlê Ministério, um imponente conjunto arquitetônico, representativo do dinamismo da nossa época.

O Governo baixou, ainda, a 19 do mesmo mês de dezembro, outro Decreto-lei, sob n.º 7.170, pelo qual fica a Fundação Getúlio Vargas isenta de todos os impostos da União e da Prefeitura do Distrito Federal, abrangendo a imunidade todos os bens, rendas e serviços da entidade, bem como tôdas as operações em que a mesma figure como adquirente ou donatária e, ainda, as doações, atos, registros e averbações necessárias à sua constituição.

A Comissão encarregada da elaboração dos estatutos da Fundação Getúlio Vargas indicou os seguintes nomes para Presidente e Membros do Conselho Curador e do Conselho Diretor :

Presidente :

Luiz Simões Lopes

Conselho Curador :

- 1) Euvaldo Lodi
- 2) Arnaldo Guinle
- 3) Manoel J. Ferreira Guimarães
- 4) João Alberto Lins de Barros
- 5) João Daudt de Oliveira

- 6) Roberto C. Simonsen
- 7) Alzira Vargas do Amaral Peixoto
- 8) Samuel Ribeiro
- 9) Valentim F. Bouças
- 10) Henrique de Toledo Dodsworth
- 11) Ari Frederico Torres
- 12) Jorge Felipe Kafuri
- 13) Murilo Braga de Carvalho
- 14) Fábio da Silva Prado
- 15) Herbert Moses
- 16) João Marques dos Reis
- 17) Marcos Carneiro de Mendonça
- 18) Napoleão Alencastro Guimarães
- 19) Moacyr Veloso Cardoso de Oliveira
- 20) Plínio Reis de Cantanhede e Almeida
- 21) Júlio Barros Barreto

Conselho Diretor

Vice-Presidente :

João Carlos Vital

Vogais :

- 1) Guilherme Guinle
- 2) Eugenio Gudín
- 3) Lino Leal de Sá Pereira

Suplentes :

- 1) José Carneiro Felipe
- 2) Mario Augusto Teixeira de Freitas
- 3) Rubens Porto

Na qualidade de Presidente da Fundação e de acôrdo com os respectivos Estatutos, o Sr. Luiz Simões Lopes é também o Presidente do Conselho Diretor.

Mais de 300 entidades oficiais, privadas e particulares subscreveram, até agora, as listas de doações da Fundação, a qual já conta com um fundo patrimonial de cêrca de 140 milhões de cruzeiros.

Damos a seguir a relação de todos os que assinaram a escritura de constituição da Fundação Getúlio Vargas, sendo, assim, considerados fundadores da instituição :

- | | |
|-----|-----------------------|
| 1 — | Gov. Fed. E.U. Brasil |
| 2 — | " E. São Paulo |
| 3 — | " " Bahia |
| 4 — | " " R. G. do Sul |

- 5 — " " R. de Janeiro
- 6 — " " Pará
- 7 — " " Goiás
- 8 — " " Pernambuco
- 9 — " " Minas Gerais
- 10 — " " Amazonas
- 11 — " " Maranhão
- 12 — " " Ceará
- 13 — " " Sta. Catarina
- 14 — " " Alagoas
- 15 — " " Paraíba
- 16 — " " Piauí
- 17 — " " R. G. do Norte
- 18 — " " Sergipe
- 19 — " " Espírito Santo
- 20 — " " Mato Grosso
- 21 — Prefeitura D. Federal
- 22 — Prefeitura S. Paulo
- 23 — Ter. Rio Branco
- 24 — " Amapá
- 25 — " Guaporé
- 26 — " Ponta Porã
- 27 — " Iguaçu
- 28 — " Acre
- 29 — I.A.P.I.
- 30 — I.A.P.C.
- 31 — I.P.A.S.E.
- 32 — I.A.P.B.
- 33 — I.A.P.M.
- 34 — I.A.P.E.T.E.C.
- 35 — I.A.P.E.
- 36 — C.A.P. Fer. E.F.C.B.
- 37 — C.A.P. Serv. P.D.F.
- 38 — C.A.P. Fer. Leopold. Rly.
- 39 — C.A.P. Serv. Telef. D.F.
- 40 — C.A.P. Serv. A. Tele-Comun.
- 41 — C.A.P. Fer. Cia. Paulista
- 42 — C.A.P. Fer. S. Paulo Rly.
- 43 — C.A.P. Fer. Estaduais S.P.
- 44 — C.A.P. Serv. Pub. em S.P.
- 45 — C.A.P. Fer. R. G. Sul.
- 46 — C.A.P. S.P.E. Paraná-Sta. Cat.
- 47 — C.A.P. Fer. Rêde Min. Viação
- 48 — C.A.P. S.P. de Santos
- 49 — C.A.P. Fer. Est. Bahia
- 50 — C.A.P. Fer. Great Western
- 51 — C.A.P. Serv. Miner. M. Gerais
- 52 — C.A.P. S.P. Zona Mogiana
- 53 — C.A.P. Fer. Noroeste Brasil
- 54 — C.A.P. S.P. E. Rio de Janeiro
- 55 — C.A.P. S.P. do R. G. do Sul
- 56 — C.A.P. Serv. Miner. Pto. Alegre
- 57 — C.A.P. Fer. Estr. D. Terez. Crist.
- 58 — C.A.P. Cia. Vale do Rio Doce
- 59 — C.A.P. S.P. Pernamb. e Alag.
- 60 — C.A.P. Serv. P. Ceará
- 61 — C.A.P. S.P.E. Bahia e Sergipe
- 62 — C.A.P. S.P.E. Minas Gerais
- 63 — C.A.P. S.P.E. Pará
- 64 — C.A.P. S.P.E. Amazonas
- 65 — C.A.P. S.P.E. Maranhão e Piauí
- 66 — C.A.P. S.P.E. R. G. Norte
- 67 — C.A.P. S.P.E. Paraíba
- 68 — E.F. Noroeste do Brasil
- 69 — Banco do Brasil S.A.
- 70 — E.F. Central do Brasil
- 71 — Cx. Econ. Fed. do R. de Janeiro
- 72 — Cx. Econ. Fed. Est. São Paulo
- 73 — Inst. Resseguros do Brasil.
- 74 — Cx. Econ. Fed. do Est. Paraná
- 75 — Cx. Econ. Fed. E. Rio de Janeiro
- 76 — Cx. Econ. Fed. Rio G. do Sul
- 77 — Cia. Siderúrgica Nacional
- 78 — Inst. Nacional do Sal
- 79 — Depart. Nacional do Café
- 80 — Inst. do Açúcar e do Alcool
- 81 — Inst. Nacional do Mate
- 82 — Comissão Exec. das Frutas
- 83 — Comissão Exec. Prod. Mandioca
- 84 — Comissão Exec. da Pesca
- 85 — Comissão Exec. do Leite
- 86 — Serv. Nac. Aprend. Industrial
- 87 — Fundação Brasil Central
- 88 — Legião Bras. de Assistência
- 89 — Cia Siderúrgica Belgo-Mineiro
- 90 — Cotonifício Rodolfo Crespi S.A.
- 91 — Mesbla S.A.
- 92 — Cia. Docas de Santos
- 93 — I. Bras. Mec. Serv. Hollerith S.A.
- 94 — Cia. Nac. Máquinas Comerc. S.A.
- 95 — Maq. Address. Mult. Brasil S.A.
- 96 — O Observador Econômico e Financeiro
- 97 — Cia. Textil Ferreira Guimarães
- 98 — Cia. Hotéis Palace S.A.
- 99 — Cia. de Seguros *Aliança da Bahia*
- 100 — *The Home Insurance Company*
- 101 — *The Yorkshire Insurance Co. Ltd.*
- 102 — *Comercial Union Assurance Co. Ltd.*
- 103 — *Royal Insurance Co. Ltd.*
- 104 — *The Motor Union Insurance Co. Ltd.*
- 105 — *The London & Lancashire Insurance Co. Ltd.*
- 106 — Cia. Paulista de Seguros
- 107 — Cia. Seguradora Brasileira
- 108 — *North British & Mercantile Insurance Co. Ltd.*
- 109 — Cia. Internacional de Seguros
- 110 — *Great American Insurance Co.*
- 111 — *The London Assurance*
- 112 — *Alliance Assurance Company, Limited*
- 113 — *The Liverpool & London & Globe Ins. Co. Ltd.*
- 114 — Sul América Terrestres, Marítimos e Acidentes
- 115 — Cia. Americana de Seguros
- 116 — *Segurança Industrial* — Cia. Nac. de Seguros.
- 117 — Cia. de Seguros Terrestres e Marítimos *União Comercial dos Varejistas*
- 118 — Cia. de Seguros Argos *Fluminense*
- 119 — *El Fenix Sudamericano*
- 120 — Brasil — Cia. de Seguros Gerais
- 121 — Cia. de Seguros *Providente*
- 122 — *Phoenix Assurance Company Limited*
- 123 — Cia. *União de Seguros Marítimos e Terrestres*
- 124 — A Suíça — Sociedade Anônima de Seguros Gerais
- 125 — *Sun Insurance Office Limited*
- 126 — Cia. de Seguros *Sagres*
- 127 — *Caledonian Insurance Company*

- 128 — *Novo Mundo* — Cia. de Seguros Terrestres e Marítimos
129 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *Fênix de Pôrto Alegre*
130 — Cia. de Seguros *Pôrto Alegrense*
131 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *União dos Proprietários*
132 — Cia. de Seguros *da Bahia*
133 — Cia. *Aliança Rio Grandense* de Seguros Gerais
134 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *Indenizadora*
135 — *Atlas Assurance Company Limited*
136 — *Equitativa* Terrestres, Acidentes e Transportes, Sociedade Anônima
137 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *Pelotense*
138 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *Confiança*
139 — Cia. de Seguros *Cruzeiro do Sul*
140 — Cia. de Seguros Terrestres e Marítimos *Fênix Pernambucana*
141 — Cia. de Seguros *Guanabara*
142 — Sociedade Anônima de Seguro *Lóide Atlântico*
143 — *Atlântica* — Cia. Nacional de Seguros
144 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *Lóide Sul Americano*
145 — Cia. *Sul Brasil* de Seguros Terrestres e Marit.
146 — Cia. de Seguros *Aliança do Pará*
147 — Cia. de Seguros *Minas Brasil*
148 — *A Piratininga* — Cia. Nacional de Seguros Gerais e Acidentes do Trabalho
149 — Cia. *Rio Grandense* de Seguros
150 — Cia. de Seguros Marít. e Terrestres *Garantia*
151 — Sociedade Mútua de Seguros Gerais *A Universal*
152 — Cia. Nacional de Seguros *Ipiranga*
153 — *Seguradora Indústria e Comércio* Terrestres Marítimos
154 — Cia. de Seguros *Niterói*
155 — *A Independência* — Cia. de Seguros Gerais
156 — Cia. *Continental* de Seguros
157 — *Mercantil* — Cia. Nacional de Seguros
158 — Cia. *Integridade* de Seguros Gerais
159 — Cia. de Seguros *Comercial do Pará*
160 — Cia. de Seguros Marítimos e Terrestres *União Flum.*
161 — *A Fortaleza* — Cia. Nacional de Seguros
162 — *União Brasileira* — Cia. de Seguros Gerais
163 — Sociedade Mútua *Catarinense* de Seguros Gerais
164 — *Atalaia* — Cia. de Seguros Gerais
165 — *Aliança de Minas Gerais* — Cia. de Seguros
166 — Cia. de Seguros *Vitória*
167 — Cia. Vale do Rio Doce
168 — Cia. Nacional de Alcalis
169 — Guilherme Guinle
170 — Euvaldo Lodi
171 — Arnaldo Guinle
172 — Roberto C. Simonsen
173 — Valentim Fernandes Bouças
174 — Samuel Ribeiro
175 — Fábio da Silva Prado
176 — Eugênio Gudim Filho
177 — Marcos Carneiro de Mendonça
178 — João Marques dos Reis
179 — Luiz Simões Lopes
180 — Gustavo Capanema
181 — Alexandre Marcondes Machado Filho
182 — Apolonio J. Faria Sales
183 — Artur de Sousa Costa
184 — Francisco Campos
185 — Christovam Leite de Castro
186 — Odilon Braga
187 — José C. Macedo Soares
188 — Ernani do Amaral Peixoto
189 — Henrique Toledo Dodsworth
190 — Francisco Prestes Maia
191 — Gal. Renato Pinto Aleixo
192 — Jones dos Santos Neves
193 — Paulo Martins Sousa Ramos
194 — João Alberto Lins de Barros
195 — Napoleão Alencastro Guimarães
196 — João Carlos Vital
197 — Nereu Ramos
198 — Moacyr V. Cardoso de Oliveira
199 — Ernesto Dornelles
200 — João Daudt de Oliveira
201 — Rubem Machado Rosa
202 — Felinto Müller
203 — Manoel José Ferreira
204 — Waldemar R. Falcão
205 — Fernando Costa
206 — Carlos Coimbra da Luz
207 — Ana Amelia C. de Mendonça
208 — João Batista P. dos Santos
209 — M. A. Teixeira de Freitas
210 — Rafael da Silva Xavier
211 — José Carneiro Felipe
212 — Jorge Felipe Kafuri
213 — Frederico Hermann Jr.
214 — Abgar Renault
215 — Lina Leal de Sá Pereira
216 — Paulo de Assis Ribeiro
217 — Adherbal Carneiro de Novaes
218 — Helvecio Xavier Lopes
219 — Alzira Vargas do Amaral Peixoto
220 — Paulo de Lyra Tavares
221 — Moacyr Ribeiro Briggs
222 — Mário Paulo de Brito
223 — Mário Bittencourt Sampaio
224 — Murilo Braga de Carvalho
225 — Carlos A. L. Bittencourt
226 — Asterio Dardeau Vieira
227 — Jorge Oscar de Melo Flores
228 — Alfredo Nasser
229 — José Baeta Vianna
230 — Paulo Lopes Corrêa
231 — Alberto Pires Amarante
232 — João Luderitz
233 — Francisco Montojos
234 — Carlos Delgado de Carvalho
235 — Heloisa Alberto Torres
236 — Artur Hehl Neiva
237 — Antonio Garcia de Miranda Netto
238 — Nelson Fernandes
239 — Octavio Gouvêa de Bulhões
240 — Augusto de Bulhões
241 — Eduardo Lopes Rodrigues

242 — Cesar R. Cantanhede e Almeida
 243 — Plínio, R. Cantanhede e Almeida
 244 — Itagildo Ferreira
 245 — Celso Timponi
 246 — Augusto L.T. de Freitas
 247 — Rubens D'Almada Horta Porto
 248 — Joaquim Bertino de Moraes Carvalho
 249 — Henrique Domingos Ribeiro Barbosa
 250 — Arizio de Vianna
 251 — Benedicto Silva
 252 — Carlos Medeiros Silva
 253 — Joaquim Rufino Ramos Jubé Jr.
 254 — Manoel Bergström Lourenço Filho
 255 — Julio Barros Barreto
 256 — Theodoro Arthou
 257 — Felinto Epitácio Maia
 258 — Charles Tadeu Javes
 259 — Alaim de Almeida Carneiro
 260 — José Nazareth Teixeira Dias
 261 — Assis Chateaubriand Bandeira de Melo
 262 — Herbert Moses
 263 — José Pires do Rio
 264 — Elmano Cardim
 265 — Mauricio Nabuco
 266 — Ari Frederico Torres
 267 — Temístocles Brandão Cavalcanti
 268 — Heitor Campelo Duarte
 269 — Ari Azambuja
 270 — Adroaldo Junqueira Aires
 271 — Jayme Moreira Lins de Almeida
 272 — Euryalo Cannabrava
 273 — Rodrigo Melo Franco de Andrade

274 — Arauld da Silva Bretas
 275 — Roberto Bandeira Accioli
 276 — Henrique Blanc de Freitas
 277 — Beatriz Marques de Souza Wahrlich
 278 — Alberto Sá Souza de Brito Pereira
 279 — Manoel Ferreira Guimarães
 280 — Jurandir Lodi
 281 — Paulo de Tarso Leal
 282 — Francisco D'Auria
 283 — José Reis
 284 — Brásilio Machado Neto
 285 — Gofredo Teixeira da Silva Telles
 286 — Artur Antunes Maciel
 287 — Marcos Melega
 288 — Carlos Alberto de Carvalho Pinto
 289 — Abelardo Vergueiro Cezar
 290 — Moacir E. Alvaro
 291 — Aldo Mario de Azevedo
 292 — Herminio Gomes Moreira
 293 — Armando de Virgilis
 294 — Antonio Rodrigues de Azevedo
 295 — Noemi Silveira Rodolfer
 296 — Armando Arruda Pereira
 297 — Martim A. Xavier da Silveira
 298 — J. Gabriel Penteado
 299 — Antonio Ribeiro França Filho
 300 — Fernando do Rêgo Falcão
 301 — Jorge Zarur
 302 — Milton Improta
 303 — Paulino Baptista Conti
 304 — Raimundo Marchi
 305 — Horácio Rodrigues

A reforma do Instituto Nacional de Surdos-Mudos

(Discurso pronunciado pelo Prof. SAUL BORGES CARNEIRO na solenidade comemorativa do 87.º aniversário do Instituto).

Minhas senhoras e meus senhores :

A data do aniversário do Instituto Nacional de Surdos-Mudos transcorre hoje num ambiente mais animado e mais alegre do que nos anos anteriores. E' que, em primeiro lugar, o espetáculo da guerra mundial, a que ninguém pode ser indiferente, já se mostra francamente propício e animador; as primeiras notas do clarim da vitória já nos ferem de longe os ouvidos, enchendo-nos de entusiasmo e de fé, e dando-nos ao mesmo tempo essa sensação de alívio que se experimenta ao acordar, depois de pavoroso pesadelo. E em segundo lugar, é que este ano de 1944 foi para a nossa velha casa de educação um ano maravilhosamente feliz, um desses anos que, no dizer dos antigos, se devem assinalar com pedra branca. Com efeito, a primeiro de janeiro deste ano entraram em vigor o Decreto-lei número 6.704 e os Decretos ns. 14.199 e 14.200, todos de 7 de dezembro de 1943, que trouxeram para o nosso Ins-

tituto inestimáveis melhoramentos, ampliando-lhe todos os serviços e dilatando-lhe consideravelmente a finalidade e o campo de ação.

Na verdade, a organização desta casa de educação de surdos já se mostrava, em muitos pontos, clamorosamente antiquada. Bastaria lembrar, para confirmar o que dissemos, que sua estrutura básica ainda vinha do remoto ano de 1873, da época, aliás fecunda em reformas de utilidade pública, em que presidia o ministério o Visconde do Rio Branco. E' certo que o Instituto teve os regulamentos de 1901, de 1909 e de 1911, mas essas peças legislativas não passavam, por assim dizer, de reedições do regulamento de 1873.

Já era, pois, tempo de adaptar a organização do Instituto aos imperativos da vida moderna, aproveitando os ensinamentos da pedagogia contemporânea e os frutos da experiência das ciências afins. Cumpre salientar, todavia,

que nos últimos anos a direção do Instituto se tinha largamente esforçado no sentido de fazer com que este estabelecimento não se mantivesse de todo alheio aos progressos e às novas exigências da especialidade pedagógica a que se destina. De fato, o regulamento de 1873 vinha sofrendo, de ano para ano, remendos, adições e alterações, algumas das quais, por essencialmente importantes, merecem que lhes façamos aqui particular menção. Destarte não haveremos de esquecer a criação, que data já de um decênio, do Externato feminino, o qual veio atender, pôsto que ainda imperfeitamente, à premente necessidade do ensino das meninas. Da mesma época datam o serviço Oto-rinolaringológico e a Oficina de trabalhos de madeira. Esses três melhoramentos, devidos à iniciativa do Dr. ARMANDO DE LACERDA, têm produzido os mais apreciáveis frutos.

No plano didático, se bem que o número de professores se tornasse demasiado exíguo para o número de educandos, que cresceu de modo notável, circunstância essa que muito prejudicou o ensino, os progressos e aperfeiçoamentos que a nossa pedagogia apresenta nos países mais adiantados não foram por nós descuidados. Assim é que a mais moderna das técnicas empregadas atualmente no ensino de surdos, e que consiste em ensinar a linguagem aproveitando os resíduos auditivos existentes, e com o auxílio de ampliadores, fones e microfones, já está sendo ensaiada aqui no Instituto há dois anos, com bastante sucesso. O Professor BRASIL SILVADO, que é em nosso meio um dos mais acatados especialistas em questões de pedagogia de surdos, foi estudar à América do Norte esse novo e complicado método educativo, e dentro de alguns minutos tereis ocasião de apreciar e julgar a demonstração que ele vos vai fazer do referido método.

Em 1937, por iniciativa do Sr. Ministro Gustavo Capanema, foram vendidas mil e tantas apólices pertencentes ao Patrimônio do Instituto e com o produto dessa venda edificaram-se amplos pavilhões destinados a alojar mais confortavelmente vários serviços do Instituto.

Entretanto, não bastavam as instalações materiais. Tornava-se imprescindível uma larga reestrutura de todos os serviços do Instituto. Nesse intuito, o Dr. Armando de Lacerda apresentou ao Governo um projeto de reforma que, depois de meticulosamente estudado, retocado e padronizado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, foi afinal aprovado pelo Sr. Ministro da Educação e pelo Sr. Presidente da República, e consubstanciado naqueles três decretos de 7 de dezembro. Como complementos indispensáveis desses atos legislativos apareceram, finalmente, o Decreto-lei n.º 6.628 e Decreto n.º 15.912, ambos de 26 de junho de 1944, que melhoraram os salários dos professores e mestres e aumentaram o número de docentes.

Ao completar, pois, o seu octogésimo sétimo ano de existência, enceta o nosso Instituto nova e promissora fase da sua evolução.

Dentre as características fundamentais dessa grande reforma eu devo salientar as seguintes:

Ampliação das finalidades do Instituto, que passará a ser não só uma escola de ensino para surdos, mas ainda um centro de investigação científica, onde se pesquisarão todos os assuntos referentes à surdez, à pedagogia e à didática

dos surdos, à vida pós-escolar dos alunos. Além disso, caberá ao Instituto o controle técnico e a orientação das escolas de surdos de todo o país, assim como a realização de cursos para a formação de professores especializados. Ao lado dessas inovações, que conferem ao Instituto o caráter de serviço nacional, criaram-se ainda serviços de natureza local, como o Internato para as meninas, que aliás receberá educandas de todo o Brasil, o Jardim da Infância, e mais duas Oficinas.

No regimento aprovado em 7 de dezembro, a criação mais importante, no plano científico, é a seção clínica e de pesquisas médico-pedagógicas. E' a esse serviço que caberá iniciar a tarefa, apenas levemente esboçada, de estudar a personalidade do surdo-mudo brasileiro e delinear então, baseando-se no tipo os tipos que forem reconhecidos, planos de educação de feição menos empírica, como se tem feito até agora, aliás em todo o mundo.

De fato, um plano de ensino, para ser tanto quanto possível perfeito, deve basear-se no conhecimento das possibilidades educacionais dos indivíduos a quem se vai aplicar. E a psicologia dos surdos-mudos anda ensaiando ainda seus primeiros passos, mesmo nos países de maior cultura, como os Estados Unidos da América do Norte, onde, aliás, um grupo de investigadores de alto valor científico já lhe tem consagrado, ultimamente, importantes estudos. Para dar-vos uma ligeira idéia dos problemas que a seção de pesquisas pedagógicas terá de abordar, mencionarei apenas a questão da variação de capacidade mental de meio social para meio social, de país para país. Acha-se atualmente em experiência, no nosso Instituto, a Escala de Testes Mentais organizada por H. AMOSS, de Ontário, no Canadá. Já procedi a mais de uma centena de exames mentais com essa escala, e o mediano apurado até agora diverge largamente do mediano encontrado em Ontário. Lá foi de 94, ao passo que aqui não passou de 76. E', como se vê, uma diferença considerável.

Outro ponto que me tem chamado a atenção nestas pesquisas, e que deve interessar sobremaneira os estudiosos da Antropologia Social, é o seguinte: todas as crianças pretas que examinei até agora revelaram, exceto uma, quocientes mentais muito baixos. Um racista veria nisso, certamente, mais uma prova da incapacidade intelectual da raça negra. Entretanto, um fator de ordem social vem trazer, talvez, a solução do problema: aquelas crianças pretas, com índices mentais de retardados, provinham de meios sócio-econômicos paupérrimos. Justamente a criança que saíra de um meio onde a situação econômica e cultural era de melhor nível, foi a que apresentou o quociente mental mais elevado. E', como se vê, um problema sedutor para antropólogos e sociólogos, especialmente os da escola de BOAS.

Outras questões, a que a seção de pesquisas terá de consagrar a mais apurada atenção, são a da orientação profissional e a do reajustamento ao meio, depois de concluída a educação no Instituto. Não basta apenas educar. E' preciso conhecer com segurança o grau de eficiência e utilidade da educação ministrada, e se ela atingiu realmente as finalidades visadas, que são o reajustamento intelectual, moral e econômico do surdo ao grupo a que pertence. E, num país de paisagem social tão variada como é o Brasil, tal problema reveste feições verdadeiramente complexas.

Por essa pequena amostra poderéis avaliar a amplitude de horizontes que a atual reforma abre às finalidades do Instituto. Entretanto, se o velho regulamento de 1873 foi totalmente revogado na sua letra, não no foi no seu espírito, no seu espírito realista, que já admitia, naquela época, o preceito de ensinar o surdo pelo método que melhor se adaptasse à sua capacidade; espírito realista manifestado também no principal objetivo que assinalava à educação dos surdos-mudos, isto é, torná-los pelo trabalho membros ativos da sociedade, evitando-lhes a situação de parasitas.

Praticam-se, atualmente, no Instituto, três métodos de ensino: o escrito-silencioso, o oral, e o acústico ou auditivo. Essa variedade de métodos, correspondente à variedade de aptidões dos alunos, é uma tradição da nossa casa, tradição que coincide, aliás, com as mais recentes conclusões de uma insigne autoridade da psicologia e da pedagogia dos surdos. "Se a criança não pode adquirir a difícil arte de falar e ler nos lábios, preferível será não maguá-la, lembrando-lhe, a cada erro, a sua incapacidade; deixê-mo-la, então, usar da escrita ou dos gestos. Nosso objetivo deve ser criar um surdo equilibrado, um surdo feliz, e não um arremêdo de pessoa ouvinte-falante". Eis como pensava, em 1941, sobre tão magno assunto, um dos homens que mais e melhor aprofundaram as questões da nossa especialidade — o Professor RODOLPHO PINTNER, da Universidade Americana de Columbia (1).

Com a reestruturação dos quadros do pessoal do Instituto e o conseqüente aumento do número de docentes, poderemos fixar uma pequena lotação para cada classe, assegurando assim mais completos resultados ao ensino da linguagem.

(1) *The Psychology of the Physically Handicapped*. New York, 1941, pag. 180.

Quanto ao ensino profissional, a recente reorganização continuou conferindo-lhe a máxima importância, pois criou mais duas oficinas e dilatou a finalidade da cadeira de trabalhos manuais, onde se processará daqui por diante a seleção para a matrícula nas diversas oficinas. Julgo ser desnecessário traçar o elogio do papel do ensino profissional na educação dos surdos-mudos. É por ele que o surdo fica realmente emancipado, indenizando assim os cofres públicos das consideráveis despesas da manutenção de estabelecimentos como este. Mesmo em países onde os surdos-mudos não gozam das boas graças dos governantes, como é o caso da Alemanha nazista — a aversão que o hitlerismo nutre pelos surdos-mudos provém naturalmente do fato de existirem 45 mil surdos-mudos alemães, o que desmente não só a fantasia da superioridade biológica, da ausência de taras e da perfeição racial, mas ainda põe em xeque o decantado prestígio da medicina alemã — mesmo nesses países, considera-se "o dinheiro empregado no aproveitamento dos surdos-mudos como um capital que renderá juros" (2).

Creio que vos descrevi as linhas mais salientes da grande reforma que começa a executar-se este ano. Os surdos-mudos brasileiros devem-na à dedicação constante e eficiente do nosso diretor, à seriedade e à atenção com que os técnicos de administração do D.A.S.P. estudaram as propostas de reorganização, enfim à franca e patriótica boa vontade dos altos poderes da República.

Este ano de 1944 foi, pois, um ano decisivo na vida da nossa instituição, e eu faço votos, os mais ardentes votos, para que 1944 seja igualmente um ano decisivo para o Brasil e para a Humanidade.

(2) G. LEHMANN. *Das Taubstummeneinrichtungswesen im neuen Deutschland*. Berlim, 1936.

"Revista de Direito Administrativo"

Seção II da "Revista do Serviço Público"

Circulará ainda este mês o primeiro fascículo da *Revista de Direito Administrativo*, criada pela Portaria 992, de 3 de outubro último, como Seção II da REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO.

A nova Revista se destina a todos quantos, no serviço público ou fora dele, se dedicam ao estudo e à aplicação do direito administrativo. Publicará, em seções, trabalhos de caráter doutrinário ou informativo; exposições de motivos de leis e decretos; decisões dos tribunais e juizes de todo o país, que versem matéria regida pelo direito administrativo ou que nêlo possa repercutir; exposições de motivos que servirem de fundamento a decisões administrativas de caráter geral; pareceres e informações proferidas em processos; comentários, crônicas, resenhas de caráter objetivo sobre as leis novas e as decisões judiciais ou administrativas, fazendo ressaltar, em confronto com a legislação ou

a jurisprudência anterior, as repercussões e tendências do novo texto ou decisão; crítica e índice bibliográfico; textos de leis, de regulamentos e de instruções.

A *Revista de Direito Administrativo* publicará no primeiro fascículo, entre outras matérias, o seguinte: "Problemas da partilha tributária", CASTRO NUNES, Ministro do Supremo Tribunal Federal; "Fontes do direito administrativo", THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, Proc. Reg. da República no Distrito Federal; "Ílícito administrativo e ilícito penal", NELSON HUNGRIA, membro das Comissões elaboradoras dos Ante-Projetos dos Códigos Penal e do Processo Penal, da Lei das Contravenções Penais e Desembargador no Tribunal de Apelação do Distrito Federal; "Os contratos de empreitada e a aplicação da cláusula *rebus sic stantibus* no Direito Administrativo", OSCAR SARAIVA, Cons. Jur. do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; "A utilização em Direito Administrativo das regras e

princípios do Direito Privado", ANDRÉ HAURIU, Prof. da Fac. de Direito de Toulouse; "A interpretação das leis fiscais", LUIZ TROTABAS, Prof. de Dir. Público da Fac. de Direito da Univ. de Nancy; "Da competência do Presidente da República para declarar a existência de bi-tributação", A. GONÇALVES DE OLIVEIRA; "A fixação do valor dos imóveis sujeitos ao imposto predial, nas desapropriações por utilidade pública", CARLOS MEDEIROS SILVA; "O Código de Minas no judiciário", LUCIANO PEREIRA DA SILVA, Cons. Jur. do Ministério da Agricultura; "Prescrição das dívidas fiscais", A. GONÇALVES DE OLIVEIRA; "O exame pelo poder judiciário da legalidade dos atos de demissão de funcionários públicos", A. GONÇALVES DE OLIVEIRA; "Abandono de função — Art. 323 do Código Penal", CAIO TÁCITO, Proc. do I.A.P.C.; "Organização do serviço público em carreira — Direito à promoção — Situação jurídica definitivamente constituída", FRANCISCO CAMPOS, Prof. da Univ. do Brasil; "Funcionário Público — Promoção — Provimento — Vaga e supressão de cargo", MÁRIO MASA-GÃO, Prof. de Dir. da Fac. de Dir. de S. Paulo; "Trib. de Contas — Competência para julgar da constitucionalidade das leis — Exame da legalidade dos contratos", HAHNEMANN GUIMARÃES, Cons. Geral da República; "Executivo fiscal. Recurso extraordinário", GABRIEL DE REZENDE PASSOS, Proc. G. da República; "Mandado de Segurança contra ato praticado em virtude do estado de emergência", ROMÃO CÔRTEZ DE LACERDA, Proc. Geral da Justiça do D. Federal; "Rios públicos. Domínio público sobre terrenos marginais. Servidão. Concessão. Terrenos de marinha. Entrada, ocupação e utilização de imóveis declarados de utilidade pública", THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI; "Funcionário público — Demissão — Processo administrativo — Absolvição em processo criminal — Autonomia das jurisdições penal e administrativa", LUIZ GALLOTTI, 2.º Proc. da República; "Sociedades ou empresas de mineração — Autorização para funcionar — Mineração por conta de terceiros", LUCIANO PEREIRA DA SILVA; "Previdência social — Prescrição da dívida ativa das autarquias", OSCAR SARAIVA; "Concessão de serviço público — Incêndio da obra — Irresponsabilidade da administração — Juízo arbitral", A. GONÇALVES DE OLIVEIRA,

Cons. Jur. do Ministério da Viação e Obras Públicas; "Concessão de serviço público — Revogação — Indenização devida ao concessionário", FERNANDO ANTUNES, Cons. Jur. do Ministério da Justiça e Negócios Interiores; "Funcionário público arrolado como testemunha em processo penal — Dever de depor — Sigilo funcional — Responsabilidade penal e administrativa", CARLOS MEDEIROS SILVA; "Terreno de marinha — Transferência condicional de domínio útil — Caso fortuito. — Guerra", C. A. LÚCIO BITTENCOURT, Cons. Jur. do Departamento Administrativo do Serviço Público; "Benefício de família. Morte do segurado produzida pelo beneficiário em legítima defesa — Pagamento do seguro social", CELSO TIMPONI, Proc. Geral do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado; "Autarquias federais — Isenção tributária — Venda de imóveis a particulares", TITO PRATES DA FONSECA; "O agrupamento de Municípios em face do art. 29 da Constituição", HÉSIO FERNANDES PINHEIRO; "A reforma da Polícia Civil do Distrito Federal", CÂNDIDO ÁLVARO DE GOUVEIA; "Extranumerário", JOSÉ AUGUSTO DE CARVALHO E MELLO; "Importância do Estudo do Direito Administrativo", MONTEZUMA; "A constitucionalidade do imposto estadual de produção", ARÍZIO DE VIANA; "Dos contratos administrativos", JOSÉ SALDANHA DA GAMA E SILVA; "Evolução do regime legal dos funcionários", LUIZ VICENTE B. DE OURO PRETO; "O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e a legislação posterior", ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO; "Imunidade tributária das autarquias", Relatório; "Lei e regulamento", VITOR NUNES LEAL; "Organização judiciária dos Territórios", VITOR NUNES LEAL; "A liquidação da dívida do Amazonas", CARLOS MEDEIROS DA SILVA; "Bibliografia geral do direito Administrativo brasileiro", F. MARCONDES PORTUGAL, do serviço de referência da Biblioteca do D.A.S.P.

A Seção II da REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO circulará em fascículos trimestrais, de 300 a 350 páginas, nos meses de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano. Cada volume será constituído de dois fascículos, havendo, portanto, dois volumes por ano.

BIBLIOGRAFIA

CRÍTICA

THE SPENDING POWER: A HISTORY OF THE EFFORTS OF CONGRESS TO CONTROL EXPENDITURES — LUCIUS WILLWERTH JR. — Yale University Press — 1943 — 317 págs. — \$3.75.

(Comentário de ROY F. NICHOLS, da Universidade de Pensilvânia, in "Public Administration Review", vol. IV, n. 3).

Tem-se produzido muito mais no campo da história política, nos Estados Unidos, do que em qualquer outra área da história, e, em alguns círculos, reina a impressão de que essa produção tem sido exagerada. A despeito desses fatos, há muitas lacunas na história do funcionamento da democracia americana. É verdade que a maioria dos historiadores políticos tem se interessado ostensivamente por esse problema, mas a si próprios impuseram limites mais ou menos acidentais. Muita atenção tem sido consagrada aos partidos nacionais durante as eleições presidenciais, a certas lutas parlamentares em torno de controvérsias legislativas e ao desenvolvimento de questões relativas à interpretação constitucional, tal como é feita pela legislação e pelos tribunais judiciários. As relações entre os Estados e o Governo Federal, existentes na época da Guerra Civil; a relação do governo com o mundo dos negócios; a luta em prol de uma legislação progressista, a fim de aperfeiçoar a democracia; e os esforços do *New Deal* para solucionar os problemas motivados pela última crise, constituem outras questões que vêm preocupando os historiadores políticos.

É, entretanto, perceptível, a quem quer que faça um balanço da situação, que a história do funcionamento da democracia americana ainda está longe de ser completa. Não temos história da evolução de partidos, que dedique atenção adequada ao seu caráter federal. Não temos história das relações entre o Governo Federal e os Estados. Não temos nenhuma história, digna deste nome, da legislação federal ou estadual. Conhecemos muita coisa a respeito de alguns presidentes e funcionários de seu gabinete, bem como sobre alguns de seus problemas, mas este conhecimento é esparso e fragmentário. Por mais de cento e cinquenta anos, o Executivo vem funcionando com uma organização administrativa nacional cada vez mais vasta, e se considerarmos a situação dos Estados, a história da evolução administrativa deverá remontar a um período de tempo duas vezes maior. Parece que os historiadores não se interessaram pelo estudo desses tópicos, e que os cientistas políticos tiveram, preferentemente, sua atenção despertada para a observação e a análise da época contemporânea. Recentemente têm sido feitos esforços para estimular o interesse pela história administrativa; os seminários de universidades têm tomado a si essa tarefa; o Conselho de Pesquisas de Ciências Sociais organizou, para esse fim, uma junta, sob a presidência do professor LEONARD D. WHITE, e a Sociedade Americana de Administração Pública tem dado atenção a esse setor. A monografia do SR. WILMERDING,

sobre o regime de competência das despesas, constitui uma expressão deste novo interesse.

A obra está dividida em duas partes desiguais. Na primeira parte, que é a mais extensa, o autor narra os esforços do Congresso para controlar, antecipadamente, a competência das despesas, e na segunda faz um relato minucioso de suas tentativas de controle, depois de realizadas as despesas. Desde a época de Hamilton à de Morgenthau, todos os estudiosos do assunto depararam o fato de que a sabedoria humana é rarissimamente profética. O Congresso, segundo a Constituição, exerce o controle do erário; ninguém põe isso em dúvida. Mas ao Congresso compete autorizar, antecipadamente, as despesas, estimando, do melhor modo possível, qual a situação provável do próximo ano fiscal. Estes cálculos jamais poderão ser exatos, e o público, de vez em quando, costuma exigir que as despesas não sejam especificamente autorizadas por lei. O conhecimento da inevitabilidade deste fato determinou que as dotações orçamentárias não sejam nitidamente especificadas, ou levadas a uma subdivisão exagerada. Por outro lado, essa maleabilidade desejável ofereceu uma oportunidade para manipular despesas, aplicar fundos a objetos não especificados, e, em geral, dar ao executivo a possibilidade de gastar dinheiro sem quaisquer restrições. Essas duas situações deram lugar a conflitos. Em inúmeras ocasiões, o Congresso procurou exercer um controle mais rigoroso. Como consequência disso, surgiu a tendência crescente de se fazerem dotações específicas, com o desenvolvimento correspondente daqueles "processos de compensação que praticamente dão ao executivo uma amplitude que seria teoricamente condenada pelo Congresso". Os esforços do Congresso "serviram apenas para tornar a lei mais incerta, e satisfazer o Congresso mais com o nome do que propriamente com a substância do poder".

A segunda parte do problema compreende os esforços feitos para examinar as despesas realizadas, a fim de verificar se foram efetuadas rigorosamente de acordo com os objetivos do Congresso. Esforços desordenados e descontínuos foram feitos por diversas juntas congressuais e com a nomeação de um Controlador Geral que desempenhasse necessárias funções. Tais sistemas de fiscalização, do modo por que foram criados, não eram, entretanto, responsáveis perante o Congresso, o qual jamais pôde criar um Controlador Geral realmente capaz de servi-lo. O autor conclui que "o Congresso não possui agora (nem jamais os possuiu) meios práticos de determinar, a *posteriori*, se sua autoridade financeira tem sido ou não respeitada".

Este estudo é um modelo de clareza e concisão. O autor fez uma análise bem organizada, e sintetiza os resultados de suas investigações em conclusões claramente definidas. Baseia-se, principalmente, no material existente nos anais do Congresso e documentos do Tesouro, nos quais deu uma busca completa. Utiliza-se da experiência britânica para traçar paralelos esclarecedores. Na introdução da obra, examina grande quantidade de material histórico. Se assim

o quisesse, poderia ter dado mais atenção a certas situações políticas, nas quais o Congresso tomou parte ativa; poderia também ter dedicado mais atenção às influências externas, tais como: aos grupos de pressão política, desejosos de conseguir dotações orçamentárias; e às organizações reformadoras, que se esforçavam para restringir a extravagância e evitar a corrupção. Por vêzes, parece que a situação poderia ter sido analisada de maneira mais satisfatória, se o autor lembrasse de se referir ao quadro geral das diversas épocas. Os caracteres mais diversos entram, freqüentemente, no cenário das lutas políticas. O Sr. WILMERDING se referiu a muitas personagens, mas analisou a muito poucas. A apresentação de certos indícios referentes aos complexos psicológicos e aos interesses individuais dessas personagens, seria de molde a lançar mais luz sobre alguns aspectos históricos.

O presente estudo e outros sinais de interesse pela história administrativa constituem uma evidência encorajadora de que estão sendo desenvolvidos esforços para estudar adequadamente a história do funcionamento da democracia. O livro do Sr. WILMERDING ilustra o tipo de estudo que deve ser feito em escala muito mais ampla. A despesa pública é apenas uma das múltiplas atividades governamentais mais importantes. Numa época em que a administração pública está se expandindo tão rapidamente, e em que os *bureaux* e repartições proliferam com espantosa rapidez, torna-se necessário conhecer bem os antigos métodos administrativos, a fim de que os velhos erros não possam repetir-se e de que se possa tirar vantagem da experiência do passado.

INDICAÇÕES

AN INDUSTRY OF HEALTH — T. B. LAYTON — William Heinemann — Medical Books, Ltd. — Londres, 1944 — 3 sh 6 d — 96 págs.

Provavelmente a medida mais importante que até agora foi tomada a respeito da reconstrução da sociedade britânica no pós-guerra, é aquela que se refere à criação de um Serviço Nacional de Saúde, cujo plano, publicado sob a forma de relatório oficial (*White Paper*), se distingue pelo fato de preencher satisfatoriamente a segunda condição de Previdência Social estabelecida por Sir WILLIAM BEVERIDGE.

O Serviço será acessível a todas as pessoas da comunidade que desejarem utilizar-se dele, e, para seu êxito completo, tornar-se-ão necessárias não só a cooperação esclarecida de toda a comunidade, como também uma nova atitude mental de cada cidadão para com a criação de uma saúde satisfatória e positiva.

O desejo vivo de ser um componente sadio de uma nação sadia pressupõe algum conhecimento sobre a organização, altamente desenvolvida e diversificada, dos serviços destinados ao tratamento de enfermidades e à preservação da saúde — suas funções e pessoal, suas tradições, qualidades e deficiências, seu custo e capacidade de aperfeiçoamento, a fim de satisfazer novas exigências.

Os órgãos profissionais e as autoridades locais, por toda a Inglaterra, discutem todos os aspectos das propostas, na medida em que estas afetam seus interesses. Os médicos, principalmente, com a sua opinião declarada, irão amoldar o plano, antes que ele seja submetido à Câmara dos Comuns, de sorte que o mesmo possa constituir o meio mais justo e eficiente de fazer com que seus cérebros e mãos sejam postos ao serviço do povo.

O presente estudo analítico — fruto de longa e variada experiência — oferece uma base suficiente para que o leigo possa compreender, avaliar e criticar o problema, de sorte que sua voz possa ser ouvida e suas necessidades possam ser não só amplamente estudadas, como satisfeitas. Numa democracia, todos os cidadãos têm a responsabilidade de ajudar a construir a Indústria da Saúde, bem como o direito de ser, quando necessário, um consumidor de seus serviços. Por estas duas razões é que as páginas sábias e simpáticas do autor são endereçadas ao cidadão comum.

THE DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVICES
IN WESTERN EUROPE — 1660-1930 — Sir
ERNEST BARKER — Oxford University Press —
1944 — 93 págs. — 5 sh.

O presente livro é um breve relato histórico do sistema de administração desenvolvido pelo Estado Moderno; do tratamento que esse Estado dá às pessoas e à propriedade, através dos métodos de recrutamento militar e tributação; do aperfeiçoamento do bem-estar físico e mental realizado pelos serviços sociais e educacionais do Estado. O estudo remonta ao ano de 1660 (porque daí é que datam as primeiras sérias aplicações da ciência moderna aos interesses humanos) e termina com o ano de 1930. Trata da Europa Ocidental, e, em particular, de três de seus países — França, Grã-Bretanha e Alemanha. O autor sugere que os diferentes Estados da Europa conjugaram-se, todavia, inconscientemente, para promover o desenvolvimento de um padrão europeu, comum, de administração e serviço público. Nessa combinação, que se realizou em épocas transactas, ele julga descobrir uma base para a construção futura de um sistema comum.

CURRENCY AFTER THE WAR — THE BRITISH AND AMERICAN PLANS — PAUL
EINZIG — Nicholson & Watson — Londres —
1944 — 152 págs. — 9 sh.

Após 1918, o mundo ansiava, com razão, por uma nova era em que a paz conduzisse à prosperidade. Decorrida a primeira década, o mundo veio a experimentar a pior depressão que jamais conhecera. Em cada país, a lista dos flagelados (os desempregados) atingia a casa dos milhões. O motivo — o colapso do comércio internacional; e a causa de tudo isso — a política financeira.

O Professor EINZIG, no prefácio deste livro, declara que “a principal causa das dificuldades econômicas do mundo entre as duas guerras estava no fato de que o público, em vez de interessar-se inteligentemente pela política monetária, entregou-a aos cuidados dos especialistas que somente

podiam vê-la através dos óculos estreitos de seu conhecimento especializado". Poder-se-ia pensar que o autor usou de grande benevolência para com os especialistas, quando fez aquela afirmativa, mas é claro que cada cidadão tem a responsabilidade de interessar-se por uma questão que afeta visceralmente as vidas de cada um e de todos.

Ainda em seu prefácio, o professor Einzig salienta que "No Parlamento, o Presidente da Câmara dos Comuns recusou-se a conceder mais de um dia para o debate sobre o Plano Keynes, sob a alegação de que não havia número suficiente de pedidos de ampliação de prazo, por parte dos membros parlamentares". O Presidente teve muita razão em assim proceder. Pouquíssimos representantes parlamentares assistiram ao debate, dando um testemunho flagrante da atitude de irresponsabilidade da Câmara, em geral, para com uma questão de tamanha importância.

A estrutura da moeda internacional do após-guerra ainda terá de ser feita; os planos britânico e americano, estudados neste livro, talvez sirvam de base para a futura política dos governos interessados, mas o grande plano final está por ser elaborado. Nessa elaboração o público deve ter sua parcela de responsabilidade, e outro não é o objetivo desta obra oportuna senão o de proporcionar aos cidadãos em geral os conhecimentos básicos que os habilitem a formular suas opiniões.

COLONIES — ERIC A. WALKER — Cambridge University Press — 1944 — 168 págs. — 3 sh 6d.

Este livro, que pertence à série *Current Problems*, consagrada à vulgarização de certas questões atuais relacionadas com problemas políticos, sociais e internacionais, procura focalizar o papel desempenhado pelas Colônias no cenário mundial, dar uma idéia da variedade de sociedades e condições de vida coloniais, descrever as políticas das principais potências colonizadoras e, finalmente, investigar alguns problemas relacionados com a "libertação" de colônias.

O termo "colônia" é usado no seu mais amplo sentido, significando possessões longínquas e ultramarinas, quer sejam ou não oficialmente descritas como colônias. As seis potências principais, cujas relações com suas colônias longínquas foram estudadas no presente volume, são: Inglaterra, França, Bélgica, Holanda, Estados Unidos e União Soviética.

A táboa das matérias contidas no presente volume é a seguinte: Prefácio — Capítulos: I — Impérios Coloniais e sua posição mundial; II — As políticas das potências colonizadoras; III — Condições coloniais; IV — Constituições, Evolução e Bem-Estar; V — O futuro das Colônias — Índice.

THE PRICE OF SOCIAL SECURITY — GERTRUDE WILLIAMS — Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., Ltd. — Londres — 1944 — 199 págs. — 12 sh 6d.

Após um estudo geral sobre a natureza dinâmica da sociedade econômica, e sobre a crescente inflexibilidade que

se observa no sistema econômico, a Sra. Williams, professora de Economia na Universidade de Londres, trata das novas diretrizes de previdência social que se acham substanciadas no Relatório Beveridge e em outros planos destinados ao mundo industrial do após-guerra, mostra como vários problemas sociais e econômicos têm sido atacados na Rússia, nos Estados Unidos e na Alemanha, e deduz as lições a serem aprendidas através da experiência dos controles do trabalho em tempo de guerra.

No capítulo final, a autora estuda não só a reorganização do Serviço Civil, como também a necessidade de se modificar a atitude do trabalhador em relação ao trabalho, através do desenvolvimento de novos incentivos.

É o seguinte o sumário das matérias: Prefácio — Caps.: I — Mobilidade do trabalho e competição imperfeita; II — O aumento de rigidez; III — Experiências para aumentar a mobilidade; IV — Contrôlo do trabalho em tempo de guerra; V — Contrôlo do trabalho na Alemanha e na Rússia; VI — Distribuição ocupacional após a guerra — Resumo das propostas — Bibliografia — Índice.

*

* *

As cinco obras por nós indicadas no presente número nos foram remetidas pelo representante do Conselho Britânico nesta capital, a quem manifestamos nossos agradecimentos.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

An Industry of Health, por T. B. Layton — Medical Books, Ltd. — Londres, 1944.

Currency after the War — The British and American Plans, por Paul Einzig — Nicholson & Watson — Londres, 1944.

The British Commonwealth — Its Place in the Service of the World, por Sir Edward Grigg — Hutchinson & Co. Ltd. — Londres, New York, Melbourne.

The Development of Public Services in Western Europe 1660-1930, por Sir Ernest Barker — Oxford University Press — Londres, New York, Toronto, 1944.

The Price of Social Security, por Gertrude Williams — The International Library of Sociology and Social Reconstruction — Londres, 1944.

Colonies, por Eric A. Walker — Current Problems — Cambridge University Press — 1944.

International Conciliation — N. 404, outubro de 1944 — Carnegie Endowment for International Peace, Division of Intercourse and Education.

Engineering Experiment Station News — The Ohio State University — Vol. XVI, n. 4, outubro de 1944.

Revista de la Facultad de Ciencias económicas, comerciales y políticas — Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, Universidad Nacional del Litoral — Série 4.ª, Tomo II, n. 2, maio-agosto de 1944 — Rosário.

El Libertador — Revista de la Sociedad Bolivariana del Ecuador — Tomo VII, ns. 92 e 93, 1944.

- Universidad* — Publicacion de la Universidad Nacional del Litoral — N. 2, julho de 1936 e n. 3, junho de 1937 — Santa Fé, República Argentina.
- Boletin Oficial de la Policia* — Ano XIII, ns. 141 e 142, março e abril de 1944 — São Salvador.
- Boletin Bibliografico del Museo Social* — N. 15, janeiro-março de 1943 e n. 16, abril-junho de 1943 — Instituto Social — Santa Fé.
- Promoção, por sentença!*, por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello — Publicação da Prefeitura do Município de São Paulo — 1944.
- Administração e Seguro Social*, por Plínio Cantanhede — (Discurso pronunciado em 25 de janeiro de 1944, por ocasião da posse do Sr. Nelson Fernandes na Presidência do Instituto dos Comerciantes) — Rio, 1944.
- Um episódio da Inglaterra livre — a Magna Carta*, por Antônio Delorenzo Neto — Coleção "Arcádia", n.º 6 — São Paulo, 1944.
- Viagem aos Estados Unidos (Aspectos da Produção Agro-Pecuária e da Eletrificação Rural)*, por Apolônio Sales — Serviço de Informação Agrícola do Ministério da Agricultura — Rio, 1944.
- Bretton Woods e o Brasil*, por Artur de Souza Costa — Rio, 1944.
- Revista de Intendência* — Ano XVIII, ns. 16 e 17, julho-agosto e setembro-outubro de 1944 — Rio.
- Hamann — Economia e Finanças* — Ano VII, ns. 76 e 77, novembro e dezembro de 1944 — Rio.
- Anais da Colônia Gustavo Riedel* — Serviço Nacional de Doenças Mentais do Ministério da Educação e Saúde — Ano VI, n. 6, 1943 — Rio.
- Boletim Estatístico* — Diretoria das Rendas Internas do Ministério da Fazenda — Ano VII, ns. 8 e 9, agosto e setembro de 1944 — Rio.
- Balanço Geral de 31 de dezembro de 1943* — Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — Rio, 1944.
- Revista Brasileira de Estatística* — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — Ano V, ns. 17 e 18, janeiro-março e abril-junho de 1944 — Rio.
- Ciência Política* — Instituto Nacional de Ciência Política — Números de agosto e setembro de 1944 — Rio.
- Revista Forense* — Mensário Nacional de Doutrina, Jurisprudência e Legislação — Números de junho e julho de 1944 — Rio.
- Trabalho e Seguro Social* — Ano II, n. 3, vol. VII, novembro de 1944 — Rio.
- Boletim do Conselho Federal de Comércio Exterior* — Ano VII, n.º 10, outubro de 1944 — Rio.
- Boletim Técnico da Secretaria de Viação e Obras Públicas* — Ano VI, vol. XI, julho, agosto e setembro de 1944 — Pernambuco.
- Boletim Estatístico* — Departamento de Estatística e Estudos Econômicos do Banco do Brasil S. A. — N. 21 — Outubro de 1944 — Rio.
- Boletim do Ministério das Relações Exteriores* — N. 7, julho de 1944 — Rio.
- Boletim do Conselho Nacional de Trânsito* — Ministério da Justiça e Negócios Interiores — N.º 11, setembro de 1944 — Rio.
- Engenharia* — Publicada pela Editora Técnica Ltda. — Ano III, vol. III, ns. 27 e 28, novembro e dezembro de 1944 — São Paulo.
- Nação Brasileira* — Ano XXII, n. 256, dezembro de 1944 — 1944.
- Revista do IRB* — Instituto de Resseguros do Brasil — Ano V, n.º 28, dezembro de 1944 — Rio.
- Inapiários* — Órgão dos Funcionários do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — N.º 79, novembro de 1944 — Rio.
- A Voz do Mar* — Boletim da Comissão Executiva da Pesca — Ano XXII, ns. 184, 185 e 186, outubro, novembro e dezembro de 1943. Ano XXIII, ns. 187 a 195, janeiro a outubro de 1944 — Rio.
- Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda* — Ns. 15 e 16, Assuntos Aduaneiros. N.º 16, Imposto de Consumo. Rio, setembro de 1944.

SERVIÇO DE INTERCÂMBIO DE CATALOGAÇÃO

COMPRE A CATALOGAÇÃO DE SEUS LIVROS

— NA —

IMPRENSA NACIONAL

TABELA DE PREÇOS

I — Vendas avulsas

FORMA DO PEDIDO DAS FICHAS	A 1.ª FICHA DE CADA TÍTULO	DA 2.ª FICHA DE CADA TÍTULO EM DIANTE
Pelo número.....	Cr\$ 0,30	Cr\$ 0,20
Pelo nome dos autores.....	Cr\$ 0,40	Cr\$ 0,20
Pelo assunto do livro.....	Cr\$ 0,40	Cr\$ 0,20

II — Assinaturas

ESPECIES	ANUAL	SEMESTRAL	SÉRIE DE 200 FICHAS
Pelo número (tudo que for editado)..	Cr\$ 400,00	Cr\$ 250,00	—
Por autores (à escolha do assinante).	—	—	Cr\$ 50,00
Por assuntos (indicados pelo assinante)	—	—	Cr\$ 70,00

BASES DO S. I. C.

- I — Cada Biblioteca-cooperante fornecerá a catalogação de todo o seu acervo, para que seja impresso e fornecido às demais;
- II — A Imprensa Nacional doará a cada Biblioteca-cooperante 15 fichas gratuitas do livro que houver catalogado;
- III — Cada Biblioteca-cooperante tomará assinatura anual na Imprensa Nacional, bem como cederá seus direitos autorais das fichas dos livros que houver catalogado;
- IV — A Biblioteca do Departamento Administrativo do Serviço Público fará o trabalho de revisão tipográfica do material catalogado, para fins de uniformização;
- V — Os preços de assinatura entendem-se para uma edição de 2.500 fichas, em 1943, podendo ser tomada em qualquer época com direito ao recebimento das fichas já editadas.

INDEPENDENTEMENTE DE QUALQUER COLABORAÇÃO, TODAS AS BIBLIOTECAS PODERÃO SER ASSINANTES DO S. I. C., ADQUIRINDO NA IMPRENSA NACIONAL, QUASI PELO PREÇO DAS FICHAS EM BRANCO, A CATALOGAÇÃO DE SEUS LIVROS.

A REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO ESTÁ SENDO CATALOGADA ANALITICAMENTE PELO S. I. C.