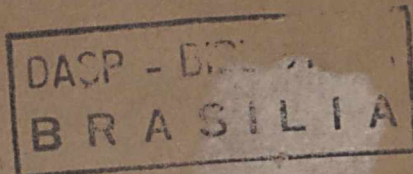


REVISTA
DO
SERVIÇO
PÚBLICO



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 VI

OUTUBRO DE 1943

Vol. IV - N. 1

SUMÁRIO

EDITORIAL

O funcionário civil e os problemas de após-guerra	Págs. 3
---	---------

COLABORAÇÃO

A influência dos preços sobre as receitas públicas — RICHARD LEWINSOHN	5
Reorganização do Departamento de Agricultura nos EE. UU. — W. ESTELITA CAMPOS	10
O salário familiar — ESTANISLAU FISCHLOWITZ	13
Um caso objetivo de análise — OCÉLIO DE MEDEIROS	19
O I.B.G.E. — CELSO DE MAGALHAES	31
Como organizar a administração de pessoal — LAWRENCE APPELY	37
Reforma dos serviços contábeis do Estado de Goiás — ODORICO COSTA	43
O moderno ensino industrial brasileiro — FRANCISCO MARTINS DOS SANTOS	46
Tecnologia e tecnologistas — JOAQUIM BERTINO DE MORAES CARVALHO	57
Notas sobre o problema das comunicações internas — ANIBAL MAYA	69
A Casa de Ruy Barbosa — ADALBERTO MARIO RIBEIRO	73

ADMINISTRAÇÃO E DIREITO

Da retroatividade no Direito Administrativo — ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO	102
Pareceres — Julgados	105

VIDA ADMINISTRATIVA

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO:

Cooperação	120
------------------	-----

ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL:

Readmissão de ex-servidor do Estado	122
Notas para o funcionário	123

APERFEIÇOAMENTO:

Viagens de aperfeiçoamento ao estrangeiro	130
Oitava reunião mensal de 1943 — "Planejamento do trabalho governamental"	131

NOTAS

A conquista do Brasil pelos brasileiros	139
Ingresso, no serviço público, de portador de lesão cardíaca	141
"Funcionalismo"	142
Os cinco últimos septênios da evolução estatística brasileira	143
"Definindo o conceito da documentação administrativa"	157

BIBLIOGRAFIA

Crítica — Indicações — Publicações recebidas	158
--	-----

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 do Trabalho - 6.º andar -- Tel. 42-6771
Rio de Janeiro — Brasil

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 funcionário civil e os problemas de após-guerra

Á MEDIDA que, por um lado, as forças aliadas estreitam, nas frentes de batalha, o cerco em torno do inimigo mortal, — tornando cada hora mais próximo e inevitável o arrasamento sem exemplo das máquinas de agressão e escravização de povos, montadas caprichosamente na Europa e na Ásia pelo nipo-nazismo militarista — as associações de classe e as elites intelectuais dos diversos países multiplicam, por outro lado, nas respectivas frentes internas, as discussões sobre os angustiosos problemas do após-guerra: desmobilização; reconstrução material das cidades, instalações portuárias e fabris, estradas de ferro e obras de arte; readaptação social e profissional dos mutilados e nevrosados; estabelecimento de largos sistemas de assistência aos milhões de vítimas da guerra—crianças, velhos, viúvas—desamparados; reabsorção, na vida social e nas atividades de paz, de outros tantos milhões de indivíduos que passaram anos se especializando nas técnicas de combate; liquidação — em suma — das conseqüências residuais da segunda hecatombe do século.

São numerosos, instantes, tremendos, sem dúvida, os problemas novos e renovados com que este agitado mundo terá que se defrontar imediatamente após a cessação da luta armada. Dêstes problemas, nenhum se avanta, em importância e complexidade, tanto para as gerações presentes como para as gerações vindouras, ao da reorganização social dos povos e dos países. Assim como o mundo emerso do montão de ruínas, a que a primeira guerra mundial reduziu a Europa, logo adquiriu fisionomia tão diferente da do mundo anterior a 1914, assim também será inevitável que a humanidade, ao sair desta segunda formidável prova de fogo e sangue, procure novas formas de reajustamento social, rompa com certos valores tornados obsoletos e tenda a incorporar aos seus hábitos dos tempos de paz algo da experiência que está acumulando e aperfeiçoando durante êstes anos tumultuosos de bombardeios e afundamentos, destruição em massa e extermínio cientificamente organizado.

E' por isso que os jornais estão consagrando espaço cada vez maior aos debates dos problemas de após-guerra. Os sociólogos, os pensadores políticos, os economistas, os financeiros, assim como os dirigentes dos povos — presidentes, ministros e seus estados-maiores —, ao aproximar-se a hora de terminação da luta, sentem-se como que mobilizados para a discussão dêsses problemas e tratam ativamente de organizar idéias em torno dêles.

Se, mesmo antes da guerra, o funcionário público já desempenhava papel de tal relevância no mundo moderno, logo que for reiniciado, depois dela, o período de reconstrução — e, conseqüentemente, multiplicadas por dez, por cem e por mil as responsabilidades dos serviços públicos civis — aí, então, a tarefa do funcionário público, humilde e anônimo, pouco importa, passará a equi-parar-se, em importância, à tarefa atualmente desempenhada, nos campos de luta, pelos planejadores e executores dos ataques ao inimigo

Custa convencer, por certo, o grande público, amorfo, incoerente, quanto significa, para ele, que os serviços públicos em geral sejam confiados a homens progressivamente melhores, tanto do ponto de vista profissional, como do ponto de vista moral. A indiferença do público não deve constituir, entretanto, desencorajamento, nem impedir que a classe dos servidores do Estado submeta, a uma oportuna e profunda revisão, o conceito em que se tem a si mesma e, uma vez adquirida a consciência de suas tremendas responsabilidades novas, timbre em agir, nesta fase preparatória de reunião e crítica de idéias, bem como na fase posterior de aplicação e prática das mesmas, como verdadeira depositária e promotora do bem social.

Não lhe bastam, porém, ânimo forte e desejo de acertar. Os problemas que desafiam a sua inteligência e a capacidade de ação exigem, antes de tudo, competência especializada, muita competência.

No Estado Federal Brasileiro, cujos servidores ainda se ressentem, evidentemente, de carência de formação profissional consentânea às exigências da época, a análise realística das circunstâncias lhes impõe o duplo esforço de desempenharem heroicamente as suas atribuições e ainda procurarem, pelo estudo, suprir as deficiências de conhecimento técnico, acaso existentes. Cumprê não esquecer que, se a missão de traçar planos para a reconstrução social de após-guerra está naturalmente afeta aos indivíduos de cultura e intuição superiores, tudo quanto diz respeito à execução desses planos, à implantação de novos programas e à sustentação dos mesmos, mediante o trabalho de rotina, compete aos funcionários públicos civis. Quando se trata de medidas envolventes do interesse de milhões de pessoas, qualquer desvio ou erro de execução é susceptível de causar os maiores malefícios.

Agora mesmo, por exemplo, em face do encarecimento da vida determinado pelas exigências econômicas da guerra, está o Governo brasileiro a braços com o problema de reajustar os vencimentos de seus servidores. Dentre as muitas soluções possíveis, cabe-lhe identificar aquela que possa fazer o maior bem ao maior número, assim como evitar a todo preço as que, embora sedutoras pelo seu conteúdo lógico, ou pelo seu lastro doutrinário, beneficiem discriminadamente, ou deixem de ajustar-se às linhas vivas da realidade, geralmente tão complexa nesses domínios.

Este exemplo serve para ilustrar o peso das responsabilidades dos técnicos e especialistas a serviço do Estado. Se eles não devem errar por desídia, falta de senso de responsabilidade ou de aplicação, também não podem errar por insuficiência de conhecimentos especializados. Tudo isso encarece a missão do funcionalismo civil, da qual os interesses de grupos cada vez maiores dependem cada vez mais.

A influência dos preços sobre as receitas públicas

RICHARD LEWINSOHN

Dr. rer. pol.

I. O PODER AQUISITIVO DA MOEDA

O ESTADO estabelece o seu orçamento em termos de dinheiro. Isso significa que seus cálculos partem da premissa de que o dinheiro, mais precisamente a unidade monetária nacional, manterá durante o exercício orçamentário o seu poder aquisitivo. Graças a essa estabilidade presumida do poder aquisitivo da moeda, o Estado conta poder efetuar, com um montante fixado de antemão, os múltiplos serviços de segurança externa e interna, coletiva e individual, os serviços sociais, produtivos, educativos, sanitários, etc., que constituem a atividade governamental. E' também baseado num poder de compra delimitado que o Estado estabelece e distribue os encargos fiscais que lhe fornecem as receitas.

A comprovação desse fato não significa que uma mudança no poder aquisitivo da moeda abale em todas as circunstâncias o equilíbrio orçamentário e opere em detrimento do Estado. E' bem possível que uma diminuição do poder aquisitivo da moeda, seja uma alta, seja uma baixa moderada dos preços, tenha efeitos favoráveis sobre as finanças públicas. Mas, do ponto de vista formal, toda mudança inesperada do poder aquisitivo constitui elemento perturbador da gestão financeira. As despesas e receitas governamentais não podem corresponder ao plano orçamentário se o nível dos preços sofrer grandes modificações, que não tenham sido previstas e levadas em conta antes do exercício.

Ora, as alterações do poder aquisitivo da moeda nada têm de extraordinário, de próprio aos períodos de guerra. Elas são tão freqüentes que se deve considerá-las a regra, e uma longa estabilidade dos preços deve ser considerada um fenômeno excepcional. Não pretendemos que seja uma regra eterna e imutável, decorrente das condições naturais

da produção — tais como as variações das colheitas — ou que seja baseada na mentalidade humana, a qual está sujeita a movimentos rítmicos e, por isso, inclinada a superestimar ou subestimar periodicamente os mesmos objetos. Mesmo que tais condições existam, poder-se-ia talvez corrigi-las por meio de medidas apropriadas. No decurso das duas últimas gerações, foram elaborados projetos engenhosos a esse respeito (1), e não é impossível que um dia se tente realizá-los. Trata-se, em todo caso, se não de sonhos, de esperanças muito incertas. Até agora, e provavelmente por algum tempo ainda, as alterações do poder aquisitivo são um fato incontestável.

Alguns economistas e sociólogos supõem tratar-se de fato relativamente recente, apenas ligado ao mecanismo da economia capitalista moderna, à expansão dos mercados e ao desenvolvimento do espírito especulador. Entretanto, quanto mais se estuda a história dos preços, mais se encontram mudanças, freqüentes e de extrema violência, do poder aquisitivo da moeda, mesmo na economia pre-capitalista da idade média. Suas repercussões nas finanças governamentais eram menos manifestas, porque as contribuições se faziam principalmente *in natura*, consistindo, por exemplo, em um décimo da colheita — a famosa dízima do antigo regime em França — ou em prestação de serviços pessoais, como as “corvées”, protótipo das contribuições senhoriais.

Todavia, mesmo no período feudal, o movimento dos preços, foi sempre uma das grandes preocupações do senhor, isto é, do governo. Porque ele não podia utilizar integralmente as prestações *in natura* que recebia e, por outro lado, faltavam-lhe outros produtos que não recebia por meio de adiantamen-

(1) Cf. *O Poder Aquisitivo*, “Revista do Serviço Público”, abril de 1943, págs. 5-9.

tos obrigatórios sobre os recursos dos contribuintes. Era então forçado a estabelecer-se como comerciante: vender o que possuía em abundância e adquirir o de que necessitava. E não era absolutamente certo que obtivesse sempre, pela mesma quantidade de mercadoria oferecida, a mesma quantidade procurada. Assim, o problema dos preços não era eliminado e era ainda muito mais complicado do que hoje, sob o regime das contribuições pagáveis em dinheiro.

Teoricamente, poder-se-ia imaginar que o melhor método de preservar as finanças públicas das flutuações do poder aquisitivo da moeda fôsse um sistema de índice. Em vez de fixar as despesas e receitas em moeda, o governo poderia estabelecer o seu orçamento em unidades de poder aquisitivo e declarar: O Estado necessita, para o exercício próximo, de um total de X milhões de unidades de poder aquisitivo U , definindo o valor de U pelo poder aquisitivo que a moeda tinha em um período passado. Tomemos como base para U , por exemplo, o ano de 1936, ou a média dos anos 1936-38. A despesa orçamentária para o exercício de 1944, de $x.U$, representaria então um total em moeda que terá, no ano próximo, o mesmo poder aquisitivo que x unidades de moeda tinham no período escolhido como base.

Suponhamos que, entretanto, o poder aquisitivo da moeda tenha diminuído de um terço. O valor U expresso em moeda atual seria então $100 \div 66,67 = 1,5$. O orçamento para o próximo exercício exigiria, por conseguinte, um total 50% superior ao que os mesmos serviços do governo teriam exigido no período base. Se no decorrer do exercício o poder aquisitivo da moeda diminuir, digamos de mais de 5% em relação ao nível sobre o qual se baseou a estimativa, a despesa autorizada aumentaria, a partir do mês seguinte, na proporção correspondente, para o resto do ano financeiro, sem que sejam precisos créditos suplementares. No caso de um aumento do poder aquisitivo da moeda, ou seja de uma baixa dos preços, a despesa autorizada se reduziria de maneira análoga. Quanto à receita, o processo seria o mesmo: os impostos seriam elevados automaticamente, com a diminuição do poder aquisitivo da moeda, e reduzidos se os preços baixassem.

Nas estatísticas econômicas e financeiras, tais cálculos de índice são hoje muito difundidos e, sem nenhuma dúvida, úteis para comparações. A renda nacional e os salários são correntemente me-

didados em poder aquisitivo da moeda e, principalmente nos Estados Unidos, os cálculos desse gênero já se estenderam também ao domínio das finanças públicas para reconhecer mais claramente o "real trend" das despesas do governo e dos encargos fiscais (2). Todavia, todos esses cálculos são retrospectivos. E' com efeito muito difícil aplicá-los à gestão das finanças. Se se quisesse adaptar o orçamento às flutuações dos preços, de acordo com um esquema geral, nos moldes acima esboçados, introduzir-se-ia na administração das finanças públicas um elemento de incerteza pior do que as perturbações provocadas pela flutuação do poder aquisitivo da moeda.

O movimento dos preços tem importância muito diferente para as diversas categorias de despesas governamentais. Sua influência é quasi nula para o serviço da dívida pública. Porque a taxa de juros da dívida consolidada é fixada para períodos longos, e a da dívida flutuante e das novas emissões de empréstimos não acusa movimentos paralelos aos preços das mercadorias. Os preços do material que o Estado deve comprar regularmente não acusam tampouco movimentos homogêneos. Na maior parte, trata-se de preços por atacado, mas em parte também de preços a varejo. Uma terceira e grande parte das despesas públicas refere-se a preços tarifados (eletricidade, transporte, comunicações). Seria evidentemente impossível tratar todas essas categorias de preços de uma maneira uniforme e reduzi-las ao mesmo denominador de poder aquisitivo da moeda. Sob a noção de poder aquisitivo da moeda entende-se convencionalmente o inverso do custo da vida das pessoas físicas. Ora, o custo da vida dos particulares — noção já bastante complexa e submetida a consideráveis variantes de ordem social e geográfica — não é idêntico ao custo da vida do Estado.

Uma fórmula geral, destinada a compensar todas as flutuações dos preços, seria ainda menos apropriada quanto às receitas do orçamento. Se se quisesse, em caráter permanente, basear os impostos sobre o poder aquisitivo da moeda, multiplicar-se-iam os inconvenientes e as perturbações que a vida econômica já sofre em consequência das flutuações dos preços. Tal generalização seria não somente pouco racional, mas também muito in-

(2) Cf. "National Industrial Conference Board", *The Cost of Government in the United States, 1925-26, 1928-29*. — CLYDE L. KING, *Public Finance*, New York, 1936, Chapter III.

justa, porque a capacidade tributária não acompanha em proporção direta o movimento dos preços. Para uma grande parte da população, ela baixa se os preços sobem e aumenta se os preços baixam.

Os sistemas tributários de todos os países são, sob esse aspecto, ainda muito imperfeitos. Quer se apoiem essencialmente em impostos diretos ou indiretos, quer tenham tarifas proporcionais ou progressivas, específicas ou "ad valorem" — a função do poder aquisitivo da moeda é em toda parte deixada mais ao acaso. O resultado é que, durante os períodos em que os preços sofrem grandes alterações, os sistemas tributários mais bem construídos tornam-se defeituosos do ponto de vista econômico e social e muita vez também ineficazes para o fisco.

Não existe panacéia, repetimos, fórmula mágica que remedeie de um só golpe todos os efeitos desfavoráveis das flutuações dos preços sobre a receita pública. E' preciso estudar esses efeitos separadamente e com muito cuidado, para cada imposto, antes de aventurar a tirar deles conclusões mais gerais.

II. IMPOSTO DE CONSUMO E IMPOSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES

A relação entre o movimento dos preços e as receitas públicas é a mais estreita e a mais simples para os impostos sobre as transações comerciais de mercadorias. Os impostos dessa espécie existem em todos os países, mas em proporções muito diferentes. Com exceção do comércio bolsista das mercadorias, que é em geral comparado ao comércio de títulos e atingido apenas por taxas muito pequenas, os impostos sobre as transações de mercadorias podem ser divididos em duas grandes categorias: os impostos especiais sobre certos artigos de consumo, como o fumo, as bebidas, a gasolina, cada um dos quais tem a sua tabela própria; e os impostos gerais sobre as vendas, baseados na importância dos negócios, qualquer que seja a mercadoria negociada. Nos Estados Unidos e na Inglaterra, somente os impostos da primeira categoria abrangem o país inteiro e, assim mesmo, de maneira muito seletiva. Na Austrália, na Nova Zelândia, e sobretudo na França, na Alemanha e na Rússia, os impostos gerais sobre as vendas assumem lugar de destaque no sistema fiscal.

O Brasil tem desenvolvido amplamente as duas formas de impostos sobre as transações de merca-

dorias. À primeira categoria pertence o imposto de consumo da União. Ele engloba um conjunto de impostos especiais sobre 42 artigos ou grupos de mercadorias codificados em comum. A segunda categoria é constituída pelo imposto de vendas e consignações que o Distrito Federal e todos os Estados introduziram. A despeito das diferenças de taxas e de certos detalhes — isenções, cálculo do valor das mercadorias, etc. — o imposto de vendas e consignações é muito mais uniforme que o imposto de consumo. E' o protótipo de um imposto geral sobre a importância dos negócios.

Tanto um como outro desses impostos são financeira e economicamente muito importantes. Atualmente, eles produzem mais ou menos o mesmo total. Para o exercício de 1942, o imposto de consumo forneceu à União 1.254 milhões de cruzeiros; o imposto de vendas e consignações contribuiu, no mesmo período, com 1.124 milhões de cruzeiros, dos quais 78 milhões — 40% da arrecadação do Distrito Federal — reverteram à União. Não obstante, a quasi igualdade da arrecadação atual parece ser uma pura coincidência. A evolução da receita proveniente dos dois impostos, foi, com efeito, durante os últimos cinco anos muito diferente, conforme se pode ver pelo quadro abaixo:

ARRECAÇÃO EM 1.000 CRUZEIROS

Anos	Imposto de consumo	Imposto de vendas e consignações
1938.....	853 666	606 892
1939.....	1029 688	708 587
1940.....	1053 747	780 115
1941.....	1185 495	945 363
1942.....	1253 612	1124 122

A arrecadação do imposto de vendas e consignações progrediu em ritmo muito mais acelerado que a do imposto de consumo: no curso de quatro anos o crescimento do imposto de consumo ainda não atingiu a metade, enquanto que o do imposto de vendas e consignações quasi duplicou. A cadência da progressão foi particularmente diversa entre 1940 e 1942; nesse período a arrecadação do imposto de consumo aumentou 19%, mas a do imposto de vendas e consignações aumentou 44%.

Donde vem essa diferença? A primeira suposição é naturalmente: da modificação das tabelas. Diversos Estados aumentaram suas taxas sobre as

vendas e consignações. Mas alguns dos impostos de consumo mais produtivos foram também aumentados, particularmente as taxas sobre bebidas e fumo. O grau de reforço da tributação não foi tão diferente para poder explicar a divergência da arrecadação.

Outra causa poderia ser mais incisiva: os dois impostos não se aplicam sobre os mesmos artigos senão parcialmente. O imposto federal de consumo se limita, com raras exceções, a produtos manufaturados, ainda que num sentido muito amplo deste termo. Estima-se que, medida em valor, cerca de metade da produção industrial do país esteja sujeita ao imposto de consumo (3). O domínio do imposto de vendas e consignações é consideravelmente mais vasto; abrange principalmente os produtos alimentícios dos quais apenas alguns — bebidas, sal, conservas, vinagre e azeite comestível, café e chá, manteiga e banha, queijo e requeijões, e recentemente o açúcar — estão sujeitos também ao imposto de consumo. O imposto de vendas e consignações se estende também a diversas matérias primas destinadas, sobretudo, à exportação e cuja produção foi grandemente aumentada nestes últimos anos. Por outro lado, o imposto de consumo é favorecido pelo notável desenvolvimento da produção industrial. O argumento de que a diferença entre os objetos de tributação tenha causado a diferença de arrecadação não é, tampouco, muito plausível.

A razão principal reside, sem dúvida, na forma da arrecadação. O imposto de vendas e consignações é calculado exclusivamente segundo a importância dos negócios, isto é, segundo o valor. A arrecadação desse imposto reflete, pois, integralmente a alta dos preços que se verificou desde 1940. O imposto de consumo só parcialmente é calculado "ad valorem". A maior parte dos artigos sujeitos a esse imposto é taxada segundo a quantidade, qualquer que seja o preço. Eis porque o movimento dos preços não pode exprimir-se tão intensamente na arrecadação, como acontece com o imposto de vendas e consignações.

Essa hipótese se confirma nitidamente quando se examinam os diversos impostos de que se compõe o imposto federal de consumo, quanto à base do cálculo. Três grupos de artigos se deve distinguir: os produtos unicamente taxados segundo a quantidade, os produtos tributados "ad valorem" e um terceiro grupo, para o qual uma discrimina-

ção não é possível e que classificamos, por conseguinte, como sujeito à "tributação mixta". O artigo mais importante para a arrecadação, o fumo, acha-se igualmente sujeito a uma tributação mixta, mas a parte do imposto sobre o fumo, proveniente da taxa "ad valorem" (taxa) pode ser distinguida da parte que resulta da taxa por quantidade (verba). Ademais, é preciso levar em conta o registro que se distribue pelos três grupos. Mas, para os artigos que fornecem a parte principal da arrecadação, o registro não representa mais de 3 a 4% do imposto. Uma classificação das diversas taxas que constituem o imposto de consumo, sob o aspecto da quantidade e do valor, dá os resultados seguintes:

ARRECADAÇÃO EM 1.000 CRUZEIROS

Taxação	Progressão		
	1940	1942	1940-42
Por quantidade	553 579	627 249	13,26%
"Ad. valorem"	179 131	274 909	53,47%
Mista	271 321	321 361	18,44%

A taxa por quantidade compreende 21 espécies. A fonte fiscal mais importante dentre elas é o imposto sobre as bebidas, que produziu 210.079 mil cruzeiros em 1940 e 252.051 mil cruzeiros em 1942. Desse último total, 37.750 mil cruzeiros provieram da taxa adicional de 25%, em vigor a partir de 1 de fevereiro de 1941. Sem essa elevação da tarifa, a taxa por quantidade teria fornecido em 1942 apenas 6,49% a mais do que em 1940. Sublinhemos que os impostos sobre o açúcar e a gasolina, um e outro percebidos por quantidade, não estão compreendidos no quadro acima. O imposto de consumo sobre o açúcar foi introduzido em outubro de 1942 e não forneceu, por conseguinte, cifras comparáveis com 1940. Sua arrecadação para o exercício de 1942 foi de 19.746 mil cruzeiros. O imposto de consumo da gasolina foi muito reduzido em consequência de isenções. Sua arrecadação passou de 47.500 mil cruzeiros, em 1940, a 7.546 mil cruzeiros em 1942. Nesse caso também, não é possível uma comparação. Si tivéssemos assinalado esses dois impostos no grupo da taxa por quantidade, a arrecadação desse grupo em 1942 teria acusado, em relação a 1940, uma progressão de 8,89% e, levando-se em conta a taxa adicional sobre as bebidas, a progressão seria de 2,51% apenas.

O grupo da taxa "ad valorem" compreende sete espécies, das quais a mais importante quanto à arrecadação é a taxa sobre o fumo, que produziu

(3) Ministério das Relações Exteriores, "Brasil 1940-42", págs. 295-297.

126.136 mil cruzeiros em 1940 e 205.594 mil cruzeiros em 1942. Essa taxa foi elevada em abril de 1941. A percentagem da majoração não pode ser precisada, porque estava combinada com uma nova classificação dos objetos tributáveis. A progressão extraordinária da arrecadação provém, sem dúvida, principalmente desse fato. Mas outros impostos "ad valorem", cuja tarifa não mudou, acusam também um acréscimo considerável de arrecadação; assim, o imposto sobre calçados forneceu 31.882 mil cruzeiros em 1940 e 42.873 mil cruzeiros em 1942 (+ 34,49%), e a arrecadação do imposto sobre jóias e obras de ourives passou, no mesmo período, de 3.119 mil a 5.346 mil cruzeiros (+ 71,76%).

O terceiro grupo, o da taxaço mixta, comprende 13 espécies, em primeiro lugar o imposto sobre tecidos, cuja arrecadação foi de 102.769 mil cruzeiros em 1940 e de 131.668 mil cruzeiros em 1942 (+ 28,11%), enquanto que os artefatos de tecidos, sujeitos a taxas especiais por unidade de mercadoria, acusam uma fraca progressão da arrecadação fiscal (51.855 mil contra 48.508 mil cruzeiros, ou seja + 6,86%).

Mencionemos ainda três pequenos impostos que fazem parte do imposto de consumo, mas não se referem a artigos específicos; as taxas sobre depósitos fechados, sobre emolumentos de escritórios comerciais e sobre selagem de estoque. Essas taxas, que não figuram em nossos quadros, forneceram em 1942, em seu conjunto, 2.801 mil cruzeiros, contra 2.116 mil em 1940. Para o total do imposto de consumo não apresentam, pois, grande importância.

As conclusões dessa análise são evidentes: em uma conjuntura econômica caracterizada por uma forte alta dos preços, a taxaço por quantidade é, do ponto de vista fiscal, menos produtiva que a taxaço "ad valorem". Se os preços sobem, uma

taxa baseada na quantidade de mercadorias torna-se regressiva, isto é, a percentagem da tributação em relação ao valor da mercadoria diminui, a parte do fisco no total da transação fica reduzida. As mercadorias tributadas de acordo com a quantidade são, quanto aos encargos fiscais, favorecidas em relação àquelas tributadas segundo o valor.

Isso não quer dizer que a taxaço por quantidade seja, em tais circunstâncias, totalmente condenável e deva ser substituída por uma taxaço "ad valorem". O cálculo dos impostos por quantidade é, por motivos de ordem técnica, em muitos casos mais cômodo. Mas esse sistema exige ajustamentos mais freqüentes das taxas.

Uma majoração das taxas por quantidade nem sempre será recomendável. Em virtude de razões econômicas e sociais, é por vezes necessário que a alta dos preços não mais seja estimulada por uma elevação dos impostos, para não sobrecarregar os consumidores. Pode também acontecer que o Estado renuncie expressamente a um ajustamento das taxas se o aumento dos preços for causado por fatores inevitáveis, por exemplo, por um aumento nos preços das matérias primas importadas, indispensáveis à fabricação do produto manufaturado em questão.

Uma alta, aparentemente geral, dos preços tem sempre efeitos desiguais sobre as diferentes indústrias e ramos comerciais. Um ajustamento bem apropriado à situação da indústria respectiva é, portanto, preferível a uma majoração global das taxas por quantidade. Parecerá mesmo necessário, se a alta dos preços se acentuar, reexaminar o sistema das taxas "ad valorem". Porque uma taxa "ad valorem" de 5%, que era bem suportável quando o artigo custava, digamos, 10 cruzeiros, pode tornar-se muito pesada se o preço subir a 20 cruzeiros. A proporcionalidade pura é, tanto para os impostos indiretos como para os diretos, um princípio equívoco, e seus efeitos são ainda mais sensíveis quando o poder aquisitivo da moeda diminui.

Reorganização do “Departamento de Agricultura” nos Estados Unidos

Análise de suas atividades para melhor integração no esforço de guerra

WAGNER ESTELITA CAMPOS

Técnico de Administração

ENTRE os vários fatores que condicionam uma organização, influenciando em sua estrutura e funcionamento, destaca-se, obviamente, o seu objetivo. Uma alteração neste, ou sua adaptação forçada a imperativos emergentes, acarreta, forçosamente, modificações naquela.

Os objetivos do Departamento de Agricultura, nos Estados Unidos da América do Norte, não podiam permanecer os objetivos normais de paz. A mobilização da riqueza agrícola teria de enfrentar tarefas e perspectivas novas ou, pelo menos, sob novos aspectos, em que predominavam, sobretudo, os imperativos de “maior eficiência” e “maior rapidez”. E foi por isso que o Secretário Wickard assinalou: “esperamos contribuir com o nosso máximo esforço para ajudar os agricultores em sua tarefa primordial durante a emergência — a produção de alimentos e fibras, necessários a este país e seus aliados”. “A essa tarefa” — acrescentou — “todas as demais devem ser subordinadas”.

Com esse objetivo, para que se elevasse ao maior grau possível a contribuição do Departamento aos objetivos de guerra, procedeu-se à reorganização estrutural de sua máquina administrativa. Anteriormente à reorganização, que se tornou efetiva a 13 de dezembro de 1941, o Departamento, além dos seus órgãos de “staff” e os incumbidos das atividades de administração geral, tinha dezenove agências, com o encargo das atividades específicas, diretamente subordinadas ao Secretário. Todas essas agências foram centralizadas em nove grupos, cada um sob a direção de um “Administrador”.

Foi criada, também, uma “Junta de Defesa Agrícola”, composta de onze membros: os chefes dos oito grupos criados e mais três elementos dos ór-

gãos de “staff”. As atribuições da Junta consistem, grosso modo, em assistir o Secretário na direção dos programas vitais do Departamento, durante a guerra.

Nota-se, portanto, que houve uma centralização das dezenove agências em oito grupos. Por outro lado, entretanto, verificou-se um certo grau de descentralização dos encargos do Secretário, desde que os oito administradores dos grupos agem como seus “representantes pessoais”. A reorganização tornou patente, outrossim, a acentuação das funções de “staff”, com a criação da referida “Junta de Defesa Agrícola”.

Como razões principais da reforma foram ressaltadas as seguintes:

I — centralizar a responsabilidade da execução dos programas do Departamento;

II — colocar as atividades de pesquisa do Departamento no sentido das necessidades de guerra,

III — produzir em abundância, sem desperdício ou destruição;

IV — reduzir o número de agências com as quais os agricultores devem ter contato;

V — tornar o Departamento apto a enfrentar os crescentes deveres e responsabilidades, com maior eficiência e economia.

Durante a Grande Guerra anterior, as repartições incumbidas, no Departamento, de pesquisas científicas, contribuíram notavelmente para o esforço então desenvolvido. O critério determinante de um dos agrupamentos foi, exatamente, o de — com o propósito de que as referidas agências pudessem agir com mais eficiência, na situação atual

— reüní-las num só órgão, centralizando, assim, a responsabilidade da execução de seu programa conjunto.

Critérios semelhantes presidiram a constituição dos demais agrupamentos.

E' de se acentuar que todas as agências mantiveram o seu estatuto individual, sendo as suas atividades, entretanto, exercidas, depois da reorganização, sob a direção e supervisão do administrador do respectivo grupo.

* * *

Essas medidas de reorganização, porém, dizendo mais respeito a uma reestruturação geral, não foram consideradas suficientes, por si sós.

Complementando-as, faziam-se necessárias outras que, após a análise das atividades do Departamento, buscassem sua maior ou menor relação com os imperativos de guerra.

E foi assim que, antecipando-se a um pedido feito, mais tarde, pelo "Bureau of the Budget", o Diretor do "Office of Personnel" incumbiu a Divisão de Organização respectiva de fazer uma análise das atividades do pessoal do Departamento, com o objetivo de estabelecer certas "prioridades", para posterior adaptação a funções mais diretamente ligadas ao esforço de guerra. A Divisão de Organização, com a colaboração da "Divisão de Classificação" e da "Divisão de Emprego", fez um estudo, tanto quanto possível completo, do problema, e as sugestões resultantes se basearam na decisão conjunta dos "staffs" das três Divisões.

Estabeleceu-se um processo para a fixação de prioridades e o mesmo foi apresentado ao Diretor, afim de que fôsse distribuído, de modo a ser adotado por todos os órgãos do Departamento.

Levantaram-se 4 categorias de atividades — tendo em vista sua relação com o esforço de guerra — desde as mais às menos ligadas ao mesmo.

O estudo, como já disse, foi um trabalho conjunto das mencionadas Divisões. A orientação, entretanto, e a participação predominante, couberam à Divisão de Organização.

Como fontes de pesquisa foram utilizados:

a) propostas orçamentárias apresentadas pelos "Bureaus" em junho e julho de 1941, relacionadas com a defesa nacional. Essas propostas faziam um sumário das "atividades de defesa" em que os

"Bureaus" estavam empenhados; em alguns casos, previa-se a sua continuação no mesmo ritmo e, em outros, a sua intensificação;

b) exposições de motivo apresentadas à Comissão do Serviço Civil, pelos "Bureaus" a-fim-de serem consideradas "agências de defesa";

c) relatórios apresentados ao "Diretor de Informação" mostrando as alterações feitas nos trabalhos dos "Bureaus" depois de Pearl Harbor;

d) organogramas dos "Bureaus";

e) propostas e verbas orçamentárias;

f) relatórios anuais;

g) experiência do "staff" das Divisões, resultante do seu prolongado contato com todos os "Bureaus" do Departamento.

O estudo não foi apresentado como sendo "a última palavra" no problema, mas apenas como base para estudos posteriores.

A etapa imediata seria, no entender da Divisão de Organização, a intervenção do Serviço de Orçamento e Finanças, fazendo análises semelhantes, da importância do programa das repartições em relação ao esforço de guerra.

* * *

Em aditamento aos estudos da Divisão de Organização, procurou-se conseguir da "Employment Division" uma distribuição estatística do pessoal, por "Bureaus" e de acordo com a respectiva classificação.

A finalidade dessa providência era verificar quais os funcionários que, devido à prorrogação de horário, estariam disponíveis para o exercício de outras incumbências. Para êsse fim, calculou-se que, se 5 horas adicionais por semana fôsem dispendidas tão produtivamente quanto as horas normais de trabalho, isto significaria que, em cada grupo de nove funcionários, obter-se-iam 45 horas adicionais por semana, o que corresponderia a mais um funcionário.

Numa base puramente matemática, portanto, chegou-se à conclusão de que o Departamento estaria apto a destinar, para outro serviço, um empregado, em cada grupo de dez.

A Divisão de Organização esperava, pois, que as informações da "Employment Division" a habilitassem a calcular, matematicamente pelo menos, o pessoal do Departamento que poderia ser consi-

derado disponível, partindo-se do pressuposto, é claro, de que 5 horas adicionais, por semana, representassem, efetivamente, um lucro real para os serviços, ou seja o volume de trabalho correspondente a mais um funcionário.

* * *

Foi o seguinte o critério resultante dos estudos da Divisão, para que se pudessem analisar as atividades do Departamento em sua imediata correlação com o esforço de guerra :

I — Fixação de 4 categorias de atividades sendo :

- A — Atividades diretamente relacionadas com o esforço de guerra ;
- B — Atividades "de apôio",
- C — Atividades não relacionadas, mas que devem ser mantidas, embora reduzidas a um "mínimo" ;
- D — Atividades não relacionadas e que devem ser eliminadas, durante o período de duração da guerra.

II — Classificação de cada Divisão do "Bureau" ou "Office" nas categorias acima enumeradas, juntando-se, a cada um, a respectiva letra (A, B, C ou D).

III — Observância, para a mencionada classificação, de um critério baseado na verificação das seguintes circunstâncias :

Categoria A

- 1 — Caso as atividades fossem eliminadas, teria alguma "agência de guerra" ("War Agency"), ou outra existente, de desempenhá-las ?
- 2 — As atividades, atualmente exercidas, o são a pedido de alguma "agência de guerra" ?
- 3 — Há autorização legislativa especial para o exercício das atividades, no órgão, como parte direta do programa de guerra ?
- 4 — Acha-se alguma "agência de guerra", ou outra diretamente empenhada no programa de guerra, executando o mesmo tipo de atividades ? Caso positivo, dependem tais agências, para prossecução do seu trabalho, da atividade

presentemente executada no Departamento de Agricultura ?

Categoria B

- 1 — Em que extensão a supressão das atividades se constituiria em obstáculo à prossecução do programa de guerra ?
- 2 — A supressão acarretaria, ou poderia acarretar, risco ou perda de vida, propriedade, recursos naturais ou investimento de capital do governo nos mesmos ? (Risco de vida, por exemplo, devido a alimentos deteriorados, ou risco de vida e reservas florestais devido a incêndios, caso fôssem suprimidas inteiramente atividades como inspeção de carnes ou proteção das florestas).

Categoria C

Há um mínimo, ao qual poderiam ser reduzidas as atividades não relacionadas com o programa de guerra, permitindo, sem prejuízo do interesse público, que a maior parte do pessoal seja transferida para "agências de guerra", onde suas habilitações se tornam necessárias ? (Projetos ou atividades do "Serviço de Conservação do Solo", cuja supressão afetaria diretamente o interesse público, mas cujo pessoal poderia ser reduzido a um mínimo indispensável).

Categoria D

As atividades se incluem entre as que podem ser completamente eliminadas, durante o período de duração da guerra ?

Infelizmente não me foi dado acompanhar o estudo até o fim, por motivo de meu afastamento de Washington, em viagem de aperfeiçoamento por outras cidades americanas.

Não pude verificar, portanto, afinal, a classificação, nas 4 categorias, de todos os órgãos do Departamento, em função de sua maior ou menor ligação ao esforço de guerra.

A simples apresentação, entretanto, das causas que determinaram o estudo, e do critério a cuja conclusão se chegou, parece-me de grande utilidade entre nós, que estamos a enfrentar, em vários setores, problemas de natureza idêntica.

O SALÁRIO FAMILIAR

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

Técnico especializado em Previdência Social

O SALÁRIO familiar, no seu sentido mais amplo — no sentido que abrange, além do salário familiar propriamente dito, também o sobresalário familiar e o abono familiar — acusa ultimamente progressos realmente vertiginosos.

O renascimento da idéia do salário familiar, nas condições econômico-sociais específicas do segundo quarto do século XX, tanto na forma do próprio sistema de remuneração, quanto na forma dos benefícios sociais de caráter complementar, constitui um dos fenômenos mais interessantes da política social moderna.

I

Parece-nos oportuno submeter a uma ligeira análise, em primeiro lugar, as modalidades do salário familiar "sensu stricto".

O salário familiar, chamado também, algumas vezes, social ou "living-wage", pertence aos sistemas de remuneração que ocupam hoje em dia um lugar especial, à parte.

À primeira vista, a esfera de aplicação do salário familiar parece pouco compreensível. Com efeito, nada parece, no fundo, justificar o abismo que existe, a este respeito, entre o serviço público e a economia particular.

No serviço público, o sistema "familiar" de vencimentos e salários prevalece, tendo mesmo um monopólio quasi absoluto. Pode-se afirmar que, atualmente, o funcionário público, por toda parte, sem embargo da longitude e latitude geográficas, sem embargo da natureza das funções por ele desempenhadas e da posição que está ocupando na escala hierárquica, recebe, no dia 1 de cada mês, dos cofres públicos, vencimentos que variam segundo o seu estado civil e o número, idade, situação escolar, etc., de seus filhos ou diversas condições parecidas.

Todos, ou antes, quasi todos os países do mundo diferenciam os vencimentos dos servidores pú-

blicos, segundo a existência, ou não, e eventual alcance dos ônus familiares. Dizemos quasi todos, porque fora do Brasil, conhecemos a legislação de um só grande país que paga, aos seus servidores, até o dia de hoje, vencimentos uniformes, independentes da situação familiar do servidor: Grã-Bretanha. Em todos os outros países os servidores públicos, sejam dos estados, províncias, comunas, municípios, etc., gozam, em princípio, de vencimentos, nos quais se leva em conta a composição de sua família. Esse sistema de vencimentos vigora, por ex., na Europa: Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Holanda, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Letônia, Luxemburgo, Polônia, Suécia, Noruega, Iugoslávia, Tchecoslováquia, etc. (1). Mesmo os Estados Unidos, inicialmente opostos a essa idéia, passaram a aplicar, com o decorrer do tempo, o sistema familiar de vencimentos em setores da administração militar.

O panorama da situação quanto às formas de remuneração do trabalho assalariado na indústria, agricultura, transportes, etc., é nitidamente diverso. O salário familiar, nestes setores da economia, não é regra, mas, sim, exceção rara, e mesmo muito rara.

Em algumas empresas industriais isoladas, os empregadores demonstram, é verdade, preferência pelo sistema familiar de remuneração. Não é difícil notar, observando esses casos, quais as excepcionais condições que justificam a escolha desse sistema de remuneração. Trata-se, com efeito, frequentemente, de estabelecimentos que gozam de monopólio econômico ("de fato", não "de jure"), sem se verem expostos à concorrência por parte de outras empresas, cuja produção é muito especializada e que têm grande interesse em fortalecer os laços que ligam os trabalhadores ao empregador; os trabalhadores dessas empresas são altamente

(1) MARY T. WAGGAMAN: *Family Allowances in Foreign Countries* — U. S. Department of Labor, Washington, 1926. — W. GERLOFF: *Die Beamtenbesoldung im modernen Staat* — Berlin, 1932.

treinados para o trabalho de grande especialização e, por conseguinte, no interesse da continuidade da produção, têm de permanecer ao serviço de determinada empresa. Um exemplo clássico chega, aliás, para demonstrar as condições em que se adota o sistema "familiar" de remuneração: era, na Alemanha, a empresa produtora de aparelhamentos óticos de ZEISS em Jena, possuidora de todos os requisitos acima referidos, que recorreu, amplamente, a essa modalidade de remuneração.

Na agricultura, sobretudo na dos países onde esse setor da economia não se industrializou ainda, não tendo a produção primária adotado os métodos próprios à produção manufatureira, encontram-se conservadas as antigas formas de remuneração, inspiradas na ideia na ideia do salário familiar. O fundamento dessa forma de remuneração é aqui diferente: prende-se ao interesse econômico que tem o empregador de ver a família do assalariado tão aumentada quanto possível, devido às funções subsidiárias do trabalho de membros da família do trabalhador rural, de tal importância nos diversos setores da produção agrícola.

Qualquer que seja a aplicação do salário familiar na economia geral, ela tem, nesse setor, sempre um caráter facultativo (iniciativas patronais), extra-legislativo, baseando-se, juridicamente, nos compromissos do contrato de trabalho, individual ou coletivo (como, p. ex., os salários familiares, instituídos nos contratos coletivos, vigentes na agricultura, na Polónia, ou nas convenções coletivas, celebradas entre os sindicatos fascistas de empregadores e de trabalhadores da indústria, na Itália).

II

Como explicar essa divergência entre o serviço público e a economia geral? Evidentemente, ela não pode ser obra do acaso. Não há, porém, argumentos que possam ser invocados, quanto às necessidades dos servidores públicos e dos assalariados, argumentos capazes de justificar o sistema uniforme de remuneração para uns e familiar para outros. Com efeito, não pode haver dúvida alguma de que a divergência entre as soluções aplicáveis a ambas essas categorias prende-se, sobretudo, à técnica própria do mecanismo da economia privada e da economia pública.

Com efeito, a legislação não pode impor aos empregadores obrigações quanto à melhor remuneração

a favor dos assalariados com maiores ônus familiares. Qualquer iniciativa nesse sentido daria, por motivos óbvios, efeitos contraproducentes: licenciamento economicamente injustificado de trabalhadores com encargos de família e não admissão dos mesmos ao emprego. Dessa maneira, a lei, concebida como instrumento de proteção à família, se transformaria em instrumento de proteção aos celibatários. A história da legislação trabalhista contemporânea não desconhece tais casos de aplicação das providências legais que, sem suficiente previsão de seus efeitos no mercado de trabalho, produzem resultados nitidamente contrários às intenções do legislador.

Há, além disso, um outro motivo que dificulta a aplicação do salário familiar na "economia privada", nas condições do presente regime econômico-social. A distribuição mais equitativa do "fundo de salários" numa determinada empresa, segundo o critério das necessidades familiares, implica não somente numa taxa superior do salário para uns (os trabalhadores com ônus familiares), como também numa taxa inferior para outros (os trabalhadores sem esses ônus).

Em condições econômicas normais, de relativa estabilidade dos preços e salários, é difícil realizar a modificação, nesse sentido, dos sistemas de salários anteriormente existentes, sem redução do padrão de salários para os segundos, que permitam economias capazes de possibilitar o aumento para os primeiros. Ora, qualquer tentativa no sentido de uma tal redistribuição do total de salários choca-se com obstáculos que provêm da situação no mercado de trabalho. Também esse mercado rege-se pelas leis de procura e oferta, apenas limitadas na sua atuação pela intervenção da política trabalhista, pela ação dos sindicatos e diversos outros análogos fatores sociais e políticos extra-econômicos. Ora, a redução dos salários para uma das categorias de trabalhadores (os sem ônus de família), que deve acompanhar a reforma do sistema de salários acima referido, não se poderá facilmente realizar se não for universalmente aplicada. Em caso contrário acarretaria defluição da mão de obra atingida por essa medida para outros setores da economia, onde gozaria de remuneração superior.

Os sistemas de salário dos trabalhadores da economia particular, se se afastam dos conceitos clássicos do salário por tempo (por hora, dia, semana,

mês), tendem a obedecer, sob tal ou qual forma, ao critério de produtividade, de maior rendimento. A mecanização e racionalização do trabalho industrial, a produção em série, o trabalho em turmas, as tendências no sentido de aumentar e baratear a produção — tudo isso contribue para emprestar importância especial aos métodos de remuneração, inspirados na idéia básica de fazer depender a importância do salário dos resultados econômicos do trabalho.

Não se pode afirmar que exista incompatibilidade absoluta entre os sistemas de remuneração, que diferenciam a importância do salário 1) segundo o rendimento de trabalho e 2) segundo as necessidades do trabalhador, sobretudo necessidades que resultam da existência e alcance dos encargos de família. Evidentemente, a rigor, ambos esses sistemas não são tècnicamente inconciliáveis. Ao invés de se excluírem, eles se podem completar mutuamente. Não se pode, porém, por outro lado, calar a circunstância de que uma diferenciação substancial dos salários, conforme um desses critérios, restringe, forçosamente, as possibilidades práticas da aplicação mais ampla do segundo dos sistemas em questão.

O salário familiar do assalariado é sempre, como já acabamos de frisar acima, facultativo, extra-legislativo, baseado só nas iniciativas particulares. Quaisquer ponderações a respeito do sistema de salários na economia “privada”, fora do serviço público, seriam incompletas e fragmentárias, se fizéssemos abstração das restritas possibilidades da legislação trabalhista, quanto à regulamentação dos salários em geral. A influência das providências desta legislação sobre as modalidades e o nível dos salários é, com efeito, muito limitada.

Existe, falando-se com exatidão, um só setor no qual a influência da vontade do legislador é direta e incisiva: a legislação sobre o salário mínimo. Qual é, porém, a atitude desse setor da legislação, em face da alternativa: salário uniforme ou salário familiar? É óbvio que a legislação, nessa matéria, não pode instituir taxas diferentes de salário mínimo para assalariados com ou sem ônus de família. A impotência da legislação sobre os salários mínimos diante desse problema tem as mesmas causas que motivam a impossibilidade da intervenção da legislação com respeito aos salários em geral. A legislação sobre os salários mínimos, que institue comumente taxas diferentes para homens e mulheres, não pode ir além, diferenciando

o padrão mínimo do salário para trabalhadores com ou sem encargos de família. O objetivo da proteção à família pode ser atingido mediante o salário mínimo somente de modo diferente: As taxas do salário mínimo, aplicáveis a todos, podem ser calculadas, não na base do custo da manutenção do indivíduo isolado, mas, sim, do custo da subsistência da família. Essa solução que, necessariamente, eleva a mais alto padrão o nível das taxas do salário mínimo, não pode ser aplicada senão em países industrialmente adiantados, cuja economia pode suportar os maiores ônus econômicos daí resultantes. Ela acarreta, aliás, injustiças sociais: um padrão de vida socialmente injustificável para os trabalhadores sem encargos familiares, previstos nesse cálculo. Por conseguinte, essas soluções são relativamente raras. Uma tal solução vigora p. ex. na Austrália (2), onde, segundo as normas legislativas e jurisdição de tribunais competentes, existe um sistema de cálculo de salário mínimo, assentado na estimativa do custo da subsistência da unidade familiar média (trabalhador casado com dois filhos).

Dada a impossibilidade quasi absoluta da aplicação mais ampla e universal, na economia geral, do sistema familiar de remuneração, são unicamente as instituições específicas de 1) sobressalário familiar (suplementos ao salário, concedidos pelas caixas de compensação e supercompensação (“Equalization funds”) e de 2) abono familiar (benefícios sociais, financiados pelo Estado ou pelas instituições paraestatais) que podem preencher essa falta de diferenciação familiar, no próprio salário.

Sob o aspecto social e econômico, não existem diferenças substanciais entre o sobressalário e o abono familiar. O que separa ambas essas formas de complemento social de salário, são apenas diversas modalidades jurídicas e estruturais. O denominador comum aqui prevalece sobre os variáveis numeradores: sob o regime dessas duas instituições é a coletividade que suporta os ônus do financiamento dos suplementos, cuja razão de ser foi exposta acima. Essa responsabilidade coletiva recai, ora sobre a classe dos empregadores, ora sobre o conjunto dos trabalhadores, ora, enfim, sobre a sociedade inteira.

A legislação sobre os abonos familiares, benefícios sociais autônomos, ainda mais destacados do

(2) BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: *Le salaire minimum (Étude internationale)* — Genève, 1940.

salário do que o sobressalário, acusa progressos admiráveis, constituindo uma verdadeira revolução pacífica nas condições existentes de trabalho e salário. Não vamos voltar aqui a este assunto, depois de termos submetido a ligeira análise (3) as tendências contemporâneas da evolução, quanto a essa recentíssima instituição do progresso social. Que nos seja, porém, permitido salientar o novo e interessante triunfo, alcançado pela idéia de abonos familiares. Os Estados Unidos eram, na realidade, o último país em que, apesar do grande interesse pelas idéias de proteção à família (4) nos ambientes científicos e, mesmo, administrativos, nada ou quase nada correspondia às conquistas da política familiar da Europa e da América Latina. Mesmo alguns dos recentes planos de reforma social, elaborados nos Estados Unidos, rejeitavam decididamente os abonos familiares. Assim, por ex., o plano de reconstrução econômica e social elaborado pelo "National Resources Planning Board" (5) opõe-se à aplicação legislativa, nesse país, dos abonos familiares. Ora, convém realçar a circunstância de ter a suprema magistratura social estadunidense — o "Social Security Board" — pela primeira vez, na história da política social desse país, proclamado a sua adesão a essa idéia, combatida previamente pela administração norte-americana (6). Segundo os dizeres do Relatório desse órgão, só ultimamente publicado, o Conselho está impressionado pela grande quantidade de necessidades econômicas não cobertas, entre as famílias que têm a seu cargo grande número de filhos. Os inquéritos, tanto do Conselho quanto das demais repartições, demonstram que "crescem, nos Estados Unidos, filhos, cujos recursos familiares são demasiadamente pequenos para atender às suas necessidades quanto à morada, alimentação, vestuário e outras necessidades essenciais". Reportando-se aos progressos da idéia dos abonos familiares na Grã-Bretanha, o Conselho sugere a concessão de subvenções federais, iguais àsquelas concedidas pelos Estados, em projetos devidamente aprovados, e que prevêm assistência pecuniária aos filhos, cujos recursos familiares sejam, por qualquer motivo, insuficientes. Assim, depois do apêlo dado a essa insti-

tuição social pelo "Plano Bevedigge" de 1942 e o plano canadense de 1943 — parece desaparecer a resistência contra os abonos familiares, no último grande país que se opunha, no passado, à aplicação dessa idéia.

III

O que se depreende facilmente das observações precedentes é o seguinte: os abonos familiares (ou sobressalários familiares) têm um caráter nitidamente substitutivo. A sua razão de ser existe somente onde os objetivos sociais, econômicos e demográficos de proteção à família não podem, por qualquer motivo, ser realizados pelo próprio sistema de remuneração. A superioridade do salário familiar sobre o abono familiar — como solução mais simples, fácil, unitária — ninguém pode contestar.

Não existem, na administração pública, elementos que possam dificultar a aplicação da forma familiar de remuneração.

Não é portanto, de admirar:

1) que os servidores públicos tivessem sido, quasi por toda parte, os primeiros a serem beneficiados pelas medidas de proteção à família, realizada mediante o sistema familiar de salários e vencimentos;

2) que, desse sistema, gozem, no momento presente, os servidores públicos em quasi todos os países do mundo; e, finalmente,

3) que, em casos raros, os servidores públicos sejam abrangidos pelos sistemas gerais de abono familiar, instituídos a favor do trabalho em geral.

Com efeito, não há, no serviço público, obstáculos de ordem econômica que dificultem ou impossibilitem uma aplicação mais ampla desse sistema social de remuneração, na economia privada. No regime "ex definitione" monopolístico da economia pública, não aparecem as dificuldades que resultam das leis da procura e oferta, da pluralidade dos empregadores e da concorrência comercial entre as diversas empresas. As tendências para o melhor rendimento — maior efeito com o menor custo possível — não são também alheias à administração pública. Para atingir esse objetivo, a administração pública dispõe, porém, de múltiplos e diversos meios, não sendo obrigada a recorrer, para esse efeito, aos sistemas de remuneração

(3) *Abonos familiares*, "Revista do Serviço Público", números de junho e julho de 1943.

(4) PAUL H. DOUGLAS: *Wages and the Family* — Chicago, 1925.

(5) NATIONAL RESOURCES PLANNING BOARD: *Security, Work and Relief Policies* — Washington, 1942.

(6) SOCIAL SECURITY BOARD: *7th Annual Report* — Federal Security Agency, Washington, 1942.

próprios à produção industrial. Existem, por outro lado, numerosos e relevantes argumentos que podem ser invocados a favor do sistema familiar de vencimento e salários no serviço público. Referimo-nos aqui, somente, a alguns raciocínios que parecem justificar essa tese.

O “Estado empregador”, inspirado nas idéias da justiça distributiva do “Estado — personificação do poder público”, do “Estado — promotor da política social”, deve, em relação aos seus próprios servidores, adotar um sistema de vencimentos que pareça mais justo e equitativo. Promovendo, na legislação social, a aplicação das idéias da justiça social para todos, o Estado não pode deixar de aplicar essas idéias nas relações internas com os seus servidores.

Os servidores públicos pertencem às classes sociais com natalidade sensivelmente inferior à média. As diretrizes da ativa política demográfica justificam assim, de modo particular, providências no sentido do fomento da fertilidade natural dessa classe, tão intimamente ligada ao Estado e merecedora, sob todos os aspectos, da proteção dos poderes públicos. Ora, o salário familiar é um dos instrumentos mais eficazes de iniciativa no sentido de proteção à natalidade, contrabalançando-se, dêsse modo, todos os obstáculos de ordem econômica que se opõem ao aumento espontâneo da família.

A preferência dos servidores públicos para o sistema familiar de vencimentos é quasi unânime. Respondendo, em 1927, ao questionário da “Family Endowment Society” as associações nacionais do funcionalismo público de diversos países (França, Alemanha, Holanda e Tchecoslováquia) pronunciaram-se nitidamente a favor dêsse sistema; certas restrições a êsse respeito foram formuladas exclusivamente pelas organizações da Áustria e Suíça, admitindo, porém, ambas, que tal sistema, aplicado nesses países, não afetou a situação dos celibatários e não deu quaisquer resultados desfavoráveis.

Por outro lado, os períodos de aumento do custo de vida patenteiam e tornam mais manifestas as dificuldades econômicas da manutenção da família, que estão, por assim dizer, ocultas e menos prementes nos períodos da estabilidade de preços.

Não é, portanto, estranho que os abonos familiares devam a sua origem ao período da primeira guerra mundial (segundo à instituição dos abonos

às famílias dos convocados e acompanhando os sistemas de racionamento de consumo — com diferenciação, segundo os ônus familiares, peculiar a ambas essas inovações) e que, no transcurso da presente guerra, as instituições de proteção social à família, em todas as suas formas, demonstrem um surto sem paralelos.

IV

Quais são os principais fundamentos da orientação familiar da legislação contemporânea, cuja expressão mais dinâmica constituem — paralelamente à transformação, nesse sentido, dos seguros sociais — o salário familiar e o abono familiar?

Convém lembrar, em primeiro lugar, os fatores de ordem mais geral, de caráter sociológico, econômico, cultural, político, (considerações relacionadas com a defesa nacional, tarefa de tanta importância no período de aguda crise das relações internacionais) e moral que contribuíram para a “reabilitação” da família, para a restituição do lugar que ela ocupava antigamente no seio da coletividade. Verificou-se nesse período a reação contra a atuação desintegradora, exercida contra a posição da família pelo capitalismo e liberalismo, pelas primitivas formas do marxismo, pela urbanização das sociedades modernas e pelas diversas correntes filosóficas e morais, dirigidas contra a integridade da família.

Os fatores que, independentemente dêsse fundamento, por assim dizer mais transcendental, contribuíram para o “redescobrimento”, pelo Estado moderno intervencionista, da família, para a criação das novas instituições familiares do direito social e trabalhista, têm um caráter duplo: demográfico e social.

Os problemas da política demográfica assumem, hoje em dia, uma posição central, sem paralelos no passado. Acentuam-se desequilíbrios entre o potencial econômico (matérias primas e capital) e o potencial humano, agravados ainda pela paralisação do intercâmbio internacional da população. A subpopulação de certos países e continentes e superpopulação de outros resulta das disparidades, tanto no natural dinamismo demográfico de determinadas nações, quanto no seu equipamento em riquezas virtuais ou efetivas. Quais são as possibilidades da política demográfica no que tange ao combate contra os males do acréscimo ou decrés-

cimo, economicamente injustificado, contra os "excedentes" e "deficits" demográficos? Até o dia de hoje — não é possível negá-lo — são parciais, limitados, insatisfatórios. Não foram ainda descobertas, em definitivo, as leis que regem a evolução demográfica das nações, o seu surto e decadência. Pouco se sabe a respeito dos meios mais eficazes, com os quais se possa exercer uma influência ativa sobre a fecundidade e outros elementos do progresso e regresso numérico das sociedades. No arsenal da política demográfica não há instrumentos contra a superpopulação. E' mais fácil fomentar o acréscimo, nos países ameaçados pela oligantropia. O espanto da denatalidade que acompanha qualquer melhora no padrão da vida, com todas as suas espantosas conseqüências econômicas e políticas, torna esse setor das iniciativas demográficas do Estado, particularmente importante.

Ora, entre os instrumentos que podem ser empregados para aumentar a taxa da natalidade cabe, incontestavelmente, um lugar de destaque ao abono e salário familiares. As mudanças na composição familiar da massa de trabalhadores, abrangidos pela atividade das caixas de compensação francesas e belgas parecem demonstrar certa contribuição, ainda que limitada, dessa instituição, para o aumento da natalidade (7). A única mudança brusca e radical da taxa de natalidade, realizada em conseqüência das providências da política demográfica, que conhecemos até o dia de hoje (Alemanha — taxa em 1933 : 14,7; em 1939 : 20,4, por 1.000 habitantes) resulta do grandioso sistema de abonos familiares (*Laufende Kinderbeihilfen*) e de salário familiar, instituído pelo regime alemão (8).

(7) D. V. GLASS : *Population, policies and movements in Europe* — Oxford, 1940.

(8) A política demográfica de Hitler era, aliás, nitidamente anti-econômica e anti-social, ditada unicamente pelas tendências expansionistas do III Reich.

A justificativa social do abono e salário familiares é ainda mais convincente. Via de regra, as necessidades dos indivíduos que têm família a seu cargo são maiores do que "ceteris paribus" as daqueles que não a têm. Essas necessidades crescem, ainda que nem sempre na ordem direta, com o aumento da família. Se observarmos as condições econômicas de existência das famílias, cujo orçamento se baseia nas rendas fixas e estáveis (salário ou vencimento), o que se nos depara é a divergência, crescente com o decorrer do tempo (até um certo ponto : início do trabalho lucrativo dos menores), entre as duas curvas : a curva das rendas e a curva das necessidades (9). A razão de ser do abono e do salário familiares é, portanto, muito simples e clara. A finalidade de ambas essas instituições é de diminuir, na medida do possível, a distância entre essas duas curvas, no período em que ela se torna demasiadamente grande, abaixando o padrão de existência da família do assalariado ou do servidor público.

Sob o regime de salários ou vencimentos uniformes, independentes da composição da família, os socialmente dependentes com ônus familiares podem, tão somente, satisfazer as necessidades mínimas, essenciais, vitais de subsistência, enquanto que os celibatários podem, também, satisfazer as suas necessidades menos prementes e substanciais. E' óbvio que, sob o aspecto social, um tal sistema de remuneração carece de qualquer justificativa.

A família presta à coletividade muitos e importantes serviços. Pode a sociedade recusar-se a retribuir, por sua vez, esses serviços, adaptando as bases econômicas de existência da classe dos socialmente dependentes e economicamente fracos às suas necessidades familiares?

(9) ELEANOR RATHBONE : *The Case for Family Allowances* — 1940.

Um caso objetivo de análise

A reorganização administrativa do Território do Acre (*)

OCÉLIO DE MEDEIROS

Técnico de Administração interino

I. DETERMINANTES DOS TIPOS DE ESTRUTURA

O ORGANIZADOR, em qualquer trabalho de reforma, não pode deixar de se deter no estudo da estrutura, isolando-a do todo, para efeito das operações de análise e crítica. Sem êsse isolamento seria impossível avançar no conhecimento da organização.

2. Partindo da teoria para a prática do serviço, o técnico de administração, no desempenho de suas funções, defronta sempre problemas de reforma, processo analítico por excelência, no qual será levado a imprimir, fatalmente, traços da sua própria personalidade.

3. E' certo que, sob êsse ponto de vista, não se pode edificar uma doutrina sobre atos legislativos, porque a estabilidade dêstes varia com as decisões da política. Mas, a não ser no planejamento de órgãos novos, onde aliás quasi sempre se invocam modelos, êsses atos surgem a todo momento aos olhos do especialista, exigindo tato e atenção.

4. No caso do Território do Acre, por exemplo, não se poderia deixar de lado o ato legislativo, mas sim considerá-lo como ponto de partida do trabalho de reorganização, por isso que êsse ato legislativo, sendo uma lei orgânica que servirá de modelo nas suas linhas gerais, à organização de todos os Territórios que forem planejados, fixa uma estrutura administrativa.

5. E como reorganizar sem levar em conta as determinantes da estrutura ideal? Essas determinantes, portanto, — volume, tempo, pessoal, espaço, localização ou distribuição territorial, natureza e grau da divisão do trabalho, etc. — não podem deixar de ser consideradas numa demonstração de prática de serviço, visto que são fatores fundamentais para que seja objetivado, eficientemente, o fim precípua da organização.

6. Assim, na análise da atual organização administrativa do Território do Acre, que é um tipo departamental, executivo-forte, torna-se imperioso levar em conta os dados que influem como determinantes da ordem estática ou anatômica da organização administrativa mais conveniente à entidade, para melhor fixação dos centros de decisão operatória.

7. Torna-se imprescindível, de início, um ligeiro esboço histórico das experiências anteriores, à guisa de introdução ao reconhecimento do problema.

8. Em matéria de lei orgânica, a cooperação do técnico é imprescindível ao legislador, como fator preliminar e até mesmo fundamental, considerando-se que, no processo de elaboração da lei, a análise, — que implica a descoberta e a identificação dos problemas, — precede sempre as fases de elaboração, discussão e sanção.

II. O PROBLEMA DA ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL

O Governo Brasileiro inspirou-se no Direito Americano para, com a incorporação do Acre, inaugurar, no país, a entidade territorial. Escreve um professor de Direito: (1)

"A figura do Território Nacional é norte-americana. De começo, os Estados eram apenas 13. À medida que os pioneiros ganharam o oeste, ou que o governo da União adquiriu, por compra ou conquista, faixas territoriais que arredondaram a área geográfica da nação, foram sendo instituídos os "Territórios", e, em seguida, tanto que se povoaram e enriqueceram, erigidos em Estado".

(*) Excerto dos originais do livro "Política Territorial".

(1) PEDRO CALMON — *Curso de Direito Constitucional Brasileiro* — Livraria Editora Freitas Bastos — Rio de Janeiro — 1937 — Pg. 104.

2. O problema do Acre, que surgiu das rebeliões de uma população flutuante de nacionais em terra estrangeira, movidos pelo interesse econômico e tocados pelo sentimento das aventuras, exigiu solução extra-constitucional, quando, após a sucessão dos diversos acontecimentos que assinalam a história regional, desde Galvez a Plácido de Castro, a nação teve de intervir.

3. Logo após a assinatura do Tratado de Petrópolis a 17 de novembro de 1903, ato retificado pelo decreto n. 5.161, de 10 de março de 1904, — pelo qual, graças à diplomacia de Rio Branco, integrou-se no patrimônio do país uma extensa área, — o Executivo ficou, por isto mesmo, diante de um sério problema de organização administrativa.

4. Comenta CRAVEIRO COSTA (2):

"Uma pergunta logo surgiu ao pensamento dos nossos mais autorizados constitucionalistas: "que destino administrativo e político se havia de dar ao novo Território, em conformidade com a Constituição Federal? Competia ao Congresso a solução do problema. Três hipóteses, ante a singularidade do fato, surgiram ao espírito do legislador, para o estabelecimento da vida administrativa na considerável região:

- 1.^a — Sua administração diretamente pela União;
- 2.^a — Sua anexação ao Estado do Amazonas;
- 3.^a — Sua ereção em Estado autônomo e parte integrante da federação brasileira".

5. A essa época, nos debates parlamentares, invocaram-se os Marshall, os Cooley, os George Curtis, prevalecendo, porém, o pensamento do Presidente Rodrigues Alves, que, tratando também dos territórios das Missões e do Amapá, declarava que "não se podia disputar à União o direito de administrá-los como seus, depois dos arranjos internacionais que promoveu e lhe têm custado os mais penosos sacrifícios".

6. Só o Território do Acre ficou sob o *dominium* da União, apesar da causa advogada por Rui Barbosa, e isso se explica, na realidade, não pelo desejo de o governo central realizar aí uma política que apressasse o progresso da região, mas certamente pelas possibilidades que o Território a essa época representava, por ser um forte exportador de borracha, e esse produto, ao invés de ser objeto de

um oportuno programa de amparo, chegou a ser taxado a 23 %.

III. AS EXPERIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Desde sua incorporação ao país, o Território do Acre tem sido objeto de sucessivas experimentações administrativas, o que evidencia, de certo modo, a falta, entre nós, de especialistas da administração territorial. Sobre essa necessidade, convém lembrar SPIEGEL, para quem "toda organização administrativa, tende a fomentar o especialismo". (3)

2. Ensaaiou-se, no Território, a organização à base do lugar, com a transplantação do regime departamental instituído em França por Napoleão. Assim é que o Executivo, autorizado pela lei número 1.181, de 25 de fevereiro de 1904, que teve como consequência o decreto n. 5.181, de 7 de abril de 1904, criou três Departamentos: Alto Acre, Alto Purús e Alto Juruá. Essa departamentalização, inspirada num mapa levantado por Plácido de Castro, dividia o Território em três zonas geográficas, denominadas pelos respectivos vales. Cada Prefeito, representante direto do Presidente da República, dispunha de poderes ditatoriais, sendo todos militares, e recebendo cada um a soma de 200 contos para os encargos anuais do governo.

3. A lei n. 1.820, de 19 de dezembro de 1907, alterou os efeitos da lei anterior e uma nova organização administrativa se fez com o decreto número 9.831, de 23 de outubro de 1912. Os Departamentos, segundo a primeira alteração, continuaram os mesmos, e não se modificou o regime prefetorial, havendo, porém, alteração na Justiça, que, pelo decreto n. 5.181, de 7 de abril de 1904, formava uma só comarca com três distritos. Com a reforma, criou-se um Tribunal de Apelação e formaram-se três comarcas, correspondentes aos três Departamentos, subdivididos em quatro termos (decreto n. 6.901, de 20 de março de 1908).

4. O regime municipal já havia sido experimentado, quando da dominação boliviana, como um expediente de natureza política. Sob o Brasil, porém, o Município só foi aí instituído com a terceira reforma, pela qual se criou mais um Departamento, formado pela parte desmembrada do Alto-Juruá, o Alto-Tarauacá, e se instituíram cinco municípios:

(2) CRAVEIRO COSTA — *A conquista do deserto ocidental — Subsídios para a história do Território do Acre* — Companhia Editora Nacional — São Paulo — 1940 — Pgs. 267/268.

(3) LUDWIG SPIEGEL — *Derecho Administrativo* — Tradución del alemán por Francisco J. Conde — Editorial Labor, S/A. — Barcelona — Buenos Aires — 1933 — Pg. 60.

Cruzeiro do Sul (Alto Juruá); Vila Seabra (Taruaá); Sena Madureira (Alto Purús); Rio Branco e Xapurí (Alto Acre). Houve também mudança na justiça local, pela criação de um segundo Tribunal de Apelação, mais tarde suprimido.

5. A unificação da Administração Territorial verificou-se pelo decreto legislativo n. 4.058, de 15 de janeiro de 1920, que autorizou a reorganização do Território, através do decreto n. 14.383, de 1 de outubro de 1920: Um Governador, nomeado pelo Presidente, passou a superintender a administração, mantidos os cinco municípios. (4)

6. Através dessas experiências pode-se verificar que o governo central, na época mais propícia ao desenvolvimento da região, não procurou dispensar ao Território o interesse que hoje certamente o haveria transformado numa de nossas mais prósperas unidades, verificando-se em todas as reformas uma lamentável falta de espírito de organização.

7. A unificação encontrou o Acre sob a ameaça de sua desorganização econômica e, conseqüentemente, de seu despovoamento: ao instituí-la, levado mais pelas influências políticas, o governo da União teve em vista regenerar todos os esforços, para que, por si mesmos, os homens do Acre o salvassem da derrocada, já diante daquela fase dramática que inspirou tantos livros de literatura amazônica.

8. Se bem que o Presidente Afonso Pena tivesse em vista um plano de vitalização da região, pela disciplina social de seus homens e pela modificação das condições de habitabilidade do meio, ponto de partida para a formação estadual, e se bem que o Ministro Pedro de Toledo houvesse delineado um programa previdente para toda a Amazônia, não se pode deixar de condenar o descuro das autoridades centrais, pela perda de uma oportunidade excepcional para que o Brasil constituísse, em bases sólidas, numa região mais perto do Pacífico que do Atlântico, um dos mais avançados núcleos da civilização nacional.

IV. CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL

A administração, sendo o ponto de partida de toda atividade estatal, precisa ser definida, sobre-

tudo quando, saindo de sua amplitude, atinge uma determinada forma de organização pública.

2. ADOLFO MERKL (5), para quem a administração, no seu sentido mais amplo, "é toda atividade humana planejada para alcançar determinados fins", inspirou-se em FRITZ FLEINER, OTTO MAYER, STEIN, ROSIN e SARWEY para conceituá-la, no seu sentido restrito, como resultado de uma subtração, em que o minuendo se exprime pela totalidade das realizações do Estado e o subtraendo pela soma da legislação e da justiça.

3. Um autor francês, em seus preceitos de Direito, já advertiu das discussões geradas em torno da administração, palavra de muito aplicação e pouca exatidão no seu significado.

4. Para DEXTER S. KIMBALL (6), a administração ou direção inclui todas as funções e atividades que se referem ao trabalho real de execução ou realização dos objetivos para os quais a empresa foi financiada ou reorganizada:

"Administration or direction (diz êle) includes all functions and activities that are concerned with the actual work of executing or carrying out the objectives for which the enterprise has been financed and organized. It should be noted that those responsible for the management and organization of an enterprise may have provided excellent equipment and a well departmentalized and organized personnel and the plant may still be unproductive. In this stage it is likely a highly organized army without marching orders. Administration embraces such functions as the issuance of orders concerning the work to be done, seeing that the personnel is fitted for the work and trained to operate efficiently, and caring in general for the everyday routine necessary to insure that men, materials, and equipment are functioning properly toward that desired end".

5. Há administração territorial? Há governo territorial? Assim como a administração apresenta diversidade de sentido, apresenta também multiplicidade de concepção, conforme o ponto de vista em que seja considerada, tanto no campo das atividades intelectuais, como no campo das atividades materiais não disciplinadas e no das atividades materiais disciplinadas, pelas suas finalidades, pela sua natureza, segundo a jurisdição, segundo as relações

(5) ADOLFO MERKL — *Teoria General del Derecho Administrativo* — Editorial Revista de Derecho Privado — Madrid — Imprensa Helênica — 1935 — Pgs. 8/13.

(6) DEXTER S. KIMBALL — *Principles of Industrial Organization* — McGraw — Hill Book Company, Inc. — New York — London — 1939 — Pgs. 146/147.

(4) AARÃO REIS — *Direito Administrativo Brasileiro* — Oficinas Gráficas Vilas Boas — Rio de Janeiro — 1923 — Pg. 252.

entre os órgãos, segundo a natureza dos órgãos, segundo o objeto administrado, etc.

6. O ponto de partida para a conceituação da administração territorial está no estudo da centralização e descentralização, como princípio e como forma de organização, como espécie, como tipo, etc. Verifica-se, antes de mais nada, que o Território do Acre, segundo a sua posição hierárquica, faz parte do sistema centralizado, sem deixar de ser uma descentralização, ou, se quiserem, uma desconcentração, fenômeno que se verifica "quando aos órgãos locais da administração nacional ou estadual se atribue certa competência, poder de decisão ou faculdades discretionais para tomar iniciativas sem aprovação prévia dos órgãos centrais".

7. Sem considerar a outra esfera em que se processa a administração no Território do Acre, isto é, a municipal, a administração territorial propriamente dita pode ser considerada :

- a) uma centralização desconcentrada ;
- b) uma forma "sui-generis" de administração descentralizada.

8. A distinção entre administração e governo foi assim estabelecida por FAYOL :

- a) Administração : "conjunto de funções pelas quais o Estado organiza e mantém os serviços públicos";
- b) Governo : "conjunto de funções pelas quais o Estado estabelece e assegura a ordem jurídica".

9. A rigor, houve uma certa impropriedade da lei ao falar em "governo territorial", porque, na realidade, Território não é auto-governo, e, além do mais, o Governador, que é o delegado da União, tem função administrativa, mas, de certo modo, não podia ter função executiva, se se considerar que a competência das autoridades descentralizadas decorre da legislação.

10. Entretanto, como venho seguindo, neste trabalho, as linhas gerais do fayolismo, julgo de bom alvitre uma referência à distinção estabelecida pelo sistema :

- a) Administração : não é mais do que uma das seis funções pelas quais o governo deve assegurar a marcha da organização ;
- b) Governo : é a condução da organização ao seu fim, procurando tirar o melhor resultado

possível de todos os recursos de que dispõe ; é assegurar a marcha das seis funções essenciais (7).

V. ANÁLISE DA ATUAL ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO TERRITÓRIO DO ACRE

A lei orgânica n. 366, de 30 de dezembro de 1936, dispõe sobre a atual organização administrativa do Território do Acre, a qual, apesar de ligeiras modificações introduzidas no texto, permanece a mesma (8).

2. O legislador, desta vez, não procurou fazer, como das outras, uma experiência aleatória, indo-se inspirar na legislação argentina e na mexicana, principalmente nesta última, pela qual se deixou bastante influenciar.

3. Cometeu, porém, trabalhado pela preocupação de um liberalismo de portas amplas, a imprudência de fazer trabalho de gabinete, de que aliás o país já tem o histórico exemplo da primeira organização republicana, explicada por um de nossos constitucionalistas modernos como expediente de ordem política.

4. A falta de rigidez nos assuntos de administração favorece o método experimental e, quanto à organização, que varia em forma, tamanho e força, não se pode deixar de considerar os fatores dessas variações : a extensão geográfica, a ação da organização, o caráter da chefia, a qualidade do elemento humano, o sistema de combinação das forças individuais, os tipos, etc.

5. Eis, em síntese, algumas das determinantes da estrutura da atual organização administrativa do Território do Acre, no que pode interessar a este trabalho :

A — Base física da organização :

I — Superfície de 148.027 K².

II — Ação da organização, pelas suas unidades, numa região caracterizada pela diversidade de meios.

III — Vias de comunicação precaríssima : não há estradas de ferro nem de rodagem. Transporte :

(7) HENRY FAYOL — *Administration industrielle et générale* — Extrait du *Bulletin de la Société de l'Industrie Minérale* — Dunod — 1931 — Paris — Pg. 14.

(8) *Coleção de leis da República dos Estados Unidos do Brasil* — Atos do poder legislativo — 1936 — 1.^a parte — Imprensa Nacional — 1938 — Pgs. 1.123/1.141.

fluvial e aéreo. Os transportes fluviais se fazem, em determinadas épocas, através de rios sinuosos, que são o Purús, Acre, Iaco, Juruá, Tarauacá e Envira, em navios de 120 a 1.000 toneladas de registro, e nos altos rios por pequenas embarcações de 10 a 30 toneladas, movidas a motores de explosão. De novembro a abril, no período das cheias, aqueles navios transitam francamente, bem como as unidades particulares de 300 toneladas. De maio a outubro, porém, época de estiagem, a navegação se torna difícilíssima, usando-se motores de explosão de pequeno calado. Os rios, nesse período que é geralmente de crise em todo o Território, subindo consideravelmente o custo da vida, alcançam em certos lugares uma profundidade que não ultrapassa a 90 centímetros. O problema do transporte, no Acre, apesar de ter sido tentada, há tempos, uma solução por iniciativa do Governo Federal, que para lá enviou uma Comissão de Obras, impõe a ação do poder central na realização de uma política de abertura de rodovias e ferrovias, de modo a ampliar o intercâmbio dos municípios. Por outro lado, no presente momento, a aviação intermunicipal poderá ser desenvolvida, pois há sete campos de pouso no Território, um em cada município, e três intermediários, sendo a região propícia ao desenvolvimento dos transportes aéreos, estando a aviação paralisada por falta de dotações.

IV — A intercomunicação com os núcleos administrativos é dificultada por motivo da geografia territorial. Rio Branco, capital, (6.000 habitantes e município com 27.510 K2) comunica-se com Manaus pelos rios Acre, Purús, Solimões e Negro, em 30 dias na época de enchentes e 60 a 70 por ocasião das vasantes. Rio Branco-Xapuri: três dias. Rio Branco-Brasileia-Cobija: cinco dias. Rio Branco, Sena: oito dias, descendo o Acre e subindo pelo Purús e Iaco. *De Rio Branco-Cruzeiro do Sul, bem como a qualquer outro local do Juruá, é preciso ir primeiramente a Manaus, realizando-se um percurso de 80 a 120 dias. E' quanto caminha um ofício ou um título de nomeação.* O Serviço Aéreo Inter-Municipal, de notável importância burocrática, realizava esse percurso em menos de 12 horas.

V. — A região está nitidamente dividida em duas zonas.

B — A produção como fator de descentralização:

I — A região vive da indústria extrativa, rotineira e empírica. Além da borracha, cuja produção

varia de acordo com as zonas, o Território explora castanhas, madeiras e peles, sendo que estes últimos produtos têm mais volume na bacia do Juruá. A imprevidência do governo, com relação à produção nativa, não pode deixar de ser condenada, e se deixa à vista na falta de uma política de valorização e racionalização dos métodos de produção da borracha, em época oportuna, pela qual seria possível, não só fixar as massas de população rústico-rural que se deslocaram do nordeste, como também realizar um programa de colonização dirigida, de modo a assegurar a vitalidade permanente das cidades aluviônicas, cuja formação teve oportunidade de explicar em teses apresentadas à Conferência dos Interventores, como um fenômeno da decadência do Vale.

II — Importação de todos os produtos, a começar pelos gêneros alimentícios de primeira necessidade. Agricultura em estado precário. O homem do Acre, que copia a própria insegurança da terra, imitando-a nos seus deslocamentos, não planta nem cria, não propriamente devido às causas econômicas que determinam a sua transitoriedade no meio, mas porque não pode, não sabe, não dispõe de elementos.

III — Diante dessa realidade, através de uma ligeira notícia da base física da organização administrativa e da natureza da produção regional, o Governo da República:

- a) tem procurado sempre realizar na região, à custa de dotações orçamentárias, uma política de amparo, que se nota toda vez que se operam oscilações na cotação da borracha;
- b) quando, ao invés disto, deveria empreender, seguindo um programa de ação, uma política de preparação para a vida "autônoma", isto é, para a formação do Estado, sem o que o Território será sempre peso morto como organização administrativa.

C — O elemento humano:

I — Somente agora se está fixando à terra.

II — Representado por uma população absoluta de 81.326 habitantes.

III — Ainda "indisciplinado" para a vida em Estado.

D — Organização administrativa:

I — Em duas órbitas:

- a) territorial, por "um serviço desconcentrado";

b) municipal, pelos sete municípios, autônomos de acôrdo com a norma constitucional.

E — O “*governo territorial*” :

I — Está dividido em duas esferas : *municipal*, através dos sete municípios (Rio Branco, Xapurí, Brasília, Sena Madureira, Feijó, Seabra e Cruzeiro do Sul), de acôrdo com o quadro territorial — administrativo e judiciário — fixado para o quinquênio 1939-1943, das Unidades da Federação (9), e *territorial*, de acôrdo com a orientação da lei 366.

II — O *governo territorial* distingue-se do *municipal* (do mesmo modo que, nos Estados-membros, o *estadual* do *municipal*).

III — O *governo territorial*, ou melhor, a *administração territorial*, constitue-se de pessoal da União, constante da pequena tabela anexa à lei n. 366, e de um quadro de pessoal próprio, organizado pelo Governador.

IV — O *governo territorial* não arrecada, mantendo-se pelas dotações orçamentárias que lhe proporciona a União. Só os municípios arrecadam determinados impostos.

F — O Governador :

I — O Território é administrado por um Governador, como delegado da União, nomeado pelo Presidente da República e demissível *ad-nutum*.

II — O Governador tem como seu auxiliar de confiança um Secretário Geral, que hoje acumula as funções de Chefe de Polícia, também demissível *ad-nutum* e substituto eventual.

III — O Governador, a quem também está subordinada a Polícia Militar do Território do Acre, é o “chefe executivo” da administração territorial, competindo-lhe, segundo a lei n. 366, além de toda a responsabilidade, nada menos que 17 ordens de atribuições, onde se grupam deveres e competências de múltipla natureza.

IV — O Governador está sob a linha de subordinação do Governo Federal, a quem consultará quando lhe parecer necessário, comunicando-se diretamente com o Ministro da Justiça e Negócios Interiores sôbre todos os assuntos referentes ao Território.

V — “As medidas de caráter geral, os regulamentos e as nomeações e exonerações de autoridades

e funcionários, se farão por decretos, assinados pelo Governador e referendados pelo Secretário Geral”, que é na organização da administração territorial uma autoridade meramente burocrática.

VI — Além das diversas atribuições discriminadas nos 17 itens, ao Governador, sem prejuízo das atribuições peculiares aos municípios, compete ainda favorecer e animar o desenvolvimento do ensino, “incrementar a agricultura, o comércio e a indústria, em todos os seus aspectos, por todos os meios ao seu alcance”.

VII — Sendo da atribuição do Governador a organização administrativa do Território do Acre, pode o mesmo criar e extinguir quantos órgãos julgar necessário. Atualmente, são órgãos da administração do Território :

- 1 — Secretaria Geral do Governo (S.G.);
- 2 — Polícia Militar do Território do Acre (P.M.T.A.);
- 3 — Departamento de Administração (D.A.);
- 4 — Departamento de Obras e Viação (D.O.V.);
- 5 — Departamento de Produção (D.P.);
- 6 — Departamento de Saúde (D.S.);
- 7 — Departamento de Geografia e Estatística (D.G.E.);
- 8 — Departamento de Educação e Cultura (D.E.C.);
- 9 — Serviços Autônomos (*).

VIII — Dêsses órgãos, sômente estão regulamentados até o presente momento, a Polícia Militar do Território do Acre, o Departamento de Geografia e Estatística, o Departamento de Produção e o Departamento de Educação e Cultura, reorganizado pelo autor (10). Dentro dos objetivos dêste trabalho, não me compete entrar na estrutura dêsses órgãos nem tão pouco na organização municipal, pois estou considerando o problema de cima para baixo.

G — O Conselho Territorial :

I — E’ “órgão cooperador e consultivo (Cap. III — Art. 15 — Lei n. 366) composto de sete membros designados pelo Presidente da República dentre pessoas de notória capacidade para o exercício de suas funções, domiciliadas na Capital do Terri-

(9) *Divisão territorial dos Estados Unidos do Brasil* — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — 2.^a edição Rio de Janeiro — 1942 — Pg. 2.

(*) Referência a serviços institucionais ou auxiliares.

(10) *A administração dos Serviços de Educação* — I.N.E.P. — Boletim n. 12 — 1941 — Pgs. 125/127.

tório e indicadas pelo Governador em lista com nomes em dôbro das vagas a preencher”.

II — O *legislador*, ao redigir este dispositivo, teve em vista proporcionar ao Território um instrumento de controle popular e um meio pelo qual a população, através de seus homens eminentes, melhor se exercitasse à vida democrática. Pura influência norte-americana, sendo o Conselho uma espécie de Câmara Alta da localidade. Não havia melhor meio, entretanto, para o “pre-entry-training” do exercício político e administrativo, do que a instituição do município, com os seus vereadores nas Câmaras Municipais e a natureza de sua tradicional autonomia (Cap. IV — Organização Municipal — Art. 19 e Seção I do mesmo Capítulo — Art. 22 — Lei n. 366).

III — Além de tudo, o *legislador* não considerou a natureza da população territorial, que no dizer de um autor americano é composta de “homens de areia”, nômades nos centros de produção e oscilantes nas cidades, sempre ao sabor das incertezas da cotação do principal produto. Por isto mesmo, o Conselho Territorial, cujos objetivos seriam prejudicados tanto pelo caciquismo político como pela falta de elementos capazes de exercer eficientemente as funções de “staff”, deve ser considerado como uma avançada e supérflua concessão democrática, prematuramente organizada, e, sob o ponto de vista de controle, um instrumento inexpressivo, porquanto, até o presente momento, o Conselho Territorial não está organizado de acordo com a lei n. 366.

IV — Sob esse aspecto, a União cedeu muito às injunções políticas dos grupos locais, cujas arruaças, — quando ainda nem bem se havia apaziguado o ânimo que derrotou as forças do General Pando, — formaram tradição nas “memoráveis” campanhas partidárias e até movimentos armados em prol da completa *autonomia*, em prejuízo da própria administração territorial que, longe das vistas da União, passou a andar ao sabor das circunstâncias e dos individualismos de seus responsáveis.

V — Compreendo que um dos característicos de boa organização é a separação do “staff” dos órgãos de *linha*. O elemento humano representa, porém, possivelmente, o maior ou menor fator de êxito do “staff”. No caso do Território, o “staff” seria prejudicado pela precariedade dos elementos, podendo ter o simples valor de um órgão de con-

trôle regional (Tenha-se em vista que um “staff” ativo pode ser tentado com êxito).

6. Creio que isto é o suficiente para a análise da atual organização administrativa do Território do Acre, no que se refere propriamente à “administração territorial”, porquanto os outros textos da lei orgânica dizem respeito à vida municipal, aos prefeitos, à intervenção nos municípios, etc.

7. De tudo resulta que a administração territorial, da maneira como foram agregadas as unidades de trabalho, partiu de cima para baixo, como o sistema de Fayol, ficando assim, em primeiro plano, as unidades primárias da organização.

8. Não me cabe aqui discutir a conveniência ou a inconveniência da organização de cima para baixo. Aliás, isto é um ponto que não deve ser tratado dogmáticamente na técnica da organização. Depende da maneira como se coloca o pensamento do organizador. “As autoridades interessadas principalmente nos problemas executivos de administração central (como no caso do Território) olham a organização como um sistema de subdivisões da empresa sob o chefe executivo. As interessadas principalmente nas atividades e serviços individuais olham a organização como um sistema de combinação de unidades individuais de trabalho em agregados que são, por sua vez, subordinadas ao chefe executivo”.

9. Ao chefe do governo territorial não foi conferida a missão essencial do *Posdcorb* — palavra criada por GULICK sob inspiração possivelmente fayoliana (11) — mas ainda tarefas que se repartem, tanto no campo administrativo como no político, de modo a sobrecarregá-lo de obrigações e responsabilidades, o que o transformou numa “individualidade governamental”, quando nada mais é do que um preposto da União à frente de um tipo departamental, executivo forte, de administração centralizada desconcentrada.

10. Apesar disto, o governo central fixou legislativamente uma série de centros de resistência que fecham ou limitam o campo da atividade governamental, o que acentua, ainda mais, a natureza

(11) *Papers on the science of Administration* — By LUTHER GULICK, L. URWICK, JAMES D. MOONEY, HENRI FAYOL, HENRY S. DENNISON, L. J. HENDERSON, T. N. WHITEHEAD, ELTON MAYO, MARY P. FOLLETT, JOHN LEE, U. A. GRAICUNAS — Edited by Luther Gulick and L. Urwick — Institute of Public Administration — Columbia University — New York — 1937 — Pg. 13.

precária da administração territorial, que é um problema mais de *gerência* que de *política*.

11. Além de tudo, na própria elaboração da pequena tabela do pessoal responsável pela administração territorial, hoje alterada para pior, não houve critério que autorizasse a realização de uma administração de técnicos, pois o governo federal, dentro do objetivo democrático do aproveitamento dos elementos locais no exercício dos direitos políticos, nobre pelos seus fins, mas quasi que impraticável pelos seus meios, não considerou a insuficiência do elemento humano regional, resultando daí problemas de pessoal técnico difíceis de solucionar.

12. Na discriminação das funções, houve uma excessiva delegação imediata de autoridade de cima para baixo, que se fez acompanhar mais de "confiança" que de *responsabilidade*, numa desarmonia flagrante do princípio, pois o Governador, quando se "descentraliza", passa a adquirir uma personalidade quasi suprema, de modo a transformar a linha de subordinação numa simples formalidade protocolar.

13. A organização administrativa do Território do Acre, portanto, está diante de duas ordens de dificuldades:

A — Por parte da União:

I — Impossibilidade de alcance de controle da Presidência da República ou do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, não só pela distância em que se encontra o Território como também pelo acúmulo de seus afazeres políticos e administrativos.

II — O fato de ainda não se ter dado à entidade Território a importância merecida, como fator de fortalecimento do poder da União, de expansionismo interno, de recomposição do quadro territorial, de vitalização de regiões despovoadas e economicamente inexpressivas.

III — Desconhecimento, por parte do legislador, das condições locais.

IV — Falta de um programa de ação.

B — Por parte do Território:

I — Dificuldade de *contactos gerenciais*, permanentes, com núcleos administrativos municipais.

II — Deficiência de recursos econômicos, pois as dotações não obedecem a um plano progressivo.

III — Fatores de ordem política.

IV — Diversidade geográfica que determina, com a existência de uma nítida separação de regiões, a formação de dois centros de interesse distintos, perfeitamente caracterizados pelos respectivos vales.

V — Falta de continuidade administrativa.

14. Em face da análise dos aspectos fundamentais da administração territorial, surge a pergunta: — "A administração do Território do Acre, da maneira como está, representa uma organização eficiente?" A resposta pode ser encontrada na sentença de WHITE:

"Uma boa organização está intimamente ligada aos efetivos com os quais o pessoal trabalha. Organização pobre será aquela na qual as partes não estejam bem distribuídas, na qual haja duplicata de trabalho, falta de responsabilidade, coordenação mal feita e relaxada, supervisão displicente, direção ineficaz, o que conduz diretamente à perda do esforço humano, confusão de propósito, de desejos e às vezes até à paralisia do movimento". (12)

15. Dizem MOONEY e REILEY que a organização tem sido chamada o lado formal da administração, do mesmo modo como o maquinismo da administração, o canal por meio do qual as medidas e políticas de administração tornam-se efetivas:

"Há verdade nessas afirmações, mas não toda a verdade. Ainda a organização tem sido chamada a moldura do trabalho de todo o grupo, movendo-se ao redor de um objetivo comum. Aqui também a comparação é verdadeira tão longe possa ir. Parece significar que organização somente refere-se à diferença dos deveres individuais, como realçados nas cartas de organização familiar. Mas deveres devem relacionar-se em procedimento, e é aqui que achamos as reais dinâmicas da organização, a causa da força pela qual ela se dirige para o seu determinado objetivo". (13).

16. FAYOL, no conceito da *administrar*, fez a síntese de seu sistema, incluindo a *coordenação* e o *controle* entre os princípios aconselháveis (14).

17. A coordenação é tão importante que MOONEY e REILEY fazem dela o centro de suas análises (15).

(12) LEONARD D. WHITE — *Introduction to the Study of Public Administration* — The MacMillan Company — New York — 1939 — Pg. 37.

(13) JAMES D. MOONEY and ALAN C. REILEY — *The Principles of Organization* — Harper & Brothers Publishers — New York and London — Pgs. 17/24.

(14) FAYOL — *Op. cit.* — Pgs. 149/155.

(15) WHITE — *Op. cit.* — Pg. 47.

18. Em cada definição, administração é tida como um agregado de suas sub-funções componentes. Assim, "diversos autores afirmam que :

- 1 — Administração equívale a contrôle;
- 2 — Administração equívale a contrôle e direção;
- 3 — Administração equívale a contrôle, coordenação e política;
- 4 — Administração equívale a contrôle, organização, coordenação, política e relações com o público;
- 5 — Administração equívale a contrôle, organização, coordenação, previsão e comando;
- 6 — Administração equívale a execução, organização e política;
- 7 — Administração equívale a funcionamento, organização e política;
- 8 — Administração equívale a direção, organização e política;
- 9 — Administração equívale a "management" e "engineering";
- 10 — Administração equívale a execução e planejamento;
- 11 — Administração equívale a funções executivas e de estado-maior;
- 12 — Administração equívale a funções executivas e judiciais".

19. Partindo-se do pressuposto de que a administração territorial é precária pela sua própria natureza, caracterizado como foi o Território como entidade que não pode viver por si mesma, tanto que o Governo da União a subvenciona, — onde residem as suas deficiências administrativas?

20. Por outro lado, admitindo-se que o Território estará sob essa condição até o momento em que os meios permitirem a sua transformação em Estado, — por que a realização dêsse objetivo sofre um retardamento?

21. Merecem ser considerados, com a devida importância, os fatores inerentes à base física, de que foi dada uma ligeira resenha, como sejam a natureza e a distância, as dificuldades de transporte, as oscilações da produção regional, a precariedade do elemento humano integrado na organização, enfim, todos os problemas regionais que dizem respeito às condições econômicas.

22. Além de tudo, sendo o Território do Acre, em primeiro plano, uma administração centraliza-

da, — funcionários nomeados pelo governo central e às ordens dêste sujeitos, pois são demissíveis "ad-nutum", — claro está que se torna parte integrante do mesmo governo, devendo sujeitar-se, portanto, ao *contrôle administrativo* da União, o que não significa, segundo PFIFFNER (16), "ingerência desta nos negócios locais pelo Estado, mas antes afinidade de direção, conselho, opinião", numa política de cooperação e consulta mútua.

23. Mas como êsse contrôle administrativo poderá ser processado eficientemente, se não existe, nem no próprio Ministério da Justiça e Negócios Interiores, um órgão capaz de exercê-lo?

24. O Ministro, pessoa a quem o chefe executivo da administração territorial está sujeito, não pode, por si mesmo, — levado pelos próprios imperativos do alcance de contrôle, — funcionar diretamente como órgão de *staff* do Governador do Território, de modo a aconselhá-lo, informá-lo e supervisioná-lo, mesmo porque, como geralmente acontece, essa personalidade, que tem na vida nacional uma função eminentemente política, não deve, no caso, agir como técnico, mas como intermediário que reage burocraticamente em casos excepcionais.

25. Verificando-se, dêsse modo, a deficiência de contrôle administrativo e o enfraquecimento da linha de subordinação, do que resulta o relaxamento da supervisão, intensificam-se as características de *pobreza* da administração territorial, que deixa, então, de ser centralizada *de jure*, para ser descentralizada *de fato*, de modo a ter uma personalidade quasi especial.

26. As próprias fases do processo de centralização (algumas das quais valem como meios de contrôle) chegam a perder a sua expressão, como por exemplo as informações; e a ingerência da política na administração territorial faz com que não haja continuidade nos planos, julgando-se cada *chefe* com o direito de imprimir personalismos muitas vezes nocivos ao trabalho governamental.

27. E' preciso ter em vista, também, que a União poderá manter eternamente essa situação de dependência econômica em que se encontra o Território, devendo incentivar, por todos os meios, o progresso da região, pela revalorização de seus

(16) JOHN PFIFFNER — *Public Administration* — The Ronald Press Company — New York — 1935 — Pgs. 89/94.

produtos, exploração de novas fontes de riqueza, aumento de circulação das utilidades, fomento da agricultura, maior aproveitamento dos recursos naturais, objetivos em que se define a competência da administração territorial, que, infelizmente, não está suficientemente aparelhada de um órgão de tratamento específico.

28. O mesmo problema foi assim enunciado na Argentina por BIELSA :

"El sistema atual — aunque inspirado en un concepto aun dominante, segundo el qual la administración general interior es materia del ministerio del interior, en el cual predomina la actividad política — es inconveniente para la gestión administrativa de los territorios, pues ellos, en el sistema vigente de centralización, son meras divisiones administrativas con un regimen incompleto". (17)

29. Finalmente, para caracterizar a administração do Território do Acre como "organização pobre" basta enumerar :

I — O Presidente da República, que delega autoridade imediata ao Governador do Território, não pode coordenar e controlar diretamente a ação administrativa de seu representante, por motivo da impossibilidade do princípio de alcance de controle;

II — O Ministério da Justiça e Negócios Interiores, não dispondo na sua estrutura de um órgão (18) capaz de coordenar e controlar a administração territorial, incide também na impossibilidade do mesmo princípio, ficando o Ministro sobrecarregado de mais uma pesada atribuição;

(17) RAFAEL BIELSA — *Derecho Administrativo* — "Legislación Administrativa Argentina" — 3.^a edición — Tomo 77 — Librería de J. Lajouane y Cia. — Buenos Aires — 1938 — Pg. 498.

(18) A existência desse órgão poderia ainda evitar as somas que o governo do Território dispende com funcionários que é obrigado a manter no Rio, para acompanhar a discussão das propostas orçamentárias, elaboradas empiricamente, e servir de intermediário entre o Governo do Acre e as repartições federais ou funcionar como agente de compras, pois estas não são feitas através do órgão competente do Governo Federal, mas sim diretamente pelo Governador. Por esse processo, as dificuldades e os prejuízos são consideráveis, agravando ainda a situação econômica de uma entidade que vive condicionada aos pontos fixos das dotações que, segundo parece, somente há pouco foram deferidas globalmente. Essas dotações, hoje em dia, formam um orçamento de despesa tão importante quanto o de um Estado, embora sem obedecer a um plano progressivo ou estável, pois o seu valor varia, geralmente, com o prestígio dos Governadores. E não é justo que essas somas dispendidas pelo Governo Federal não tenham uma aplicação racional, dentro de um plano de trabalho que não deve ser alterado pelos caprichos da política local, por defeito mais da organização atual que dos homens da administração...

III — O Governador, por sua vez, que tem o máximo de atribuições e, legalmente, o mínimo de liberdade, segundo a lei n. 366, conforme foi provado acima, tende sempre a *utilizar-se do relaxamento da coordenação e da displicência da supervisão*, contando ainda em seu favor com a distância a que o relegou o fato da "descentralização".

IV — Na pequena tabela do pessoal, a delegação de autoridade ao Secretário, que hoje acumula as funções de chefe de Polícia, não se fez acompanhar da necessária delegação de responsabilidade, ficando o Governador sobrecarregado com as funções de ordem política e administrativa;

V — O Conselho Territorial, por não ter sido organizado de acordo com a lei n. 366, torna-se por isto mesmo um órgão fraco para o exercício das funções de controle e coordenação, como consultivo e cooperador que é, bem como para o desempenho de funções de "staff".

VI — Inexistência e fraqueza de meios de controle interno.

30. Ninguém desconhece a necessidade, numa organização, de um plano para o processo de controle, que está deixando de ser de pessoas para ser de fatos. E, na organização da administração do Território do Acre, tanto o controle interno como o externo, nas diversas modalidades de seus meios, pecam por deficiência, atestando a displicência da supervisão.

31. Esses próprios meios (19) pecam pela ineficiência :

I — *Orçamento* : o mais forte meio de controle da administração territorial, está porém sujeito ao regime especial da entidade (extravio de dinheiros, má aplicação de verbas e transformações arbitrárias de dotações já foram objeto de um rigoroso processo, em 1941).

II — *Observação* : deficiente, pois a administração territorial (sob a linha de subordinação do Presidente da República, porém desintegrada) não pode por isto mesmo ser objeto de observação permanente, crescendo ainda o fato de a entidade Território não ser objeto de um programa de ação do governo central.

III — *Inspeção* : deficiente, irregular, esporádica (a inspeção realizada no Acre pelo Dr. Carlos

(19) HARVEY WALKER — *Public Administration in the United States* — Farrar & Rinehart, Inc. — New York — 1938 — Chapter IV — Pgs. 99/133.

Mario Faveret constituiu oportunidade para a verificação de irregularidades cometidas pelo preposto da União).

IV — *Relatório*: deficiente, pela compreensão passadista em que é tido.

V — *Agências locais*: sem função de controle.

32. O regime unificado, instituído na região, constituiu realmente uma acertada medida do governo central, permitindo assim que o delegado da União pudesse realizar melhor supervisão, coordenação e controle das partes, de modo que os antigos Departamentos, onde foram implantados os municípios, tivessem uma assistência permanente do Estado.

33. Mas, dada a situação geográfica do Território e a extraordinária soma de atribuições que se concentraram na pessoa do *chefe*, essa unificação tem prejudicado o andamento harmônico e uniforme da administração, não havendo determinações para que uma sábia aplicação de verbas beneficiasse as zonas afastadas, caracterizadas pela hidrografia regional.

34. Daí resultam as seguintes sugestões:

I — O governo da União organizará a tabela de pessoal técnico para a chefia executiva da administração territorial, o que permitirá uma *gerência* mais eficiente;

II — Permanecerá o regime de unificação, porém se instalará em Cruzeiro do Sul um Departamento à base do lugar, compreendendo os municípios situados nos vales do Juruá e do Tarauacá;

III — Nas dotações orçamentárias seria obedecido um regime pelo qual o Governo do Território aplicasse um determinado "quantum" na parte noroeste, que tende a tomar novos rumos econômicos.

35. Alguns autores defenderam e ainda hoje há outros que defendem a necessidade de a União erigir o Território do Acre em Estado, o que parece precipitado. A instabilidade econômica da região e a sua sociedade ainda em período de formação enumeram-se entre os fatores que devem aconselhar à União a realizar aí um amplo programa administrativo, para que seja alcançado esse desiderato.

36. As sugestões acima apresentadas referem-se à administração interna. Porém, pouca expressão

teriam, ou quaisquer outras de natureza mais prática, se o regime continuasse o mesmo, cujas deficiências procurei caracterizar.

37. A administração do Território do Acre teria, desse modo, as características (20) essenciais de uma boa organização:

I — *Unidade de direção*;

II — *Unidade de comando*;

III — *Hierarquia*;

IV — *Delegação de autoridade feita com delegação de responsabilidade* federal, com a nomeação do pessoal técnico recrutado entre os servidores da União, à testa de órgãos encarregados da política ministerial, o que permitirá uma perfeita departamentalização à base do lugar;

V — *"Span of control"*, através do C.T.A.;

VI — *Realização de funções de "staff" e linha*, sob um programa de ação (economia planificada, associada ou dirigida);

VII — *Facilidade de coordenação e controle*;

VIII — *Centralização e descentralização adequadas*.

38. Assim sendo, e tendo em vista os argumentos apresentados, a conclusão é lógica.

A Administração Territorial:

a) pela importância que representa na vida nacional;

b) e pelo vulto que tende a tomar, com a necessidade da criação de novos territórios;

c) e dadas as desvantagens de sua subordinação direta ao Governo da União, por intermédio do Ministro da Justiça e Negócios Interiores, pelas deficiências de supervisão, coordenação e controle;

— *Impõe a criação de um órgão especializado de "staff" ou, enquanto não forem organizadas novas entidades territoriais, a atribuição de funções de "staff" a outro órgão de trata-*

(20) Essas características são representadas pelos princípios sistematizados pelo prof. Floy W. Reves, da Universidade de Chicago, em combinação com os do sistema de Fayol, adaptados à organização em estudo.

mento mais específico do problema, melhor que o Ministério da Justiça e Negócios Inteiros.

39. O art. 53 da Constituição em vigor atribue ao Conselho Federal a *competência de legislar* para o Distrito Federal e para os Territórios, no que se referir aos interesses peculiares dos mesmos. A atribuição da função legislativa ao Conselho Federal nasce da própria situação da precariedade e subordinação dos Territórios, que não constituem auto-governo.

40. Procedida a análise da atual organização administrativa do Território do Acre, o mais seria matéria da competência do *legislador*, o qual, apoiado nas observações apresentadas, poderia então elaborar o ante-projeto da reforma.

VI. RETORNO AO PROBLEMA DAS DETERMINANTES DA ESTRUTURA NA COMUNIDADE ESTATAL

Organizar administrativamente o *territorium*, pela determinação dos órgãos competentes, constitui matéria fundamental a observar no ordenamento jurídico da administração. Os dois métodos usados para essa organização, — não importando aqui o propósito, o processo, a clientela e o material, ou o lugar, bases da departamentalização, — são as seguintes, no dizer de renomado tratadista italiano:

I — emanção direta da burocracia central, pela determinação dos órgãos por parte do governo central;

II — emanção direta da comunidade, pela constituição dos órgãos no próprio seio da comunidade.

2. Aí se definem, precisamente, duas formas de administração, uma que nasce por delegação de cima para baixo e outra dotada de poder de auto-determinação. A primeira, centralizada, — concentrada ou desconcentrada, — está incluída na órbita de ação do próprio Estado, como acontece com o Território. A segunda, entretanto, — forma autônoma, — apesar de se movimentar num campo de ação determinado pelo Estado, possui poder próprio de organização, como acontece com o *município* (não se deve ter em vista, aqui, que este pode prescindir de *territorium*).

3. Hoje em dia, entretanto, — desde que à autonomia dos representantes se contrapõe a autonomia das massas, — os “círculos econômicos”, aos

quais se deve plasmar a estrutura administrativa, desmoralizaram os velhos fetiches e tabús do liberalismo clássico, impondo a cooperação como regra de vida em comunidade. Não há mais razão para compartimentos estanques na estrutura estatal.

4. Por isto mesmo, até na democracia mais liberal, o “governo regional” tomou e toma vulto, a ponto de, atualmente, já se poder falar numa categoria intermediária entre o Estado e o Município, abrindo caminho para a “fronteira orgânica”.

5. Interesses idênticos, determinados pelos problemas comuns dos grupos locais, ditam a fisionomia das regiões, constituindo zonas que exigem uma estrutura administrativa peculiar. O caso do Território do Acre, com a sua nítida separação geográfica, é bem típico.

6. Ao tratar da organização à base do lugar, comentou LUTHER GULICK:

“Whenever the concept of geographic areas is introduced into the structure of organization, either as a primary or as subordinate plan of division of work, there is always the further practical problem of delineating appropriate boundaries. This is particularly difficult when it is planned to deal with several activities widely differing in their nature and technology. There is always the danger that the tasks to be dealt with do not follow compact geographic boundaries and that the administrative separation introduced by the geographic division will complicate rather than simplify the work”. (21)

7. Consideradas as vantagens e as desvantagens da organização à base do lugar, nas suas diversas formas, — todos os dedos, braços curtos e dedos longos, braços longos e dedos curtos, — essa separação administrativa, introduzida pela divisão geográfica, não complicará o trabalho, porque o problema foi considerado do ponto de vista das “fronteiras orgânicas”, no sentido da geografia humana, baseado assim nos problemas comuns e nas soluções típicas da comunidade que opera em região de fisionomia peculiar, constituindo centro de interesse distinto.

8. Além de tudo, o Território, em virtude de sua posição hierárquica, não comporta as dificuldades provenientes das susceptibilidades autonomistas, o que abrirá campo à administração técnica, tornando-se injustificável que o seu governo ainda permaneça, como remanesença da filosofia jacksoniana, sujeito ao sistema do espólio.

O I. B. G. E.

CELSO DE MAGALHÃES

Técnico de Administração

EM 1934, pelo decreto n. 24.609, de 6 de julho, foi criado o Instituto Nacional de Estatística (I.N.E.), para promover e fazer executar todos os serviços referentes, mediante articulação e cooperação dos Estados, Municípios e entidades particulares.

Ele se constituiu de:

- a) *Repartições Centrais* — órgãos que já estavam funcionando na administração federal: Serviço de Estatística Econômica e Financeira, do Ministério da Fazenda; Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores; etc.;
- b) *Instituições Filiadas* — outras repartições federais, repartições estaduais, municipais e particulares.

O I.N.E. recebeu plena autonomia técnica e uma autonomia administrativa que bastasse à realização de suas atividades.

A direção do I.N.E. coube a uma Junta Executiva, com um Presidente e um Secretário Geral, enquanto não fôsse constituído o Conselho Nacional de Estatística, órgão ao qual caberia orientar e dirigir, em caráter permanente, o I.N.E.

O Conselho Nacional de Estatística (C.N.E.) teria de ser constituído e regulado por uma Convenção Nacional, a realizar-se entre representantes da União e dos Estados, os quais, reunidos em 1936, acordaram no seguinte:

I — O C.N.E. manteria relações diretas com os Governos da União e dos Estados e disporia de liberdade administrativa e técnica;

II — Deveria ser constituído:

- a) pelo Presidente do I.N.E., que, *ex-officio*, seria o Presidente do C.N.E.;

- b) pela Junta Executiva que dirigia, provisoriamente, o I.N.E.;
- c) por altos funcionários de serviços estatísticos federais e regionais.

III — Teria, na sua estrutura, os órgãos seguintes:

- a) Assembléia Geral;
- b) Junta Executiva Central;
- c) Juntas Executivas Regionais;
- d) Comissões Técnicas.

IV — A Assembléia Geral seria constituída por membros da Junta Executiva Central, Presidentes das Juntas Executivas Regionais e delegados de entidades filiadas ou particulares;

V — Essa Assembléia Geral funcionaria como autoridade suprema na direção do C.N.E.;

VI — Suas decisões, diretas, ou da Junta Executiva Central por delegação sua, seriam executadas pelas Juntas Executivas Regionais;

VII — O C.N.E. disporia ainda de Comissões Técnicas para estudos e traçados de planos, projetos, etc.

Nessa mesma ocasião, os Governos representados estabeleceram normas de ação comum.

O Governo Federal comprometeu-se:

- a) a aceitar as bases então votadas para o constituição do C.N.E.;
- b) a adotar nos seus serviços de estatística as determinações técnicas do C.N.E.;
- c) a providenciar para o melhoramento dos serviços nacionais de estatística, conforme^{as} fôsse solicitado pelo C.N.E.;^{ór-}
- d) a abster-se de qualquer ação para restringir^{o I.} a autonomia da direção do Instituto,² mes- como dos órgãos de seu núcleo centr-^{as}, para

- e) a contribuir, em caráter cooperativo, para a instalação duma tipografia central do I.N.E.;
- f) a dar franquia telegráfica e postal aos órgãos do I.N.E.

Os Estados, por sua vez, comprometeram-se a:

- a) integrar, no Instituto, todas as suas repartições de estatística;
- b) tomar em consideração as solicitações ou sugestões feitas pelo I.N.E.;
- c) instar para que seus Municípios também criassem repartições de estatística e as integrassem no I.N.E.;
- d) fazer uma divisão administrativa racional dos respectivos territórios, com a assistência do I.N.E.;
- e) fiscalizar os registros públicos, regularizando-os conforme as sugestões do I.N.E.;
- f) tomar, de acôrdo com o I.N.E., as medidas necessárias para aplicação do sistema métrico decimal;
- g) centralizar, no órgão federal adequado, os resultados estatísticos mensais da exportação inter-estadual;
- h) participar da exposição anual do I.N.E., destinada a demonstrar o progresso da estatística no Brasil;
- i) enviar para ser submetido à Assembléia Geral do I.N.E. o projeto de reorganização da estatística do Estado.

Finalmente, ambas as partes — União e Estados, acordaram ainda:

- I — em não admitir pessoal para os serviços de estatística, sem prova de capacidade, segundo o disposto pela Assembléia Geral ou, na falta desta, pela Junta Executiva Central do I.N.E.;
- II — em impedir a transferência, sem substituição, de qualquer elemento dos serviços de estatística, para funções de outra natureza;
- III — em impedir que dotações orçamentárias, para serviços de estatística, fôsem utilizadas para fins diferentes;
- IV — em considerar filiados ao sistema de estatística, com o direito de vantagens e auxílios que o I.N.E. pudesse dar, os

órgãos municipais e entidades particulares de estatística;

- V — em incluir o ensino elementar de estatística como parte da instrução primária, secundária e profissional;
- VI — em exigir conhecimentos de estatística nos concursos para preenchimento de cargos iniciais na administração pública.

*

* *

Atualmente, a organização do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (I.B.G.E.), que é o mesmo I.N.E. acrescido da parte de Geografia, é a seguinte:

- I — Sistema de Serviços Estatísticos;
- II — Sistema de Serviços Geográficos;
- III — Sistema de Serviços Censitários.

O Sistema de Serviços Estatísticos, que é o antigo I.N.E., compõe-se de:

- a) Conselho Nacional de Estatística (C.N.E.);
- b) Quadro Executivo.

O C.N.E. compreende:

- 1 — Um *órgão administrativo*, que é a Secretaria Geral do C.N.E. e do I.B.G.E.;
- 2 — *Órgãos deliberativos*, que são:
 - a) Assembléia Geral;
 - b) Junta Executiva Central;
 - c) Juntas Executivas Regionais.
- 3 — *Órgãos opinativos*, que são as Comissões Técnicas e o Corpo de Consultores Técnicos, êstes últimos eleitos pela Assembléia Geral.

O Quadro Executivo compreende:

- 1 — a *Organização Federal*, i.é, cinco repartições centrais: Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política do Ministério da Justiça, etc.;
- 2 — a *Organização Regional*, i.é, as repartições de estatística dos Estados;
- 3 — a *Organização Local*, constituída pelas repartições que cuidam da estatística municipal.

A mesma disposição foi dada ao Sistema de Serviços Geográficos.

O Sistema de Serviços Censitários é de funcionamento periódico e se constitui de :

- 1 — *órgãos deliberativos*, que são as Comissões Censitárias;
- 2 — *órgãos executivos*, que, no conjunto, se denominam — Serviço Nacional de Recenseamento.

Esta a origem e o estado atual do I.B.G.E. — órgão cuja classificação na estrutura geral da Administração Pública tem desafiado muitos doutos.

Como se acaba de verificar, pois,

- a) o I.B.G.E. é um órgão criado pela União,
- b) mas integrado por repartições da União, dos Estados e Municípios, e
- c) dirigido por uma Assembléia Geral, de que participam, no mesmo pé de igualdade, o Governo Federal, os Governos dos Estados, os Municípios e até elementos particulares.

O I.B.G.E. tem patrimônio próprio, constituído, em parte, por auxílios pecuniários da União e dos Estados.

Tentemos agora, com êsse material todo, classificá-lo, à luz do Direito Administrativo.

*

* *

Os serviços do Estado são feitos através de :

- a) órgãos de administração direta
- b) órgãos de administração indireta.

No primeiro caso — *órgãos de administração direta*, estão os estabelecimentos, as repartições e os serviços em geral; no segundo — *órgãos de administração indireta*, estão as autarquias, as haciendas, as concessões, as sociedades de economia mista e até as organizações particulares que colaboram com o Estado como, por exemplo, os sindicatos, a Associação Comercial, etc.

Nenhum órgão que realize serviços públicos poderá ser excluído dessa classificação.

Assim, só podem estar contidos na administração direta do Estado, os estabelecimentos, as repartições e os serviços — dada a êste último termo a acepção de unidade administrativa e não a de finalidade do Estado.

Qualquer destes órgãos, porém, seja estabelecimento, repartição ou serviço, precisa :

- 1 — ter sido criado e organizado pelo Estado, e funcionar integralmente conforme determinações dêste;
- 2 — realizar atividades do Estado e não por êste delegadas;
- 3 — possuir lotação própria de funcionários ou extranumerários dos quadros e tabelas do Estado;
- 4 — dispor de dotação orçamentária, com especificação da natureza e tipo das despesas que pode realizar;
- 5 — não ter personalidade jurídica.

Um órgão que integre a administração direta da União precisa, portanto,

- 1 — realizar serviço afeto à administração federal;
- 2 — não ter personalidade jurídica;
- 3 — exercer suas atividades por meio de pessoal dos quadros e tabelas da União, nele especial e permanentemente lotado;
- 4 — ter sido criado e organizado pela União, e estar funcionando conforme as determinações desta.

Conseqüentemente, qualquer órgão que realize serviço do Estado, que exerça atividades da União ou para a União, mas não satisfaça a todos êsses requisitos, não pertence à administração direta; terá, por força, de ser colocado no setor da administração indireta.

*

* *

O I.B.G.E. foi criado para orientar, promover e fazer executar todas as estatísticas, mediante articulação e cooperação de Estados, Municípios e entidades particulares; logo, o I.B.G.E. realiza um serviço para o Estado.

O decreto n. 24.609/1934 deu-lhe, para tanto, plena autonomia técnica, e autonomia administrativa, a que fôsse necessária à realização de suas atividades, restrição inútil porquanto nenhum órgão pode ir além de suas finalidades; logo, o I.B.G.E. tem personalidade jurídica; pode mesmo realizar acordos com repartições públicas, para

execução direta das respectivas estatísticas (art. 7.º do decreto citado).

O pessoal dos serviços mantidos pelo I.B.G.E. é admitido por contrato, em regime industrial. Os que trabalham em serviço manual são sempre admitidos a título precário; os outros, de natureza permanente, serão confirmados depois de dois anos de exercício, e participam duma tabela que lhes dará direito a acesso, na medida da capacidade demonstrada (art. 21); logo, o I.B.G.E. não realiza suas atividades por meio de pessoal dos quadros e tabelas da União.

O Presidente do C.N.E. é de livre nomeação do Presidente da República, *mas não poderá pertencer* aos quadros do funcionalismo (art. 10, § 1.º, I).

O Presidente do I.B.G.E., também Presidente do C.N.E., exerce gratuitamente suas funções, cabendo-lhe apenas um quantitativo para representação.

O Secretário Geral do I.B.G.E. exerce suas funções sem prejuízo do cargo efetivo que tenha, percebendo uma gratificação de função.

A Assembléia Geral e as Juntas Executivas são integradas por pessoas que, pelo fato de pertencerem à Assembléia ou Juntas, nada recebem: os funcionários públicos continuam a ganhar pelos outros cargos que têm, e os particulares de nenhuma forma percebem dos cofres do Estado.

Conseqüentemente, os agentes que participam dos órgãos de direção do I.B.G.E. não constituem quadro ou tabela de servidores públicos.

O I.B.G.E. foi criado pela União, mas foi organizado pela União e pelos Estados; agora funciona sob a direção suprema de uma Assembléia Geral da qual podem participar serviços particulares, tanto quanto a União, os Estados e Municípios.

O I.B.G.E. possui rendas exclusivamente suas, em parte constituídas por auxílios dos Governos da Federação, figurando no orçamento geral da República, para este ano, da seguinte forma:

VERBA 3 — SERVIÇOS E ENCARGOS

Consignação I — Diversos

06 — Auxílios, contribuições e subvenções

01 — Auxílios

a) Auxílio a ser concedido na forma do decreto n. 24.609, de 6-7-34:

a) Ao Conselho Nacional de Estatística, Secretaria Geral do Instituto e respectivo Serviço Gráfico.....	5:000\$000
b) Ao Conselho Nacional de Geografia e Serviço de Geografia e Estatística Fisiográfica	2:600\$000
c) Para o recenseamento geral da República.....	13:868\$600
Total da Verba 3.....	21:468\$600

Como se sabe, as verbas orçamentárias são seis:

- 1 — Pessoal
- 2 — Material
- 3 — Serviços e Encargos
- 4 — Eventuais
- 5 — Obras...
- 6 — Dívida Pública.

A nenhum órgão de administração direta podem faltar as verbas:

- 1 — Pessoal, e
- 2 — Material.

O I.B.G.E. não tem verba Pessoal, nem verba Material.

*
* *
*

Que se poderá concluir disto tudo?

- 1 — O I.B.G.E. é um órgão do qual participam a União, os Estados, os Municípios e até Particulares;
- 2 — Tem um Presidente, que não pode pertencer aos quadros do funcionalismo e não é remunerado;
- 3 — Tem um Secretário Geral, que exerce outro cargo público efetivo, sem incorrer na lei das acumulações;
- 4 — E' constituído de repartições públicas que conservam sua personalidade e pertencem a outros departamentos da administração;
- 5 — A autoridade suprema, dentro dêle, não pertence à União, mas, em conjunto, a esta, aos Estados e Municípios;
- 6 — Tem pessoal e rendas próprias;
- 7 — Tem autonomia ampla e completa no exercício de suas atividades.

Conseqüentemente, o I.B.G.E. não é um órgão da União, nem dos Estados, nem dos Municípios; é de todos eles em conjunto, ou, dizendo melhor, coopera com todos eles, presta serviços a todos, sem pertencer a nenhum.

Basta esta conclusão para excluí-lo das características de repartição pública, pois não se poderia situá-lo, simultaneamente, na estrutura da União, de qualquer Estado, ou Município. A rigor, tanto pode ele figurar no organograma da União, como no dos Estados.

E se o I.B.G.E. pertence a todos, pois todos o dirigem e todos concorrem para sua manutenção e ele trabalha para todos, ao mesmo tempo em que somos levados a negar-lhe as características de órgão de administração direta, também lhe devemos negar as de autarquia, hacienda, concessão ou sociedade de economia mista.

Com efeito, autarquia ele não é, porque não há autarquia que seja ao mesmo tempo da União e dos Estados, nem que se furte à tutela. O I.B.G.E. não se subordina a tutela; é independente nas concepções e na execução; o Estado aceita as suas conclusões, sem indagar-lhe os fundamentos e sem poder modificá-los.

Hacienda também ele não é, porque, para esta, só existe uma espécie de autonomia: ou administrativa, ou contábil; o I.B.G.E. tem as duas, logo...

Concessão, ou sociedade de economia mista, muito menos; estas são formas de exploração de capitais, pessoas de direito privado que visam ao lucro, antes que à finalidade pública.

Como se haveria então de definir o I.B.G.E.? Poder-se-ia chamá-lo como ora se faz à Academia Brasileira de Letras, à Associação Comercial, à Federação Nacional das Indústrias, i. é, de órgão que também coopera com o Estado, colabora com ele, estudando, sugerindo, solicitando?

Não, pois as relações entre o Estado e o I.B.G.E. são muito mais rígidas do que as existentes no caso dessas entidades.

Diz o Regulamento que o I.B.G.E. é um órgão de caráter federativo; federativo vem de Federação e Federação, no caso presente, é o Brasil; logo, não há dúvida de que o I.B.G.E. é órgão da Administração Pública Brasileira, porque pertence à Federação. Mas o que pertence à Federação é tanto da União, como dos Estados; ora, não

pode haver órgão de execução direta, ou autarquia, hacienda ou concessão, que não seja inteiramente da União, ou inteiramente dum só Estado; nesse particular, o condomínio é instituto desconhecido em direito público.

Exceção feita das sociedades de economia mista, que não passam de sociedades anônimas onde o Estado é o maior acionista, jamais se viu órgão algum de administração pública, cuja suprema direção coubesse a Assembléia Geral: O I.B.G.E. é dirigido por uma Assembléia Geral.

Não lhe cabe, pois, nenhuma das denominações que lhe têm pretendido dar os estudiosos do assunto.

*
* * *

Há quem faça distinção entre autarquias e entidades para-estatais: uns dizem: autarquia é órgão de jurisdição local (Administração do Porto do Rio de Janeiro) e ente para-estatal é órgão com a mesma constituição das autarquias, porém de âmbito nacional (Departamento Nacional do Café).

Não aceitamos essa diferenciação, pois a área jurisdicional não deve influir na caracterização do órgão, de vez que daí não decorrem novas relações de direito.

Para outros, autarquia é órgão apenas de administração; ente para-estatal, tendo embora a mesma constituição das autarquias, será, contudo, órgão também de império, i. é, que exerce atividades privativas do Estado. No primeiro caso — autarquias — estão aquelas que hoje chamamos industriais (Loide Brasileiro, etc.) e, no segundo caso, todas as outras (!).

Não parece defensável a classificação; é matéria delicada e, às vezes, questão impossível, distinguir poder exclusivo de gestão, de poder de império. Quasi que na totalidade dos casos, ter-se-ia de recair num tipo misto: gestão e império.

O termo *para-estatal* significa — junto do estado. O que está junto do Estado não forma o próprio Estado, não constitue parte integrante deste. Nenhum órgão pode estar junto do organismo a que pertence, mas dentro desse organismo, formando esse organismo, como parte dele.

Ora, as autarquias são órgãos do Estado, pertencem à administração indireta do Estado; logo,

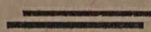
não estão junto do Estado, fazem parte dêle, confundem-se com êle, *não são para-estatais*.

Assim, não pode haver autarquia para-estatal, seja administrativa, seja de império; seja de jurisdição local, seja de jurisdição nacional: autarquia é órgão do Estado, para realizar serviço do Estado, como o próprio Estado.

Entes para-estatais seriam aqueles que, como o I.B.G.E. — sem as características definidas de qualquer dos tipos já arrolados no direito administrativo, existem para realização dos serviços do Estado, ou vivem sob a tutela dêste, dada a importância atribuída a suas atividades.

Se assim passássemos a considerar, teríamos obtido uma conceituação científica para muitos órgãos como o I.B.G.E., cuja estrutura escapa às linhas rígidas dos tipos já agora clássicos da administração pública moderna, sem necessidade de recorrer a casuísticas que desorientam estudiosos e perturbam a quem, por dever de ofício, vive a movimentar-se nas esferas administrativas.

Por tudo isso, enquanto não se definir no Direito Administrativo o exato significado do termo *para-estatal*, a lei não deveria empregá-lo, pois difícil se torna saber cada dia a que espécie de órgãos quis ela referir-se.



Como organizar a administração de pessoal (*)

LAWRENCE A. APPLEY

(Tradução de ANIBAL MAYA)

(In "PUBLIC PERSONNEL REVIEW", abril de 1942)

AS COMISSÕES do serviço civil defrontam a maior oportunidade da sua existência. Em virtude de sua atuação neste momento decisivo, elas passarão à história, ou como órgãos vitais, ativos e realizadores, que contribuem de modo contínuo e objetivo para a feliz culminação do esforço de guerra do país, ou como agências que embaraçam o progresso, que devem ser restringidas na sua jurisdição e, talvez, abolidas.

Todos os administradores de pessoal estão enfrentando, exatamente, a mesma situação. Ou se tornarão indivíduos cujo parecer é procurado, que fazem sentir a sua influência e que são considerados verdadeiros esteios das suas organizações, ou virão a ser pessoas extremamente impopulares, devido à sua identificação com uma agência que estará desmoralizada. Essa possibilidade deveria, por si só, arrancar-nos à nossa complacência e fazer-nos olhar em volta para observarmos o que se está passando no quintal do vizinho. A Comissão do Serviço Civil foi criada para auxiliar o governo. Por estranho que pareça a alguns, o governo não foi criado com a finalidade de possibilitar a administração de pessoal.

A lei típica do serviço civil, com suas interpretações e restrições, coloca-nos em situação muito difícil. Em outras palavras, aqueles dentre nós que se acham às voltas com problemas de pessoal estão passando maus momentos. Quero dizer com isso que a lei nos colocou numa posição que dificulta o nosso sucesso. A Comissão se tornou responsável pela fiscalização das atividades de pessoal, o que constitui, sem dúvida, para qualquer agência, missão altamente incômoda.

E' absolutamente impossível isolar a responsabilidade pela execução de um trabalho, da respon-

sabilidade pelos indivíduos que o devem executar. Isto significa que a responsabilidade pela política e pelos processos de pessoal cabe aos administradores de linha e de estado-maior que têm a supervisão do pessoal. Em qualquer organização, um departamento de pessoal, para ser bem sucedido, deve basear sua força mais na excelência dos conselhos e dos serviços prestados aos administradores e supervisores do que na jurisdição e autoridade que exerce. Como administradores de pessoal, devemos, pela atitude e pela facilidade com que trabalhamos, desvencilhar-nos da posição desfavorável em que a lei nos colocou.

FUNÇÕES BÁSICAS DA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Para organizar uma administração de pessoal, é necessário ter uma concepção clara das funções básicas de um departamento ou agência de pessoal. Na minha opinião, essas funções são em número de três. A primeira é a *influência* sobre os administradores. A segunda é a *pesquisa* no campo dos métodos e dos programas de pessoal. A terceira é a *administração* de certos planos e processos que não podem ser empregados com maior eficiência nos departamentos de execução. Examinemos essas funções, cada uma de per si.

A *influência* que os diretores de pessoal exercem sobre os administradores é, na minha opinião, a mais importante das três incumbências básicas. E', ao mesmo tempo, a mais negligenciada. Influência requer iniciativa. Exige auto-disciplina. Necessita planejamento cuidadoso e paciência. Não é uma atividade definida, tangível, que se reduza a um esquema ou que possa ser medida com exatidão. E', de certo modo, comparável àquela fase da atividade de um caixa, em que ele procura realizar novos negócios e atrair novos fregueses. Muitos caixeiros nutrem a esperança

(*) O presente artigo foi adaptado de uma palestra realizada em 1941, durante o Congresso Anual da "Civil Service Assembly".

de que os seus afazeres normais e a necessidade de atender às solicitações dos atuais clientes os conservem tão ocupados, que eles não tenham que distrair esforços à procura de novos contactos e de novos negócios. Muitos funcionários de pessoal são assim.

Para influenciar os administradores, devemos entrar em contacto com eles. Pergunto se não há entre nós quem tenha uma sensação de alívio quando, ao chamar pelo telefone um chefe executivo, recebe a resposta que ele saiu ou que não pode atender. Há entre nós quem não se sinta satisfeito quando um administrador de alto coturno, com quem procuramos entendimento, encarrega desses contactos um subalterno?

Como diretores de pessoal, lidamos com o que há de mais importante em qualquer organização — o elemento humano. Nenhuma atividade pode ser exercida com eficiência, quando não se dá a devida atenção ao pessoal nela envolvido. Não há atividade, dentre as que competem a um administrador, que seja tão importante quanto as que dizem respeito ao pessoal da sua organização. Por que, então, nos desculparamos por ocupar o tempo da alta administração, ou nos conformarmos em ser recebidos por subalternos? Além disso, um subalterno nada resolverá sem primeiro entender-se com o chefe, e, pessoalmente, eu preferiria que a história chegasse ao chefe contada por mim mesmo, a que fôsse transmitida em segunda mão. Os contactos com a alta administração são indispensáveis, para que a nossa influência seja proporcional à nossa responsabilidade.

Como todos sabem, há uma séria e crescente carência de servidores especializados. As repartições que necessitam desses empregados estão sujeitas à competição enorme da indústria que procura pessoal para o mesmo tipo de trabalho. Se abolirmos a *pirataria*, que de algum modo deve ser abandonada, então, não mais encontraremos trabalhadores especializados. Somos obrigados a aceitar quaisquer indivíduos e a auxiliar o seu desenvolvimento nas respectivas especializações. Um tal programa exige salas de aula, instrutores, equipamento, meios de treinamento, etc.

Uma grande indústria deste país fez, recentemente, uma oferta excepcional ao governo, para o qual está trabalhando atualmente sob contrato. Propunha-se a construir alojamentos, a instalar uma escola, a fornecer instrutores e a arcar com

todas as despesas daí decorrentes, inclusive com casa e comida para uma multidão de 1.500 a 2.000 trabalhadores do governo, com o propósito de transformá-los em mecânicos. Os entendimentos marcharam promissoramente até que o assunto caiu nas mãos de funcionários subalternos. Esses fizeram uma visita ao estabelecimento da referida indústria. Não se avistaram com os administradores. Como resultado, foi apresentado um relatório que concluía pela rejeição da oferta. Foi trágico, mas, ao mesmo tempo, inevitável, pois nada mais se pode esperar quando questões importantes relativas a pessoal são deixadas ao arbítrio de outros que não os responsáveis pela administração.

Ao entrar em contacto com os administradores, a nossa tarefa deve ser convencê-los da sua responsabilidade no tocante aos problemas de pessoal, do valor de programas bem delineados e do emprêgo de métodos adequados, bem como da suprema importância que as atividades de pessoal constituem para a organização. Quando o administrador estiver convencido de tudo isso, o trabalho se tornará mais eficiente, será realizado com maior interesse, com maior rapidez e com maior simplicidade. Um administrador de linha, quando aceita uma responsabilidade, pode realizá-la mais a contento do que qualquer funcionário ou departamento de estado-maior.

A administração quer e espera tais esforços de seus funcionários de estado-maior, particularmente dos que tratam com assuntos de pessoal. Todo chefe-executivo procura cercar-se de um *staff* competente que o possa aconselhar com acerto. Ele quer especialistas para as várias atividades pelas quais é responsável. Muitas vezes o calibre de um administrador pode ser medido pela qualidade do pessoal que o auxilia. Via de regra, os diretores não querem *homens que só saibam dizer sim*. Querem homens que saibam julgar e que tenham convicções baseadas em experiência madura e em capacidade mental. Se a atuação de um funcionário de estado-maior não for satisfatória, e a administração se ressentir em vista disso, será a ele que o chefe executivo imputará toda a responsabilidade.

Naturalmente, grandes homens não querem se aborrecer com assuntos triviais. Consultemos, por isso, os nossos chefes sobre a política a seguir, sobre a distribuição fundamental das incumbências, sobre as dúvidas principais, e sobre as ten-

dências e os planos para o futuro. Uma vez decididos êsses assuntos amplos e importantes, compete a nós resolver, devidamente, os casos isolados. Talvez a nossa experiência com os administradores tenha sido infeliz por termos tentado atrair a sua atenção para assuntos de pequena monta.

A IMPORTÂNCIA DA PESQUISA

A segunda função básica de um departamento de pessoal é a *pesquisa*. Nas empresas privadas e nos círculos governamentais, os encarregados de pessoal deveriam ser os indivíduos que melhor conhecessem êsses assuntos. Devemos estar bem informados sobre o que há de mais acertado em matéria de política e de métodos de administração de pessoal, tanto no campo das atividades particulares como no do serviço público. Devemos estar inteiramente familiarizados com o seu desenvolvimento e as suas tendências, tanto no país como no estrangeiro. Devemos, finalmente, conhecer de tal modo os processos empregados na nossa organização, que nos seja possível prever, com certeza, a reação, tanto dos empregados como dos administradores, às inovações ou mudanças propostas. Tais pesquisas se tornam necessárias para que possamos auxiliar os dirigentes a tomar decisões acertadas.

Pode-se considerar liquidado um administrador de pessoal que adote aquela atitude, tão comum a funcionários executivos em todos os tipos de atividade: "Isso foi feito sempre assim. Temos sido bem sucedidos e não vejo motivos para modificar". As pessoas, as condições, a sociedade, — tudo se transforma. E o terreno mais propício a essas modificações é o do pessoal. E' necessário que nos conservemos em dia com os acontecimentos e que tenhamos a mente aberta a tudo o que nos possa indicar a maneira pela qual podemos realizar com maior eficiência a nossa tarefa. Vivacidade mental e consciência das necessidades de progresso e de transformação são imprescindíveis para que o serviço civil sobreviva.

Ultimamente, tem-se discutido e agido em relação ao aperfeiçoamento do sistema de apuração de eficiência. As pesquisas referentes a êsse melhoramento deveriam incluir um estudo cuidadoso e aprofundado da reação de supervisores e de empregados diante do atual sistema e

de qualquer possível modificação. Os boletins de eficiência nada adiantarão, se os supervisores que devem preenchê-los ainda não se convenceram do seu valor, ou se prejudicam o moral dos funcionários.

Sentimo-nos, algumas vezes, inclinados a trabalhar em prol do aperfeiçoamento da forma e dos processos de avaliação de eficiência. Um sistema que seja apreciado e usado pelos supervisores e que logre boa acolhida entre os empregados, trazendo-lhes benefícios, é muito superior a um sistema de perfeição técnica absoluta, que talvez seja muito complicado e perfeito demais para o uso da organização. Menciono isso para salientar a amplitude do campo de pesquisas sobre pessoal.

O LUGAR DA ADMINISTRAÇÃO

A terceira função básica para a qual chamo a atenção é a administração dos trabalhos de rotina, exigidos em conexão com os planos e processos existentes, tais como: concursos, recrutamento, classificação, habilitação, avaliação de eficiência, etc. Se bem que necessária, essa função é a menos importante das três. E', no entanto, a que ocupa a maior parte do tempo dos diretores de pessoal. Quando um desses funcionários se deixa emaranhar nas formas, nas revisões, nas aprovações e verificações — de tal modo que não tem tempo nem para entrar em contacto com os administradores aos quais serve, nem para realizar pesquisas, o que é tão essencial — a sua atuação terá uma influência negativa sobre o trabalho do departamento de pessoal.

Uma das maiores repartições do governo contratou, em Washington, um diretor de pessoal. Por se tratar de um dos melhores do país e por êle já trabalhar com vencimentos elevadíssimos para a indústria privada, o contrato foi efetuado na base de um dólar por ano. Tanto êle como a sua companhia estavam dispostos a se sacrificar, contanto que os seus serviços pudessem ser úteis ao governo nesta ocasião de emergência. A sua estréia no novo emprêgo foi cheia de surpresas, pois logo se viu rodeado de sérios problemas, tais como resolver se um determinado estenógrafo deveria receber a remuneração anual de \$1620, ou a de \$1440. Viu-se assediado com pedidos para que revisse a classificação de certos cargos, ou para que encontrasse meios de contornar leis e práticas

estabelecidas. Eram detalhes administrativos com os quais há muito não se ocupava.

Quando êsse cavalheiro descobriu ser essa a concepção comum que se fazia sobre as atribuições de um diretor de pessoal no serviço público, afastou-se do cargo. Quer a sua atitude tenha sido correta ou não, a situação em si contém uma moral para nós. Funcionários experimentados e capazes jamais se deveriam envolver com trabalhos de que pessoas muito menos competentes pudessem se desincumbir satisfatoriamente. A fim de evitar essas situações, devemos analisar, continuamente, a relação entre as funções de cada indivíduo com o seu verdadeiro potencial, fazendo o reajustamento das atribuições, de acordo com os resultados obtidos nesse exame.

Sejamos francos. Quantas vezes nos sentimos satisfeitos ao encontrar, pela manhã, trabalho de rotina suficiente para nos conservar ocupados durante todo o dia. Isso nos fornece uma desculpa para não entrar em contacto com os administradores, para não ler, para não estudar e para não comparecer a entrevistas que alargariam a nossa visão e aumentariam os nossos conhecimentos. A rotina não exige iniciativa. Não requer auto-disciplina e decisão. Executamo-la automaticamente, embora nos tome muito tempo. Ao passo que influenciar outras pessoas e realizar pesquisas são coisas que exigem de nós o máximo esforço.

A atmosfera de emergência causa, às vezes, uma confusão desnecessária e inspira trabalhos inúteis, em virtude de se querer demonstrar a importância da contribuição que se está prestando. Quando uma situação exige sacrifícios, alguns de nós se parecem com aquele famoso cavaleiro que, voltando das guerras, descobriu que, durante a sua ausência, a sua esposa havia sido assediada por outro admirador. Ao saber que o rival deixara o palácio apenas algumas horas antes da sua chegada, o cavaleiro marcha para o pátio, monta a cavalo e corre *em todas as direções*.

Lembro-me de um diretor de pessoal que, quando o presidente do país exigiu aumento das horas de expediente, adotou, imediatamente, para a sua repartição, um regime de trabalho de dois turnos. Pertence àquele tipo de indivíduos rígoros e violentos, que batem no peito e gritam, para todo o mundo ouvir, que não haverá mais férias, nem tardes de sábado, nem domingos. Devido ao aumento de tensão do seu pessoal, aumen-

taram as faltas por motivo de doença. Apareceram casos de depauperamento. Foi necessário um considerável aumento no número de funcionários, o que acarretou uma investigação.

Descobriu-se que êsse diretor costumava ler cada documento ou peça de correspondência que saísse do seu departamento. No decorrer da leitura, nunca permitira que um papel seguisse com a forma com que lhe havia sido apresentado pela primeira vez. Em mais de sessenta por cento dos casos, as cartas e outros trabalhos rejeitados exigiam três edições, antes de serem assinados e expedidos. Investigaram-se as correções feitas por êle, chegando-se à conclusão de que eram triviais e insignificantes. Nessas condições, um tal procedimento chega às raias do absurdo.

A NECESSIDADE DE REAJUSTAMENTO

Podemos dizer, sem medo de errar, que ninguém nesta assembléia tem uma compreensão exata do vulto do reajustamento que é preciso empreender em relação ao serviço público. O sistema do mérito, com todo o desenvolvimento que teve desde 1883, ameaça desmoronar diante dos nossos olhos, se não for modernizado, simplificado, aliviado da burocracia, se não pagar remuneração justa e se não tomar providências imediatas para atrair ao serviço público o potencial de inteligência e de capacidade necessário ao estado de emergência, que pode, a qualquer momento, se transformar em estado de guerra.

Que vantagem existe em ser uma ficha pessoal enviada de uma repartição de São Bernardino a uma agência de pessoal em Los Angeles, a qual, por sua vez, a remete a São Francisco, onde é carimbada e daí devolvida a São Bernardino, antes que o empregado possa começar a trabalhar? Qual a vantagem em manter nos departamentos do governo um grande número de pessoas dedicando dias e noites à tentativa de preparar classificações que não sejam rejeitadas pela Comissão do Serviço Civil? Que se ganhará empregando quinhentas pessoas na execução de trabalhos de rotina relativos a uma organização de empregados do governo que compreende 17.000 indivíduos? Parece que muitas das exigências feitas para que os servidores públicos possam começar a trabalhar deveriam ser eliminadas e substituídas por um sistema de controle *a posteriori*, capaz de indicar as anomalias.

Talvez a nossa pesquisa devesse incluir o estudo do número de problemas que foram evitados por todo esse tremendo papelório. Se o exame prévio de 500 casos evita vinte erros, talvez seja melhor, em vista do atual estado de emergência, abolir o exame e corrigir os erros mais tarde.

Alguns considerarão isso uma heresia, numa reunião da "Civil Service Assembly". Digo-o, entretanto, com grande confiança, porque sei que assim pensam os membros da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos e a Comissão do Serviço Civil do Canadá. Sei que os primeiros têm introduzido neste país muitas melhorias, têm combatido a *burocracia*, e estão pregando a política do controle *a posteriori*. As dificuldades surgem nas camadas inferiores do serviço civil, onde esses pontos de vista não têm sido bem aceitos, e nos órgãos de pessoal dos departamentos. Muitas repartições regionais criticam a política de pessoal devido a restrições e exigências que a comissão nunca fez e que tem mesmo, em muitos casos, procurado abolir. Elas foram, muitas vezes, instituídas pelo próprio serviço de pessoal do departamento.

Um dos membros da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos descreveu essa atitude, com palavras muito simples e compreensíveis, dizendo que, se há dois anos atrás estávamos interessados em *cento e uma* atividades diferentes, no tocante aos empregados do governo, a nossa atenção deve, agora, ser concentrada em uma única — descobrir e recrutar, constantemente, empregados que possam trabalhar em seguida.

O ELEMENTO HUMANO

Até agora, foram discutidas, neste trabalho, três funções básicas de um departamento de pessoal, na esperança de que o seu conhecimento possa ser útil à organização de um desses serviços. Ao lado das funções básicas, há uma filosofia que é indispensável à realização total e eficiente dos objetivos visados. É a filosofia de que na administração de pessoal se lida com homens. Devido ao grande volume de papéis e à diversidade de rotinas, estamos mais inclinados a pensar em termos de fórmulas, números e padrões, do que em indivíduos, que vivem, que trabalham, que se interessam.

Alguns dos senhores talvez apreciem "baseball" e tenham assistido a diversos jogos impor-

tantes, onde são empregados *placards* muito complicados e minuciosos. Possivelmente, os senhores notaram que cada vez que um número é retirado desses *placards*, um rosto humano aparece em lugar dele. Se os senhores lidam com estatística de pessoal, lembrem-se disso. Se afastarem os números verão homens. Todos os números representam atividades humanas e os senhores somente poderão modificá-los, modificando essas criaturas, alterando seus hábitos e atitudes, aumentando a sua capacidade e aperfeiçoando os seus conhecimentos. Não se deve tratar gente com regulamentos, processos e padrões limitados e estreitos. Se qualquer agência de pessoal perder o seu aspecto humano, terá perdido a sua razão de ser.

Ontem à noite, fui trazido até aqui, de volta de um jantar no clube, pelo sargento da força policial de Jacksonville — que tem se mostrado tão incansável e gentil em assegurar o bem estar e em defender o interesse dos que tomam parte nesta assembléia. A caminho, ouvimos pelo rádio de ondas curtas instalado no carro um chamado da estação policial, e eu lhe perguntei se aquele veículo pertencia à rádio-patrolha. A sua resposta afirmativa causou-me surpresa, pois o automóvel não mostrava sinais de ser carro de polícia. Não tinha côr, nem sinal de identificação que o distinguisse de um veículo comum.

Em resposta à minha pergunta, o sargento disse que o carro é usado para deter mulheres e crianças. Não se distinguia dos demais, para evitar que as crianças, particularmente, tivessem a sensação de estarem sendo presas, ou que se impressionassem demasiado diante do caso em que se achassem envolvidas. O sargento me disse que a polícia da Flórida é contra a prisão de crianças. Segundo as suas palavras, elas são apenas detidas, se necessário, sem que o fato seja registado. O propósito da história é mostrar um exemplo de completo reconhecimento do elemento humano, por parte do Departamento de Polícia de Jacksonville. Apesar de terem feito alguma coisa errada e de se acharem em dificuldade, as pessoas são tratadas como seres humanos e não como delinquentes.

Se os senhores algum dia tiverem dificuldade em conciliar o sono, eis uma sugestão que talvez ultrapasse o processo, geralmente usado, de contar carneiros. Lembrem-se de que não se encontram, no mundo, duas pessoas iguais, e que nenhum de nós é, neste momento, o mesmo que era há um minuto atrás, ou que será daqui a um minuto.

No esforço para compreender exatamente a significação disso, garanto que os senhores cairão adormecidos. Essa compreensão auxiliaria o entendimento do que estou tentando afirmar aqui — que não é possível tratar toda gente de acordo com rotinas e práticas estabelecidas. A administração de pessoal lida com homens e deve ser adaptada a cada indivíduo em particular.

Sumarizando, a mensagem é a seguinte: Ao organizar para a administração de pessoal, conservem em mente, primeiro, que as atividades de um departamento de pessoal se dividem em funções básicas, que devem ser mantidas no devido equilíbrio; segundo, as três funções básicas indicadas são a influência, a pesquisa e a administração, sendo que a última é a menos importante; terceiro, que as atividades de pessoal se referem a seres humanos e devem ser individualizadas, mesmo que isso importe no sacrifício dos processos, das fórmulas e dos padrões preferidos; e, quarto, a atual emergência exige que entremos em contacto com os administradores e que os convençamos da importância da atividade com que estamos identificados e da necessidade absoluta de que eles assumam a responsabilidade que lhes cabe em relação ao pessoal. Exige, também, que

modernizemos, simplifiquemos e reduzamos ao mínimo possível o papelório e as rotinas que interferem com a eficiência e nos obrigam a descurar do fator humano na nossa organização.

A Comissão do Serviço Civil, como agência de pessoal do governo, lida com o elemento mais interessante neste mundo de negócios — gente. Devido à natureza dessa atividade, o serviço civil é uma instituição ativa, que vive, que se modifica e que evolue. Os chefes e subordinados que enfrentam a responsabilidade de aplicar com sucesso a lei do serviço civil são excelentes. Duvido que, reunindo os representantes de qualquer profissão, de qualquer lugar e em qualquer época, os senhores possam encontrar um grupo de indivíduos melhores e mais capazes do que aqueles que achariam entre os que têm dedicado a vida ao serviço do pessoal. Ao ver os rostos que me defrontam esta tarde, não tenho dúvidas quanto à resposta que darão a este desafio. O meu voto é para que nos examinemos continuamente, bem como às nossas atividades, para termos certeza de que nos mantemos mentalmente alertas e de que nos conservamos em dia com um mundo em que as transformações se processam com rapidez cada vez maior.

Reforma dos serviços contábeis do Estado de Goiaz

ODORICO COSTA

Diretor da Imprensa Oficial do Estado de Goiaz

A CONTABILIDADE pública brasileira, nascida com o alvará de 28 de junho de 1808, foi submetida nestes últimos tempos, na vigência do Estado Nacional, a notáveis progressos em sua organização e em sua legislação.

De um modo amplo, podemos dizer que passou, passou para sempre, o tempo da contabilidade pública falha e caótica, rudimentar e simplista. Estamos, evidentemente, em uma época de contabilidade pública perfeita, de uma contabilidade pública vitoriosa sobre a rotina que durante tanto tempo imperou nesse departamento destinado a disciplinar, apurar e controlar a matéria patrimonial e financeira do Estado.

Para que se possa fazer uma idéia mais ou menos aproximada da balbúrdia que durante espaço de tempo dilatadíssimo imperou nos departamentos contábeis da administração pública brasileira, vale a pena recordar o que, em 1920, escrevia o deputado CINCINATO BRAGA. Basta dizer — escreveu ele — que o *Chefe do Executivo não é senhor de saber, no Brasil, quando lhe seja preciso averiguar, esta cousa rudimentar em qualquer administração: qual é o passivo da Nação em determinada data. Já chegamos, entre estadistas brasileiros, à freqüente dúvida sobre se determinado exercício deu "saldo" ou "deficit". Quer dizer: o que domina, nesta ordem de serviços, que entendem diretamente com a aplicação do dinheiro do povo, é a mais condenável balbúrdia, que o decôro da administração da República precisa com urgência de fazer desaparecer.*

O Sr. LUIZ SIMÕES LOPES, ilustrado presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público, em exposição de motivos dirigida ao chefe do governo brasileiro, frisou que a vigente legislação sobre contabilidade pública, iniciada há quasi 20 anos, num regime político diferente do atual, encerra graves inconvenientes para o serviço público,

não atendendo às necessidades de sua evolução, do seu desenvolvimento.

Os decretos-leis ns. 1.804 e 2.416, em tese decorrentes das conferências dos técnicos em contabilidade pública e assuntos fazendários, realizadas na capital da República, estenderam à contabilidade pública dos Estados e dos Municípios os benefícios que a contabilidade pública da União já vinha experimentando. Podemos proclamar que, nesse sentido, realizámos as mais brilhantes etapas de evolução. Já realizámos muito nesse sentido e, o que é melhor, o que realizámos, realizámos perfeito. *Ja não temos mais, como com tanta autoridade assinalam os professores UBALDO LOBO e JOÃO FERREIRA DE MORAIS JÚNIOR, uma simples escrita de caixa, uma centralização confusa do que se arrecadava e do que se pagava, balanços com 15 ou mais anos de atraso publicados para fins... históricos, e uma vasta e caótica legislação fazendária-contábil.*

O progresso que, nesse particular, já conseguimos realizar honra os foros da cultura brasileira e o que realizámos nos coloca no mesmo plano em que, na matéria, estão os países mais cultos do mundo.

Em Goiaz, a primeira tentativa do estabelecimento de um aparelho contábil perfeito e valioso na administração pública coube ao padre LUIZ GONZAGA DE CAMARGO FLEURI, de memória tão grata, pelos grandes benefícios que prestou à coletividade goiana, na direção suprema da Província.

O decreto n. 61, de setembro de 1837, por ele baixado, fixava as obrigações mais preponderantes dos funcionários da Provedoria da Fazenda da Província de Goiaz, definia as responsabilidades de cada um, atribuía ao presidente da Província poderes para a solução de dúvidas e mal-entendi-

dos supervenientes e mandava, de maneira expressa, *que a escrituração da Provedoria fôsse feita pelo método mercantil das partidas dobradas.*

As reformas instauradas pelo padre LUIZ GONZAGA DE CAMARGO FLEURI no aparelhamento contábil da Província não bastaram. Quatorze anos depois, em 1851, a lei n. 16, de 12 de julho, autorizava a reforma da Provedoria da Fazenda Provincial, *dando-lhe a organização mais adequada que parecer, para preencher os fins desta instituição.*

Essa reforma desejada, imposta pelo desenvolvimento crescente dos negócios da Provedoria da Fazenda Provincial, entretanto, só veio a ser feita dez anos depois. A lei n. 2, de 25 de setembro de 1861, assinada pelo presidente JOSÉ MARTINS PEREIRA DE ALENCASTRE, reformou toda a estrutura da administração da Fazenda Provincial de Goiás, estabelecendo as mais profundas modificações na legislação contábil e nos processos de escrituração dos negócios da Fazenda Pública. A escrituração foi mandada fazer por partidas dobradas, de acordo com as instruções do Tesouro Nacional, de 26 de abril de 1832 e, por essa lei, a escrituração do "Diário" seria feita por ordem cronológica, segundo as regras da escrituração mercantil, *escrevendo-se, ainda, no mesmo livro, todas as operações de caixa em moeda, letras e outros valores, bem como as que forem relativas à receita e à despesa.*

Esse regulamento, tão sábio e tão profundo, teve vigência extraordinariamente limitada: durou pouco mais de um ano. Foi revogado pela lei n. 349, de 31 de dezembro de 1862.

A lei n. 349 criou a Contadoria Provincial, dividida em duas secções distintas: a primeira, com os encargos de tomar contas dos responsáveis pela arrecadação e dispêndio dos dinheiros públicos e outros valores; a segunda, com os encargos de liquidar a dívida ativa e a dívida passiva, *escrevendo-as pelo método das contas correntes, extraíndo as que tenham de ser ajuizadas e organizando os quadros das mesmas dívidas.*

Pelo art. 36 dessa lei, *a escrituração seria feita por exercício e a Tesouraria adotaria a escrituração por base o sistema mercantil das partidas dobradas, tudo na forma que melhor for determinado por instruções especiais.*

Essa lei, de tanta oportunidade, foi assinada pelo presidente ANTÔNIO CÂNDIDO DA CRUZ e dispunha severamente sobre os prazos facultados à

Contadoria para a apresentação da escrituração de cada exercício e, em seu art. 53, definia o que era contabilidade por exercício: *entende-se aquela em que os livros e contas relativas à mesma lei do orçamento não se encerram logo que termina o ano a que são afetos os créditos votados por essa lei, mas continuam abertos durante um espaço de tempo adicional, que será de seis meses, destinados à arrecadação dos restos da receita não cobrada e à liquidação dos pagamentos dos serviços por ela decretados e feitos durante o ano de sua duração.*

Em 1870, o presidente ERNESTO AUGUSTO PEREIRA compreendeu, melhor que todos, que dificilmente conseguiria manter em boa ordem a contabilidade da Província sem a formação de um corpo de técnicos. Essa falta é que motivara o fracasso de todas as iniciativas realizadas anteriormente. Por isso, o presidente ERNESTO AUGUSTO PEREIRA determinou a criação de um curso de contabilidade prática no Liceu de Goiás e, pela resolução n. 444, determinou que os atuais empregados da Tesouraria da Fazenda da Província, *que não tiverem o necessário conhecimento de contabilidade e escrituração mercantil e suas aplicações financeiras, ficam obrigados a freqüentar as aulas de contabilidade do Liceu de Goiás.*

E' interessante assinalar que, setenta anos depois, em 1940, o Estado de Minas Gerais valeu-se do mesmo recurso pôsto em prática pelo presidente ERNESTO AUGUSTO PEREIRA: submeteu os funcionários da Secretaria das Finanças a um curso intensivo de contabilidade pública.

A contabilidade pública no Estado de Goiás, depois desse período de relativa ebulição em que os seus rumos se conservaram instáveis, perdeu toda a força de ação. Passou a ser feita pelos processos de simples apontamentos dos algarismos ligados à administração.

Na República, mau grado a Fazenda Pública Estadual de Goiás fôsse submetida a constantes reformas, estas se fizeram sentir mais na denominação da repartição fazendária e, menos, nas atividades contábeis da mesma. Estas continuaram falhas, lacunosas e tímidas, sem método e sem planeamento técnico.

O governo revolucionário de Goiás dispensou, desde os seus primeiros atos, a mais carinhosa atenção ao problema da organização da contabilidade estadual. O que a revolução encontrou, na Secretaria da Fazenda, era um sistema confuso de apon-

tamentos, de livros velhos e desfolhados, de documentos arrumados sem ordem e sem método.

A 31 de dezembro de 1930, em plena efervescência revolucionária, Goiaz publicou o seu primeiro balanço do "Caixa".

O orçamento geral do Estado, elaborado anteriormente, na vigência, ainda, da velha República, foi submetido a um processo revolucionário de modificação: o governo constituiu uma comissão de pessoas conhecedoras da realidade do Estado, de seus problemas e de suas angústias, dando-lhe a incumbência de reformar, no todo ou em parte, a lei de meios, de n. 917.

Essa comissão, depois de acurados estudos, diminuiu a receita, calculada em 7.512.854,50 cruzeiros, para 6.998.325,00 cruzeiros e, igualmente, diminuiu a despesa, que, de Cr\$ 6.652.211,60, passou a ser de Cr\$ 6.637.460,70.

O relatório que, nesse sentido, elaborou o secretário das Finanças frisou que a elaboração da lei de meios para 1931 era uma demonstração evidente do *regime de viver às claras, adotado pela nova República, que obriga a administração pública a esse trabalho de subdivisões de verbas para todas as despesas do Estado, afim de que o povo, o grande fiscalizador, possa apreciar, detidamente, e com exato conhecimento de causa, a direção que vão imprimindo os dirigentes goianos aos negócios públicos que lhes foram confiados.*

Dessa época em diante, a contabilidade pública do Estado passou por consideráveis e reiteradas reformas, impostas, muitas vezes, pelo crescente desenvolvimento dos negócios da administração. A escrituração foi feita rigorosamente pelo sistema das partidas dobradas, com intensiva e sistemática publicação de todos os atos relativos ao manuseio dos dinheiros públicos, inclusive publicação diária das operações de caixa, com demonstração do saldo existente.

Todavia, o progresso verificado em todos os setores de Goiaz impôs a modificação de seu aparelhamento contábil, dando a êste meios bastantes para acompanhar, sem sacrifício, o vulto cada vez maior das atividades administrativas.

Em agosto de 1942, o Departamento do Serviço Público tomou a seu cargo a incumbência de organizar o planeamento de uma reforma geral na Divisão de Centralização de Contabilidade da Diretoria Geral da Fazenda de Goiaz, conseguindo, depois de acurados estudos e de rigorosa consulta

à realidade goiana, apresentar ao Exmo. Sr. doutor PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA, honrado interventor federal, o projeto de criação da Contadoria Central do Estado.

Esse projeto, depois de estudos e adaptações, acaba de ser convertido em lei, pelo decreto-lei n. 7.661, de 9 de julho do corrente ano.

O novo órgão ficou com a atribuição específica de *centralizar todos os serviços de contabilidade e escrituração, compreendendo os atos relativos às contas da gestão do patrimônio do Estado, à inspeção e registo da receita e despesa estaduais.*

A Contadoria Central do Estado de Goiaz foi constituída em órgão autônomo, provida de todos os meios e elementos para o bom êxito de suas altíssimas finalidades. Possui inteira autonomia no provimento dos cargos, na escolha de seus funcionários e, ainda, a faculdade de só mediante o seu "placet" poder ser feita qualquer modificação no quadro de seu funcionalismo, inclusive nas contadorias seccionais das demais repartições.

A Contadoria Central de Goiaz ficou dividida em quatro divisões, das quais a mais importante é a Centralização, que se desdobra em Secção Orçamentária, Secção Financeira, Secção Patrimonial e Secção de Tomada de Contas.

Com a criação desse novo e importantíssimo elemento da administração, ficaram extintas a Comissão Especial de Tomada de Contas e a Divisão de Centralização de Contabilidade da Diretoria Geral da Fazenda.

Os novos serviços contábeis do Estado serão iniciados a 1 de janeiro de 1944, época em que todo o aparelhamento da Contadoria Central de Goiaz deverá estar organizado e na melhor forma.

O Sr. Dr. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA, honrado interventor federal, com a criação da Contadoria Central do Estado, presta mais um assinalado serviço a Goiaz, demonstrando incisivamente, por mais um elemento extraordinariamente convincente, aquele elevado princípio do viver às claras, que tem sido uma das mais marcantes características de seu benemérito governo.

Para dirigir a Contadoria Central do Estado, foi nomeado o Sr. professor VENERANDO DE FREITAS BORGES, um dos técnicos em assuntos contábeis de maior predominância em todo o Brasil Central, com um largo acervo de serviços prestados a Goiaz, principalmente no cargo de prefeito de Goiânia, que vem exercendo com inextinguível brilho, desde a criação do município da nova capital do Estado.

O moderno ensino industrial brasileiro

Como se prepara uma geração

FRANCISCO MARTINS DOS SANTOS

Do Serviço de Documentação do D.A.S.P.

A MEDIDA que o século avança, o Estado Nacional Brasileiro adianta a sua conquista sobre o homem e sobre o meio. No tempo e no espaço, tentacular, o esforço da nova ordem do Brasil estende suas inúmeras gavinhas, processando uma das maiores renovações funcionais e estruturais realizadas e possíveis sobre as zonas tropical e sub-tropical do mundo.

A lição do passado, recolhida na voz dos oráculos humanos que não foram ouvidos pelo desvairedo princípio da República, já não nos acabrunha, porque vão sendo cumpridos os seus ensinamentos. Referimo-nos principalmente à voz de José Bonifácio de Andrada e Silva, expoente da genialidade patrícia, quando atirou ao recinto da Constituinte Brasileira de 1823 aquela famosa "Representação sobre a Escravatura", onde o cautério moral, casado à autoridade técnica, feria a estagnação social e industrial do país com estas esvurmantes palavras:

"As artes não se melhoram: as máquinas que poupam braços são desprezadas..... a lavoura do Brasil, feita por escravos boçais e preguiçosos, não dá os lucros com que homens ignorantes e fantásticos se iludem

O luxo e a corrupção nasceram entre nós antes da civilização e da indústria, e todo país que as não tiver por base, será como a estátua de Nabucodonozor, que uma pedra desprendida da montanha derribou pelos pés, edifício fundado em areia solta, que a mais pequena borrasca abate e desmorona".

A advertência do sábio Andrada era como a repetição da legenda da esfinge: "Decifra-me ou eu te devoro", que sociólogos e economistas modernos traduzem agora com requintes de Sibila, nestas palavras invadidas de verdade profética: "A lei para todos é o progresso e só os povos industrialmente fortes poderão subsistir".

Já temos visto, nestes últimos anos especialmente, que os povos fracos são absorvidos pelos

fortes, e não há senão aceitarmos os novos rumos para a técnica e para a máquina, o que equivale dizer também, para as riquezas inexploradas da nossa terra e a preparação do elemento humano, necessário a todo esse imenso trabalho em perspectiva, a toda essa obra que nos fará subsistir.

Crescem agora, diante dos nossos olhos, os erros fundamentais do passado, políticos, administrativos, sociais, de toda ordem, e incide a nossa atenção sobre o vasto deserto industrial que era a nossa Pátria. Entretanto, a antiga tendência brasileira para a agricultura, que nos deu a pobreza ridícula-mente orgulhosa do século imperial e todos os seus problemas, criando a convicção aforística: *Brasil, país essencialmente agrícola*, não foi, contudo, um erro intencional. ROBERTO SIMONSEN, em sua "Evolução Industrial do Brasil", explica-a, para nosso consolo, com estas palavras abalizadas:

"O Século XIX, marcando a expansão do vapor e da máquina, veio dar um grande desenvolvimento às indústrias manufatureiras e promover uma acentuada divisão mundial do trabalho, formando as compactas concentrações industriais, junto aos grandes centros produtores de combustíveis, que podiam também dispor de fácil acesso às minas de ferro.

As populações de outras regiões do globo foram levadas, por essa divisão do trabalho, às fainas agrícolas e à exportação das matérias primas para a alimentação daquelas populações industriais e consumo dos artigos primários, de que careciam os centros fabris, em suas crescentes atividades manufatureiras. Essa divisão se processava, pois, em obediência, principalmente, a fatores de ordem econômica.

Enquanto os Estados Unidos, senhores de opulentas minas de carvão, ao sul dos Grandes Lagos, e de minérios de ferro abundante e barato, em locais relativamente próximos aos combustíveis, davam acentuado incremento à siderurgia; enquanto as guerras, as lutas políticas da Europa e condições auspiciosas de clima favoreciam, durante o século XIX, as enormes correntes imigratórias, de ótimos elementos europeus, aumentando consideravelmente a capacidade produtora e consumidora dos Estados Unidos; enquanto todas

essas circunstâncias, auxiliadas ainda por forte política protecionista, facilitavam, em fins do mesmo século, a constituição da maior potência industrial do mundo, o Brasil havia sido reduzido, nessa mesma época, à posição de simples produtor de artigos agrícolas, de caráter nitidamente tropical, lutando com fatores adversos de toda ordem, afim de poder aspirar a melhores índices de enriquecimento, desejados por seu povo e pelos seus governos”.

Convencemo-nos, de nossa parte, que a entrada das grandes massas imigratórias, processada de 1887 em diante em nosso país, teria sido para nós, como foi nos Estados Unidos da América — não fôra o regime e a sânie agrícola da monocultura — o início da nossa revolução econômica, só processada muitos anos depois, e sublimizada ainda mais tarde, no regime de economia dirigida sustentado e mantido pelo Estado Nacional, mas com um atraso de 30 anos.

Ao particular europeu, coubera exclusivamente o primeiro surto verdadeiro de renascimento industrial no sul do Brasil, tocando aos brasileiros, logo depois, adotá-lo com entusiasmo e crescê-lo, de ano para ano, embora sem o apôio oficial e até contra a concorrência do produto alienígena, de entrada franca e maior aceitação psicológica, e por isso mesmo sem método e sem programa.

Entretanto, a predestinação favorecia a nossa Pátria, e, quando as idéias renovadoras invadiram o Brasil, trazidas na reforma revolucionária de 1930, toda aquela antiga mentalidade oficial se esboroou, plasmando-se de pronto uma nova ordem geral que o plinto da história pode inscrever com palavras mas a estatística regista com fatos e cifras extraordinários. Tudo se renovou afinal, e velhas instituições, que já se iam tornando estacionárias e improdutivas, se renovaram também, preliando com as novas que surgiam a cada dia e a cada passo e sob novos métodos pedagógicos, técnicos ou administrativos.

No momento, porém, em que a produção industrial do Brasil atingia a cifra, para nós altíssima, de quasi 13 milhões de contos ou 13 bilhões de cruzeiros — 1940 — e a guerra mundial ameaçava completar a restrição imigratória iniciada pelo regime — um problema premente restava a resolver e de sério aspecto — o problema do pessoal, o fator humano de toda a obra realizada e por realizar. A mão de obra estrangeira não poderia mais colaborar conosco e a nacional em breve nos faltaria. Compreendia-se e urgia a necessidade de

formar as nossas legiões brancas, as legiões dos especializados, a dos técnicos e semi-técnicos, que formariam uma retaguarda sólida para todas as forças de vanguarda, na paz ou na guerra.

O movimento foi geral, mas, particularizando, entre as velhas instituições a isso destinadas e a que, especialmente, queremos nos referir, figuravam institutos profissionais que nem mesmo o exemplo das Escolas Profissionais Salesianas resolviam seguir, aceitando a superioridade da sua organização, o acertado da sua orientação, zênite profissional da época, e o teor de sua eficiência, expoente ainda, naqueles anos.

São Paulo, que mais cedo enveredou pelo caminho certo da industrialização, colhendo os frutos disso, timbrou sempre, seja dito de passagem, em ser muito brasileiro em seu orgulho de predecessor, e tanto assim que, embora pioneiro e com o direito de fala, aceitou a tendência, as diretrizes ou as sugestões do novo regime, criando sôbre as suas velhas instituições, ou ao lado delas, as Escolas Industriais, as primeiras que apareciam no Brasil, novas algumas, e outras, como dissemos, aproveitando velhas instituições cristalizadas, para formação das legiões profissionais do futuro. Era o decreto n. 6.222, de 18 de dezembro de 1933.

Só alguns anos mais tarde, o governo federal, após estudos detalhados, ampliava e generalizava a iniciativa, aperfeiçoando-a, surgindo então as Escolas Técnicas de Manaus, São Luiz, Recife, Salvador, Vitória, Niterói, de São Paulo também, a de Curitiba, de Pelotas, Belo Horizonte, Goiânia, Rio de Janeiro, a de Mineração e Metalurgia de Ouro Preto, a de Química do Distrito Federal para ensino de Química Industrial, e as várias Escolas Industriais, de Belém, Teresina, Fortaleza, Natal, João Pessoa, Maceió, Aracajú, Salvador, Campos, de São Paulo ainda, Florianópolis, Belo Horizonte e Cuiabá, ao mesmo tempo que se processava a equi-paração das Escolas paulistas, já existentes de alguns anos, com novas atribuições e mais amplos regulamentos. Era o decreto-lei n. 4.127.

As Escolas Técnicas abrangiam os cursos Técnicos, Pedagógicos, Industriais e de Mestria; as Escolas Industriais compreendiam apenas os cursos Industriais e de Mestria.

Para se ter uma idéia do volume das disciplinas compreendidas no decreto-lei n. 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, citá-las-emos a seguir:

Cursos Técnicos :

Construção de máquinas e motores — Electro-técnica — Edificações, pontes e estradas — Indústrias têxteis — Desenho técnico — Artes aplicadas — Construção aeronáutica.

Cursos Industriais e de Mestria :

Fundição — Serralheria — Caldeiraria — Mecânica de máquinas, mecânica de precisão — Mecânica de automóveis — Mecânica de aviação — Máquinas e instalações elétricas — Aparelhos elétricos e tele-comunicações — Carpintaria — Alvenarias e revestimentos — Cantaria artística — Pintura — Fiação e tecelagem — Marcenaria — Cerâmica — Joalheria — Artes do couro — Alfaiataria — Corte e costura — Chapéus, flores e ornatos — Tipografia e encadernação — Gravura.

As Escolas Industriais de São Paulo, nove anos mais velhas do que as federais e a estas equiparadas pelo decreto de 1942, distribuíam-se entre a Capital daquele Estado, onde se localizavam três ou quatro, e as cidades de Botucatu, Santos, Lins, Ribeirão Preto, Rio Claro, São Carlos, Tatuí e outras, beneficiando várias zonas.

A todas essas Escolas, antigas e recentes, o decreto-lei n. 4.983, de 21 de novembro daquele mesmo ano de 1942, cedo demais talvez, mas necessariamente e com grandes frutos, veio transformar em “centros de produção industrial para atender às exigências da guerra”.

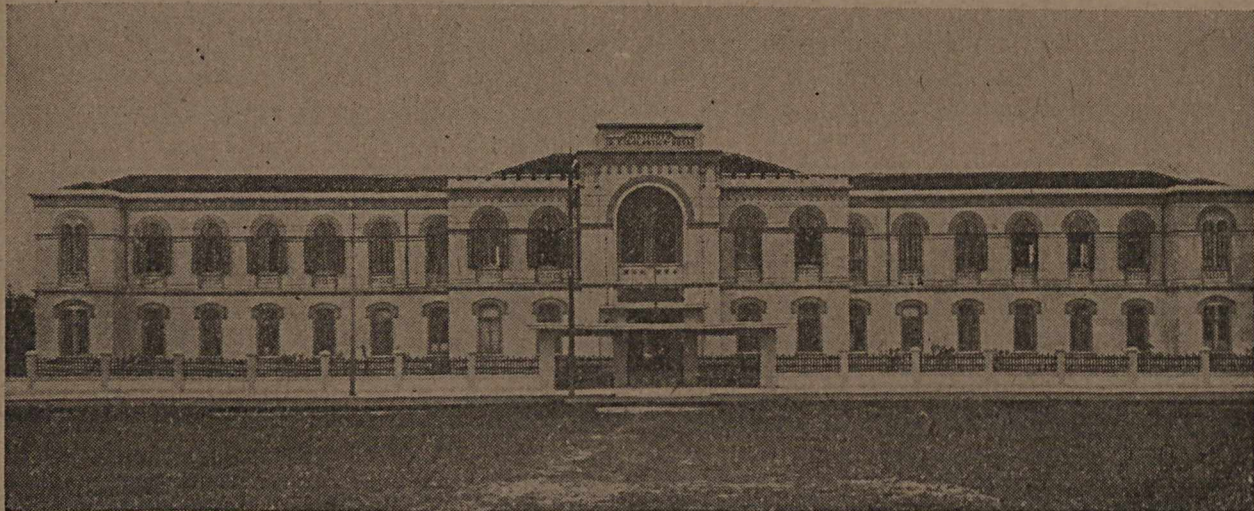
Algumas das equiparadas da Capital paulista merecem sem dúvida o título de notáveis, pelo

desenvolvimento de certas secções, como a Dom Bosco (industrial) e a Ramos de Azevedo (técnica), a primeira junto ao antigo Liceu Salesiano “Sagrado Coração de Jesus” e a segunda junto ao famoso Liceu de Artes e Ofícios, cujas obras já correm mundo, “descobertas” principalmente pelos americanos do norte, que fazem verdadeira e constante importação de suas peças de vários gêneros e naturezas.

Este nosso estudo, porém, versará sobre a Escola Industrial “Escolástica Rosa”, situada na cidade de Santos, focalizando um duplo caso — técnico e mesológico — cuja observação melhor servirá a outras regiões do Brasil, de condições e meios semelhantes.

A criação de uma Escola Industrial em Santos, embora aproveitando o velho Instituto D. Escolástica Rosa, fundado com o legado de seu filho João Octavio dos Santos e segundo sua última vontade, expressa em testamento, revelou de certo modo a subtileza da observação administrativa. Santos era uma cidade de tendência típica e tradicionalmente comerciais, onde sempre houve, por isso, a falta de artífices industriais, de técnicos, que preferiam rumar para o planalto, para o grande centro industrial de São Paulo, onde até o clima, semelhante ao de suas pátrias de origem, atraía o profissional.

Outras cidades existiam por todo o Brasil, onde o “meio” e o clima eram os mesmos, impedindo como em Santos, a fixação do artífice europeu, dificultando o desenvolvimento da indústria. Essa situação de fato, por sua natureza, sempre foi assim.



FACHADA DO INSTITUTO D. ESCOLÁSTICA ROSA — Escola industrial de Santos, à Avenida Bartolomeu de Gusmão, 111



CURSO DE MECÂNICA E CONSTRUÇÃO DE MÁQUINAS — Vemos uma série de tornos mecânicos que estão sendo inteiramente construídos na escola

Algumas sofriam de outro mal ainda maior talvez — o êxodo constante de capitais próprios, em constante emigração para o Rio e para São Paulo, onde as amplas compensações ao seu emprêgo, seduziam seus possuidores. Não contavam elas nem mesmo com o poder de fixação dêsses capitais, que Santos possuía em parte, por ser o grande pôrto importador e exportador da República, escoadouro do “hinterland” paulista, agrícola e industrial, e assim, o mesmo critério são, que levava a criar em Santos uma ESCOLA INDUSTRIAL, não poderia deixar de criar nessas cidades, essas escolas do futuro, criando os técnicos locais, fixados à região, habituados ao meio e ao clima, identificados com todas as suas condições naturais e sociais. Foi o que aconteceu, como já demonstrámos. A obra foi de conjunto, portanto, representando a criação de uma espinha dorsal para o gigante, que vem de Belém a Porto Alegre, com todas as suas vértebras, sôbre as quais

se acumularão as carnes rijas de uma futura economia nacional.

Quinta cidade industrial do Estado de São Paulo, por fôrça de sua formidável e quasi única indústria portuária, que abrigava, ela só, uma população de 25.000 indivíduos, contava Santos com um bairro, dotado pela natureza de soberbas condições para o desenvolvimento industrial, como topografia, clima, vegetação, águas, energia elétrica, transporte fácil e barato, de três naturezas, ferroviário, rodoviário e fluvial, servido ainda de planos topográficos, verdadeiros platôs junto à base da serra, que iam de 5 a 200 metros de nível, sem aclives fortes. Era o Cubatão, o bairro frisantemente histórico, de 1532 a 1888, onde nos primeiros anos levantaram-se os primeiros Engenhos e as primeiras culturas de cana do Brasil, e onde agora subiam para o céu as chaminés de algumas indústrias, que o esforço particular ali plantara.

Essa predestinação histórica do bairro deveria ter servido às passadas administrações, para uma observação especial e um estudo aprofundado no sentido da instalação de novas indústrias, inexistentes no município e com o caráter de “protegidas” ou “animadas” em seus primeiros anos. Mas nada disso se fez, e, pelo contrário, o lugar privilegiado sempre esteve ao abandono, abrigando a décima parte do que devia abrigar, entregue até ao desfavor dos Poderes locais, como se não lhe bastasse ser o primeiro degrau da subida para o planalto, onde as sereias do grande parque industrial paulistano atraíam a “mão de obra” existente, chamando-a ao conforto de suas instalações e de seus salários.

Agora, a alteração da velha mentalidade, consagrada nesse ponto alto que constitui a formação dos técnicos locais, vem abrir uma nova perspectiva para a cidade comercial e para o seu bairro histórico, permitindo-lhes um grande advento de indústria. O mesmo acontecerá naquelas outras cidades a que nos referimos, de meios e situações

semelhantes, livres da concorrência de um planalto, e isso será, sem dúvida, o renascimento econômico do país.

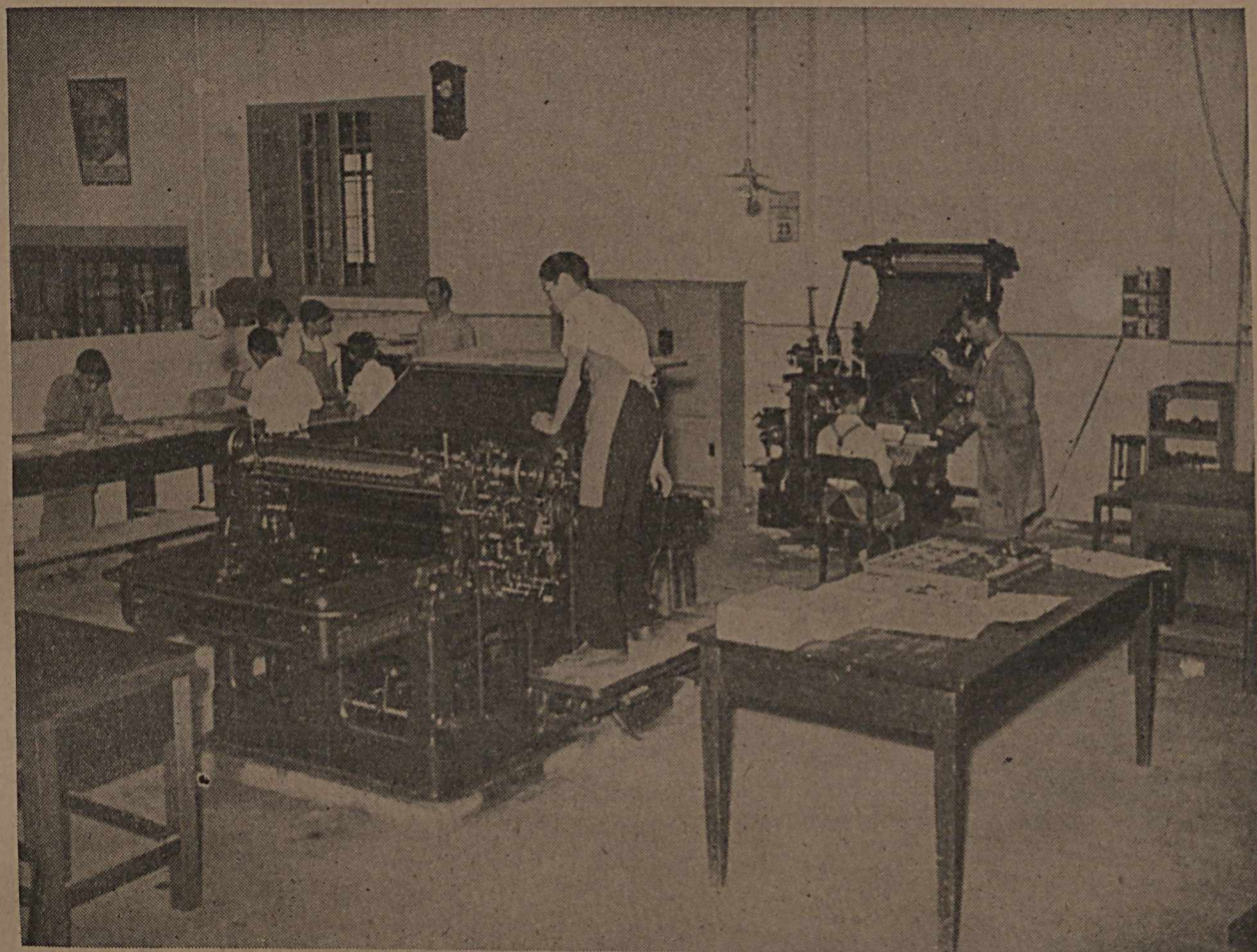
Mas, enveredemos na direção da Escola Industrial “Escolástica Rosa”. Visitámo-la várias vezes, na fase antiga e na fase moderna, e nesta sob a direção feliz, fecunda e bem orientada do professor Pedro Crescente, um lutador do ensino profissional, podendo assim estabelecer um paralelo entre as duas fases e um juízo seguro sobre a obra que ela representa, mas não faremos isso propriamente, antes apresentaremos um relatório de seus processos, seções e atividades, por onde o público possa ter uma idéia geral das organizações do gênero semeadas por todo o Brasil.

PROCESSO DE SELEÇÃO E ADMISSÃO

Segundo as modernas normas da administração brasileira, que cogitou de todos os domínios e principalmente do pedagógico, a admissão de alunos às escolas industriais subordinadas à Superinten-



FUNDIÇÃO — Moldagem



ARTES GRÁFICAS — Impressão e linotipia

dência do Ensino Profissional, se processa sob um prévio exame de saúde e vestibulares, cujos modelos são fornecidos por aquela Superintendência, excluindo a possibilidade de protecionismos, uma vez que os julgamentos são feitos também por ela.

Esses exames vestibulares, escritos, compreendem: Provas de Conhecimentos Gerais — aritmética e idioma pátrio — e Provas de Aptidão mental — semelhanças, bom senso, séries figuradas, compreensão, execução de ordens, percepção de formas e senso técnico, e são executados sobre boletins fornecidos na hora, precedidos de explicações e exemplos sobre o modo de resolver as questões dentro do prazo regulamentar. Dentre os examinandos são selecionados os melhores.

APROVEITAMENTO VOCACIONAL

Os aprovados, antes de entrarem em sua carreira de aprendizagem, são ouvidos em suas preferências e estudados psicologicamente em suas verdadeiras

tendências, que acabarão por se confirmar ou negar, na prática, verificando-se então o ajustamento dos desajustados vocacionais. E' a psicotécnica em ação. Nenhum artificialismo ou coação, sob qualquer pretexto.

SERVIÇO DE PSICOTÉCNICA

Os aparelhos usados neste serviço são feitos no próprio estabelecimento, sob a direção de professores especializados.

O RÁDIO APLICADO À INSTRUÇÃO

Ligada à rede rádio-telegráfica e telefônica do Ensino Industrial, compreendendo todas as Escolas Industriais do Estado, a Escola de Santos possui também a sua Estação Receptora e Transmissora, em ondas curtas, pela qual recebe e transmite comunicados, aulas simultâneas, programas, ordens de serviço, preleções, etc., sistema esse avançadíssimo, de grandes resultados no desenvolvimento

técnico dos estudantes e na administração do estabelecimento, de notável economia de tempo e dinheiro para toda a rede de Ensino Industrial.

Certa vez, visitando a Escola de Santos, Tristão de Athayde, então Reitor da Universidade do Brasil, teve ocasião de proclamar, em palavras calorosas, seu entusiasmo pelo que via e que, segundo confessou, não contava encontrar ali.

SÉRIES DE ENSINO

Todo o ensino técnico e industrial é feito em séries metódicas cujos desenhos são enviados pela superintendência de São Paulo. Cada aluno recebe o ferramental necessário assim como o material e executa as peças de acordo com a ordem das operações, sempre sob a vista dos mestres determinados. Para verificação do trabalho, há fichas de execução escrituradas pelos próprios alunos.

Executadas as peças, são elas rigorosamente medidas e os desvios anotados nas folhas de avaliação,

onde são apuradas as notas pelo encarregado do gabinete de psicotécnica.

PROVAS DE ESCOLARIDADE

Periódicamente realizam-se provas de escolaridade por meio de questões organizadas pelo Serviço Técnico da Superintendência em São Paulo. Essas provas são iguais para todas as Escolas.

CURSO EM COLABORAÇÃO COM A CIA. DOCAS DE SANTOS

De conformidade com o decreto n. 7.317, de 5 de julho de 1935, foi lavrado um acordo entre o Estado e a Cia. Docas de Santos para o funcionamento de um Curso de formação, seleção e orientação profissional de operários especializados em serviços marítimos e portuários.

As aulas gerais são dadas na Escola, mas as práticas, de oficinas, são dadas nas próprias e grandes



Secção de encadernação

instalações da Cia. Docas, sob a orientação da Superintendência do Ensino Profissional.

Por este processo prático e inteligente, já se formaram muitas turmas de mecânicos e todos ficaram lá mesmo, nos quadros técnicos da empresa portuária.

Acordos semelhantes ocorrem com outras Escolas Industriais da Capital e do interior, onde a indústria predominante é aproveitada para contratos idênticos, no treinamento e aperfeiçoamento dos futuros profissionais, de modo que cada zona tenha mão de obra abundante e nacional, para as necessidades futuras de sua indústria mais generalizada.

Para os que não conhecem a Cia. Docas de Santos é conveniente citar aqui alguma coisa a seu respeito. E' ela quem fornece luz e força para os municípios de Santos e São Vicente, por intermédio da City of Santos Improvements Co., com a qual mantém contrato, possuindo por isso as grandes usinas elétricas de Itutinga, com navegação e ferrovia próprias, empregando só nisso muitas centenas de operários comuns e especializados.

Seu cais, que conta mais de 12 quilômetros de extensão, com fila simples, dupla, tripla e por vezes múltipla de grandes armazens, é servido de grandes guindastes, dalas e cábreas, e de mais de 30 quilômetros de estrada de ferro, interna e externa, onde por isso mesmo a mecânica e a eletricidade possuem vastíssimo campo e empregam outras centenas de operários.

A navegação é representada na Cia. Docas de Santos por algumas dezenas de lanchas, grandes rebocadores e dragas para limpeza do pôrto, onde outras dezenas de especializados e operários comuns se empregam.

Suas oficinas, situadas no bairro do Macuco, são imensas, empregando nos mais variados setores da mecânica e da eletricidade, centenas de operários dos mais variados salários.

E' isto uma ligeira visão da grande empresa a que se ligou tecnicamente a Escola Industrial "D. Escolástica Rosa" de Santos, por força do decreto estadual n. 7.317, assegurando prática e emprego, carreira, futuro enfim, a centenas de seus matriculados e, à grande empresa portuária, mão de obra abundante e treinada.

ASSISTÊNCIA ESPIRITUAL

A assistência espiritual é realizada por meio do livro, do filme, da religião e da música — tendo aí, a biblioteca, o cinema próprio, a igreja, a orquestra e a banda, sua grande função, formadas estas últimas pelos próprios alunos, que, uma vez escolhidos os instrumentos de sua predileção, submetem-se a estudos metódicos mas não exagerados, divertindo-se, instruindo-se, e divertindo os demais, avessos a tal aprendizagem, aliás tornada obrigatória pelo decreto-lei federal.

Sendo a religião uma das maiores forças educativas, segundo expressão do Sr. Gustavo Capa-



Cerâmica marajoara

nema, ministro da Educação, é o ensino religioso, respeitada porém a liberdade de culto, ministrado aos alunos do estabelecimento, havendo no interior da Escola a Capela de São João Bosco, onde são realizados os ofícios divinos.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

O espírito de agremiação entre os alunos é mantido por uma associação que tem o nome do fundador do antigo Instituto, João Octavio dos Santos, o qual realiza palestras, conferências, reuniões artísticas, literárias e proporciona a todos, jogos de salão e outros divertimentos que concorrem para fazer e solidificar amizades, aproximar espíritos e formar os caracteres, promovendo aproximações de famílias que antes não se aproximavam.

ASSISTÊNCIA FÍSICA

Há médico e farmácia para os internados e há campos de esporte. Para educação física dos rapazes possui a Escola um campo de futebol, pista de atletismo, moderna quadra de bola ao cesto com iluminação elétrica para jogos e treinos noturnos. As aulas de natação e mais esportes marítimos são dadas no mar, que fica fronteiro à escola, sendo a ginástica praticada, em geral, na praia.

Um detalhe importante vem completar a assistência física prestada aos educandos: o sistema de férias, semestrais e anuais, em colônias, de acordo com o decreto n. 6.222. Os alunos do litoral sobem em junho e dezembro para o interior, conforme a necessidade de cada um, em busca dos climas altos, sob conselho e controle médico — Franca, Pinhal, Jacareí, Amparo, Serra Negra, Rio Claro, Atibaia ou Poços de Caldas — descendo os do interior para Santos, em busca do clima marítimo e dos banhos.

INSTRUÇÃO

Não fica só nisso o benefício proporcionado aos educandos da Escola Industrial. Todos eles frequentam, obrigatoriamente, aulas progressivas de português, matemática (aritmética, álgebra e geometria), física, mecânica, geografia, história do Brasil, desenho profissional e tecnologia, notando-se que esta última disciplina era até pouco tempo completamente ignorada pelos antigos operários, tanto nacionais como estrangeiros, sendo os respectivos Institutos de São Paulo e do Rio de Janeiro os únicos existentes em todo o país.

Por tudo isso se verifica que o futuro operário brasileiro, mercê da difusão das Escolas Industriais e Técnicas, será o homem preparado, física, moral, intelectual e tecnicamente, para vencer a batalha da indústria, vencendo com ele a Pátria, que lhe proporcionou, gratuitamente, um tão grande e completo cabedal.



EXPOSIÇÃO DE TRABALHOS — No primeiro plano, uma lancha a motor executada no curso de carpintaria do Instituto D. Escolástica Rosa

Na Escola Industrial de Santos ou Instituto D. Escolástica Rosa, estão atualmente em funcionamento amplo e regular, os seguintes setores :

Mecânica Geral e Naval, com trabalhos de ajustagem em bancada e máquinas operatrizes, depois de estágios nos cursos de ferraria e fundição.

Nesta secção há diversas máquinas em funcionamento, inteiramente executadas pelo curso de mecânica geral, inclusive a fundição das peças.

Ferraria e Serralheria, com trabalhos de forja, bancada e construção de artefatos metálicos.

Todos os trabalhos de ferro batido, lustres e ornatos do Instituto e Escola foram executados nesta secção, além das encomendas de particulares.

Fundição, compreendendo trabalhos de moldagem, machos, fundição de ferro, bronze, alumínio e outros metais e ligas usados em fundição artística.

Este curso se encarrega de fundir todas as peças a serem ajustadas na secção de mecânica.

Eletrotécnica, com exercícios práticos na construção e concertos de aparelhos, enrolamentos, instalações, etc.

Esta secção faz todo o trabalho elétrico do edifício e zela pelas instalações.

Artes Gráficas, compreendendo : tipografia, linotipia, impressão, encadernação, pautação, livros em branco, douração e blocagem.

A secção de artes gráficas executa todos os impressos necessários ao estabelecimento e à Superintendência do Ensino Profissional, atendendo ainda às necessidades das demais Escolas Industriais do interior do Estado e às encomendas do comércio local.

Carpintaria, abrangendo a construção civil e a naval, além do ensino geral de carpintaria. Esta secção tem executado pequenas embarcações, como botes, chatas, canoés e ióles de regatas, veleiros e lanchas a motor.

O serviço de instalação dos motores nas embarcações ali construídas é feito pelo curso de mecânica naval.

Marcenaria, com construção de móveis e peças de madeira em geral.

Grande parte do mobiliário escolar foi executado neste curso, assim como todos os bancos de trabalho da secção e bancadas das secções de mecânica e eletrotécnica.

Entalhe, compreendendo trabalhos de entalhe em madeira, ornatos, peças isoladas ou aplicações de estilo em móveis executados na secção de marcenaria.

Tornearia em madeira, com execução de peças torneadas e aplicações em móveis.

Ebanisteria artística, compreendendo a execução de móveis finos, em estilo ou folheados.

Esta secção se destina à execução de móveis de classe. O gabinete do diretor do estabelecimento, que é um conjunto notável, foi executado nesta secção, como todos os objetos de arte que ali se encontram o foram nas demais secções da Escola.

Escultura e Arte decorativa com trabalhos em barro, baixos relevos, altos relevos ou em vulto, obras estilizadas, arte marajoara, etc.

O curso de escultura tem apresentado trabalhos importantes, alguns dos quais se encontram no Palácio do Governo do Estado de São Paulo e nas sedes de vários Ministérios nesta Capital.

Todos os modelos existentes no Instituto foram executados na própria secção.

Foi esta Escola de Santos a iniciadora, no ensino industrial paulista, dos trabalhos em cerâmica marajoara e guaraní, figurando no gabinete do diretor uma rica variedade de pratos e jarros nesses dois estilos.

As decorações do saguão de entrada do edifício, da secção de educação doméstica e da Capela D. João Bosco foram todas executadas pelo curso de escultura.

Plástica — Trabalhos e ornatos aplicados às profissões.

CONCLUSÃO

A Escola Industrial de Santos pode considerar-se modelo. Sua secção feminina destina-se a preparar a mulher para o cumprimento de sua grande missão humana e social — a de mãe e dona de casa. Assim, todas as alunas da Escola recebem

também, e obrigatoriamente, aulas de educação doméstica.

O Curso compreende : Confecções e Corte, roupas brancas, rendas e bordados, Cerâmica e Artes aplicadas, durante quatro anos, e mais Português, Geografia e História do Brasil, Matemática em geral, Tecnologia, Desenho, Química, Higiene e Puericultura, Artes domésticas, Serviços domésticos, Arranjos do lar, Arte culinária e Dietética.

Para execução de tão vasto programa, além das instalações de oficinas de confecções e corte, roupas brancas, rendas e bordados, possui o Instituto Escola mais as seguintes Secções :

Dispensário de puericultura compreendendo fichário e pesagem, consultório médico e lactário — Laboratório — Casa ambiente — Cozinha e escola noturna.

Como articulador de espíritos e divulgador das cousas da casa, existe no Instituto Escola um pequeno jornal — o IDER — órgão da associação

de alunos, de saída mensal, com oito páginas e de excelente apresentação literária e material.

A Escola Industrial "D. Escolástica Rosa" já diplomou nos seus vários cursos cerca de 1.000 alunos, que são, já agora, os novos profissionais do município e de outras cidades talvez, e isso demonstra o que significa a obra de conjunto realizada em todo o Estado e em todo o Brasil.

AS EXPOSIÇÕES

Anualmente são organizadas grandes exposições gerais das atividades do Instituto Escola. São elas verdadeiros certames de arte, técnica, beleza e bom gosto, reunindo como reúne milhares de peças de toda natureza, da mais rude à mais delicada, e exibindo a centenas de milhares de visitantes, da cidade ou em trânsito, um dos aspectos particulares do Estado Nacional, um dos detalhes de sua obra, provocando dos visitantes em geral e principalmente de grandes personalidades em visita, as mais favoráveis manifestações, visivelmente sinceras.

Tecnologia e Tecnologistas

JOAQUIM BERTINO DE MORAES CARVALHO

Professor catedrático do Instituto Nacional de Óleos

O DECRETO-LEI N. 5.432, de 1.º de maio do corrente ano, que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho, sugeriu-me escrever o presente artigo, para pedir a atenção de todos os responsáveis pela formação técnica do Brasil.

Tendo cursado a Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária e, posteriormente, o Carnegie Institute of Technology, *estabelecimento superior de ensino de engenharia química*, havendo orientado a minha formação técnica nos princípios básicos da tecnologia, idealizei o Instituto de Óleos em 1920, seguindo, em grande parte, a orientação do "Mellon Institute of Industrial Research", um dos maiores estabelecimentos de pesquisas industriais do mundo.

Quem examinar as instruções dos cursos de óleos, regulamento do Instituto de Óleos e o ante-projeto do regimento do Instituto Nacional de Óleos (I.N.O.), comparando-os com o *Code of Regulations* do "Mellon Institute", certificar-se-á de que a organização por mim projetada não se afastou da verdade técnica e satisfaz as necessidades do Brasil.

Em trabalhos que publiquei na imprensa do país, no ante-projeto de reforma do antigo Curso de Química Industrial e em outras publicações da minha autoria, o leitor terá o modo pelo qual sempre encarei os fins da tecnologia, através da "boa tecnologia", e a sua importância para o Brasil.

No presente escrito, encararei a Tecnologia sob a mesma orientação traçada para a aula de 27 de março de 1940, na qual procurei distinguir as ciências nas suas classificações.

Uma vez que me vou ocupar "Dos Químicos", Secção XIII, da Consolidação das Leis do Trabalho, e da carreira de tecnologista, o leitor desculpará as minúcias, que facilitarão, provavelmente, aos menos entendidos, uma vez que o presente não foi escrito só para especialistas.

A Química é, como a Física, uma ciência especulativa e estuda os fenômenos sob o ponto de vista

exclusivamente científico (*química pura*) e sob o de sua aplicação (*química aplicada*).

A química aplicada ao estudo das substâncias vivas animais e vegetais, e ao das inertes (os mineiras, a água, o álcool, etc.) é dividida em *Inorgânica* e *Orgânica*.

Ao aplicar as leis que regulam os fenômenos químicos, é preciso distinguir, inicialmente, o *químico*, que estuda os fenômenos como se operam cientificamente, daquele que os interpreta sob o ponto de vista da produção industrial — o *químico tecnologista*, o *engenheiro químico* e o *químico industrial*.

A distinção acima não foi feita baseada na classificação profissional apenas para facilitar o raciocínio. No nosso país, as suscetibilidades legais e pessoais, em vários casos, exigem minúcias que prejudicam a própria marcha do trabalho, mas trazem a vantagem de facilitar ao leitor argumentos e meios de procurar em outras fontes a convicção do acerto ou desacerto da orientação traçada.

Para facilitar, transcreverei algumas definições e raciocinarei com o próprio leitor, para concluir.

Numa simples visita a uma biblioteca, encontraremos no catálogo decimal de Dewey, empregado na classificação dos livros: *Chemic Techonology* (Química Tecnológica) 660-669, e *Manufactures* (Manufaturas) 670-679.

Não é muito fácil distinguir, quando encararmos as duas classificações acima sob o ponto de vista da classificação profissional ou das carreiras criadas pelo D.A.S.P., no intuito louvável de facilitar a maior formação de técnicos.

"Tecnologia — Ciências das artes industriais; explicação dos termos peculiares às artes e ofícios, de *téxnos* — artes — e *logos* — discurso, tratado, palavra — + *ia*." (RAMIZ GALVÃO, *Vocabulário Etimológico-Ortográfico e Prosódico*, 1909, 1.ª edição).

— Ciência industrial; a ciência ou conhecimento sistemático das artes industriais, especialmente da mais

importante manufatura, como seja a de tecidos, metalurgia, etc. Terminologia usada nas artes, ciências. Qualquer prática de uma arte utilizando conhecimentos científicos, como horticultura ou medicina; ciência aplicada em contraste com ciência pura." (WEBSTER's *New International Dictionary*, 2nd ed.).

— "Indústria: Qualquer departamento ou ramo da arte, ocupação ou negócio, especialmente um daquele que emprega mais trabalho e capital; como seja a indústria do açúcar." (WEBSTER's *Collegiate Dictionary*, third ed.) "Manufatura — Obra feita a mão, trabalho manual (*latim manus*, mão, e *factor*). Grande estabelecimento industrial. A produção desse estabelecimento." (*Lello Universal* em 2 vols.)

— "Fazer a mão, por máquina ou outro meio; como seja a manufatura de roupas, vidros, etc.; produzir pelo trabalho, especialmente de acordo com um plano organizado e com divisão de trabalho, e usualmente com maquinário. Trabalhar com matéria prima bruta ou parcialmente tratada, para diversas formas de uso, como sejam as manufaturas de lã, ferro, etc. Fabricar, inventar e também produzir mecanicamente." (WEBSTER's *International Dictionary*)

Não menos interessante é reler alguns autores de valor indiscutível e regulamentos de instituições modelares.

Vejamos, em resumo, o trabalho de W. L. BADGER e E. M. BAKER, intitulado *Inorganic Chemistry Technology* (1928), e outros que serão citados, para distinguir: *químico, tecnologia, químico tecnólogo, engenheiro químico, químico industrial*.

De início, BADGER e BAKER assim definem:

"*Tecnologia*, em geral, compreende aquelas seqüências de operações pelas quais os produtos acabados são fabricados de materiais brutos. A expressão *Mecânica tecnológica* designa aquelas operações pelas quais a forma do material é alterada, sem modificar, porém, a sua natureza química. Tais operações, por exemplo, converterão uma tora de madeira em tábuas, uma barra de aço em chapas, a fibra de algodão em tecidos. A *Química tecnológica* faz com que as suas operações mudem a natureza química das substâncias, ao contrário daquelas, por exemplo, a transformação de uma tora de madeira em polpa de papel ou carvão, a manufatura de "rayon" da fibra do algodão, etc. Em muitas indústrias a *Mecânica* e a *Química tecnológicas* acham-se tão entrelaçadas que não podem ser discutidas separadamente. A manufatura do açúcar consiste largamente em operações mecânicas, sendo necessário apenas extrair-lo dos tecidos vegetais e separar as impurezas. Estas operações podem ser acompanhadas de transformações químicas e o controle do processo envolve tanta química, que esta indústria é, usual e corretamente, considerada uma indústria química.

As operações da química tecnológica são, principalmente, funções do *engenheiro químico*. A química tec-

nológica é um composto de muitos campos de conhecimentos, do qual a química é apenas um dos fatores importantes. O progresso industrial não é sempre acompanhado do desenvolvimento de um processo químico. A translação de uma pesquisa de laboratório em termos de processo de fabricação está no campo da química tecnológica."

Sobre o ensino da *química tecnológica*, da química industrial e da engenharia química, em várias escolas americanas, o leitor encontrará elementos nas transcrições a seguir, para comigo concluir, ao finalizar esta parte.

No "Carnegie Institute of Technology", Pittsburgh, Pa., cursei a química industrial e a engenharia química. Hoje, essa instituição ministra também a química tecnológica, disciplina na qual se estuda: "Tratamento da água. Materiais não metálicos de construção. Combustíveis e combustão. Estrutura econômica, desenvolvimento histórico e tecnologia das indústrias de engenharia química".

"Polytechnic Institute of Technology" — Química tecnológica orgânica. Estuda os métodos e processos de manufatura usados nas fábricas das indústrias químicas orgânicas.

"Drexel Institute of Technology" — Tecnologia orgânica. Estuda a manufatura de produtos orgânicos com referência especial ao petróleo, álcool, anilinas, reagentes sintéticos, etc.

"Michigan State College" — Tecnologia orgânica. Estuda a manufatura de certos produtos industriais orgânicos, incluindo petróleo, óleos vegetais e animais, açúcar, amido e celulose, etc.

Da *Química industrial*, tomei para exemplo, apenas, as seguintes instituições:

"Kansas State Agricultural College" — Química industrial. O curso fundamental de química industrial é distribuído com os problemas das indústrias químicas, colocando ênfase sobre as questões econômicas que envolvem a manufatura química, material de construção de fábricas, assim como as operações de engenharia que abrangem a engenharia química, e os princípios fundamentais das aplicações da química e da engenharia num número selecionado de indústrias químicas.

"California Institute of Technology" — Química industrial. Estuda os processos mais importantes das indústrias químicas, do ponto de vista das reações químicas e das condições e equipamento necessários para que tenham lugar estas reações.

"Massachusetts Institute of Technology" — É um dos mais afamados institutos de ensino de engenharia do mundo e, na Química Industrial, o aluno estuda os seus mais importantes processos, do ponto de vista das reações químicas que formam as bases do processo, e o equipamento necessário para operar essas reações.

"Universidade de Porto Rico" — Tecnologia Industrial Orgânica. Estudo descritivo dos processos e equipamento usado na manufatura das mais importantes indústrias químicas.

Tenho ainda que considerar a *Tecnologia agrícola*, denominação muito usada nas escolas francesas, que estuda as indústrias agrícolas, assim consideradas as de: açúcar, óleos vegetais e anímais, celulose, couro, fertilizadores, etc., etc., as quais, na sua grande maioria, fazem parte das indústrias químicas orgânicas.

A *Engenharia química* é uma disciplina de grande valor para aquele que se dedicar à indústria; quando der a distinção entre *químico* e *engenheiro químico*, completarei o raciocínio. Transcrevo, apenas, um resumo do curso dado pelo "Massachusetts Institute of Technology", que orienta o de várias outras instituições modelares americanas: "Estuda as propriedades técnicas da matéria e as relações fundamentais de energia nos processos mecânicos e químicos, incluindo as leis da termodinâmica aplicada nas diversas operações e a eficiência dos processos químicos; o equipamento comumente usado nas operações de engenharia química. Ênfase é dada à determinação das operações características daquele equipamento e dos princípios básicos fundamentais das operações de unidade da química industrial".

Ainda existe a cadeira de Engenharia Química Industrial ("Industrial Chemical Engineering"), que estuda as operações de unidade, básicas da química industrial, do ponto de vista da engenharia econômica. As operações incluem a dinâmica dos fluídos e da transmissão do calor, evaporação, umidificação, secagem, destilação, filtração, e tratamento mecânico e manual dos sólidos. Atenção particular é dada ao estudo e escolha do equipamento para a fábrica sob o ponto de vista econômico.

DISTINÇÃO ENTRE O QUÍMICO, O ENGENHEIRO QUÍMICO E O TECNOLOGISTA

O químico e o químico industrial não estudam a cadeira de engenharia química e outras discipli-

nas a ela necessárias, como sejam a mecânica aplicada, resistência de materiais, eletricidade, etc.

BADGER e BAKER, no seu trabalho anteriormente citado, assim tratam deste assunto:

"Se uma simples distinção arbitrária entre o *químico* e *engenheiro químico* é desejada, pode ser encontrada nos conhecimentos do engenheiro químico, dos processos de unidade, através dos quais interpretará o trabalho do químico em termos de produção industrial. O engenheiro deve ter conhecimento de economia e das fases práticas da manufatura, dos mercados onde os seus produtos devem ser vendidos e preços que possam ser obtidos. Deverá saber se será possível, ou não, esperar um comércio exportador ou competição estrangeira, e, em ambos os casos, deve conhecer os mercados estrangeiros e as tarifas de importação e exportação".

FRANK C. VILBRANDT, no seu trabalho *Chemical Engineering Plant Design* (1934, pág. 1), diz: "o engenheiro químico deve ser capaz de desenhar, construir e operar o equipamento industrial.

WALTER L. BADGER e WARREN L. MCCABE, atualmente professor de engenharia química no "Carnegie Institute of Technology", no seu livro clássico *Elements of Chemical Engineering* (1936), acha que o engenheiro químico deve possuir conhecimentos seguros das propriedades físicas e químicas dos materiais sob tratamento, deve ter uma compreensão teórica e conhecimentos práticos de alguns tipos de equipamentos necessários ao funcionamento de cada unidade específica.

O Ministério do Interior dos Estados Unidos, em uma das suas publicações, quando trata do químico e do engenheiro químico, assim se refere ao *engenheiro químico*:

"É um engenheiro treinado nas ciências básicas da matemática, da física e da química, e na técnica da aplicação dos problemas práticos na química industrial. Engenheiro químico não é uma combinação de química e mecânica e engenharia civil, mas é, em si, um ramo da engenharia, em cujas bases as operações de unidade, nas suas próprias seqüências, constituem um processo químico, conduzido em escala industrial.

O engenheiro químico desempenha o papel de químico e de engenheiro. Deve saber engenharia mecânica, conhecer o maquinário fabril necessário ao movimento e estoque de material; tanques, alambiques, evaporizadores e aparelhagem para tratamento de materiais em grande escala; produção, transferência e conservação do calor; desenho técnico; princípios de comércio e administração" ("Guidance Leaflets" — *Chemistry and Chemistry Engineering* — Leaflet n. 19 — U. S. Department of Interior, 1932, 3).

Do exposto até agora, sentir-se-á a grande responsabilidade em definir o *tecnologista*, que, no sentido real das suas responsabilidades, deve ser um engenheiro, uma vez que lhe sejam exigidos conhecimentos de indústria, da economia e do maquinário.

A expressão *Tecnologia Industrial*, quando se congregam aqueles princípios, os da engenharia química, melhor define a orientação traçada para um órgão no qual serão estudados. Esse o motivo por que sugeri a criação da "Secção de Tecnologia Industrial Aplicada" no Instituto Nacional de Óleos. Aplicada, por estar ao encargo dessa Secção não só o estudo tecnológico industrial dos óleos e ceras, como também a manufatura e tecnologia das tintas, etc. Nela também se encontrava, inicialmente, a mecânica tecnológica, a engenharia química e a tecnologia econômica; mais tarde, achei indispensável defender a criação da Secção de Economia Industrial Aplicada (Tecnologia Econômica), para que o Instituto pudesse melhor atender aos seus fins.

No estudo desse difícil problema no nosso país, recorri também à organização inglesa, que é modelar e não pode, sob vários aspectos, ser desprezada, quando se quer tratar de uma instituição de tecnologia.

Para finalizar esta parte, deixo de me referir a instituições americanas, como sejam o Instituto de Tintas e Vernizes de Washington, o Instituto Mellon, o Instituto Pratt, que dá um curso de química tecnológica, e muitos outros, para facilitar ao leitor o melhor juízo do *tecnologista* e mostrar as dificuldades oriundas da expressão — *manufatura*.

Ocupar-me-ei dos cursos para criação de *tecnologistas em óleos, em tintas e vernizes*, que são os de interesse para o I.N.O.

O "Borough Polytechnic" de Londres oferece um magnífico curso de *Tecnologia de Tintas*, em quatro anos, dando o diploma de *Tecnologista de Tintas, Côres e Vernizes*. Neste ramo estudam química e física, pigmentos, óleos, vernizes, tecnologia e manufatura de tintas, química coloidal, teorias das côres e suas aplicações nas tintas, nitro-celulose, etc. O leitor não deve ainda tirar conclusões; é conveniente aguardar as escolas industriais específicas, que serão aqui citadas.

O "City & Guilds of London Institute", através do seu Departamento de Tecnologia e após aprovação nos seus rigorosos exames, fornece certificados

de todos os graus de tecnologistas, nas *manufaturas* de papel, sabão, açúcar; na *tecnologia* e química de óleos, gorduras e ceras; na *manufatura e tecnologia* de pigmentos, tintas e vernizes, na tecnologia de plásticos, na de fibras e matérias corantes, etc.

Na *manufatura de sabão*, isto é, no curso de manufatura de sabão, estuda-se "a manufatura e uso dos silicatos alcalinos e de outras substâncias incorporadas com sabão para fins específicos; maquinário empregado na incorporação de certas substâncias ao sabão; o desenho e construção de aparelhos e maquinário empregados nos trabalhos de sabão; o melhor arranjo de uma fábrica nova e várias outras máquinas", etc., etc.

No curso de *manufatura e tecnologia de pigmentos, tintas e vernizes*, o assunto é dividido em duas secções: a manufatura e tecnologia de pigmentos, tintas e vernizes, e o curso de métodos de investigação em tecnologia de tintas. Estuda-se a física e a química, a tecnologia de tintas e materiais de tintas, química orgânica, vernizes, pigmentos, óleos secativos, métodos físicos, químicos e técnicos para julgar as matérias primas e produtos acabados, maquinário, química coloidal", etc.

No de *tecnologia e químico de óleos, gorduras e ceras*, estuda-se, em quatro anos, física, química inorgânica e orgânica, físico-química ("Physical Chemistry is essential"), óleos, gorduras e ceras, mecânica aplicada, desenho técnico e engenharia descritiva, etc., etc. Este curso é um dos mais completos.

Os cursos de óleos, tintas e vernizes foram considerados básicos para a criação dos antigos Curso e Instituto de Óleos (Decreto n. 20.428, de 22 de setembro de 1931), e do Instituto Nacional de Óleos (Decreto-lei n. 2.138, de 12 de abril de 1940).

Quem comparar esse decreto-lei — o de criação do I.N.O. — e o de n. 3.527, de 21 de agosto de 1941, — que, por proposta do Sr. Presidente do D.A.S.P., Dr. Luiz Simões Lopes, transferiu os cursos sobre plantas oleaginosas, óleos vegetais e indústrias de óleos, tintas e vernizes, para aquele Instituto — com as organizações americanas e inglesas, verificará que foi facilitado aos alunos e diplomados pelas escolas superiores fazerem um curso de *tecnologia de óleos* ou de *tecnologia e manufatura de tintas*, tirando o máximo de vantagens práticas, uma vez que todo o seu material foi adquirido firmado na tecnologia e manufatura destes produtos.

Criou-se, desde o início dos próprios cursos, pela primeira vez no Brasil, “uma escola de indústria específica, para a formação de especialistas em ramos de manufatura... , que se pode tornar um fator para estimular o crescimento vigoroso da indústria americana”. Assim se expressaram os notáveis técnicos WILLIAM A. HAMOR e LAWRENCE W. BASS, do “Mellon Institute of Industrial Research”, quando defendiam, em maior escala, a criação de “escolas de indústrias específicas” (Schools of Specific Industries) e salientavam que o “Mellon Institute” treinava jovens cientistas e engenheiros para pesquisas ou postos técnicos em ramos específicos da tecnologia — “young scientists and engineers for research or technical posts in specific fields of technology” (*Educational Activities of Mellon Institute* — “Journal of Chemical Education”, Vol. 7, N. 1, Jan. 1930).

Essa “escola específica”, o Instituto Nacional de Óleos, cuja criação definitiva foi conseqüente da ação conjunta, patriótica e técnica, dos Srs. Fernando Costa e Luiz Simões Lopes, foi, na realidade, a primeira escola industrial “específica”, na qual se uniu o ensino às pesquisas e se planejou completar a sua organização com o controle econômico da produção industrial brasileira.

Sobre o Instituto Nacional de Óleos, a Comissão Americana de Técnicos em Óleos Vegetais, da qual fizeram parte especialistas americanos dos mais notáveis, emitiu, no seu relatório, as considerações a seguir transcritas e que também se encontram na reportagem de ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO sobre o mesmo Instituto, publicada no número de abril do corrente ano, da *Revista do Serviço Público*:

“Este Instituto, instalado no Rio de Janeiro sob a direção do Dr. Joaquim Bertino de Moraes Carvalho e sob a jurisdição do Dr. Apolônio Sales, ministro da Agricultura do Brasil, constitui o ponto de partida e a força organizadora para coordenar toda a indústria brasileira de óleos vegetais e ceras. O Dr. Bertino especializou-se na América, no “Carnegie Institute of Technology”, e é excepcionalmente bem versado na tecnologia dos óleos e ceras, e em relação ao controle da qualidade e do comércio desses produtos. A aparelhagem física do Instituto é excepcionalmente boa e está bem adaptada aos seus fins. Este equipamento inclui uma grande variedade de instrumentos modernos para análises, assim como instalações experimentais e unidades semi-industriais, aplicáveis a uma grande variedade de usos para os óleos vegetais, ceras e resíduos. O Instituto dispõe também de uma boa biblioteca e, embora esteja bem instalado e

disponha de um bom corpo de funcionários, somente agora é que começou os seus trabalhos. E’ ele merecidamente digno de um contínuo estímulo e sua existência constitui uma prova convincente da integridade e da larga visão do Dr. Apolônio Sales, ministro da Agricultura, e do Dr. Fernando Costa, seu predecessor.

Recomendamos em relação ao Instituto:

- 1) Que seu equipamento, instalação e corpo de funcionários não sejam, apenas, adequadamente mantidos, mas, consideravelmente ampliados, de modo que o Instituto possa sempre estar no mesmo nível ou em nível superior ao da indústria que ele fomenta;
- 2) Que o Instituto esteja sempre a par dos pedidos dos Estados Unidos em relação aos produtos da indústria brasileira de óleos vegetais e esteja em comunicação fácil e constante com os tecnólogos americanos, o que só se pode conseguir por meio de conferências nos Estados Unidos e no Brasil, nas quais tomarão parte tecnólogos destes dois países, em intervalos regulares de um ou dois anos;
- 3) Que se estimulem os fabricantes americanos a treinar em seus laboratórios e fábricas nos Estados Unidos, técnicos brasileiros, jovens e inteligentes;
- 4) Que se favoreça um intercâmbio de estudantes graduados brasileiros e americanos, promovendo a ida de estudantes brasileiros para as universidades americanas e vice-versa;
- 5) Que o Instituto seja utilizado como uma escola de graduados, na qual os químicos e engenheiros mais competentes, formados pelas escolas de cursos regulares de quatro anos, possam fazer cursos de especialização, para servir na indústria de óleos vegetais;
- 6) Que o Instituto sirva como um centro de controle dos laboratórios estaduais para a indústria de óleos vegetais.

Afim de realizar alguns destes objetivos, oferecemos as seguintes sugestões:

O Instituto deverá oferecer bolsas de estudo a diplomados ou profissionais de químico e engenharia, com o fim de estimulá-los a entrar nos cursos graduados promovidos pelo Instituto, com o objetivo de trabalharem mais tarde para o desenvolvimento da indústria de óleos, gorduras e ceras.

As companhias americanas, por exemplo, fabricantes de maquinaria apropriada para as indústrias de óleos, devem ser estimuladas a mandar ao Instituto, técnicos pagos por elas próprias. Pode também ser organizado um programa para a ida de tecnólogos americanos, cuidadosamente escolhidos e qualificados, para dar cursos no Instituto e efetuar pesquisas aplicadas às suas especialidades, como sejam as de óleos para vernizes (oiticica, mamona) e óleos ricos em ácidos láuricos (babaçú, murumurú, tucum, uricuri, etc.). O Instituto pode também mandar técnicos às diversas partes

do Brasil, sob sua responsabilidade oficial, para estudar suas indústrias e coligir dados.

O Instituto deve atuar como uma fonte de esclarecimentos para as informações essenciais aos fabricantes americanos da maquinaria apropriada à indústria de óleos, assegurando, assim, a satisfação dos interesses brasileiros e americanos.

Tecnologicamente falando, o Brasil é um país novo.

Por isto, se êle quiser realizar um progresso razoável, deve concentrar seus esforços:

1.º) em preparar técnicos para a indústria; 2.º) em efetuar trabalhos de pesquisas apropriadas; e 3.º) em realizar um controle unificado".

O Relatório da Comissão Americana foi publicado pelo Governo Americano (*Report of United States Vegetable Oil Mission to Brazil*) e traduzido pelo Governo Brasileiro (*O Brasil e os Óleos Vegetais*, Serviço de Informação Agrícola, Min. da Agricultura). Esta Missão veio ao Brasil a convite do Governo Brasileiro e as conclusões a que chegou, após haver visitado todo o Norte pelo interior, estado em São Paulo e Minas Gerais, e um dos seus membros visitado o Rio Grande do Sul, traduzem muito bem as necessidades brasileiras. É um trabalho digno de ser lido e meditado, por não ter ela visitado, exclusivamente, fábricas, mas, estabelecimentos de ensino e pesquisas brasileiros.

Por proposta do D.A.S.P. (Exposição de Motivos n. 554, de 27 de fevereiro de 1943), foi criada a carreira de *tecnologista* (Decreto n. 11.761, de 3 de março de 1943) também para o I.N.O., que é, sob quaisquer aspectos, um instituto de tecnologia de óleos, tintas e vernizes, e os seus cursos para formar tecnologistas de óleos, etc., iam ter a cooperação indispensável de notáveis colegas, professores, engenheiros e tecnologistas, oficiais e particulares. Toda a organização do I.N.O., científica e tecnológica, o ante-projeto de construção do seu edifício por mim apresentado e as medidas outras que sugerí às autoridades superiores estão firmados nos princípios clássicos e modernos da tecnologia industrial aplicada às necessidades brasileiras.

NO BRASIL, QUEM FAZ TECNOLOGIA INDUSTRIAL QUÍMICA?

Tomando como base, apenas, os regulamentos dos cursos e as disciplinas neles estudadas, os engenheiros industriais e agrônomos, e os químicos industriais fazem tecnologia, no sentido geral.

Os *engenheiros industriais (químicos)*, diplomados pela Escola Nacional de Engenharia, têm um

curso com muito mais disciplinas do que o existente em outros países, algumas delas dispensáveis e que poderiam ser substituídas por outras, de utilidade indiscutível no curso, como sejam as de eletricidade. São, na realidade, os *engenheiros químicos*, acrescidos de um fato notável, que não considero favorável à nossa organização de ensino: um engenheiro químico diplomado pelo "Carnegie", ou pelo "Massachusetts", ou por outra qualquer instituição de engenharia ou universidade de renome mundial, tem no seu *curriculum* um número muito menor de disciplinas; entretanto, não lhe faltam elementos para bem as estudar, em trabalhos constantes nos laboratórios, nas visitas às fábricas, nas aulas teóricas, provas, etc.

Os *engenheiros agrônomos e agrônomos* estudam a física, a química inorgânica e orgânica, a analítica e a agrícola, desenho, mecânica, economia e tecnologia, faltando as cadeiras de eletricidade, etc., que lhes são indispensáveis. No ante-projeto de reforma da Escola Nacional de Agronomia, apresentado ao honrado e idealista ministro Fernando Costa, pela Comissão por êle designada e da qual fiz parte, foi sugerida a criação do curso de Tecnologia agrícola ou seja o de Tecnologia Industrial Agrícola, independente do Curso de Engenheiro agrônomo, e no qual se estudariam as disciplinas indispensáveis ao engenheiro químico. Era um verdadeiro curso de engenharia química industrial aplicada e só assim poderia ser compreendido.

Os *químicos industriais* estudam, atualmente, física, química inorgânica e orgânica, analítica, físico-química, física-industrial, tecnologia inorgânica e orgânica, elementos de microbiologia e tecnologia das fermentações, e economia das indústrias. Não têm desenho e várias outras disciplinas, que faltam também aos diplomados pelos cursos anteriores. Este curso já foi melhorado, duas vezes, em 1925 e em 1933, e não vejo vantagem na sua manutenção com o título em questão, uma vez que possa ser reformado e transformado no de engenheiro químico. Haveria o curso de química e de engenheiro químico. Com o acréscimo de algumas disciplinas, seriam os químicos industriais engenheiros-químicos e, pelo estudado anteriormente, verificaremos que a denominação de químicos industriais em outros países é substituída pela de engenheiro-químico, químico-tecnologista, etc. Evidentemente, a modificação do título só será feita com o aumento das matérias. Poderão fazer tecnologia e

especializar-se numa "tecnologia específica", como os demais profissionais citados acima.

Os *farmacêuticos* estudam física, química orgânica e biológica, analítica, toxicológica e bromatológica, *química industrial e farmacêutica*.

A expressão *tecnológica* é muito vasta e está restrita, evidentemente, à capacidade técnica adquirida nos cursos. É específica à indústria ou às indústrias estudadas, que constituem especialidades ou são inerentes aos próprios cursos das escolas de "tecnologia industrial específica".

Quando a tecnologia é específica, por exemplo a de óleos, expressa logicamente numa especialidade, poderá, no caso, ser feita pelos engenheiros agrônomos e industriais, pelos químicos industriais e pelos farmacêuticos. Se no curso houver disciplinas de engenharia deverão provar haver passado nos exames que permitam seguir os cursos desejados.

Para considerar os decretos que regulam as profissões de engenheiro (cívís, de minas, mecânicos, eletricitas, industriais, arquitetos e agrônomos), de químicos (químicos industriais, químicos industriais agrícolas e engenheiros químicos) e farmacêuticos, não era possível deixar de fazer as considerações anteriores.

2.^a Parte

CARREIRAS TÉCNICAS FUNCIONAIS

Apesar do grande esforço empregado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, as dificuldades encontradas são extraordinárias, algumas delas conseqüentes de condições anteriores à sua criação, para bem definir as carreiras funcionais.

Se as carreiras técnicas estivessem no mesmo nível e bem definidas as suas responsabilidades como tem planejado o D.A.S.P., em certos casos, a seleção seria feita mais suavemente e a transferência de carreira menos desejada.

É indiscutível e até justificável, neste momento de vida cara, que uma carreira técnica funcional, cuja letra final é *N*, desperte inclinações, nunca demonstradas e comprovadas, naqueles em que o valor material da letra seja a expressão das suas concepções.

O D.A.S.P., no intuito de dificultar aquelas novas inclinações, às vezes difíceis de serem julgadas, por ainda não estarem precisamente definidas as carreiras funcionais, criou as carreiras especializadas. Entretanto, algumas destas especia-

lizadas constituem objeto de estudo das divisões competentes desse Departamento.

A lei n. 284, de 28 de outubro de 1936, marcou o início da classificação técnica funcional das carreiras, trazendo vantagens apreciáveis ao progresso da própria técnica nacional. Cito, apenas, alguns casos e transcreverei os dados obtidos:

Carreira :

Agrônomo	H-J
Agrônomo especializado	K-M
Biologista especializado	K-M
Engenheiro	J-N
Engenheiro de Minas	J-N
Enologista especializado	K-M
Químico	H-J
Químico Agrícola especializado	K-M
Técnico de laboratório	H-L
Tecnologista	J-N
Tecnologista de óleos (pedida)	K-N

Tecnologista é, no Ministério da Agricultura, o antigo *Técnico de laboratório*, carreira criada pela lei n. 284, que principiava em *G* no Ministério da Agricultura e em *H* nos ministérios da Educação e Fazenda, e terminava em *L*. Em idêntica situação encontravam-se os engenheiros de águas e de minas. A remuneração inicial era insuficiente para despertar interesse e dificultava a seleção do pessoal, de maneira que foi achado mais vantajoso ao Serviço Público, criar a carreira de *Tecnologista* no Ministério da Agricultura e deixá-la nas mesmas condições da de *Engenheiro*, J-N. Só havia *técnico de laboratório* no Laboratório Central da Produção Mineral e, uma vez transformada esta carreira na de *tecnologista*, ficou privativa daquele Laboratório, até quando foi extensiva ao I.N.O.

Sabidamente, resolveu o D.A.S.P. que uma repartição especializada, com carreira privativa, ou seja uma carreira expressiva da sua finalidade principal, não fique impedida de ter na sua lotação elementos técnicos de outras carreiras gerais e especializadas, mas, se os especializados puderem chegar à mesma letra, os resultados obtidos de uma melhor cooperação são indiscutíveis.

Na transcrição das carreiras acima, notaremos o seguinte: que o *engenheiro* e o *tecnologista* são os únicos que iniciam em *J* e terminam em *N*, no Ministério da Agricultura; que o *agrônomo* inicia em *H* e termina em *J*, sendo necessário que faça um curso de especialização, para passar da carreira geral para a especializada (agrônomo biólogo, agrônomo fomento agrícola, agrônomo cafeicultor, agrônomo ecologista, agrônomo fito-sanita-

rista, agrônomo fruticultor, agr. plantas têxteis), a qual inicia em *K* e termina em *M*; que o *químico* inicia em *H* e termina em *J*, e para passar para a carreira especializada de *químico agrícola*, é obrigatório, atualmente, fazer também o curso de aperfeiçoamento e, neste caso, iniciará a nova carreira em *K* e terminará em *M*.

Donde se conclue que o "agrônomo ecologista", o "químico agrícola" e o "enologista" já pertencem a uma carreira especializada, portanto definida. E' preciso não confundir o químico agrícola com o tecnologista e nem com o enologista.

Se o leitor consultar o "National Roster of Scientific and Specialized Personnel-Jointly Administered by National Resources Planning Board and United States Civil Service Commission-Technical Check List-Chemistry (and related fields)", encontrará elementos que facilitarão algumas distinções existentes nas carreiras especializadas, adotadas pelos Estados Unidos para seleção dos seus especialistas de guerra.

Citarei, apenas, algumas delas: "*Química agrícola*: química vegetal; solo e inspeção de solos; fertilizadores; desinfectantes, inseticidas, fungicidas e venenos agrícolas; sub-produtos da fazenda e sub-produtos animais", jamais sob o ponto de vista da tecnologia agrícola ou da industrial agrícola. Este ponto é importante para evitar confusões.

No Brasil, é exigido, para a entrada na carreira especializada, que o funcionário haja feito o curso de aperfeiçoamento, onde estudará: análises agrícolas, físico-química, solos e química agrícola (decreto n. 8.741, de 11-2-942). No curso de agronomia estudam-se estas disciplinas, menos a físico-química sob este nome; entretanto, não é carreira privativa do agrônomo, apesar de todas as suas conclusões deverem ser orientadas para as questões agronômicas. E' uma carreira específica, atualmente, do Instituto de Química Agrícola, podendo a ela concorrer agrônomos e químicos.

Dada a situação em que se encontravam por ocasião da lei n. 284, vários funcionários entraram na carreira especializada, sem quaisquer provas, senão a do cargo em que se achavam na repartição, uma vez que as carreiras não foram anteriormente definidas e não existiam os cursos de aperfeiçoamento. Evidentemente, as dificuldades para julgamento serão bem maiores num caso de readaptação ou transferência de carreira não especializada, uma vez que não existe outra especializada, que possa ser a ela comparada.

Química médica: químicas: fisiológica, patológica, serológica, toxicológica, análises do sangue e outras análises clínicas, nutrição e alimento (exceto vitaminas), hormônios, instrumentos (colorimétricos e espectrográficos) e metodologia (macro-análises e micro-análises).

Química farmacêutica (incluindo cosméticos e perfumes): Biológicas; drogas vegetais (incluindo alcaloides e glucosídios); drogas animais (incluindo produtos granular e hormônios); fermentos digestivos; produtos inorgânicos e orgânicos farmacêuticos; organo-metálicos, sintéticos, perfumes, óleos essenciais e cosméticos.

Engenharia química: tratamento de sólidos, circulação dos líquidos e transmissão do calor, processos de separação mecânica, evaporação, secagem e umidificação; destilação, absorção e extração, aplicações industriais das reações químicas, técnicas especiais e economia química, que é a tecnologia econômica.

Gorduras, Óleos, Ceras e Sabões: tecnologia das sementes oleaginosas, gorduras e óleos-gordurosos, ceras, sabões e detergentes.

Tintas e vernizes: tintas, protetiva e decorativa, óleos, resinas e vernizes óleo-resinosos, pigmentos, esmaltes, etc.

Extensiva a carreira de *tecnologista* para o I.N.O., uma grande dificuldade apareceu: distinguir num concurso o tecnologista do Laboratório Central da Produção Mineral daquele do I.N.O., uma vez que é exigida uma prova geral.

Após um estudo mais aprofundado das carreiras especializadas e dos graves inconvenientes resultantes da transferência de servidores de outras carreiras, quando se não pode exigir provas categóricas de capacidade especializada, e baseando-me em tudo que foi estudado, anteriormente, lembrei a criação da *carreira de tecnologista de óleos*, uma vez que iriam funcionar os cursos de revisão e especialização de óleos, etc., nos quais, com a cooperação de eminentes professores e tecnologistas se formariam, no Brasil, de uma maneira mais completa e resultante das novas necessidades brasileiras, tecnologistas de óleos, indispensáveis aos trabalhos tecnológicos do I.N.O. e às indústrias específicas brasileiras de óleos, tintas e vernizes. O Instituto passaria a ter tecnologistas extranumerários-mensalistas, correspondentes a *J* e tecnologistas-especializados, ou sejam os "tecnologistas específicos", de acordo com as necessidades, sem prejuízo da existência de funcionários de outras carreiras.

Na proposta orçamentária que fiz, toda ela baseada nos fins tecnológicos do I.N.O., enviada ao D.A.S.P., encontra-se o meu ofício de número 171, de 19 de abril de 1943, em que as dificuldades foram salientadas, tendo escrito, nos itens 10, 11, 16 e 17, o seguinte :

"10 — Diante destes fatos apontados e, portanto, melhor esclarecidos, encontramos duas soluções que mais defendem os interesses da Nação, que necessita formar os seus técnicos especializados com urgência : a) — criação da carreira especializada de tecnólogo de óleos; b) — transferência de dotação dos cinco tecnólogos J, para a da função de tecnólogo, extranumerário-mensalista. Não prejudicava a ninguém e beneficiava ao I.N.O.

"11. A criação da carreira especializada de Tecnólogo de Óleos está também justificada, quando se compara com as demais carreiras especializadas, que se iniciam na letra K. A vantagem desta criação é indiscutível e, principalmente, quando se tem em vista que o preenchimento dos cargos só poderá ter lugar mais tarde".

"16. Evidentemente, não se trata aqui que o servidor efetivo é superior ou inferior ao extranumerário, apenas, que uma instituição em formação, num momento que a seleção é difícil, devido à competição ter sido diminuída em consequência da convocação e dos fatos que com ela se relacionam, não temos dúvida em preferir esta classe de servidores técnicos para o I.N.O., principalmente quando lhe não é possível trazer ótimos servidores efetivos de outras repartições.

"17. Se as explicações acima não fôsem bastante, lembraríamos o decreto-lei n. 2.138, de 12-4-940, que criou este Instituto, e a portaria de n. 241, de 12 de abril de 1943, do senhor ministro da Agricultura, que aprovou as instruções dos cursos de revisão e especialização, referentes às plantas oleaginosas, cerosas e resinosas, seus produtos e sub-produtos e derivados, e às tintas e vernizes, que têm por fim formar os técnicos previstos naquele próprio decreto-lei".

O intuito único era deixar para mais tarde o preenchimento dos cargos resultantes da criação da carreira de tecnólogo em óleos, que se formaria com especialistas selecionados nos próprios cursos. Esta orientação foi traçada na portaria de 8-3-929, e mantida nos atos posteriores, tendo daqueles cursos saído os primeiros tecnólogos em óleos. Aqueles especialistas não seriam sacrificados por alguns de última hora, pertencentes a outras carreiras, que visam mais a marcha rápida para o N do que a formação técnica brasileira. Apesar do D.A.S.P. estar vigilante, de haver já traçado uma orientação em que está evidenciado o objetivo sempre definido da formação de tecnólogos especializados, é preciso que sintam entusiasmo pela carreira, depo-

sitem nela as suas esperanças técnicas e provem ter capacidade para a seguir. Nestes cursos ainda poderão ser lecionados a mecânica tecnológica, o desenho técnico, etc., e nada existe que os proíba, ao contrário.

Diante das concepções técnicas em vigor em países mais experimentados e aconselháveis para o Brasil, nada justifica que um concurso ou prova para tecnólogo não tenha o programa firmado, exclusivamente, nos princípios básicos da Tecnologia, que não podem ser confundidos com os do químico, do físico-químico, do químico-analista, etc. Daí a vantagem da criação de outras carreiras especializadas no ramo da química, que tenham promoção até N, para não interferirem com a de tecnólogo, cuja definição brasileira vai ser dada por ocasião do primeiro concurso que for realizado.

O Brasil precisa de técnicos especializados e estes devem ter a mesma remuneração, dentro do seu campo de ação técnica; do contrário, as dificuldades serão sempre crescentes e os títulos ou diplomas profissionais não corresponderão aos mundialmente aceitos, por não estarem tecnicamente definidos.

3.^a Parte

CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO E SUA APLICAÇÃO NA REGULAMENTAÇÃO DOS QUÍMICOS

O programa que tracei para a orientação tecnológica do I.N.O., e que mereceu, desde o início dos cursos e institutos de óleos, aprovação das autoridades superiores, levou-me, várias vezes, a sérias dificuldades, diante da regulamentação profissional, na seleção dos técnicos.

Em 15 de junho do corrente ano, pelo ofício n. 255, dirigido ao diretor do Pessoal do Ministério da Agricultura, após expor, para melhor facilitar o raciocínio, os fins do I.N.O. e haver salientado o papel do servidor público, aprovado numa prova de habilitação, fiz no item X a seguinte questão :

"Não permitindo as leis em vigor que tenham fé pública os documentos passados por aqueles que não estão legalmente habilitados, pergunto se o servidor que não for portador de um diploma passado por escola superior, ou de uma carteira profissional correspondente, poderá exercer funções previstas em lei para determinada carreira profissional ou especializada?"

E acrescentei :

"XI — Examinando-se o anexoado a este ofício, parece que as soluções possíveis, salvo melhor juízo, serão as seguintes :

a) o I.N.O. continuar a solicitar a realização das provas para cargos ou funções, tendo em vista as carreiras profissionais, respeitadas as disciplinas que compõem este curso;

b) o I.N.O. distribuir os seus servidores nas respectivas secções, tendo em vista as disciplinas em que foram aprovadas ou os diplomas que possuem, e a especialidade, oficialmente reconhecida."

"XIV — Cargos ou funções do I.N.O.: *Tecnologista*: aqueles que exigirem conhecimentos de engenharia só poderão ser desempenhados por engenheiros: agrônomos, civis, eletricitistas, industriais, mecânicos, químicos, etc., respeitada a regulamentação em vigor, sem prejuízo da prova de capacidade especializada;

Tecnologista: aqueles que exigirem conhecimentos de química industrial, respeitada as especialidades e a regulamentação das profissões, pelos engenheiros agrônomos ou agrônomos, engenheiros industriais-químicos, químicos industriais e farmacêuticos, tendo também em vista as disciplinas dos seus cursos respectivos".

XVII — Tratando-se de assunto que deve formar doutrina e de grande valia para o I.N.O., *solicito-vos a fineza de encaminhar à Divisão competente do D.A.S.P.*, devidamente informado, o presente ofício, salvo melhor juízo".

Uma instituição que deverá sempre estar em contacto com a indústria e o comércio, cujos pareceres de ordem científica ou tecnológica não ficam nas suas quatro paredes e poderão chegar até à JUSTIÇA, se mais não fôsse como exemplo, deverá sempre agir de acordo com as leis em vigor.

A profissão de engenheiro nos seus diversos ramos já está regulamentada e o leitor, nos trabalhos do professor ADOLFO MORALES DE LOS RIOS (F.^o), presidente do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura, encontrará a legislação em vigor e a sua interpretação.

A profissão do engenheiro agrônomo ou agrônomo está também regulamentada pelo decreto número 23.196, de 12 de outubro de 1933, que no seu art. 1.^o determina:

"o exercício da profissão de agrônomo ou engenheiro agrônomo, em qualquer dos seus ramos, com as atribuições estabelecidas neste decreto, só será permitido: a) aos profissionais diplomados no país por escolas ou institutos de ensino agrônomo oficiais, equiparados ou oficialmente reconhecidos";

No art. 6.^o, ler-se-á:

"São atribuições dos agrônomos ou engenheiros agrônomos a organização, direção e execução dos serviços técnicos oficiais, federais, estaduais e municipais, concernentes às matérias e atividades seguintes: ... h) química e tecnologia agrícolas".

No art. 9.^o as suas funções são ampliadas, quando determina:

"Constitue também atribuições dos agrônomos ou engenheiros agrônomos a execução dos serviços não especificados no presente decreto que, por sua natureza, exijam conhecimentos de agricultura, de indústria animal, ou de indústrias que lhe sejam correlatas".

O professor CLOVIS BEVILACQUA, em parecer publicado no "Jornal de Agricultura", Rio, Ano I, n. 1, 10-5-936, assim se expressou:

"b) engenheiro agrônomo pode exercer cargos públicos e particulares, que exijam conhecimento de química, visto como o decreto n. 23.196, de 12 de outubro de 1933, que regula o exercício da profissão agrônômica, declara, em seu art. 6.^o, letra h, que, entre outras atribuições, compete aos agrônomos e engenheiros-agrônomos a organização, direção e execução de serviços técnicos oficiais, concernentes à química e à tecnologia agrícolas".

Mais adiante:

"Os agrônomos e engenheiros agrônomos, pelo artigo 6.^o do decreto n. 23.196, de 1933, têm atribuições que somente eles podem exercer, e, pelo art. 9.^o, essas atribuições abrangem a execução de serviços que, por sua natureza, exijam conhecimentos de agricultura, indústria animal, etc. Não podem com eles competir químicos industriais, sempre que, para o desempenho do cargo, haja serviço que exija conhecimentos de agricultura".

No decreto-lei n. 5.452, de 1.^o de maio do corrente ano, que aprovou a Consolidação das Leis de Trabalho (D. O. n. 184, 9-8-43), está determinado nos artigos:

"330. A carteira profissional, expedida nos termos desta secção, é obrigatória para o exercício da profissão, substitue em todos os casos o diploma ou título e servirá de carteira, de identidade, e sua apresentação será exigida pelas autoridades federais, estaduais e municipais, para a assinatura de contratos, ou de termos de posse de cargos públicos e para o desempenho de quaisquer funções inerentes à profissão de químico".

"331. Nenhuma autoridade poderá receber impostos relativos ao exercício profissional de químico senão à vista da prova de que o interessado se acha registrado de acordo com a presente secção, e essa prova será também exigida para a realização de concursos periciais e todos os outros atos oficiais que exijam capacidade técnica de químico".

"341. Cabe aos químicos habilitados, conforme estabelece o art. 325, alíneas a e b, a execução de todos os serviços que, não especificados no presente regulamento, exijam por sua natureza o conhecimento de química". (O grifo é meu)

A *Consolidação* não prejudica os direitos dos agrônomos e engenheiros agrônomos, farmacêuticos, médicos, engenheiros industriais (químicos); entretanto, a verdade é que os arts. 9.º e o 341 acima citados, quando forem respeitados, dão uma amplidão que, no futuro, terá que ser julgada com maior cuidado, quando tiverem de ser conferidos direitos a outros diplomados em carreiras especializadas ou não, para que possa haver, em certos pontos, progresso científico e técnico no país. Aliás, diga-se de passagem que estas e outras falhas existem nas demais regulamentações.

E' aceitável que(todos nós somos também responsáveis, meu caro leitor, pela cooperação apresada dada na confecção dos programas dos concursos e provas de habilitação, etc.) sejamos levados, às vezes, a esquecer as leis em vigor, referentes à regulamentação das profissões, para facilitar a entrada de pessoal para o serviço, que ficaria prejudicado se isto não acontecesse. Rara é uma repartição nova, assim me parece, que resiste às minúcias de um exame em face da regulamentação profissional, se ela pudesse ser responsável por ter dado posse ao portador de um certificado de concurso ou prova e permitido que, no exercício das suas novas funções, assinasse uma análise ou parecer privativo dos portadores das carteiras profissionais em vigor.

A *Consolidação* veio, até certo ponto, esclarecer dúvidas, definir situações e exigir o respeito às leis, mas algumas dessas dúvidas só poderão ser desfeitas por um jurista especializado e são aqui, apenas, citadas :

A *Faculdade Nacional de Filosofia* tem por finalidade, de acôrdo com o decreto-lei n. 1.190, de 4 de abril de 1939, o seguinte : a) "preparar trabalhadores intelectuais para o exercício das altas atividades culturais de ordem desinteressada ou *técnica*; b) realizar pesquisas nos *vários domínios da cultura*, que constituam objeto do seu ensino"; e no seu art. 12: — "O *Curso de Química* será de três anos e terá a seguinte seriação de disciplinas: complementos de matemática, física geral e experimental, química geral e inorgânica, química analítica, química orgânica, química analítica quantitativa, química superior, química biológica e mineralogia".

No art. 48, ler-se-á: "Aos alunos que concluírem seriadamente os cursos ordinários, de que tratam os arts. 9.º e 19 desta lei, serão conferidos, respectivamente, os seguintes diplomas de *bacharel*"... 4) bacharel em química". No art. 49: "Ao bacharel, diplomado nos termos do artigo an-

terior, que concluir regularmente o curso de didática referido no art. 20 desta lei, será conferido o diploma de licenciado no grupo de disciplinas que formarem o seu curso de bacharelado".

Tratando das regalias conferidas pelos diplomas, o art. 51 desta lei exige para o preenchimento de qualquer cargo ou função de magistério secundário ou normal, o "*diploma de licenciado* correspondente ao curso que ministre o ensino da disciplina a ser lecionada". Nada encontrei que definisse outros direitos profissionais do "bacharel em química", que, de acôrdo com a lei em questão, se deve interessar mais pela química pura e didática; entretanto, vários dêles, em provas realizadas pelo D.A.S.P. para a função de químico, têm obtido boas classificações.

Poder-se-ia argumentar que, em certos casos, os programas não estavam de acôrdo com as especialidades funcionais, que se não exigiam soluções inerentes às ciências aplicadas, mas é indiscutível que o assunto precisa ser encarado sob o ponto de vista realista, uma vez que só êles poderão ensinar no curso secundário a química. E' necessário definir as funções que podem ser por êles exercidas, uma vez que o seu título de bacharel em química não corresponde ao conseqüente dos cursos de química, de química industrial e de química industrial agrícola (decreto n. 14.120, de 29-3-20), criados em virtude do art. 28, n. III, da lei n. 3.991, de 5 de janeiro de 1920.

Os cursos de química sofreram uma reforma e passaram a ser feitos em quatro anos (decreto n. 17.019, de 26 de agosto de 1925), mas mantiveram os diplomas que estavam sendo concedidos.

A origem do título de "Bacharel em Química", talvez, tivesse sido lembrada após a leitura de regulamentos de instituições americanas de ensino superior, mas os diplomados por aquelas escolas fazem um curso com um número muito maior de disciplinas e objetivos. O "B.S. em química" (Bacharel de Ciência em química) corresponde muito mais ao título brasileiro de químico industrial.

Estes fatos sugerem a necessidade da regulamentação funcional do bacharel em química, que, salvo melhor interpretação, não deve ser afastado do seu objetivo, dada a necessidade de professores especializados para o ensino secundário, e nem impedido no seu aproveitamento como químico analista, uma vez que não haja obstáculos legais, em

vigor, e satisfaça às exigências da prova realizada para esta categoria de químicos.

Evidentemente, estas situações anômalas não persistirão na futura organização do Ensino Superior da República.

A posição de um Juiz ou de outra autoridade que tiver de julgar casos concretos, oriundos de interpretações legais aplicadas ao exercício profissional, não é das mais desejáveis e as dúvidas existentes só são prejudiciais à formação técnica do país, principalmente a especializada.

Em todas as universidades, institutos de tecnologia, politécnicos, escolas de agricultura e artes mecânicas, dos Estados Unidos, existem as escolas de graduados, nas quais os alunos fazem pesquisas com o fim de apresentar uma tese; mas não conheço uma única escola, exclusivamente, com o título de escola de pesquisas.

Expondo as idéias acima e submetendo-as ao julgamento do leitor cuidadoso, estou convicto de que dou mais uma prova de cooperação sadia para o desenvolvimento técnico brasileiro.

Que os mais estudiosos encontrem as soluções, que analisem a formação básica do I.N.O., desde o seu início e de uma maneira comparativa, tendo em vista as necessidades tecnológicas e reais do Brasil, é o meu maior desejo.

Para facilitar ao leitor, sugere-se a leitura da legislação e publicações seguintes :

Curso de Óleos : Instruções para funcionamento — Portarias de 8-3-929 (*Diário Oficial* de 13-3-29) e de 12-3-930 (*Diário Oficial* de 16-3-930).

Programa do Curso — Portaria de 4-4-930 (*Diário Oficial* de 6-4-930).

Aviso do Ministro ao Diretor do Curso de Química Industrial da Escola Politécnica (Aviso n. 137, *Diário Oficial* de 16-4-930).

Instituto de Óleos : Ante-projeto de regulamento e publicação para receber sugestões (*Diário Oficial* de 24-3-931 e *Diário Oficial* de 21-7-931).

Criação e regulamento (Decretos n. 20.428, de 22-9-931, *Diário Oficial* de 25-9, 9-10 e 12-10-931, e Decreto n. 20.518, de 13-10-931, *Diário Oficial* de 26-10-931 e 27-10-931).

Instituto Nacional de Óleos (I.N.O.) : E.N.A., cadeira de óleos — Decreto-lei n. 1.664, de 9-10-39 (*Diário Oficial* de 11-10-39).

Decreto-lei n. 2.138, de 12-4-940 (*Diário Oficial* de 15-4-940), e Decreto-lei n. 3.527, de 21-8-941 (*Diário Oficial* de 23-8-941).

Função gratificada — Decreto-lei n. 2.434, de 20-7-940 (*Diário Oficial* de 23-7-940).

Joaquim Bertino de Moraes Carvalho : Notas sobre a Indústria de Óleos Vegetais no Brasil, 1924.

Oitica Oil. National Paint Varnish and Lacquer Ass. Inc. Circular n. 470, Oct. 934, p. 257.

A Indústria de Óleos Vegetais no Brasil e seus problemas (Questões Técnico-Industriais e de Ensino), 2 vols., 1936.

Os Óleos Vegetais na Economia Mundial, 1939.

Ensaio sobre a Carnaubeira, 1942.

O Norte e a Indústria de Óleos Vegetais, 1942.

O Ensino, as Pesquisas e o Instituto Nacional de Óleos, 1942.

O Brasil e os Óleos Vegetais — Relatório da Comissão Americana de Técnicos em Óleos Vegetais, 1942.

Anais do Primeiro e do Segundo Congresso Nacional de Óleos, 1924 e 1927.

Notas sôbre o problema das comunicações internas

ANIBAL MAYA

Oficial Administrativo com exercício no D.A.S.P.

TEM sido notada e criticada a atenção que os administradores brasileiros resolveram dedicar ao problema, aparentemente obscuro, da organização de eficientes serviços de comunicações e arquivos, isto é, daqueles serviços aos quais incumbe — segundo os termos regimentais — receber, registrar, distribuir, controlar e expedir toda a correspondência oficial, guardar os documentos referentes a assuntos já decididos e, finalmente, prestar, a qualquer momento, informações sôbre os papéis em trânsito ou arquivados na repartição.

E' inapreciável o auxílio que êsses serviços podem prestar à administração e ao público. Em 1769, um ministro prussiano, ao incumbir um grupo de técnicos de estudar uma organização uniforme para os arquivos do seu ministério, chamou a tais serviços de "alma do departamento". Um provérbio corrente, mais prosaico, considerava-os o estômago, pois forneciam aos outros órgãos as substâncias de que necessitavam para funcionar. Na Turíngia houve um pequeno secretário de estado, um tal HENSOLDT, que prometeu, em um livro seu, curar todos os males burocráticos por meio de um eficiente sistema de arquivos e comunicações.

Um estudo interessante e detalhado sôbre a importância dos arquivos na administração foi apresentado, em 29 de janeiro de 1941, perante a "Federal Records Conference", pelo professor ERNST POSNER. Pertencendo ao número, já elevado, de homens cultos que, não mais encontrando na Alemanha clima favorável às atividades do espírito, buscaram abrigo na grande pátria de Lincoln, o Dr. POSNER — antigo membro do "staff" dos Arquivos do Estado Prussiano e atual professor da "American University" — relatou, de forma original, naquela palestra (1), como, numa discussão

que manteve, em junho de 1939, com um intelectual americano, sôbre as razões do inesperado desastre do exército francês, ambos concordaram em que o espantoso sucesso dos alemães podia, em última análise, ser atribuído ao fato de terem entrado na guerra com um melhor sistema de arquivos. "Por estranha que pareça" — continuou êle — "esta explicação de um acontecimento histórico de máxima importância por uma razão aparentemente banal, o simples fato de que, a partir de 1935, as autoridades alemãs começaram a explorar, sistematicamente, os arquivos da primeira guerra mundial, indica que a eficiência germânica tem, ao menos, alguma relação com o papel que os documentos dos atos do passado representaram para o estabelecimento dos planos do futuro. A administração de arquivos ou, como é chamada na Alemanha, a "Registraturwesen" representa, certamente, um desenvolvimento peculiar no campo da administração teuta, uma atividade em que tiveram expressão algumas características, bem conhecidas, do povo alemão: talento organizador, senso de ordem e amor ao detalhe. A administração de arquivos alemã é tão representativa do espírito germânico como a filosofia de Kant ou o grande Bertha e merece ser estudada da mesma forma por que o foram essas realizações mais conspícuas".

Nos Estados Unidos também tem sido devidamente compreendida a importância de um eficiente sistema de arquivos e de comunicações para a boa execução dos serviços públicos. O que estabelece, via de regra, a diferença entre um bom e um mau serviço de comunicações é a medida da rapidez e do desembaraço com que os documentos circulam. E um dos maiores empecilhos para a livre marcha dos papéis consiste no exagerado sistema de contrôle, tão ao gôsto das repartições bra-

(1) *The Role of Records in Administration*, in "The National Archives Staff Information Circulars", n. 11, julho de 1941.

sileiras e tão abominado pelos administradores americanos.

Mas, embora seja impressionante o desenvolvimento técnico da administração pública nos Estados Unidos, em consequência do interesse com que os estudiosos se lançam à solução dos problemas, em muitos lugares ainda se nota a influência dos velhos hábitos burocráticos. Em certas repartições são carinhosamente conservadas as vetustas práticas de marcha lenta e acidentada dos papéis, através das mesas de diversas secções, à colheita de informações de caráter inteiramente inócuo. E' o que os americanos depreciativamente denominam "red tape" e que, em genuína linguagem burocrática brasileira poderia ser chamado "canais competentes".

Contra isso foi desfechado, há pouco, um golpe mortal pelo acôrdo efetuado entre Donald Nelson, o atual czar da indústria americana, e o sub-secretário da Guerra, Robert P. Patterson, visando eliminar todas as dificuldades que entravavam os entendimentos entre a "War Production Board", de um lado, e o Departamento da Guerra, de outro.

A instituição derrubada também é conhecida sob o nome de "layering", que nada mais é do que o caminho a percorrer quando, digamos, um determinado tenente de artilharia do exército pretende discutir um problema referente à fabricação de metralhadoras, com um certo funcionário da "War Production Board", que trabalha exatamente na divisão incumbida de tal assunto. O primeiro terá que encaminhar seu pedido ao capitão sob cujas ordens estiver, que, por sua vez, o apresentará ao major, indo de lá ao coronel, ao general chefe da divisão, e então ao sub-secretário da Guerra, que o remeterá ao diretor da "War Production Board", de cujas mãos descerá, através de certo número de funcionários, até à mesa daquele a quem era realmente endereçado. Se considerarmos, agora, que a resposta dêste funcionário àquele militar terá que trilhar o mesmo caminho, precisaremos prover-nos de especial paciência, para não desistirmos de acompanhar os entendimentos até o seu término.

Em vista disso, tanto o Sr. Nelson com o Sr. Patterson estabeleceram que qualquer funcionário de qualquer das repartições, não só pode, mas até deve entender-se diretamente com aquele, da outra, de cuja opinião necessitar, assim como com qualquer pessoa cujo parecer seja preciso.

Ferindo ainda mais profundamente os preconceitos burocráticos, decidiram aquelas duas auto-

ridades que a entrevista pessoal ou telefônica deveria, sempre que possível, ser preferida aos entendimentos escritos, de forma a tornar mais simples e rápidas as comunicações necessárias.

Não é demais salientar que o "layering", acima citado, constitue excepção, por êle não podendo ser julgado o maquinismo administrativo americano que, longe de entravado, se caracteriza pelo livre curso geralmente dado aos papéis. O uso do telefone nas repartições de Washington dispensa mensalmente a produção de algumas centenas de officios, e a abolição do processo em grande número de unidades representa nítida e decisiva vitória sobre a "red tape".

Não é freqüente encontrar entre os hábitos burocráticos dos Estados Unidos, o de controlar rigorosamente a distribuição dos documentos pelas diversas unidades que integram um serviço. No "Social Security Board", por exemplo, somente são preparadas fichas de contrôlo quando os papéis são considerados de primeira importância. A eliminação dêsses cuidados em assuntos de somenos resulta em grande economia de tempo, pessoal e material.

Se perguntarmos qual a maneira de se informar a um estranho, interessado na solução de determinado caso, onde se acha, digamos, uma carta por êle dirigida àquela repartição, a resposta será que não há necessidade de tal informe, de vez que cada pessoa, que tiver assunto a ser tratado no "Social Security Board", poderá estar certa de ter resposta imediata, sem ser necessária a sua interferência pessoal para ativar o processamento.

O funcionário que recebe um documento para responder se acha implicitamente obrigado a fazê-lo dentro de dois dias. Se ao cabo dêsse prazo não houver respondido, deverá explicar a demora. Quando se tratar de caso que exija estudo mais detido, de maneira a não ser possível responder em tão curto espaço de tempo, o funcionário dirigir-se-á, em breves linhas, ao remetente, acusando o recebimento do documento e comunicando achar-se o assunto em estudo, devendo ser decidido dentro de certo prazo.

O processo, massudo e perturbador, é abolido. A correspondência que entra é distribuída aos funcionários indicados para respondê-la, os quais, via de regra, o fazem imediatamente, só em casos especiais requisitando aos arquivos a remessa dos documentos, lá contidos, que tiverem relação com o caso.

Se alguém perguntar, no Rio de Janeiro, qual o serviço de comunicações que funciona de maneira mais satisfatória, ouvirá, certamente, de todos os entendidos, a mesma resposta: o do Ministério das Relações Exteriores. Se uma pergunta semelhante for feita em Washington, a resposta também será uníssona: a Divisão de Comunicações do Departamento da Agricultura.

Parte integrante do "Office of Plant and Operations", aquela divisão serve de porta central, pela qual passa, necessariamente, toda a correspondência que se destina àquele órgão e ao gabinete do secretário da Agricultura. Compõe-se de quatro secções, a saber: Secção de Telégrafos e Telefones, Secção de Arquivos do Secretário, Secção de Normas e Métodos de Trabalho e Secção Postal.

Sobre as duas primeiras não há muito a dizer. A Secção de Telégrafos e Telefones se incumbem — como o próprio nome indica — de todas as comunicações que o departamento efetua por meio daqueles aparelhos, adotando, na prestação desses serviços, os mesmos recursos que órgãos congêneres empregariam em qualquer canto do mundo. À Secção de Arquivos do Secretário, por sua vez, compete a conservação e o controle de todos os documentos tratados na secretaria de estado. Também ali não são encontradas práticas que difiram fundamentalmente das existentes nos nossos serviços de comunicações (nos melhores, bem entendido).

O que faz o prestígio, o que garante o renome daquela divisão são as duas últimas secções.

A Secção de Normas e Métodos de Trabalho, constituída por funcionários escolhidos entre os de maior experiência, estuda as normas e métodos de trabalho adotados nos diversos órgãos de comunicações e arquivos do departamento, aconselha-os nas reformas que pretenderem efetuar e dá-lhes sugestões sobre sua administração interna. Sua função, sob esse aspecto, pode ser caracterizada como puramente de "estado-maior", não lhe sendo outorgada a menor autoridade para forçar os outros serviços a reformar os seus métodos. Ela procura demonstrar as vantagens que certas modificações trariam, cumprindo aos responsáveis pelos aludidos serviços decidir sobre sua aplicação.

A Secção Postal funciona como centro pelo qual passa toda a correspondência que entra ou sai do

departamento. Serve não apenas à secretaria de estado, mas a todas as demais repartições situadas no mesmo prédio.

Ocupando o Departamento de Agricultura uma grande área, pela qual se espalham os diversos órgãos, são necessárias, muitas vezes, verdadeiras viagens, no seu interior, para se ir de uma repartição a outra. Para solver o problema, houve quem, jocosamente, sugerisse a adoção de patins... por parte dos funcionários, que poderiam, assim, movimentar-se rapidamente através dos corredores intermináveis. Mas o problema era sério e seriamente foi considerado. Por isso, existe lá, hoje, um bem articulado sistema de tubos pneumáticos que liga os serviços de comunicações de cada um desses órgãos com um centro receptor e expedidor, situado na Secção Postal, a qual, por seu intermédio, comunica com vinte e cinco divisões. Como é fácil de imaginar, o sistema pneumático constitui uma verdadeira rede que atravessa o edifício em diferentes sentidos.

Toda a correspondência dirigida ao departamento é deixada nessa Secção pelos carros do "U. S. Official Mail and Messenger Service" — órgão incumbido das comunicações interdepartamentais em Washington — sendo imediatamente distribuída, de acordo com os endereços, e colocada em tubos cilíndricos que a levam, através dos canais pneumáticos, aos seus diferentes destinos.

O tempo necessário para um documento ir de um extremo a outro do edifício através dos tubos pneumáticos nunca é superior a dez segundos. Logo que determinado papel tenha sido informado, na secção para a qual seguirá, poderá voltar ao ponto de partida, por intermédio desse sistema, sem ser preciso esperar que se lhe junte um maior número de papéis, até que sua quantidade justifique a remessa de um mensageiro, ou que cheguem as horas normais de distribuição, como acontece nas repartições em que a remessa em mão é empregada.

Todas estas notas sobre o problema das comunicações internas — *ressuscitadas*, algumas, de massudos relatórios de uma viagem aos Estados Unidos — se inspiram: 1) no fato de ser grande a procura e pequena a oferta de material informativo sobre esses assuntos, em língua portuguesa, e

2) na notícia, já de todos conhecida, de estar sendo elaborado (por um grupo de técnicos, que não poderia ter sido melhor escolhido) um plano de reorganização do complexo e assustador serviço de comunicações do Ministério da Fazenda. Se no meio delas for encontrada alguma sugestão aproveitável pelos que se estão dedicando ao estudo do problema, o autor se sentirá imensamente honrado e considerará ganho o tempo empregado em rabiscar estas linhas.

E talvez haja! O emprêgo do sistema pneumático, por exemplo, no novo edifício daquele ministério, ligando o órgão central de recebimento e expedição de correspondência a todas as repartições ali localizadas, ofereceria, por certo, inúmeras vantagens. Planos semelhantes poderiam ser adotados nos ministérios da Educação (cujo edifício está sendo construído) e do Trabalho. Canais subterrâneos, ligando os três prédios, facilitariam enormemente as comunicações entre as diversas repartições neles situadas (abolindo os longos períodos de espera, a que são condenados os papéis),

o que, conseqüentemente, permitiria uma execução mais rápida dos serviços públicos.

A última palavra sobre tal assunto deve ser proferida pelos engenheiros. Aos céticos, que considerarem isso inexecutável, lembraremos, apenas que nesta bela cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, coisas muito mais difíceis, do mesmo gênero, já têm sido feitas, e com imenso proveito, como é o caso dos tubos pneumáticos que ligam a Central dos Correios e Telégrafos, localizada à Praça Quinze, com as suas agências do Largo do Machado e de Estácio de Sá.

A instalação de um sistema pneumático, evidentemente é difícil e dispendiosa mas as vantagens são reais. Se compararmos os gastos de sua montagem, com a melhoria trazida ao serviço, pela rapidez com que andam os papéis, e com o corte na despesa com o pessoal empregado na distribuição, chegaremos à conclusão de que qualquer importância gasta com a sua instalação será, ao cabo de poucos anos, fartamente compensada.

A CASA DE RUY BARBOSA

Reportagem de ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO

INÍCIO DESTA REPORTAGEM

A REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO continua a divulgar, por meio destas reportagens, as mais diversas atividades de nossos setores administrativos e culturais.

Damos preferência a assuntos que sejam realmente interessantes e permitam ainda divulgação sob aspectos possivelmente novos ou desconhecidos da maioria de nossos leitores.

No mês passado tratámos de índios, e agora vamos escrever sobre a Casa de Ruy Barbosa. Convenhamos que o salto não poderia ser maior...

Eis aí clara demonstração da variedade de temas de nossas reportagens.

Quanto à presunção de novos aspectos de que, por acaso, se revistam, deixamos ao leitor julgá-los, pois, ao repórter, o que lhe parece novo é, muitas vezes, velho, velhíssimo para muita gente.

Em verdade, só de uma originalidade nos sentimos dotado: a proveniente da sinceridade que imprimimos aos nossos trabalhos, aliás a única forma de ser da originalidade, como observou Carlyle ao afirmar que "the merit of originality is not novelty; it is sincerity".

Também devemos advertir o leitor de que não pretendemos absolutamente comentar a obra de Ruy...

Seríamos "intrépidos na parvoidade", como diria o Mestre, se lhe quiséssemos — ai de nós! — apreciar, como simples repórter que somos, a personalidade insigne, ainda que o fizéssemos cautelosamente. Dêse e de outros percalços estamos livres, e os leitores da *Revista do Serviço Público* beneficiados, por sua vez, com tão louvável conduta...

Havemos de restringir este trabalho a simples notas do que vimos e observámos na casa do eminente polígrafo, onde tivemos benevolente ajuda de quem lhe conhece todos os meandros e todos os segredos, encerrados em milhares de cofres preciosos — os livros que Ruy leu atentamente, anotou e comentou.

O velho solar da rua São Clemente proporciona ao visitante indefinível bem-estar, assim como a satisfação de antiga e saudável curiosidade, que, com o tempo, à distância daquele recinto venerável, se transforma em grata e confortadora recordação, pelo conhecimento que lhe foi proporcionado de um mundo de coisas tão intimamente ligadas à vida do eminente homem público. E com esta reportagem desejamos oferecer nossa contribuição no sentido de tornar esse conhecimento possível àqueles que não visitaram ainda a Casa de Ruy Barbosa.

Ansiávamos pelo início desta reportagem. Natural. Na véspera, na redação do *Correio da Manhã*, conversámos a respeito com o brilhante Dr. Alberto Rego Lins, que nos aconselhou a procurar na Casa de Ruy Barbosa o professor Homero Pires, "que — acentuou — desde a juventude vem se dedicando com muito espírito, muito carinho e muito amor ao estudo da personalidade e da obra de Ruy".

O Dr. Rego Lins foi generoso: acrescentou que, em seu nome, poderíamos falar ao professor Homero Pires e dizer-lhe francamente de nosso propósito de escrever esta reportagem.

No dia seguinte lá estávamos. O professor Homero Pires ainda não havia chegado quando o procurámos. Resolvemos esperá-lo no jardim, em sítio bem próximo de seu gabinete de trabalho. Prelibávamos o prazer de ir, dentro em pouco, ver de perto não só a grande biblioteca da casa de Ruy, como também os móveis e objetos que a guardam.

Naturalmente o professor Homero Pires não deixaria de apresentar-nos ao Dr. Américo Jacobina Lacombe, diretor da Casa, que de certo nos proporcionaria também facilidades ao desempenho da tarefa que nos impuséramos espontaneamente. E só essa expectativa de orientação dêsses dois conhecedores da Casa nos encorajou, e muito.

Situação idêntica havíamos enfrentado há dois meses atrás, ao escrever sobre a vida secular do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, onde outro professor, o Dr. Feijó Bittencourt, nos dera também valioso auxílio à feitura de reportagem semelhante. Ali chegámos a nos aproximar do limiar da Arca do Sigilo, que não invadimos porque é mesmo de segredos... Mas outros arcanos nos foram revelados, como aquelas cartas do marquês de Olinda ao visconde de Sinimbu e, entre as de Francisco Otaviano, a referente ao projeto de fundação, no Rio de Janeiro, de uma Academia Imperial de Letras, conforme escreveu ao visconde de Ourém nestes termos:

"Sociedades literárias, sabes tu que as há poucas; lembro-me do Instituto Histórico, Academia de Medicina, Filomática do Rio, idem da Baía, u'a no Pará, etc. Estamos agora no empenho, eu, Pôrto Alegre, Gonçalves Dias, Paula Menezes, Macedo e outros, de fundarmos u'a Academia Imperial de Letras e Ciências no Rio, com filiais nas Províncias".

Também revelámos apontamentos íntimos de José Bonifácio, ainda quando moço, na sua passagem por Paris,

apontamentos êsses que o patriarca tomou em reles caderninhos e os quais não nos conveio reproduzir na íntegra...

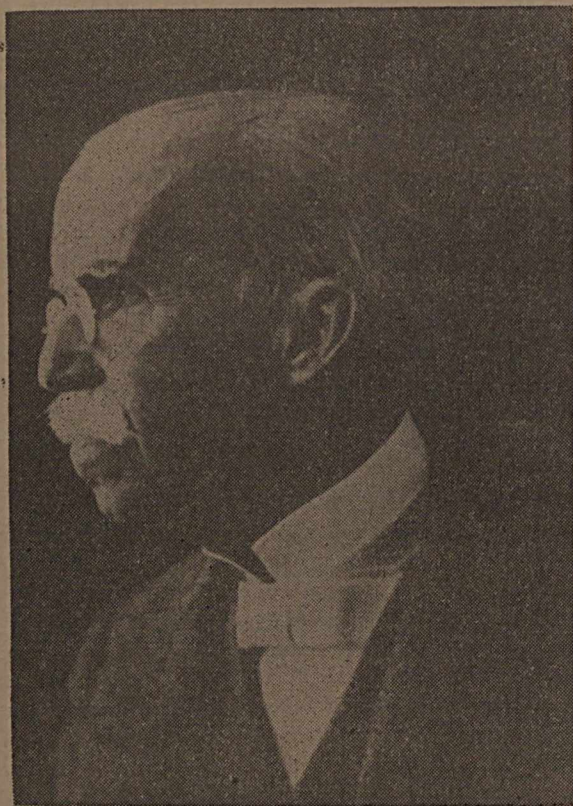
CENA QUE FAZ LEMBRAR JUDICIOSO CONCEITO

Mas, como estávamos dizendo, ficámos por instantes no jardim da Casa de Ruy à espera do professor Homero Pires.

Naquele recanto, aprazível cena imprevista nos fez lembrar êste judicioso conceito sôbre a personalidade de Ruy e expendido pelo jurisconsulto português Cunha e Costa:

"Príncipe da palavra falada e escrita, o poder verbal orçando pelo gênio, não era afinal mais do que a expressão magnífica duma cultura que assombra pela vastidão, e duma espiritualização cuja revoada estonteia".

... "que assombra pela vastidão, e duma espiritualização cuja revoada estonteia".



Um dos últimos retratos de Ruy Barbosa

E, francamente, não há como repetir e considerar tão justa apreciação da mentalidade de Ruy.

Na beirada do telhado do velho solar pombos a arrulhar e, de vez em quando, a curtos vôos, um ou outro esvoaçava para as cornijas das janelas logo abaixo, as quais percorria de um para outro lado.

De repente um funcionário da Casa, sacudindo longo bambú, fê-los todos levantar vôo, em magnífica revoada contornando lá no alto o tópo dos arranha-céus da vizi-

nhança. E, assim, esta revoada nos fez lembrar a outra, imensa e estonteante, a simbolizar o espírito e a cultura assombrosa de Ruy...

NO EDIFÍCIO ANEXO

Ao lado do edifício principal, acham-se instaladas, em construção anexa, as salas de leitura e de conferências da Casa de Ruy Barbosa e também o gabinete em que trabalha o professor Homero Pires.

Com a adaptação assim dêsse "puxado", preservou-se o grande edifício de qualquer alteração de suas dependências internas, conservadas até hoje como sempre foram.

O Dr. Homero Pires recebeu-nos em seu gabinete logo à chegada e antes mesmo de iniciar o trabalho diário.

Não nos conhecíamos pessoalmente. O Dr. Homero Pires preferiu ouvir-nos primeiro, sem interromper-nos. Hábito naturalmente adquirido na cátedra de professor. Como jornalista, de certo que lhe seria agradável ouvir falar em imprensa, e o repórter deu à conversa êsse rumo, referindo-se a reportagens anteriores para a *Revista do Serviço Público* e a entrevistas que tivera com Artur Neiva, Rondon, Lourenço Filho, etc., todos solícitos em auxiliá-lo quando os procurara. E, aos poucos, chegámos a nos tornar até simpático ao professor Homero Pires... E é fácil distinguir o sorriso convencional, de gentileza, do sorriso que traduz realmente satisfação. Mas não bastava simpatia, impunha-se que lhe inspirássemos confiança. Também não nos foi difícil: dissemos-lhe que nossa reportagem não poderia ser feita às pressas. Bem ao contrário — naturalmente exigiria várias visitas à Casa de Ruy Barbosa, e no momento só estávamos nos apresentando... O início ficaria para outra vez, quando o professor Homero Pires determinasse.

— Não há dúvida. Para depois de amanhã, então, às duas horas da tarde. Vou apresentá-lo, quando voltar, ao diretor, Dr. Américo Lacombe. Aqui tenho alguns trabalhos sôbre Ruy, todos conferências que a Casa distribue.

E assim, nesse dia, o professor Homero Pires safou-se brilhantemente do mais cacete dos repórteres...

OS PRIMEIROS APONTAMENTOS

Dois dias depois voltámos à Casa de Ruy Barbosa e tomámos os primeiros apontamentos para esta reportagem.

Logo à entrada, começámos a tarefa ao defrontar o busto, em mármore, de Ruy tendo numa placa esta inscrição:

"A Ruy Barbosa
herma
mandada colocar
em nome da Bahia
pelo seu interventor
Cap. Juracy Magalhães
11 Agosto 1933"

E vamos até à entrada do edifício, à procura de informação na portaria sôbre se já se achava presente o diretor Américo Lacombe ou o professor Homero Pires.

Do lado externo, à esquerda, três placas de bronze com êstes dizeres:

"A la memoria del
jurista eminente
Ruy Barbosa
Homenaje de los alumnos
de 6.º año de la Facultad
de Derecho de Córdoba
Julio — 1938"

Noutra :

"A Ruy Barbosa
La Municipalidad de Buenos Aires
Agosto de 1935"

Noutra ainda :

"A Ruy Barbosa,
Precursor da educação física
no Brasil,
A turma de 1941 da
Escola Nacional de Educação Física
5-1-42"

À direita, mais estas duas placas :

"A Ruy Barbosa
A F.A.L.B. consagra o
Dia da Cultura Nacional
V-XI-MCMXXXIX"

"Homenagem do Pri-
meiro Congresso Panamericano
de Educação Física
à memória de Ruy Barbosa,
o grande precursor de educação física
no Brasil
Rio de Janeiro, Julho de 1943"

Assim como Ruy, só vimos homenageado Oswaldo Cruz, que, numa das varandas do Instituto de Manguinhos, tem seis placas de bronze, mandadas ali colocar por instituições científicas argentinas, uruguaias e paraguaias e em termos altamente lisongeiros à inteligência e ao saber do grande cientista brasileiro.

Na parte interna e ao lado esquerdo da entrada da Portaria, lê-se nesta outra placa :

"Casa Ruy Barbosa
Inaugurada a XIII-VIII-MCMXXX
Presidente da República :
Dr. Washington Luis Pereira de Souza
Ministro da Justiça :
Dr. Augusto de Vianna do Castello."

Voltámos ao banco do jardim onde estivéramos dois dias antes, e revimos os pombos, aqueles pombos que, em bela revoadas, nos fizeram pensar na imagem feliz de Cunha e Costa sobre a personalidade de Ruy.

O professor Homero Pires nos havia dito que, nos dias de intenso calor, Ruy costumava trabalhar à sombra de velhas árvores do jardim, em mesa apropriada, que mandara fazer especialmente para esse fim.

Talvez um dos sítios de sua predileção fôsse aquele em que nos achávamos, a uns vinte metros da varanda da sala

de jantar e onde ainda hoje se encontra um largo banco de pedra. Ao lado dêste e próximo de um caramanchão pode ser vista, já bem desenvolvido, o "pau-brasil" que o presidente Washington Luis plantou em 1930 em homenagem a Ruy. A arvorezinha recebeu achegas de terra vinda especialmente da Baía e foi regada com água do rio São Francisco.

PERCORRENDO A CASA DE RUY BARBOSA

Com a chegada do Dr. Homero Pires, que então nos apresentou ao diretor Américo Lacombe, começámos, afinal, a percorrer a casa em que durante trinta anos viveu Ruy Barbosa.

Iniciámos nossa visita pela

SALA DE HAYA

Vencida pequena escada, defrontámos um corredor, para o qual deitam alguns compartimentos da casa. O primeiro tem à entrada esta indicação : "Sala de Haya".

— Ruy chamava a esta sala de "Gabinete Holandês". O nome atual foi dado pelo presidente Washington Luis, que aliás o fez às demais salas. E o senhor vai ver, também, as salas : "Estado de Sítio", "Pro-Aliados", "Civilista", "Casamento Civil", "Buenos Aires", "Código Civil", "Habeas-Corpus", etc.

Com semelhante informação, o Dr. Américo Lacombe talvez nos quisesse pôr a coberto de qualquer surpresa ou espanto, mas, apesar de tudo, ficámos afinal surpreendidos... Percebe-se a intenção de Washington Luis. Não há dúvida que se percebe. Mas é inegável que alguns desses nomes chegam a ser extravagantes...

RUY BARBOSA E OS LIVROS

Guardávamos bem viva na lembrança a conferência que o Dr. Homero Pires pronunciara há tempos e agora impressa em folheto, intitulada "Ruy Barbosa e os livros", e na qual, logo de início, afirma : "Ruy Barbosa foi a vida inteira o homem do livro. Viveu do livro, com o livro e para o livro".

Observa-se, na sua biblioteca de 35 mil volumes, quantidade imensa de livros por ele anotados sabiamente. Em alguns chegou a fazer pequenos resumos do assunto versado pelo autor e isso na própria língua em que se acha redigido o livro. Incrível! Assim observámos em livros latinos, ingleses, franceses e portugueses. O que nos surpreendeu realmente foram as anotações, página a página, nos dicionários de Cândido de Figueiredo, Aulete e Moraes. No primeiro, como afirmou na "Réplica", encontrou Ruy a falta de 440 palavras, na 1.ª edição. Já na 2.ª Cândido de Figueiredo procurou corrigir-se, mas assim mesmo deixou ainda de fora 103. Entretanto, esse trabalho beneditino de pesquisas e anotações meticulosas nos três grandes dicionários, ele o fez para uso pessoal, e até há pouco se mantinha desconhecido dos próprios estudiosos de sua obra.

Na "Sala de Haya" fomos ter o primeiro contacto com os livros de Ruy, primorosamente conservados. Nenhum em brochura. As estantes todas envidraçadas. Nem poeira e muito menos aquele cheirinho característico de livros



Entrada usual da Casa de Ruy Barbosa, vendo-se ao lado o busto que, em nome da Baía, ofereceu à instituição o então interventor federal naquele Estado, Capitão Juraci Magalhães

velhos acumulados, e que se sente geralmente em bibliotecas, sobretudo nas instaladas em porões úmidos e de pouca luz, como a do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, formada de 80 mil volumes, a estragarem-se com o tempo, de forma a causar pena. Na Casa de Ruy não há livro em porão, absolutamente.

DICIONÁRIOS E ENCICLOPÉDIAS

Não podemos perder tempo e só devemos tratar dos livros de Ruy que vimos e manuseámos. Não esperem que lhes falemos dos 35 mil volumes. Claro, claríssimo. Mas só daqueles que possam dar aos nossos prezados leitores idéia da riqueza da biblioteca de Ruy, que se dava ao luxo de ter de algumas das obras mais importantes todas as suas edições, revistas cuidadosamente afim de observar se os erros, as falhas ou até simples “gatos” e “pastéis” haviam sido corrigidos pelos autores.

Vamos aos dicionários e enciclopédias, os primeiros livros que abrimos na Casa de Ruy Barbosa. Em vez de descrever como foram anotados pelo mestre, melhor será reproduzir em fotografia as anotações feitas. Assim, não muito distante destas linhas, poderá o leitor encontrar as respectivas gravuras.

Mas foram estes os dicionários e enciclopédias que logo na “Sala de Haya” encontrámos: o Du Cange, o Forcellini, o Freund, o clássico etimológico latino-espanhol de Dom Francisco Commeleran y Gomez, o Quicherat-Davely, o Saraiva, o da Academia Espanhola, em 18 volumes, estampado entre 1726 e 1739; o etimológico de Roque Barcia; os enciclopédicos da língua castelhana, de Elías Zerolo, Miguel de Toro y Gomez e Emiliano Isaza e os três volumes do *Diccionario Español*, o Littré, o Hatzfeld e Darmesteter; o *Century Dictionary*, o Petrocchi, o Ferrari e Caccia, o Bluteau (dádiva de Francisco de Castro); o *Diccionario da Língua Portuguesa*, da Academia das Ciências de Lisboa, que Ruy considerava “o mais autorizado léxico de nosso idioma”, etc.

MÓVEIS E OBJETOS DA “SALA DE HAYA”

Ruy, quando esteve em Haya, onde permaneceu seis meses, instalou-se no Hotel Palace, em Scheveningen, servindo-se de mobiliário que adquiriu pessoalmente e que agora pode ser visto no seu “Gabinete Holandês” ou “Sala de Haya”.

Compõe-se esse mobiliário de uma estante, uma secretária e três cadeiras, com assento e encosto de couro.

Há também na "Sala de Haya" algumas outras peças de que Ruy se utilizava aqui no Rio e em Petrópolis. Assim, uma cadeira, toda de madeira, larga e baixinha, de que ele muito gostava para seus momentos de leitura e estudo em Petrópolis; um cofre grande de ferro, cheio de gavetas, adquirido há pouco tempo pela direção da Casa de Ruy Barbosa para guarda de documentos de caráter político ou íntimo da vida doméstica de Ruy; uma cadeira singela, de palhinha no assento, a qual fazia parte de antigo mobiliário da residência de Ruy no Flamengo; quadros, etc.

Dos móveis, o de maior valor histórico é, sem dúvida, a secretária em que Ruy trabalhava no seu apartamento no Hotel Palace, de Scheveningen. Como a estante e as cadeiras, é de apresentação muito modesta.

Sobre a secretária e expostos protegidos por cobertura de vidro, há estes objetos: pasta de couro preto, para guardar papéis, com estes dizeres: "Deuxième Conférence de la Paix — 1907"; pasta de conduzir papéis, tendo junto ao fêcho esta inscrição: "Ruy Barbosa — Hotel Palace — Scheveningen"; álbum de fotografias de viagem de Ruy para Haia, a bordo do "Araguaya" em junho de 1907; tinteiro de que se servia em Petrópolis; jarra que lhe foi oferecida pelo coronel Carlos Viana Bandeira em 5 de novembro de 1920, e outros pequenos objetos.

Agrada ao visitante ver dois quadros, um grande e outro pequeno, reproduzindo, em fotografia, dois aspectos do plenário da Conferência da Paz.

Que cenário imponente!

Lá está Ruy, sumidinho, entre os 221 delegados. As fotografias não são muito nítidas, e daí a dificuldade de identificarem-se mesmo as figuras mais conhecidas do grande conclave. Por isso, organizou-se um gráfico, que se encontra sob a fotografia maior, com a situação de cada delegado. Também há em composição tipográfica muito reduzida, em corpo 5 ou 6, a relação dos nomes de todos os 221 conferencistas.

Perto desses dois quadros, há um medalhão em porcelana, reprodução do retrato de Ruy e oferta da Fábrica Deft, tendo atrás esta quadra de Felisberto de Abreu:

"À inteligência insuperável,
Ao brasileiro mais notável,
À alma sublime e portentosa,
Ao Conselheiro Ruy Barbosa.

Paris, 23-11-1907".

Ruy deveria ter ficado muito sensibilizado com a homenagem da Fábrica Deft, mas a quadra, certamente, não lhe teria deixado grande impressão...

O QUE CONTÉM O GRANDE COFRE DE AÇO

Como dissemos, na "Sala de Haya" foi colocado grande cofre de aço, que guarda documentos de valor que pertenceram a Ruy.

Atendendo a solicitação nossa, o Dr. Américo Lacombe nos mostrou esses documentos, na maioria decretos do Governo Provisório referendados pelo Vice-chefe e ministro da Fazenda, Ruy Barbosa. Lá está a sua patente de general de brigada, assinada por Deodoro a 13 de junho

de 1890. Como se sabe, essa patente lhe foi cassada por Floriano e depois restabelecida por Prudente de Moraes.

Vimos o decreto n. 966-A, de 7 de julho de 1890, que criou o Tribunal de Contas, e também a exposição de motivos, que Ruy emendou em vários pontos, a ele referente.

Ruy, quando ministro da Fazenda, foi encontrar vários processos por despachar e bem antigos, do governo monárquico. Entre esses estavam originais de resoluções e pareceres do Conselho de Estado do Império, de 1 de julho de 1886 e assinados pelo Visconde Vieira da Silva, Paulino



Fundos da Casa de Ruy, em cuja parte térrea está hoje localizado o salão de leitura

José Soares de Souza e M. P. de Souza Dantas. Esses originais referem-se à sessão da Fazenda do Conselho de Estado.

No meio da papelada contida no cofre podem ser vistos vários decretos do Governo Provisório; uns publicados e outros, não; a nomeação de Ruy para vice-chefe desse governo, datada de 31 de dezembro de 1889; decretos de nomeação para embaixador em Haia e Buenos Aires; diplomas de sócio de várias instituições culturais e também honoríficos, como o de Grã Cruz da Ordem da Coroa da Bélgica; o de Cruz de Ouro, da Academia de Ciências de Portugal, assinado por Teófilo Braga, em agosto de 1918, e finalmente o diploma de Grande Oficial da Legião de Honra, da França.

Duas mensagens muito honrosas: a da Faculdade Livre de Direito do Rio de Janeiro, de comunicação a Ruy de

sua indicação unânime para lente catedrático dessa faculdade. O grande jurista não aceitou, entretanto, essa indicação, que está assinada, entre outros, por: Nilo Peçanha, Esmeraldino Bandeira, Lacerda de Almeida, Sílvio Romero, José Higino, Pizarro, Sancho de Barros Pimentel, Joaquim da Costa Barradas e Joaquim Abílio Borges. A outra mensagem é do Clube Tiradentes saudando Ruy pela "posição desassombrada, correta, patriótica que acabais de assumir no jornalismo nacional".

Tratava-se do início da campanha do *Diário de Notícias* contra os últimos gabinetes da Monarquia. Essa mensagem está assinada por Vicente de Souza e Antônio Justiniano Esteves Júnior.

Ruy, desde a mocidade, bateu-se com ardor, pugnando pela separação da Igreja do Estado. Afinal, em 7 de janeiro de 1890, quando ministro da Fazenda e interino da Justiça, o Governo Provisório, chefiado por Deodoro, baixou o decreto estabelecendo essa separação e que foi assinado por todo o ministério. Lá está a assinatura de Ruy. Mais ainda: todo o decreto foi redigido por ele pessoalmente, conforme constatamos pela reprodução fotográfica do original.

CADERNOS DE DESPESAS DIÁRIAS DE RUY

Ruy não poderia ser mais organizado do que foi. Até suas despesas diárias, em casa e na rua, êle as anotava rigorosamente em compridos cadernos, tipo "Calendário", nos quais as datas já vêm impressas, no topo e no meio de cada página. Ruy lançava, também, mensalmente, a receita, com discriminação de todas as origens, fôssem elas fixas, como a decorrente do mandato de senador pela Baía, fôssem extraordinárias, de causas ou assistência jurídica a algumas organizações de trabalho. Tudo feito e lançado nos menores detalhes.

BONS TEMPOS AQUELES!

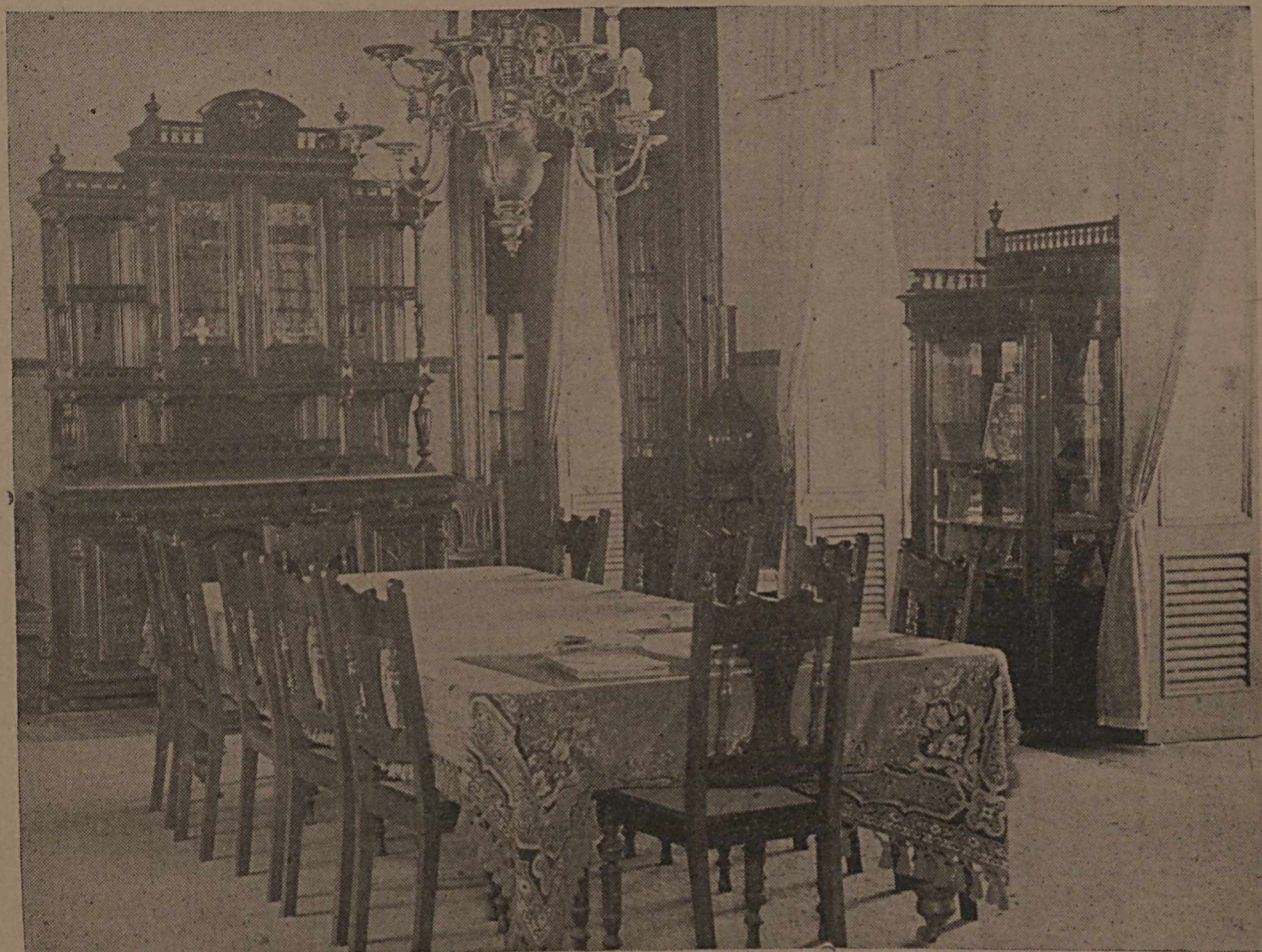
Nossa curiosidade voltou-se naturalmente para as despesas diárias de Ruy. No meio de vários cadernos, procurámos de propósito o de 1890, quando êle era ministro da Fazenda, e um anterior à proclamação da República, correspondente ao ano de 1886.

Eis aquí alguns lançamentos deste último ano:

Barba	300 réis
Gazetas	100 "
Restaurante	1.000, "
Bonde	1.000 "



Gabinete de Haia, com os móveis que Ruy trouxe da Holanda e que ali lhe guarneceram o escritório onde trabalhava



Sala Baía, antiga sala de jantar

Conta do Laemmert	27.000 "
Tilburí	1.000 "
Lafaiete "Direito das Coisas"	16.000 "
Brinquedos para meu filho	2.000 "
Peixe : presente ao Carlos de Aguiar	7.000 "
Conta do gás — 1.º trimestre de 1886....	29.716 "
Conta do Crashley ..	25.000 "
Duas roupas de brim para meu filho.....	25.000 "
Roseiras	6.000 "
Três quintos de vinho português comprados a Antônio Ferreira Jacobina	146.000 "
Corte de cabelo (15-5-1886)	500 "
Conta do colégio de meus filhos, trimestre a findar em fins de julho, Mme. Masset...	112.900 "
Livros comprados ao Visconde de Barbacena (16-6-1886)	10.000 "
Quatro lenços de seda da China para senhora	8.000 "
Fogos para meus filhos (23-6-1886)	15.000 "
Um mês de casa vencido em junho de 1886	225.000 "
Um bilhete de loteria, sociedade com o Ro- dolfo (era Rodolfo Souza Dantas) e o Sancho (o grande jurisconsulto Sancho de Barros Pimentel)	11.500 "
Conta do Barbosa Freitas	5.000 "

Encontrámos também no cofre um pergaminho no qual se lê :

Homenagem d'A IMPRENSA
À Exma. Sra. D. Maria Augusta

*Musa, enaltece essa ideal grandeza
Dêsse lírio que um sol nutre e sustenta,
Canta essa nobre e augusta singeleza
De uma rosa que um cíclope acalenta.*

*Que a majestade e a olímpica realeza,
Tudo de grande que meu verso ostenta,
Alto proclame a mágica fraqueza
Dessa haste em que a virtude em flor rebenta.*

*Que essa virtude cândida floresça
Sôbre a estrelada e genial cabeça
Dêsse cativo da afeição tão justa,*

*Que o rege, que o protege e que o domina,
Porque procede d'alma cristalina
Dessa Maria, além de nobre, Augusta.*

Rio, 23-10-99.

CARLOS D. FERNANDES.

Joaquim Pereira Teixeira
 Carlos V. Bandeira
 Gustavo de Lacerda
 Edmundo Passos
 Castro Soares
 Silva Paranhos
 Heitor Melo
 Luiz Rosas
 Américo do Carmo Fróes
 João Cantídio Leite Marques
 A. Mattos Costa
 João José Correia de Moraes
 Carlos D. Fernandes
 Emílio de Menezes
 Jm. Marques da Silva

O CONSERTADOR DE TAPETES DE BUDAPEST

Os recortes do *Lux-Jornal* haviam chegado.

D. Georgina Ribeiro, encarregada de distribuí-los por pastas adequadas, conforme nos mostrara no momento em que o fazia, deixou de lado os jornais do dia para depois.

— Não há pressa. Vou fazer a distribuição quando a máquina de escrever me deixar.

— P'ra que se assina aqui o *Lux-Jornal*?

Precisamos estar em dia com o que se diz por esse Brasil afora sobre o nosso Ruy. E quer saber de uma coisa? Diariamente seu nome é lembrado em toda parte. O senhor não ouviu há pouco o professor Homéro Pires dizer que "Ruy é o termômetro pelo qual se toma a temperatura dos homens no Brasil"? Pois é mesmo. Ainda hoje o *Correio da Manhã* reproduziu um artigo inteiro de Ruy. Mas não é só nos grandes centros que se faz isto. Em jornais do interior do país, seja no Piauí ou no Acre, ou em qualquer outro Estado, ninguém esquece Ruy. E há de ser sempre assim.

Quando nos falava D. Georgina Ribeiro, o Dr. Américo Lacombe, aproveitando a "deixa", entrou com este por-menor:

— Há pouco tempo solicitámos do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional um operário especializado para consertar velho tapete nosso. Fomos atendidos. Ao ver o tapete, disse-nos o operário:

— Como poderia eu supor que ainda viria um dia à casa em que morou Ruy Barbosa?

— Por que? Conhecia você Ruy Barbosa antes de vir ao Brasil?

— Vou me explicar melhor: sou húngaro e estava em 1907 em Budapest. Todos os jornais dali publicavam en-



Sala Constituição, o mais vasto salão da Casa de Ruy, e onde se encontra a parte mais numerosa da grande biblioteca

tão telegramas de Haia e falavam muito num país inteiramente ignorado por mim: o Brasil, que eu nem sabia p'ra que lado ficava essa terra. Falavam no Brasil e num Dr. Ruy Barbosa, ou melhor, num Dr. Barbosa, que tinha dito isto, ou feito aquilo na tal conferência da paz. Pois bem, no fim de minha vida venho bater aqui no Brasil e agora na casa do Dr. Barbosa...

A NEUTRALIDADE EM FACE DA PREPOTÊNCIA ALEMÃ

Ainda temos bem viva a impressão que nos causou a memorável conferência que em 1916 Ruy pronunciou em Buenos Aires, de condenação à neutralidade de certos países em face dos atentados da Alemanha à soberania das nações.

Nesse ano trabalhávamos n'A Noite e, como jornalista, fomos um dia acompanhar o professor Afrânio Peixoto numa visita às escolas municipais de Campo Grande e Guaratiba. Afrânio Peixoto era diretor de Instrução Pública, na administração do prefeito Azevedo Sodré.

Na Fazenda do Monteiro, em Campo Grande, os excursionistas foram obsequiados com um almôço que o saudoso Souza e Silva, diretor de serviço da Prefeitura, lhes ofereceu.

Quando aguardávamos o almôço, chegou o correio da fazenda, trazendo os jornais do dia. E Afrânio Peixoto leu então, em voz alta, a conferência que na véspera Ruy havia pronunciado em Buenos Aires e publicada na íntegra no *Correio da Manhã*.

Com que entusiasmo Afrânio Peixoto a leu! E como todos lhe acompanharam atentamente a leitura, encantados com a lógica terrível de Ruy a comentar "neutralidade", essa neutralidade acomodatória em face da brutalidade!

Relendo hoje essa conferência, que naquela época e agora tem sabor especial, é oportuna a transcrição deste trecho:

... "Neutralidade não quer dizer impassibilidade mas imparcialidade; e não há imparcialidade entre o direito e a injustiça. Quando entre ela e ele existem normas escritas, que os discriminam, pugnar pela observância dessas normas não é quebrar a neutralidade; é praticá-la. Desde que a violência pisa aos pés arrogantemente o código escrito, cruzar os braços é servi-la. Os tribunais, a opinião pública, a consciência não são neutros entre a lei e o crime. Em presença da insurreição armada contra o direito positivo, a neutralidade não pode ser a abstenção, não pode ser a indiferença, não pode ser a insensibilidade, não pode ser o silêncio".

A IMPRENSA NA OPINIÃO DE RUY

Disse Ruy que "não há justiça sem imprensa", e acentuou bem:

"... A publicidade é o princípio que preserva a justiça de corromper-se. O jornalismo põe o homem em comunicação viva com a nacionalidade pelos íntimos órgãos de relação que a publicidade estabelece; e franqueia-lhe uma escola singular, de experiência, trabalho, discreção e intrepidez. E' por ele que o olhar da Nação mergulha nos tribunais, é por ele que a justiça reanimadora ilumina a Nação!

E ainda: "A imprensa é a vista da nação. Por ela é que a nação acompanha o que lhe passa ao perto e ao longe; enxerga o que lhe malfazem; devassa o que lhe ocultam, e tramam; colhe o que lhe sonegam, ou roubam; percebe onde lhe alvejam, ou nodoam; mede o que lhe cerceiam, ou destroem; vela pelo que lhe interessa, e se acautela do que a ameaça".

LIBERDADE DE PENSAMENTO

Ruy disse que "de todas as liberdades, a do pensamento é a maior e a mais alta. Dela decorrem todas as demais. Sem ela, todas as demais deixam mutilada a personalidade humana, asfixiada a sociedade, entregue à corrupção o governo do Estado.

"A palavra não faz mal, ainda às vezes transbordando. Nos países onde se desconfia da palavra e onde a proscrevem, é que nunca se chega a acôrdo e os antagonismos são irredutíveis. Onde, porém, incessantemente se agita a discussão, como na Inglaterra e nos Estados Unidos, sempre se acaba por estabelecer concórdia, e não há problemas insolúveis".

E O DIA DO FUTURO ESTÁ ALVORECENDO...

Em 1894 dizia Ruy:

... "Os países ingleses serão talvez a única zona da civilização moderna, onde os princípios liberais não se terão apagado. E por aí é que há de alvorecer o dia futuro. Na obra da civilização ocidental não há, talvez, mais que três papéis supremos: o da Judéia, berço do monoteísmo e do Cristo; o da Grécia, criadora das artes e da filosofia; o da Inglaterra, pátria do governo representativo e das nações livres. O solo onde ela pisa, reproduz-lhe espontaneamente as instituições. Os povos que saem de suas mãos, livres todos como ela, na América, na Austrália, na África, são outros tantos renovadores da humanidade. Bendita esta raça providencial".

GLORIFICAÇÃO DE RUY BARBOSA PELO BARÃO DO RIO BRANCO

Num quadro pequeno se oferece à leitura do visitante este discurso — "Glorificação de Ruy Barbosa", dirigido à mocidade acadêmica pelo Barão do Rio Branco:

"Meus senhores — Recebo com o mais vivo reconhecimento esta nova demonstração de simpatia com que tanto me distingue a mocidade das escolas do Rio de Janeiro.

"Devo-a desta vez unicamente à circunstância feliz de haver eu proposto ao chefe do Estado, para representante do Brasil na Conferência Internacional de Haia, o grande jurisconsulto e brilhante orador que dentro de dois dias estará aqui de regresso, e que sabereis, de certo, acolher e festejar com toda a efusão do vosso entusiasmo patriótico.

"Confesso, entretanto, que a indicação de Ruy Barbosa para tão importante missão não foi feita somente por mim, mas também por muitos órgãos autorizados da opinião pú-

blica entre nós. E o pronto, cordial e caloroso acolhimento que encontrou, quando a formulei, me fez logo ver que essa escolha, em que me orgulho de haver tido parte, já estava assentada na mente do benemérito estadista a quem o voto popular tão sãbiamente confiou a primeira magistratura desta República. Eu não fizera senão ir ao encontro de uma resolução que os seus sentimentos pessoais e o interesse público lha haviam ditado.

“O que foi Ruy Barbosa naquele grande Parlamento das nações, não preciso eu dizer-vos neste momento, porque já tem sido dito abundantemente na nossa imprensa e na do estrangeiro. Recebido com frieza, com prevenções e até com certa má vontade, êle soube por fim impor-se à consideração geral dos seus pares e à do mundo inteiro pelo inextinguível zelo e competência com que trabalhou e discutiu ao mesmo tempo em todas as quatro Comissões da Conferência.

“Em momento de suma delicadeza tive a honra de lhe dirigir um extenso telegrama que terminava assim:

“Exgotámos os meios de que podíamos lançar mão, aqui e em Washington, afim de que o Governo dos Estados Unidos, de cuja amizade não podemos duvidar, procurasse aconselhar e dirigir a sua Delegação no sentido de serem modificadas as bases do projeto de que V. Ex. tivera notícia. Infelizmente, o Presidente Roosevelt estava e está longe da sua Capital e o Secretário de Estado se acha também ausente e enfermo. Não pode assim êsse Governo amigo tomar as iniciativas que desejámos tomar no seu próprio interesse e no dos demais países americanos. Agora que não mais podemos ocultar a nossa divergência com a Delegação americana, cumpre-nos tomar francamente a defesa do nosso direito e dos das demais nações americanas. Estamos certos de que V. Ex. o há de fazer com firmeza, moderação e brilho, atraindo para o nosso país as simpatias dos povos fracos e o respeito dos fortes”.

“E, como de antemão sabíamos que havia de suceder, Ruy Barbosa esteve na altura da situação, defendendo briosamente a nossa sempre honrada política internacional, combatendo com denodo pelo Direito, e elevando, como ainda ninguém elevou mais, o bom nome do Brasil no estrangeiro.

“O incidente que nos obrigou a tomar a posição que a dignidade nacional nos impunha, magoou-nos muito, mas nos ficou a grande satisfação de haver cumprido o nosso dever, sem procurar adesões que felizmente nos não faltaram neste continente e no da Europa, defendendo com decisão o princípio da igualdade jurídica dos Estados soberanos, tão eloquentemente proclamado na Conferência Pan-Americana do Rio de Janeiro por um dos mais leais amigos dos povos latinos da América, Mr. Elihu Root.

“Aplicando ao grande feito que o Brasil está celebrando as palavras que a benevolência do nosso eminente compatriota lhe inspirou há anos, e para sempre penhoraram a minha gratidão, posso eu agora, mas com inteira verdade e justiça, dizer: — Para semelhante Congresso um advogado como êsse dos nossos direitos; para tão grande advogado, um grande e memorável Congresso como êsse.

“Meus senhores e jovens amigos, agradeço-vos a honra que me fizestes associando ao de Ruy Barbosa o meu nome

nos resultados que para o futuro o Brasil alcançou na Haia e só foram conseguidos pelo peregrino talento, pela admirável erudição e pelo inextinguível esforço do seu digno representante. A mim só coube acompanhar de longe os seus trabalhos, trocar com êle idéias e transmitir-lhe dia a dia o pensamento do Presidente da República sobre as diferentes questões, à medida que elas iam surgindo. E não devo terminar sem dizer que foi perfeito e constante o acórdio de pensamento entre o Governo e o seu grande Delegado durante os quatro longos meses que durou a Conferência”.

RUY EM HAIA

Agora, que já nos referimos a todos êsses móveis e objetos que guarnecem a “Sala de Haya”, podemos aludir, embora de forma rápida, à atuação de Ruy em Haia, com a transcrição do que escreveu o grande jornalista inglês William Stead. Bem sabemos que essa apreciação foi suficientemente divulgada, sendo reproduzida inúmeras vezes pela nossa imprensa e citada exaustivamente pelos comentadores da vida e da obra de Ruy. Mas não importa. Agrada-nos reproduzi-la. Ei-la:

“Entre os membros da Conferência não tardou muito que se esvanecessem as dúvidas sobre a qualidade e o calibre do representante do Brasil. Desde as primeiras assentadas, tomou parte o doutor Barbosa em todos os mais relevantes debates, com uma compostura, uma calma e uma imperturbabilidade, que, a princípio, o tornaram objeto de zombaria e, ao depois, de desgosto. Tinham vindo a sentir que o Dr. Barbosa era um combatente de primeira ordem, cuja força nunca se mostrava mais eficaz de que na investida. A mais de um dos que o saltaram, deu êle a experimentar de tal modo êsse predicado, que nunca mais se animaram a tocar-lhe. Difícil é imaginar contraste maior do que o que se deu, entre a semana inicial e a derradeira semana da Conferência, na opinião geral a respeito do Dr. Barbosa. A princípio se dizia que a Conferência nunca aturaria o Dr. Barbosa. Mas daí a pouco já se acostumara a conferência a suportar o Dr. Barbosa, e não tardou muito que nele reconhecesse uma das mais poderosas entidades daquela assembléia.

Modesto, humilde, despido de ostentação, dominava a delegação, como influía na Conferência, pela força do seu talento e do seu caráter”.

AS DUAS MAIORES FÔRÇAS DA CONFERÊNCIA DE HAIA

São ainda de William Stead estas palavras sobre Ruy:

“As duas maiores forças pessoais da Conferência foram o barão Marshall, da Alemanha, e o Dr. Barbosa, do Brasil. Atrás do barão Marshall, porém, se erguia todo o poder militar do império germânico, ali bem à mão e presente, de contínuo, aos olhos de todos os delegados. Trás o Dr. Barbosa estava apenas uma longínqua república desconhecida, com um exército incapaz de qualquer movimento militar e uma esquadra ainda por exis-

tir. Todavia, ao acabar da conferência, o Dr. Barbosa pesava mais (*counted for more*) do que o barão Marshall. Maior triunfo pessoal, na recente conferência, nenhum dos seus membros o obteve; e tanto mais notável foi, quanto o alcançou ele por si só, sem nenhum auxílio estranho. Aliados não tinha o Dr. Barbosa; tinha muitos rivais, muitos inimigos e, contudo, vingou àquele cimo. Foi um imenso triunfo pessoal que redundou em crédito para o Brasil".

APRECIAÇÃO DE RUY SOBRE A CONFERÊNCIA DE HAIA

Em numerosos trabalhos, Ruy teve ensêjo de reportar-se às deliberações da Segunda Conferência da Paz e à atitude do Brasil nesse grande conclave que reuniu 48 nações, representadas por 221 delegados.

Para ilustrar esta reportagem basta-nos citar as declarações de Ruy em sua passagem por Paris, de regresso de Haia. Para isso temos de recorrer a êsse interessante livro "Ruy Barbosa" do escritor Fernando Nery:

"Terminada a Conferência, regressou Ruy ao Brasil. De passagem por Paris, prestou-lhe a colônia brasileira uma homenagem que se realizou aos 31 de outubro de 1907, no Hotel Continental. Ofereceram-lhe um bronze de E. Barrias, *A Glória coroando o Gênio*, sendo intérprete dos brasileiros o Dr. Gabriel de Toledo Piza, ministro do Brasil em Paris. Respondendo à saudação sintetizou Ruy os trabalhos da Conferência: "Ela mostrou aos fortes o papel necessário dos fracos na elaboração do direito das gentes. Ela adiantou as bases da pacificação internacional, evidenciando que, numa assembléia convocada para organizar a paz, não se podem classificar os votos segundo a preparação dos Estados para a guerra. Ela revelou politicamente ao mundo antigo, o novo mundo, mal conhecido a si próprio, com a sua fisionomia, a sua independência, a sua ação no direito das gentes. Resta que a América latina, a mais beneficiada nesses resultados, e o Brasil, o mais ativo operário na sua promoção, compreendam o valor decisivo desta situação para o seu futuro".

SERÁ UMA ESPÉCIE DE MANGUINHOS DO NOSSO MUNDO JURÍDICO

Se tivéssemos limitado nossa visita à "Sala de Haya", onde o visitante sente a vida de Ruy na intimidade do lar e nos altos postos da administração federal e sua projeção no exterior, através desse notável congresso internacional, que foi a Segunda Conferência da Paz, de certo que poderíamos julgar suficientemente do valor e da significação da casa que é e será sempre um grande centro de irradiação cultural do país.

Ao deixar a "Sala de Haya" detivemo-nos um pouco a externar ao Dr. Américo Lacombe a surpresa que nos causou o encontro de tantas preciosidades de Ruy e a facilidade de examiná-las detidamente e até mesmo — por que não dizê-lo? — com indiscreção e certo estouvamento...

À alusão de surpresa pelo que vimos, redarguiu o Dr. Américo Lacombe:

— E' esta realmente a impressão que primeiro manifestam os visitantes deste museu: sempre de surpresa e nunca de decepção. Todos esperam encontrar uma casa antiga com algumas recordações de Ruy Barbosa. Mas como vê, o que há é realmente a reconstituição, tão perfeita quanto possível, do cenário em que produziu e agiu um dos mais altos padrões da vida pública brasileira.

— E são muitos os visitantes a esta casa?

— Não muitos em relação à população da cidade. Mas um fato é realmente animador: são em número sempre crescente, o que revela que o interesse do povo pelo passado em geral e pelo patrono desta casa, em particular, é um sentimento que se fortifica e viceja cada vez mais forte.

A esta altura da palestra, chegávamos à sala de jantar da família de Ruy. Essa dependência da casa é, sem dúvida, das que mais sensibilizam o visitante. E até nos pareceu que o Dr. Américo Jacobina passou a falar mais baixo, tocado do mesmo respeito e da mesma atenção carinhosa que tudo ali nos despertava.

— Mas como estava dizendo, a Casa de Ruy Barbosa tem sido de tempos para cá ponto essencial do programa de todos os certames culturais realizados nesta cidade e de todos os visitantes ilustres do país.

(Sobre a mesa da sala de jantar um "livro de impressões", a convidar já com tinteiro e pena ao lado, o visitante ilustre a manifestar-se. Agora, que o Dr. Lacombe nos perdôe, êsse livro poderia ter melhor apresentação...)

E o diretor da Casa de Ruy Barbosa, observando-nos o interesse pelo registo de impressões, assim prosseguiu:

— Nas páginas deste livro poderá o amigo ver que gênero de impressões tem despertado esta casa em homens e corporações que o visitam. Nele o senhor encontrará autógrafos de presidentes da República, ministros de Estado, do cardinal Leme, de diplomatas, do atual presidente da Polônia, que esteve aqui no Rio quando era presidente do Senado polonês, e, finalmente, congressistas e instituições culturais. Ainda recentemente a Casa recebeu visitas muito significativas dos membros da Conferência dos Desembargadores, do Congresso Jurídico Panamericano e do Congresso Jurídico Nacional. Como vê, como museu, a Casa está preenchendo plenamente as suas funções. Mas o modo condigno de honrar a memória de um homem público e do intelectual que mais produziu no Brasil, e que mais fundo influuiu em seu meio, não há de ser este — estático. Há de ser dinâmico. Esta Casa há de ser um grande centro de estudos e de pesquisas, donde continuem a ser irradiados pelo Brasil os ensinamentos da ciência política e do direito. Não bastam os estudantes e professores que se utilizam diariamente de seus livros, nem os estudiosos que vêm pesquisar os seus arquivos em busca de revelações históricas. Nem bastam as conferências e comemorações. Já aqui funciona uma sociedade que sob o patrocínio de Ruy Barbosa cultua um dos aspectos mais elevados de seu espírito: a *Sociedade dos Amigos dos Clássicos*, que se reúne neste salão e tem planos bem interessantes relativamente a publicações. Foi perante ela que o Dr. Afonso Pena Junior leu alguns capítulos de

sua obra sobre a autoria da *Arte de Furtar* e que será um trabalho definitivo sobre tão complicado problema histórico. Mas há mais: É' pensamento do Governo, sem atingir o relicário, que é o museu atual, ampliar a biblioteca existente, que é um arcabouço preciosíssimo, transformando-a num instituto de pesquisas jurídicas e políticas perfeitamente atualizado. Será uma espécie de Manginhos do nosso mundo jurídico, onde se estude o que se passa no estrangeiro e onde se verifiquem objetivamente os resultados de nossas leis e de nossa jurisprudência. Isto é uma idéia em elaboração e que o ministro Gustavo Capanema ainda pensa consubstanciar em plano dentro de algum tempo. Como vê, procuraremos venerar a memória do mestre, não carpindo inútilmente sobre seu desaparecimento, mas pondo em execução seus ensinamentos — trabalhando sempre, sem desesperanças, por um Brasil cada vez mais culto e mais civilizado.

O AMBIENTE DA CASA DE RUY BARBOSA

Enquanto ouvíamos o Dr. Américo Lacombe, que nos falava, como ficou dito linhas acima, sobre o programa da Casa de Ruy Barbosa, sentimo-nos tocado intimamente do ambiente doméstico do lar de Ruy, diante daquela mesa comprida, a que ainda se acham encostadas as mesmas cadeiras em que se sentavam os membros da sua família à hora do jantar, tendo o chefe carinhoso à cabeceira, a ser servido, entre atenções e cuidados especiais, pela sua querida Maria Augusta, a esposa dedicadíssima, que era todo o seu enlêvo, toda a sua vida, e a ouvir silenciosamente os "nadas" deliciosos do dia — a travessura de um netinho ou o comentário ligeiro de fato ocorrido na cidade e registrado já nos jornais da tarde.

.....

Embora ansiássemos por bisbilhotar as coisas expostas e muito bem arrumadinhas nos lugares onde figuravam noutros tempos porcelanas e baixelas, a reluzir nos móveis envidraçados da sala de jantar, tivemos que nos despedir do Dr. Américo Lacombe e deixar para o dia seguinte os nossos apontamentos, pois já eram cinco horas da tarde, hora de encerramento do expediente diário da Casa.

NÃO É UMA REPARTIÇÃO PÚBLICA

Dependência do Ministério da Educação, a Casa de Ruy Barbosa nem por isso tomou feição de repartição pública. Cada funcionário trabalha isoladamente num recanto de sala a que suas atividades se acham ligadas. Não há ali a clássica "secção", de mesas dispostas em fila, com funcionários do quadro, e a do chefe a dominá-los todos soberanamente... Nada disso, e felizmente! Seria desvirtuar, banalizando-a, a apresentação de uma casa, que não pode e não deve ser burocratizada.

UMA SURPRESA AGRADÁVEL

Munido de caderno de notas, como se fôssemos um colegial, voltámos no dia seguinte à Casa de Ruy. Era ainda cedo, e o diretor não havia chegado. Fomos então procurar algumas notas que deveriam estar em mãos da funcionária dona Georgina, que depois soubemos chamar-se Georgina Elvira da Costa Ribeiro.

Lá estava ela também no seu canto, pequeno compartimento do "puxado", a velha ala do edifício, (pegado a outro compartimento onde trabalha a senhorita Sílvia Youlten Medrado, fazendo uma versão para inglês de um trabalho do prof. Homero Pires sobre Ruy) de dependências mais modestas da casa, noutros tempos.

— Já bati as suas "salsinhas", os "tijolinhos" de sua reportagem... Pombos em revoada, pau-brasil, regado com água do rio S. Francisco e aquelas placas de bronze em homenagem a Ruy...

— Muito obrigado.

A vivacidade de dona Georgina, reproduzindo com precisão nossa gíria "reportágica", ao chamar de "salsinhas" e "tijolinhos", as pequenas notas em que procuramos suavizar nossa composição, surpreendeu-nos agradavelmente.

— Vamos esperar um pouco pelo Dr. Américo Lacombe, que nos ficou de dar apontamentos sobre a sala de jantar.

— Ah, sim, a "Sala Baía"...

— Não sabia que era esse o seu nome.

— E a sala pegada, a do almôço, se chama "Questão Religiosa".

— Boa, essa!

— São denominações oficiais. Mas os funcionários da casa não a adotam na referência diária, em serviço. Para eles são salas "A", "B", "C", etc. Muito mais fácil e prático.

— Mas a cozinha aqui ao lado, essa não tem nome oficial?

— Ah, essa não! Mas nós lhe demos nome, mas de brincadeira, já se vê...

— Como se chama?

— Sala Vatapá...

— Impossíveis, é o que as senhoras são! Impossibilíssimas! Bem; precisamos trabalhar e vamos esperar o doutor Américo Lacombe. Como disse, ele ficou de nos falar hoje da "Sala Baía".

— Mas não precisa perder tempo. Posso acompanhá-lo até lá e lhe falar sobre as coisas expostas nos armários.

Gostámos da solicitude de dona Georgina, que assim nos veio tirar de dificuldade momentânea.

Ao passarmos pela copa me disse ela:

— Este relógio grande, Ruy trouxe de Londres. Engraçado: parou justamente no dia de sua morte, a 1.º de março de 1923, e nas 8,25, hora de seu falecimento.

— Interessante...

— Pois é.

SALA BAÍA

A sala de jantar, em penumbra, com as janelas fechadas, pareceu-nos àquela hora ainda mais íntima, como se ali perto dormissem os antigos moradores da casa. E Dona Georgina, num instante, fê-la inundar-se de luz intensa, abrindo todas as janelas que deitam para o jardim.

— Nesta *étagère* não há muito que ver: aqui um busto, em gesso, de Ruy, e a garrafa de cristal, na qual veio a água do rio S. Francisco para regar o "pau-brasil" no

dia em que foi plantado no jardim pelo presidente Washington Luis.

Passámos em seguida para uma cristaleira, onde os objetos expostos ficam mais visíveis. E assim divisámos uma cartolina impressa, tendo ao centro um braço heráldico e encimado com êstes dizeres: "Armorial Brasileiro. Época: Brasil Colônia". A gravura reproduz a carta do braço de armas do bacharel José Barbosa de Oliveira, "natural da cidade da Bahia de Todos os Santos — 1776".

Logo em baixo se acha o parecer de Ruy Barbosa sobre a questão jurídica dos portos brasileiros (1919), mandado imprimir e encadernar pela Associação Comercial da Baía. E mais os seguintes objetos e documentos:

Placa de bronze oferecida a Ruy pelo Comité dos Aliados no Estado da Baía em 1919; memoriais diversos de instituições culturais e fotografia do monumento de Ruy em Campinas; uma fruteira de faiança portuguesa que serviu no batizado de Ruy; cunhos de bronze do medalhão comemorativo da Embaixada de Haia: exemplar em papel especial do célebre parecer de Ruy sobre a redação do projeto do Código Civil da Câmara dos Deputados, em 3 de abril de 1902, e que lhe foi oferecido pelo Senado, e acompanhado de uma placa de prata com esta inscrição: "Ao senador Ruy Barbosa, presidente da Comissão do Código Civil".

D. Georgina Ribeiro nos chama a atenção para dois caderninhos, advertindo-nos de que seria bom que tomássemos bem nota, dizendo-nos:

— Êstes dois cadernós contêm apontamentos de Ruy relativos aos compromissos por êle assumidos por ocasião do falecimento do pai, por cujas dívidas se responsabilizou, pagando-as integralmente em doze anos. O Dr. Batista Pereira, mandou encadernar de novo os caderninhos e os ofereceu à Casa de Ruy Barbosa.

PROVA DE ABANDONO EM QUE FICOU POR MUITO TEMPO A CASA DE RUY BARBOSA

Adquirida no Governo Artur Bernardes a Casa de Ruy Barbosa, só em 13 de agosto de 1930 é que foi realmente entregue à visitação pública. Durante muito tempo esteve fechada. O jardim se transformou em espesso matagal, sobretudo na parte dos fundos, onde o terreno vai confinar com a rua da Assunção.

No governo Washington Luis cuidou-se então de restaurar, nas suas linhas primitivas, o jardim e o parque, no qual muitas árvores foram plantadas pelo próprio Ruy. E, a propósito dessa restauração, disse-nos D. Georgina Ribeiro:

— O engenheiro V. Miglieta, a quem foi entregue essa tarefa, fez um relatório a respeito, ilustrando-o com várias fotografias. Depois enfeixou tudo num álbum que ali está. A capa, como o senhor pode ver, é de pele de cobra. Pois bem, a cobra, uma grande cobra, que sempre será lembrada, foi morta no matagal, nos fundos dêste terreno.

Vimos também, num outro armário, o convite de Ruy para participar do famoso baile da ilha Fiscal, realizado a 9 de novembro de 1889. Êsse convite está assinado pelo Visconde de Ouro Preto, presidente do último Conselho de Ministros da Monarquia.

RUY DE ONTEM, DE HOJE E DE SEMPRE

Seria bem deficiente esta reportagem se não tivesse a ilustrá-la a palavra do professor Homero Pires, em revista, embora em síntese, da personalidade de Ruy, ontem, hoje e sempre.

E ao entrevistá-lo procuramos fixá-la imediatamente, pois não desejávamos vê-la depois falha, se confiássemos apenas em nossa memória. E eis como o professor Homero Pires, ao considerar a obra de Ruy, nos adiantou curiosos pormenores, sobretudo relativos à apreciação no estrangeiro de sua individualidade:

— A bibliografia de Ruy é a mais vasta da literatura nacional. As suas obras completas, publicadas em tomos iguais aos da *Queda do Império*, abrangem mais de duzentos volumes. Sômente os artigos de *A Imprensa*, que êle dirigiu, compreendem vinte tomos daquelas proporções. Secção mais considerável do que esta última é a constituída pelos pareceres e trabalhos forenses, verdadeiras monografias de plena atualidade. Muito grande também é a parte da eloquência, na tribuna popular, parlamentar e judiciária.

O conjunto de toda essa obra, porém, e intimamente relacionada com a vida do país, que ela espelha admiravelmente, está em completa dispersão, sendo a tarefa de reuní-la trabalho de quasi toda uma vida. O próprio Ruy não guardava as suas produções, das quais disse que tinha por elas o amor dos felinos: pondo-as na rua, abandonava-as depois. Daí não ter a *Casa de Ruy Barbosa* uma boa coleção dos escritos do seu patrono. Serão precisos anos para se reunir uma. E é ainda isso motivo para não ser essa obra conhecida como devera por certos intelectuais brasileiros.

Alguns trabalhos são da mais extrema raridade. Não farei indicações neste sentido, porque seria quasi redigir um catálogo. Exatamente aquela secção de trabalhos forenses e pareceres, uma das mais importantes, é também a que encerra mais raridades, opúsculos de toda a sorte, difíceis de serem encontrados. E é isso um sério tropêço à publicação das *Obras Completas*. E' assombroso o volume de pareceres e arrazoados forenses de Ruy.

E' também Ruy o brasileiro sobre quem mais se tem escrito. Todo o mundo escreve sobre Ruy. Todo o mundo dá palpite sobre Ruy. Pode-se defender Ruy dos seus negadores com as afirmações mais opostas dêsses críticos que não lêem Ruy. Não tardará muito para que se publique nos Estados Unidos, e em inglês, um livro sobre Ruy, da autoria do Sr. Ch. W. Turner, o qual descobriu aspectos novos nas doutrinas religiosas de Ruy. Não é o primeiro estrangeiro a estudar o nosso grande homem. Já o fizeram Lapradelle, Weiss e vários outros autores de responsabilidade. A tese de doutoramento do atual ministro da Polônia entre nós é acerca das teorias de Ruy na Conferência de Haia.

E é Ruy um nome que os brasileiros não esquecem. A empresa "Lux Jornal" fornece diariamente à *Casa de Ruy Barbosa* tudo o que se publica no país sobre o seu patrono. Êsse serviço não falha um só dia, mas um só dia sequer. Todos os dias, do Amazonas ao Rio Grande do Sul, o nome de Ruy aparece nos jornais. E' da autoridade de Ruy que o brasileiro em geral se vale para caracterizar alguma coisa. No centenário de Machado de Assis, o dia-

curso de Ruy sobre o autor de *Braz Cubas* foi transcrito de toda maneira: na íntegra, em pedaços e em frases, nos jornais de toda casta. Ruy ficou, para a média do nosso povo, como o homem mais inteligente do mundo e que sabia tudo. Veja o seu jornal: ainda hoje um artigo d'êlé é constituído quasi todo de uma reprodução de Ruy.

Aquí, certa vez, apareceram uns visitantes, que eram guiados por um mais palrador. Era o "língua" da *troupe*, a quem êle explicava tudo a seu modo. A tantas, volta-se para os seus companheiros e lhes fala assim:

— Em Haia, Ruy foi um assombro. Ninguém poudé com êle. Quando chegou lá, mostrou logo para o que servia, perguntando aos delegados da Conferência: — *Em que língua vocês querem que eu fale?*

Mas Ruy não é para o povo tão só êsse oniciente. E' sobretudo o defensor da liberdade, dos direitos individuais de toda sorte. E' vulgar se ouvir dizer em todo o Brasil:

— Ah! Se o Ruy fôsse vivo...

OBRAS DE RUY PUBLICADAS PELO PROF. HOMERO PIRES

O professor Homero Pires vem há muito, como é sabido, se dedicando a estudos sobre Ruy, coligindo o que há de sua obra esparsa, da qual conseguiu já publicar treze grandes volumes e que são os seguintes:

Páginas Literárias

Cartas políticas e Literárias

Campanha Presidencial

Uma Campanha Política

Novos Discursos e Conferências

Correspondência

O Divórcio e o Anarquismo

Comentários à Constituição Federal Brasileira — 6 vols.

SALA QUESTÃO RELIGIOSA

Passámos depois para a sala de almôço, chamada agora "Sala Questão Religiosa".

A mobília que a guarnece veio da antiga residência de Ruy em Petrópolis. Simples e muito modesta.

Sobre uma *étagère* se encontra a grande pá de ferro, da qual se serviu o Presidente Washington Luis para plantar em 13 de agosto de 1930 o "pau-brasil" no jardim e ao qual já nos referimos.

SALA JOÃO BARBOSA

Recanto muito agradável, era antigamente a "sala de estar", onde todos os da família Ruy se reuniam após as refeições para conversar um pouco.

Na parede, o diploma de médico do pai de Ruy, doutor João José Barbosa de Oliveira, datado de 14 de dezembro de 1843, e o retrato a óleo de Ruy, trabalho magnífico de Fitz Geraldo, em 1917.

SALA MARIA AUGUSTA

Há um dispositivo legal referente à "Sala Maria Augusta" e que reza assim:

Decreto n. 4.789, de 2 de janeiro de 1924.

Art. 5.º Na fundação de qualquer natureza que se fizer em virtude desta lei, haverá na biblioteca, constituída pela livraria que pertenceu ao senador Ruy Barbosa, uma secção especial, composta de todas as obras d'êlé adquiridas pela União, e a essa secção será dada a denominação de Secção D. Maria Augusta, em honra à veneranda viúva do imortal brasileiro".

Na Sala Maria Augusta nos avistámos com a técnica de educação, senhorita Virgínia Côrtes de Lacerda que, também no seu cantinho, vem trabalhando silenciosamente na preparação de extenso catálogo das obras de Ruy e sobre Ruy. Além dessa tarefa, que exige paciência e especial atenção, a senhorita Virgínia de Lacerda está procedendo, em colaboração com a senhorita Marta Bittencourt, à revisão das provas do Catálogo de autores da Casa de Ruy Barbosa, que será distribuído nas Academias de Direito e de Filosofia do país.

— Sabemos que está encarregada de organizar um trabalho bibliográfico acêrca de Ruy Barbosa. Poderá dar-nos uma idéia a respeito?

— Um dos aspectos mais interessantes da vida e da obra de Ruy Barbosa é a influência que exerceu no movimento cultural do seu tempo, dada a sua projeção no cenário nacional e internacional durante largo e agitado período.

Para fixar essa influência tão vasta e profunda, a Casa de Ruy Barbosa vem, desde 1941, organizando um catálogo biblio-hemerográfico, de que fui encarregada pelo meu ilustrado chefe, Dr. Américo Lacombe.

Com êsse trabalho, pensa a Casa de Ruy Barbosa prestar grande serviço aos estudiosos e preencher uma lacuna, dada a inexistência de um estudo sistematizado sobre assunto tão relevante.

O catálogo, que obedecerá à ordem cronológica das publicações, pretende assinalar — discriminando a crítica especializada de cada faceta de sua individualidade — a projeção da figura e da obra de Ruy Barbosa, no Brasil e no estrangeiro, reconstituindo a linha de atuação do seu espírito nas épocas mais significativas de sua vida.

Nêle figurará — além da bibliografia e da hemerografia acêrca de Ruy, das referências às suas obras e das citações delas — a parte relativa à iconografia, enriquecida da indicação de retratos, caricaturas e fac-símiles já divulgados, ou de documentação ainda inédita nos arquivos.

— Qual o alcance que terá essa publicação?

— Assim organizado, conterà o catálogo fontes fecundas de sugestões e estudos em profundidade, que a figura singular de Ruy está a exigir dos brasileiros. As resultantes de sua ação social no meio em que viveu e a projeção de sua obra no tempo se farão notar de maneira objetiva, nos diversos setores da cultura e da vida nacional — política, direito, letras, pedagogia, jornalismo, diplomacia — através do estudo dessa variada documentação, assim qualitativa e quantitativamente examinada.

— Como pensa poder reunir os dados necessários?

— As pesquisas até agora realizadas o foram apenas no âmbito da própria Casa de Ruy. Desde que seja, porém, esgotado o material aquí existente — em que ora traba-



SALA MARIA AUGUSTA — A técnica de educação D. Virgínia Côrtes de Lacerda em trabalho da bibliografia de Ruy Barbosa

lhamos — pesquisas serão feitas na Biblioteca Nacional e em instituições congêneres, no intuito de reunir a maior cópia possível de dados a utilizar.

— Quando espera estar organizado o catálogo?

— Seria temerário precisar prazos a trabalhos dessa natureza, visto que, nas pesquisas a realizar, tanto podem surgir dificuldades imprevisíveis como acasos providenciais, que retardem ou acelerem a sua marcha.

Além disso, sobrevêm, não raro, outros trabalhos da Casa, que não permitem completa regularidade na prossecução de obra desse gênero, como, por exemplo, o que presentemente se processa — de revisão das provas do Catálogo de autores desta Biblioteca (de que sairão brevemente os volumes de letras A e B). E é trabalho cuja necessidade também se impõe, para atender às numerosas consultas do público estudioso, notadamente dos universitários de direito e de filosofia e letras.

A Casa de Ruy Barbosa procura, pois, servir, silenciosamente, através do próprio culto do seu patrono, o desenvolvimento da cultura nacional, preenchendo, assim, as finalidades com que foi criada.

RETRATO DE DONA MARIA AUGUSTA

A Sala "Maria Augusta", antiga saleta de vestir da Sra. Ruy Barbosa, guarda uma coleção das várias edições antigas e modernas da obra de Ruy. Infelizmente não são completas. Em bibliotecas particulares há entretanto coleções muito mais amplas e menos falhas.

Um retrato a óleo de D. Maria Augusta empresta a esta sala nota agradável e simpática, despertando natural-

mente ao visitante que o contempla admiração respeitosa e confortadora, quasi afeto e amizade, pela dedicada companheira e grande animadora de Ruy. E êsse retrato foi o último presente de Ruy Barbosa à esposa. O pintor francês Brigand, autor desse trabalho magnífico, terminou-o em 1923, ano em que Ruy faleceu.

A PUBLICAÇÃO DAS OBRAS COMPLETAS DE RUY

Nesta reportagem há de encontrar o leitor pequenas entrevistas, em notas esparsas, sobre Ruy e os trabalhos de sua casa, as quais publicamos conforme nos foram concedidas. Uma revista completa de todos os assuntos referentes ao eminente polígrafo, realizada de jato, seria naturalmente exhaustiva, para o entrevistado ou entrevistados, ou melhor, as nossas vítimas amáveis...

Sôltas, assim, em "tijolinhos", como esta que vamos dar em seguida, permitem leitura menos penosa e melhor separação dos assuntos versados.

Que há, por exemplo, sobre a publicação das obras de Ruy?

Essa pergunta é natural, e ao repórter não custa indagar, de quem de direito, o que há a respeito.

Assim, pois, tem à palavra o Dr. Américo Lacombe:

— Sim, vamos fazer a publicação das obras completas de Ruy. Não é preciso que lhe diga que se trata de um dos maiores empreendimentos culturais do país. Basta dizer que a obra deverá ter mais de uma centena de volumes. Para êsse fim a Casa, devidamente autorizada por decreto, está apelando para técnicos especializados que

devem preparar os prefácios — pequenas monografias sobre o assunto do volume, e não meras apologias do autor. Esses prefaciadores serão homens de vários estudos e de várias correntes do pensamento. Pode considerar-se essa obra verdadeiro monumento erguido pela atual geração à glória de Ruy e eloqüente demonstração da permanência de suas lições. A organização de um só volume, com as pesquisas e estudos que exige e o apuro que deve haver na revisão, consome às vezes meses de esforços. E' preciso ter prática desse gênero de trabalho para bem lhe apreciar o valor. Estou certo de que a obra há de corresponder aos esforços da direção desta casa e satisfazer às exigências dos estudiosos e do público em geral.

NA SALA DO CÓDIGO CIVIL

Esta sala, anteriormente chamada "Gabinete Branco", é das mais interessantes da Casa de Ruy. Nela trabalhou o grande jurista na preparação do célebre parecer sobre o Código Civil.

Guarnecida de dez estantes envidraçadas, havendo, à parede, a cavaleiro de uma delas, um medalhão em bronze, com a efígie de Gambetta, oferta dos militares a Ruy, como gratidão pela sua atitude na defesa da anistia em 1905 (revolução da vacina obrigatória), é um recinto ade-

quado mesmo a trabalhos de pesquisa, pelo silêncio resultante da sua situação num ângulo da casa.

Quando visitámos a Sala do Código Civil, surpreendemos a senhorita Edmée de Carvalho Brandão, encarregada da revisão de originais e provas da publicação que a Casa de Ruy Barbosa vai fazer, dentro em breve, do referido parecer. Como era natural, procurámos indagar da senhora Edmée Brandão a forma de se processar essa revisão, e seu esclarecimento foi pronto.

— Em que consiste a revisão do "Parecer" jurídico?

— A revisão do Parecer sobre a parte geral do Código Civil é, sem dúvida, das mais trabalhosas. Não pode mesmo ser comparada às que se fizeram até agora, todas de obras já concluídas e revistas pelo próprio autor. Trata-se de um rascunho, duma obra incompleta, obra que Ruy Barbosa recusou entregar à Comissão do Senado, classificando-a de "trôço de obra mutilado e despolido".

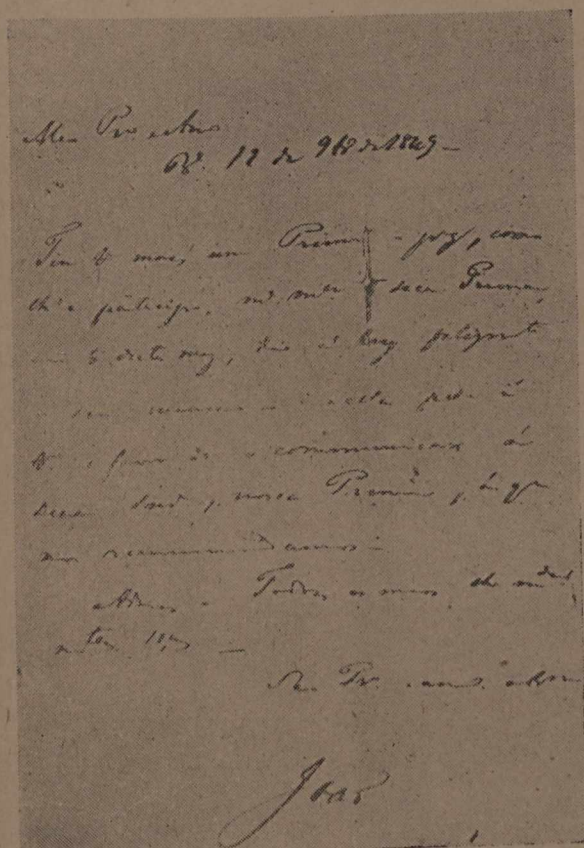
O Parecer, que Ruy Barbosa redigiu em menos de um mês e que se compõe de quinhentas e cinco páginas de papel almaço, algumas acrescidas de cinco a seis outras, com anotações postas posteriormente, apresenta, por isso mesmo que é apenas um rascunho, vários pequenos problemas a serem resolvidos.

A orientação assentada foi conservar a obra no estado em que Ruy Barbosa a deixou, completando, porém, o



SALA CÓDIGO CIVIL — A funcionária D. Edmée de Carvalho Brandão em trabalho de revisão do parecer inédito de Ruy sobre a parte geral do Código

trabalho material de revisão do manuscrito no tocante à verificação das citações, à indicação das fontes e ao cotejo de trabalhos usados pelo autor. Num escritor como Ruy Barbosa, que compunha com rapidez, servindo-se freqüentemente da sua inesgotável memória, muitas minúcias e acabamentos ficam para a revisão final.



"Fac-simile" de uma carta do Pai de Ruy, comunicando o nascimento dêste ao Cons. Albino José Barbosa de Oliveira, nos seguintes termos: "Meu Primo e Amigo — Baía, 12 de novembro de 1849 — Tem V. mais um primo — porque, como lho participo, minha mulher, sua prima, em 5 dêste mês, deu à luz felizmente, a um menino, — e ela pede a V. o favor de o comunicar a sua Senhora, nossa prima, a quem nos recomendamos. Adeus. Todos os meus lhe mandam muitas lembranças. Seu Primo, amigo obrigadíssimo. (a) JOÃO."

Às vezes são autores citados, sem que haja depois indicação da obra. Outras, aparece a obra, mas falta o volume ou a página, ou faltam ambos, onde se encontra o trecho citado. Outras, ainda, os números das notas, no texto, não correspondem às indicações dadas. Falta muitas vezes a data das edições usadas e, não muito raramente, falta, no texto, a entrada da nota, que se encontra ao pé da página.

Para se fazer uma idéia mais ou menos aproximada do que seja êsse trabalho, basta dizer que, até agora, quando ainda uma grande parte das conferências está por ser feita, já foram conferidas nada menos que duzentos e dezoito obras diferentes.

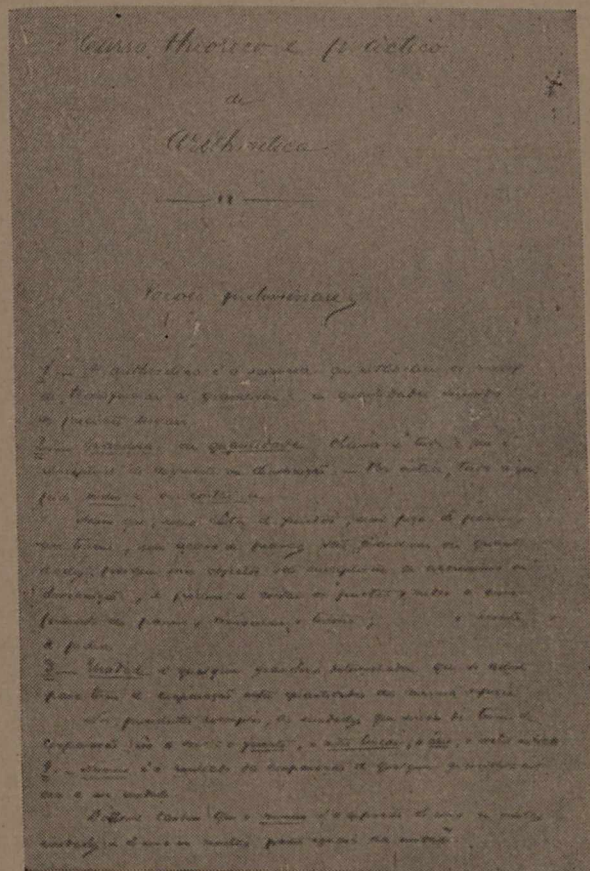
Vimos trabalhando com afinco há longos meses, sob a orientação do Dr. San Tiago Dantas, prefaciador da obra,

e esperamos concluir a revisão ainda êste ano, embora em trabalho desta natureza seja impossível prefixar prazos, pois o acaso decide muitas vezes da rapidez de uma pesquisa, que não tem outra regra senão o rigor máximo e a absoluta exatidão.

UM ESCLARECIMENTO DO PROFESSOR HOMERO PIRES

Depois de ouvirmos a senhorita Edmée de Carvalho Brandão, e quando nos encaminhávamos para voltar, o professor Homero Pires mais uma vez teve ensêjo de revelar o conhecimento perfeito da vida e da obra de Ruy, dizendo-nos a propósito do Código Civil:

— Redigia Ruy o parecer jurídico sôbre a parte geral do Código Civil, comentando artigo por artigo com extraordinária amplitude, quando, um belo dia, se encontrou em Petrópolis com Leopoldo de Bulhões, o qual lhe comunicou que estava a escrever um parecer sôbre essa mesma parte do Código Civil, que lhe fôra distribuída no começo da sessão legislativa. De acôrdo com o Regimento,



"Fac-simile" de um livro inédito de Ruy — Curso Teórico e Prático de Aritmética

a distribuição se renovava anualmente. Mas essa praxe, a prevalecer num trabalho como o Código, devia manter os relatores nas tarefas que lhe haviam sido designadas, afim de não se verificar anualmente solução de continuidade nos trabalhos e estudos dos parlamentares. Era uma orientação que se impunha pela evidência. Mas, ouvindo a re-

atitude patriótica de Ruy, e sem cansaço cheguei aqui a esta casa pela primeira vez. Oh, que mundo de impressões e surpresas me assaltou! Iria eu ver o grande Ruy, e de que forma! Em momento excepcional, extraordinário mesmo, era a conclamação de todos os brasileiros à Campanha Civilista. Estudantes cariocas e paulistas, tendo à frente a figura simpática e inesquecível de Pedro Moacir, vinham expressar a Ruy o seu ardente aplauso ao movimento que êle chefiava. Pois bem, foi naquele canto, que a figura de Moacir se alteou produzindo um de seus mais maravilhosos discursos... E Ruy, sensibilizado por tão expressivo movimento da nossa mocidade, fez então empolgante oração, a primeira — tome nota disto, meu caro Ribeiro — a inicial da grande jornada cívica por que passou o país e que deixou para sempre marcado todos quantos dela participaram. E à saída desta sala, que sempre revejo com emoção, os estudantes, num gesto espontâneo e sincero, beijaram, um por um, a mão de Ruy, que, constrangido, procurava encolher-se, evitando homenagem tão significativa do culto que a mocidade depositava no seu gênio.

PRECIOSIDADES DA SALA CONSTITUIÇÃO

A Sala Constituição, que pode considerar-se o salão principal da biblioteca, é uma homenagem à parte principal representada pelo ministro da Fazenda do Governo Provisório na confecção da Carta Magna da primeira República.

Na Sala Constituição se encontram excelentes coleções de clássicos latinos e franceses, além de uma coleção de

Direito Constitucional Americano, de onde Ruy extraiu os princípios que procurou insuflar no código político brasileiro.

Na fotografia que aqui publicamos da Sala Constituição, que só a alcançou na metade, vê-se ao fundo, antecedendo as duas estantes que estão de frente, uma grande secretária. Nela Ruy redigiu o projeto da Constituição de 1891.

O CÉLEBRE BARLEUS

Aos bons bibliógrafos deve interessar saber que há na Casa de Ruy Barbosa exemplar raríssimo do autor "Barleus". Foi oferta da família do médico baiano Silva Lima a Ruy em 1919.

A título de curiosidade, aqui reproduzimos a folha de rosto dessa preciosidade bibliográfica:

CASPARIS BARLÆI,
Rervm Per Octennivm
in
BRASILIA
Et alibi nuper geftarum
Sub Præfectura Illuftriffimi COMITIS
I. MAVRITH,
Nossaviæ, &c. COMITIS,
Nunc Vefaliæ Gubernatoris & Equitatus Foederatorum
Belgii Ordd. fub Avriaco Ductoris,
HISTORIA
Amstelodami,
Ex Typographeio JOANNIS BLAEV,
MDCXLVII

A Não é tal, o "num crasso" Toda e qual-
quer cruz: cujas extenuações terminam em
flor de lis, se chama flor encruada. É na primi-
tiva igreja armen se lavaram ou pintaram to-
das as cruzes. Dit-o FLOREADO Loure, II. — 786 —
Dom., II, c. 9, que é sobre este vocabulo a
autoridade classica. Ver t-bm o crasso, Dic.

Floreado, m. Ornato. Variação fantasiosa, em música. (Do *florere*).

Floreal, m. Oitavo mês do calendário republicano, em França, (20 de Abril a 20 de Maio). (Do lat. *flor, floris*).

Florear, v. t. Fazer produzir flores. Cobrir ou adornar de flores. Adornar. Brandir ou manejar destramente (uma arma branca): *florcar a espada*. V. t. Produzir flores. *Fig.* Tornar-se distinto, brilhar. *Florcar Florcar Florir.*

Florear, v. t. e i. (V. *florere*).

Floreira, f. Vaso ou jarra de flores para mesa de jantar. Arandelora de flores. Florista.

Floreio, m. Acto de florcar.

Floreiro, m. Comerciante de flores.

Florejante, adj. Que floreja.

Florejar, v. t. Fazer brotar flores em. Ornar de flores. *Florar*. V. t. Florescer; cobrir-se de flores.

Florença 1. f. Espécie de tecido de algodão, que imita seda. (Do *Florentia*, n. p.).

Florença 2. f. lat. O mesmo que *florim*.

Florença 3. f. Qualidade de florido. Cf. Camillo, *Novo Lat.*, 116.

*) João de Florian, mar de Florian
(Pexoto) é o sectorio a que se re-
bena R. A.

FLU ARSENIATO

na Florinha: *florculo*.

Floretista, m. Jogador de floreio.

Floridnesco, (mes), adj. Relativo ao poeta Florian. Escrito no estilo de Florian.

*) **Florianista**, m. Admador ou sectorio da Secção literária de Florian. Cf. Rui Barbo., *Correspond.*, 33.

Floricoado, adj. Coroado de fls. Cf. Castilho, *Festas*, II, 33. (Do *flor* + *coroado*).

Floriculo, m. O mes no que *florido*.

Floricultura, f. Arte de cultivar flores. Cultura das flores. (Do lat. *flor* + *cultura*).

Floridamente, adv. De modo florido.

Florido, adj. Florescente; que tem flores: campos floridos. Adornado; elegante. (Do *flor*).

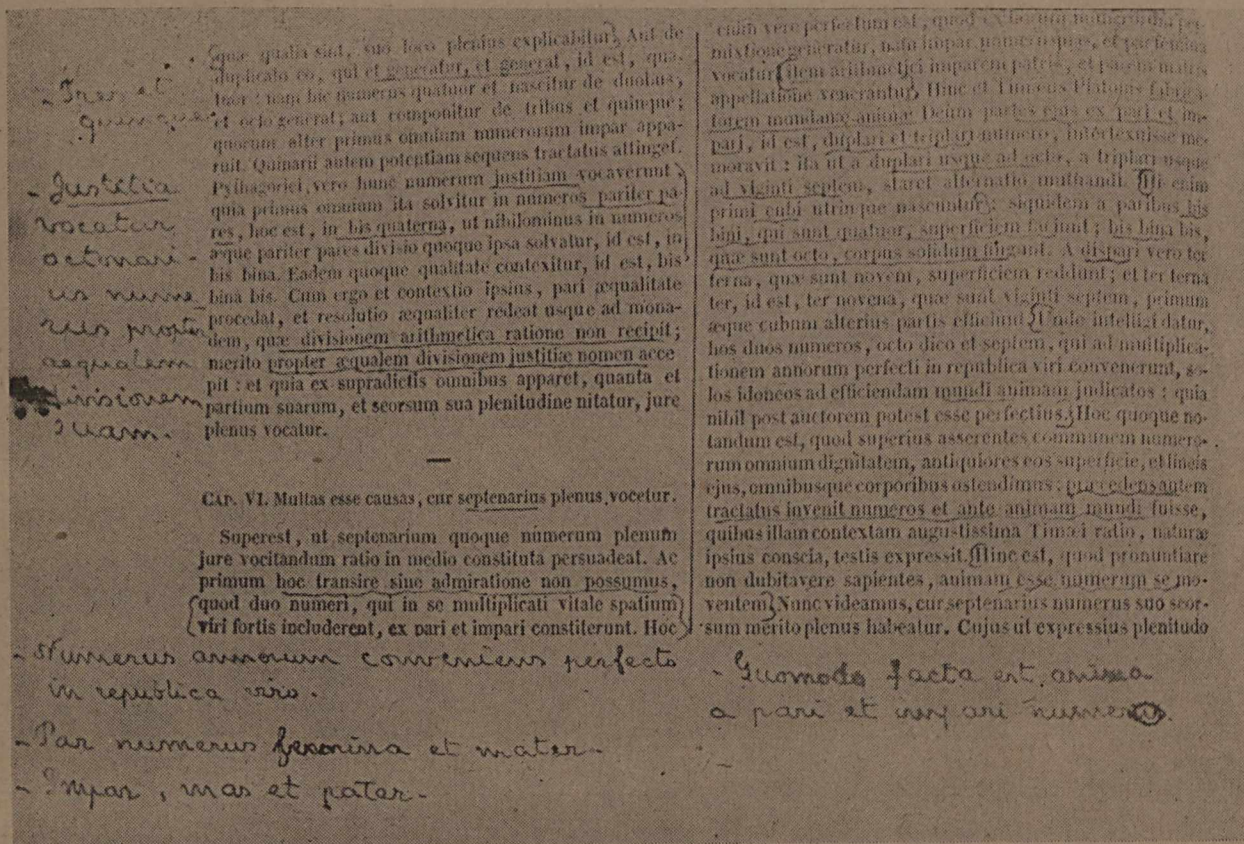
Flórido, adj. Florido; florescente. Brilhante. (Lat. *floridus*, 82).

Florifero, adj. Que tem ou produz flores. Lat. *florifer*. **Florígeno**.

Floriferto, m. Festa, em que os floristas oferecem as primeiras espigas dos cereais de sua terra. Lat. *floriferum*.

Floriforme, adj. Semelhante a flores. (Do *flor* + *forma*).

Florigero, adj. O mesmo que *florifero*. Lat.



Anotações do punho de Ruy, em latim, a um exemplar das Saturninas, de Macrobio

A CRUZ E O MAR

Quando Ruy voltou do exílio na Inglaterra, recebeu em sua residência expressiva manifestação dos militares que haviam sido libertados por meio de *habeas-corpus* defendido pelo grande jurisconsulto. Êsses militares eram os revoltosos de 1893.

Nessa ocasião os manifestantes ofereceram a Ruy a "Vida de Christo" em dois volumes com lindas gravuras de Tissot, obra prima de litografia francesa, toda em polícromia. Custou na época 3:700\$000, hoje custaria 15 mil cruzeiros. Foi tirada uma edição única de mil exemplares, sendo que o oferecido a Ruy tem o n. 890 e traz, logo de início, seu nome impresso.

Nessa ocasião, Ruy, agradecendo a manifestação dos militares, pronunciou o seu memorável discurso "A Cruz e o Mar", considerado como uma de suas notáveis peças oratórias.

Eis um trecho empolgante desse discurso:

"... Toda a imensidade transposta entre êsses dois polos da civilização cristã, senhores, está resumida na eloquência da vossa oblação: o livro da paz e da liberdade ofertado pela glória militar, em sinal de culto pelo direito, ao último dos seus servidores. Trocando os símbolos da força pelo da verdade, na dextra onde vos costuma lampear a espada, entrastes hoje por esta casa com o Evan-

gelho. Militantes em fileiras diversas, encontrámo-nos assim reunidos sob o mesmo estandarte na adoração à palavra divina. Fostes pedir à arte mais fina do século dezenove um monumento da sua miraculosa delicadeza, e por sobre ele, como por sobre uma espécie de ara sagrada, entendeis a mão, comovidos, ao companheiro dos dias de amargura".

BELA IMAGEM DE CRISTO

Afora os livros e a secretária a que já nos referimos, há na Sala Constituição objetos e pequenos móveis também interessantes. Lá está bela imagem de Cristo, em crucifixo de bronze, trabalho artístico de valor. Foi oferta da classe caixeiral da Baía à senhora Ruy Barbosa, que, nas suas visitas freqüentes à casa em que viveu durante trinta anos, não deixa de fazer suas orações diante desse crucifixo, ajoelhando-se no genuflexório que o esposo amantíssimo lhe ofereceu.

Ruy costumava subir em pequena escada de três ou quatro degraus, móvel curioso pela sua apresentação e que, desarmado, se transforma numa cadeira.

Não sabemos como poderia Ruy equilibrar-se em tal peça, realmente insegura e fácil de virar, por muito leve. Tão insegura e tão fácil de virar, que um dia virou mesmo, e Ruy sofreu uma queda desastrada, partindo uma perna.

Depois D. Maria Augusta não quis mais saber de travessuras de seu querido Ruy: mandou fazer duas esca-

das bem seguras, com dispositivo de borracha nos pés, para não escorregar. A pequena, a do desastre, ficou ali como lembrança apenas de um descuido ou imprudência do mestre.

Ruy lia os jornais da manhã na Sala Constituição, sentando-se em cadeira de braços, baixinha, de acento de couro. Ao lado direito dessa cadeira, sempre manteve pequeno móvel suplementar, com escaninhos, no qual dispunha os jornais lidos de um lado e, para ler, de outro. Nas menores coisas, a ordem, o zelo, o método. Ruy sempre foi assim.

SALA CASAMENTO CIVIL

Com três estantes, um "toilette" e dois guarda-roupas (de seu uso quando solteiro), que hoje se acham providos de portas de vidro, pelos quais se vê o que contém: roupas de Ruy, sapatos, aquele seu chapéu cinzento de uso freqüente.

SALA QUEDA DO IMPÉRIO

E' a atual sala de leitura e de conferências. Figura em fotografia nesta reportagem. Não havia no tempo de Ruy e é uma transformação de antigas dependências.

SALA DREYFUS

Esta sala nos há de ficar sempre gravada na lembrança, de forma muito simpática: pois foi por ela que começou esta reportagem, num dia em que o professor Homero Pires nos recebeu, inteirando-se de nosso propósito a fazer êste trabalho, que lhe prometemos que seria largo e exaustivo, em pormenores, à falta de outros requisitos. E, parece-nos, cumprimos bem a palavra...

Dentre as muitas denominações dadas às salas da Casa de Ruy Barbosa, a muitas das quais natural é que se faça pequena restrição, quanto à propriedade, poucas nos pareceram adequadas. E, entre estas, se acha a "Sala Dreyfus", que relembra a participação de Ruy no famoso processo que interessou todo o mundo.

E' na "Sala Dreyfus" que o professor Homero Pires tem o seu gabinete de trabalho. E, a propósito da participação de Ruy, disse-nos o professor Homero Pires:

— Ainda hoje tive em mãos o livro "Souvenirs", publicação póstuma do filho de Dreyfus, e no qual há um capítulo especial dedicado à atitude de Ruy na rumorosa questão. Nesse capítulo vem reproduzida larga parte da primeira *Carta da Inglaterra*, de Ruy referente ao caso.

Curiosidades dessa sala: em bronze, uma efígie de Ruy, que pertenceu ao navio "Ruy Barbosa", que naufragou; o



Sala habeas-corpus, antigo quarto de dormir de Ruy, com a cama de ferro em que êle morreu em Petrópolis



Sala Queda do Império, agora transformada em salão de leitura dos consulentes

quadro de formatura dos bacharelados de direito na Baía, de quem Ruy e o ministro Eduardo Espínola foram parainfos; uma grande fotografia de Ruy lendo na Baía a sua plataforma política em 1910, na campanha civilista, e ainda um seu retrato a óleo.

Há também nessa sala muitos livros. Não fazem êles parte da biblioteca de Ruy, pois são ofertas, na sua grande parte, à casa e ali figuram devidamente separados.

MAIS UMA PREVISÃO DE RUY

Ruy não gostou que dessem o seu nome ao navio, dizendo que quando êle fôsse a pique haviam de comentar: "Ruy Barbosa naufragou"... Aliás, foi o que acabou acontecendo, é bem verdade que depois da morte de seu ilustre patrono.

Como se vê, a previsão de Ruy não falhou...

SALA CIVILISTA

Ruy chamava a essa sala de "Gabinete Gótico". As estantes aí são de estilo gótico. E' o recanto da casa que permanece tal qual sempre foi, sem acréscimo de qualquer objeto ou móvel. Era aí que Ruy trabalhava diariamente.

Na secretária, coberta com tampão de vidro, vêm-se os bustos de Homero e Voltaire. Êsse móvel constitue hoje preciosa relíquia: nele escreveu Ruy suas conferências da campanha civilista. A cadeira em que se sentava, para servir-se dessa secretária, Ruy a tinha sobre pequeno estrado de madeira, senão não podia ficar à vontade... (Ruy não gostava que aludissem à sua estatura).

Nesta sala há uma poltrona a óleo vermelho oferecida a Ruy pela viúva do Dr. Virgílio Gordilho, ex-cônsul brasileiro em Paris.

Um livro interessante nos mostrou o Dr. Américo Lacombe e que Ruy sempre conservou no seu "Gabinete Gótico": é o "Brazil and Brazilians", de Kidder e Fletcher, com esta dedicatória de Ruy ao pai.

"Ao meu presado pai em sinal de lembrança.

Recife, 10 de novembro de 1867

Ruy"

Numa dessas estantes góticas encontram-se quasi todos os livros de que Ruy se serviu para elaborar os pareceres sobre a reforma do ensino primário e secundário.

SALA BUENOS AIRES

Era a antiga sala de música da casa. Ruy, como se sabe, era grande apreciador da boa música, e, quando moço

na Baía, chegou a tocar em concerto público. E' de sua autoria um artigo sobre o "Hino Russo" e outro sobre o "Direito da Vaia", em que, defendendo uma artista apupada no Teatro Lírico, fez belíssimo elogio da música e do canto. Foi publicado no jornal *A Imprensa*.

Hoje a sala de música acha-se transformada em biblioteca. Aliás, já era essa a intenção de Ruy, que pensava em modificá-la ao feitiço da de Alfredo Pujol, em São Paulo, cujas estantes, abrangendo toda a parede, seriam guarnecidas de galerias, como hoje já se vê em algumas bibliotecas e lojas da cidade.

Ao centro da sala, foram colocadas três vitrines, nas quais se acham expostos albuns e fotografias, comendas e atos oficiais do Governo nomeando Ruy para suas várias funções diplomáticas.

Vimos ainda este livro: "La Republique Americaine", de O. A. Browson, com esta dedicatória de Ruy ao pai:

"A meu querido Pae, mesquinho, mas singelo penhor de minha profunda gratidão filial — No dia do meu grau, 28 de outubro de 1870. — *Ruy Barbosa*".

Numa outra vitrine: originais do projeto da Constituição de 1891, do próprio punho de Ruy; o decreto imperial nomeando-o "Conselheiro", de 1884, e assinado — *Imperador*; a sua espada de general; vários albuns, achan-

do-se um deles contido em caixa de cedro, fabricada com a madeira da porta do quarto em que nasceu Ruy; condecorações e medalhas comemorativas.

Em outra vitrine os originais da "Oração aos moços" e da conferência em Petrópolis em 1917 sobre a guerra européia.

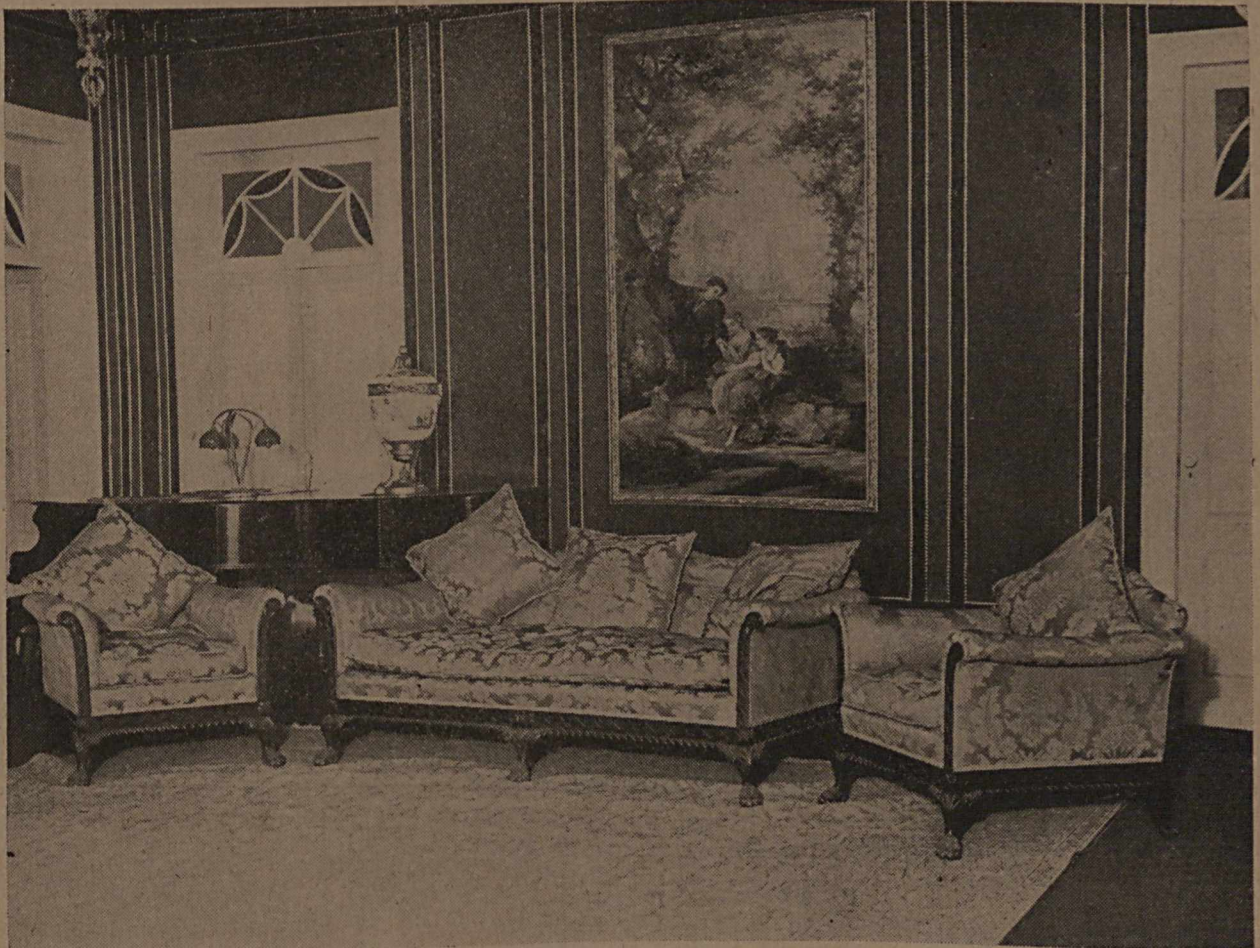
SALA FEDERAÇÃO

Damos fotografia da Sala Federação nesta reportagem. E' a antiga sala de visitas da casa. Ao fundo vê-se legítimo "gobelin", perceptível facilmente na fotografia. O piano, que antigamente se achava na sala de música, está agora na de visitas. Dois belos jarrões, presente de Antônio Azeredo, de um lado; de outro, outros dois jarrões de bronze *cloisonné*, oferecidos pela bancada baiana no Congresso Nacional, completam a ornamentação muito sóbria e distinta da Sala Federação.

SALA PRÓ-ALIADOS

Era a sala de espera, antigamente. Ao centro, a máscara de Ruy, trabalho em bronze do escultor Alberto Beldissara.

Não há muito que registrar mais.



Sala Federação, antiga sala de visitas



Antigas carruagens de Ruy, sendo a primeira de seu uso ainda no tempo de Ministro do Governo Provisório

SALA HABEAS-CORPUS

E' o antigo quarto de dormir de Ruy Barbosa. A mobília que a guarnece é a de seu quarto de dormir em Petrópolis e dela faz parte a cama em que o eminente brasileiro ali morreu.

Num quadro, vimos a bênção papal de Leão XIII a Ruy e também a de Bento XV. Esta última figurava na sua residência de Petrópolis.

Num *psyché*, vários objetos de Ruy, entre os quais uma "medida" do Senhor do Bonfim e um álbum de retratos da família, que Ruy ofereceu à mãe e depois, com a morte desta, o pai ofereceu ao filho com esta dedicatória, um mimo de delicadeza e sentimento:

"A Minha mãe
em 4 de Fever.º de 1866

Ruy Barbosa".

"Ao filho tão amado de sua virtuosa Mãe, em nome della, como reliquia q. lhe inspire as qualidades que ella sonhava nelle e para elle — lh'o regressa, lh'o confia.

O seo Verd.º Amigo
19 de junho 67.

Seo Pai
J. J. Barbosa de Oliveira".

SALA INSTRUÇÃO PÚBLICA

Encontram-se quatro estantes nessa sala e nenhum objeto que mereça menção especial.

SALA ABOLIÇÃO

E' uma grande sala com doze estantes e um retrato a óleo de Ruy e a mesa e cadeiras que pertenciam à antiga sala de almoço de Ruy e à qual já fizemos menção nesta reportagem.

SALA ESTADO DE SÍTIO

A Sala Estado de Sítio, como as duas anteriores, fica no segundo pavimento da casa.

Nela se vê a escrivaninha de Ruy, de seu escritório da rua da Assembléia, e sobre ela um quadro no qual se lê o despacho de Ruy, quando ministro da Fazenda, ao requerimento de alguns antigos senhores de escravos, que ainda procuravam ser indenizados dos prejuízos decorrentes da extinção da escravatura. Ruy foi decisivo. Eis o que elle respondeu aos petiçãoários:

Despacho de Ruy Barbosa

"Mais justo seria e melhor se consultaria o sentimento nacional se se pudesse descobrir meio de indenizar os es-

escravos, não onerando o tesouro. Indeferido. — 11 de novembro de 1890”.

Ao lado, num armário envidraçado, estão as fitas de coroas levadas ao enterro de Ruy.

RESIDÊNCIAS DE RUY

A casa da rua S. Clemente n. 134, construída em 1850, justamente um ano depois do nascimento de Ruy na Baía, pertencia ao Barão da Lagôa, que depois a vendeu ao inglês John Roscoe Allen, que, por sua vez, a transferiu a Ruy. Desde que foi construída, sempre teve aquela águia de bronze, no jardim, à frente, junto a pequeno repuxo, ornamento êsse que tomou a feição de um símbolo mais tarde.

No livro “Ruy Barbosa”, do Sr. Fernando Nery, encontramos os seguintes apontamentos sobre as residências de Ruy aqui no Rio de Janeiro :

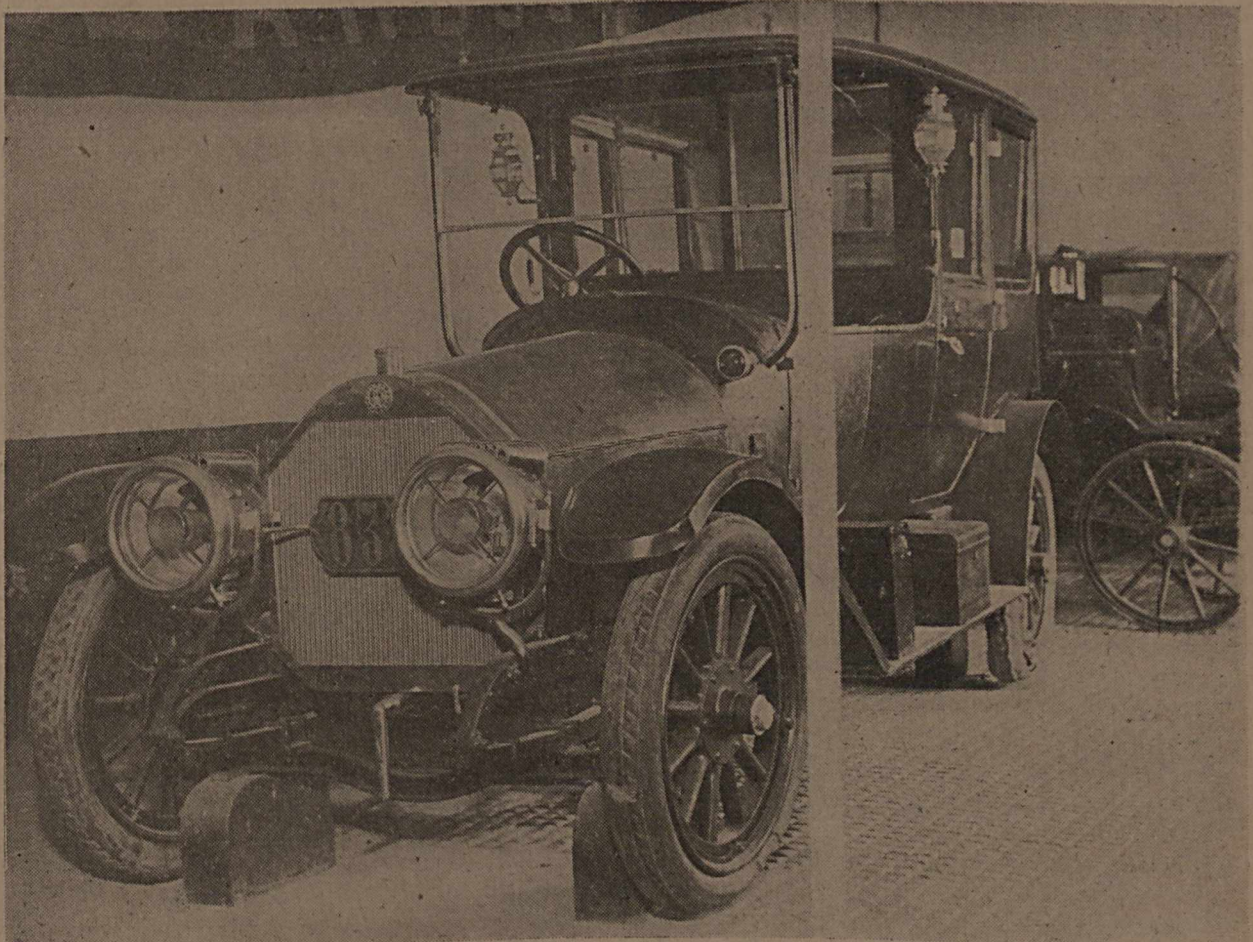
... “Rua do Catete, em frente ao palácio Nova-Friburgo, hoje palácio presidencial ; rua dos Inválidos (residência de seu primo Albino Barbosa de Oliveira) ; rua Carvalho de Sá (residência de seu tio Hermenegildo Barbosa de Oliveira ; aí nasceu o Dr. Alfredo Ruy Barbosa) ; rua do Rezende (residência do conselheiro Martinho Campos, presi-

dente do conselho, que dali se mudou, alugando-a a Ruy) ; desta casa passou, nesta mesma rua, para a residência do Dr. Bandeira de Melo ; praia do Flamengo n. 14 (antigo), desde 1884 até 1894, pagando sempre o aluguel de 225\$000 ; e rua São Clemente n. 104 (antigo), hoje 134 (esta casa foi comprada aos 23 de maio de 1893 a John Roscoe Allen, por 130 contos, por intermédio de Antônio Martins Marinhos, cliente de Ruy) .

Em Petrópolis, no verão, residiu em várias casas, e, depois, em prédio próprio, à avenida Ipiranga n. 405, onde faleceu”.

COMO RUY BARBOSA CONSERVAVA OS SEUS LIVROS

E' um prazer passar em revista a biblioteca de Ruy. Não é só a encadernação magnífica de seus livros que agrada. O que chega a surpreender é a sua conservação. Mesmo velhos livros, como a *Divina Comédia*, de 1481, e a edição de Erasmo, das obras de Dion Cassio, Elio Esparciano, Julio Capitolino, Elio Lampridio, Vulcácio Galicano, Trebelio Polião, Flavio Vopisco, isto é, os chamados escritores da História Augusta, em legítima edição *princeps*, como nos mostrou o erudito professor Homero Pires, tudo, enfim, se acha admiravelmente conser-



Velho automóvel de Ruy, marca Benz, de um tipo já hoje curiosíssimo

vado, a revelar assim o zelo do grande amigo dos livros que foi Ruy.

Em sua conferência — “Ruy Barbosa e os livros”, o Sr. Homero Pires nos descreve o processo de Ruy para conservar os seus livros. Ei-lo :

“Ruy Barbosa só se utilizava da naftalina escamada, a qual é de qualidade e efeito superiores à outra, que se vende em forma de pequenas esferas. Esta última, além de ineficaz, quando de todo se evapora, deixa manchados os livros sobre que foi colocada.

Quando Ruy Barbosa adquiria um livro velho, que não apresentava nenhum sinal visível de contaminação, depunha-o durante oito ou quinze dias sobre uma mesa. E' que, sobretudo no verão, os ovos da espécie brasileira, o *dorcatoma bibliophagum*, de Pedro Severiano de Magalhães, em cinco ou seis dias terminam a fase germinativa, e as pequenas larvas começam a penetrar nos livros, através de orifícios imperceptíveis, pois que os furos visíveis e maiores são, em geral, os de saída dos anodídios. Verificado, porém, que, ao correr daquele tempo, nada acusava o volume, era então escovado e limpo com um pano, e posto na estante. Mas, se o livro comprado num alfarrabista revelava provas de contágio, era neste caso fechado, pelo espaço de quinze dias, dentro de uma caixa de Flandres com naftalina, para em seguida ficar em observação os mesmos oito ou quinze dias sobre a mesa. E se o volume não dava mostras da ação arruinadora dos coleópteros, passava pelo mesmo método de asseio através do pano e da escova, e levado afinal ao armário. Sucedendo, porém, ser descoberto na biblioteca um exemplar atacado pelo caruncho, era imediatamente mergulhado em querosene branco, de qualidade superior, de mistura com porções de creosoto mineral, essência de cravo e essência de alfazema. Após, ia o livro para o estágio da lata, onde permanecia entre naftalina oito ou quinze dias. E secava sobre uma mesa ou prateleira de estante aberta, ou ao sol. Quanto aos livros próximos do infetado, embora sem quaisquer vestígios, sofriam todos o mesmo período fatal da lata.

Além de tudo isso, a biblioteca inteira estava sempre a ser ininterruptamente revista livro por livro, e, houvesse ou não sinais de carcoma, se passava em cada um, sobre o dorso e a folha de guarda presa à capa, um pincel embebido numa solução desta fórmula : creosoto mineral, 50 gramas ; timol cristalizado, 20 gramas ; essência de cravo inglês, 10 gramas ; essência de alfazema inglesa, 10 gramas ; sublimado corrosivo, 5 gramas ; álcool absoluto, um litro.

Como outra providência a mais, usava pôr nas estantes porções de naftalina, que depositava dentro de caixas de fósforos, espalhadas pelos raios dos armários. Êstes eram todos, sem exceção de um só, guarnecidos de portas”.

DIRETORES DA CASA DE RUY BARBOSA

- 1 — Artur Viana.
- 2 — Fernando Nery.
- 3 — Alberto Barcelos.
- 4 — Homero Pires.
- 5 — Humberto de Campos.
- 6 — Luiz Camilo de Oliveira Neto.
- 7 — Cláudio Brandão.
- 8 — Américo Jacobina Lacombe.

Interinamente estiveram José Augusto de Lima, Juracy Lodi, Thiers Martins Moreira e Múcio Vaz.

PUBLICAÇÃO DAS OBRAS

Impressas :

- 1 — *Parecer sobre reforma do Ensino Secundário e Superior* — 1882 — Prefácio e Revisão de Thiers Martins Moreira.
- 2 — *Discursos Parlamentares* — 1879 — Prefácio e revisão de Fernando Nery.

No prelo :

- 1 — *Reforma do Ensino Primário* — 2 vols. — Prefácio e revisão de Thiers Martins Moreira.
- 2 — *Artigos n'A Imprensa* — 3 vols. — Prefácio e revisão de Homero Pires.
- 3 — *Discursos no Senado Federal* — 1891 — Prefácio e revisão de Fernando Nery.
- 4 — *Parecer sobre a parte jurídica do Código Civil* (inédito) — Prefácio e revisão Prof. San Tiago Dantas.
- 5 — *Parecer sobre a redação do Código Civil* — Prefácio e revisão do Pe. Augusto Magne.
- 6 — *Réplica*.
- 7 — *Parecer sobre a Abolição dos Escravos* — 1884 — Prefácio e revisão de Astrogildo Pereira.

Em preparo :

- 1 — *A Constituição de 1891. Emendas e discursos na Constituinte* — Prefácio e revisão de Pedro Calmon.
- 2 — *Artigos no Diário de Notícias* — 3 vols. — Prefácio e revisão de Carlos Pontes.
- 3 — *Lições de Causas de Calkins* — Prefácio e revisão de Lourenço Filho.
- 4 — *Discursos na Assembléia da Baía* — 1878 — Prefácio e revisão de Homero Pires.

Para o próximo ano estão programados outros volumes, que ficarão a cargo de Otávio Tarquínio de Sousa, Lúcia Miguel Pereira, João Mangabeira, Wanderley Pinho, Antônio de Sampaio Dória, Carlos Sussekind de Mendonça e outros.

CONFERÊNCIAS

Na inauguração solene falaram Batista Pereira e João Mangabeira.

Batista Pereira, em 5 de novembro de 1933, falou sobre Ruy e o anti-semitismo. Conferência que saiu em livro.

Homero Pires, em 5 de novembro de 1938, falou sobre Ruy e os Livros. Conferência impressa pela Casa.

Augusto Frederico Schmidt, em 11 de agosto de 1939 : “Ruy Barbosa, Defensor do Homem”. Conferência impressa pela Casa.

Elmano Cardim, em 25 de novembro de 1939: "Ruy Barbosa — O Jornalista da República". Conferência impressa pela Casa.

Fortunat Strowski, em 28 de agosto de 1940: "O Livro Francês na Biblioteca de Ruy Barbosa". Conferência impressa pela Casa.

Lourenço Filho, em 28 de fevereiro de 1943, falou sobre os pareceres de Ruy sobre a Reforma do Ensino.

Em 1.º de março de 1943, vigésimo aniversário da morte de Ruy, foi convidado *João Mangabeira*, que pronunciou uma conferência, que sairá em livro breve.

A 8.ª Conferência Internacional Americana, reunida em Lima em 1938, recomendou aos governos americanos a escolha de datas natalícias de homens mais significativos para celebração anual do Dia da Cultura.

O 2.º Congresso das Academias de Letras, promovido pela Federação das Academias de Letras do Brasil, aprovou uma indicação, no sentido de ser escolhido o dia 5 de novembro, aniversário de Ruy Barbosa.

Promovida pela mesma federação, realizou-se, a 5 de novembro de 1939, a primeira comemoração, falando o Desembargador *Cristino Castelo Branco*, da Academia Piauiense de Letras.

Waldemar Vasconcelos, em 1940, da Academia do Rio Grande do Sul.

Homero Pires, em 1941, da Academia da Baía, produzindo uma conferência sobre "Ruy e a Cultura".

Araújo Lima, em 1942, da Academia Amazonense. Pela manhã, Pedro Calmon falara às crianças, após missa rezada na própria biblioteca de Ruy.

LEGISLAÇÃO

Damos abaixo toda a legislação referente à Casa de Ruy Barbosa e que deve interessar aos estudiosos de nossa história administrativa:

Decreto legislativo n. 4.789, de 2 de janeiro de 1924, que autoriza o Poder Executivo a adquirir a casa em que residiu o senador Ruy Barbosa, com mobiliário, biblioteca, arquivo, etc. (Assinado pelo Presidente da República, Dr. Artur da Silva Bernardes, sendo ministro da Justiça o Dr. João Luiz Alves).

O governo, porém, autorizado a adquirir o mobiliário, biblioteca, arquivo, etc., só adquiriu a casa, o arquivo, a biblioteca, e as estantes, como se vê do Decreto n. 16.651, de 23 de outubro de 1924.

Decreto n. 16.651, de 23 de outubro de 1924, que abre ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores o crédito especial de 2.965.000\$000, para pagamento, em apólices da dívida pública interna, das despesas com a aquisição da propriedade intelectual das obras do senador Ruy Barbosa e da casa em que o mesmo residiu, nesta cidade, com a biblioteca, os manuscritos e o arquivo.

Só em 4 de abril de 1927, já no governo Washington Luís, foi expedido pelo Poder Executivo o decreto número 17.758, criando o Museu Ruy Barbosa.

Decreto n. 17.758, de 4 de abril de 1927

Cria o Museu Ruy Barbosa e aprova o seu regulamento.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando a conveniência de manter sempre bem vivo o culto à memória dos grandes cidadãos que por seus serviços se impuseram à gratidão da Pátria;

Considerando que o Estado adquiriu a casa em que viveu o grande estadista republicano Ruy Barbosa, sua biblioteca, seu arquivo e a propriedade intelectual das suas obras:

Resolve, na conformidade da autorização expressa no parágrafo único do art. 1.º do decreto legislativo n. 4.789, de 2 de janeiro de 1924, criar o Museu Ruy Barbosa, expedir para o mesmo o Regulamento que com este baixa, assinado pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores e organizar, *ad referendum* do Congresso, o quadro do respectivo pessoal.

Rio de Janeiro, em 4 de abril de mil novecentos e vinte e sete, 106.º da Independência e 39.º da República.

Washington Luis P. de Sousa
Augusto de Viana do Castelo".

Junto com este decreto foi baixado um regulamento, modificado por este, que ainda está em vigor.

Decreto n. 5.429, de 9 de janeiro de 1928, que cria a "Casa de Ruy Barbosa".

Ainda em novembro de 1928, o decreto legislativo número 5.566, de 5 de novembro (data do nascimento de Ruy), autorizava o executivo a adquirir o mobiliário que ainda existisse para se poder inaugurar o museu. Com o fato do governo não ter adquirido o dito mobiliário imediatamente, como estava autorizado a fazer, e só ter vindo a comprá-lo em 1928, muito coisa se dispersou; chegou mesmo a haver um leilão. Daí as faltas, que se procura preencher, adquirindo-se o que é possível todos os anos. Mas muito coisa está perdida para sempre.

A 13 de agosto de 1930, foi afinal inaugurada, com a presença do Presidente Washington Luís, a Casa de Ruy Barbosa, que em 1.º de dezembro de 1930 passou a fazer parte do Ministério da Educação, então criado.

O decreto n. 24.688, de 12 de julho de 1934, reorganizou os serviços da Casa de Ruy Barbosa.

Finalmente, foi baixado o decreto-lei n. 3.668, de 30 de setembro de 1941, que dispõe sobre a publicação das obras de Ruy Barbosa.

BIBLIOGRAFIA SOBRE RUY BARBOSA

Adalberto Mario Ribeiro — *A Casa de Ruy Barbosa*, "Revista do Serviço Público", out. 1943.

Álvaro de Alencastre — *Ruy* (ensaio crítico), Rio, 1933.

Américo Jacobina Lacombe — *Genealogia dos Barbosa de Oliveira*, in "Anuário Genealógico Brasileiro", São Paulo, 1940.

— *Prefácio a "Mocidade e exílio"*, de Ruy Barbosa.

— *Mocidade heróica de Ruy Barbosa*, in "Rev. de Estudos Jurídicos", 1930.

Aquiles Lisboa — *No Jubileu de Ruy Barbosa*, S. Luiz, 1911.

Araipe Junior — *Dous grandes estilos*, in "Contrastes e Confrontos", de Euclides da Cunha, Pôrto, 1907.

Artur Mota — *Ruy Barbosa*, "Rev. da Acad. Bras. de Letras", n. 30 (1928).

Artur Rágio Nóbrega — *Ruy Barbosa*, S. Paulo, 1918.

Augusto Meira — *Ruy Barbosa e Rio Branco*, Pará, 1918.

Augusto Frederico Schmidt — *Ruy Barbosa, defensor do homem*, Rio, 1941.

Baptista Pereira — *Catálogo das obras de Ruy Barbosa*, Rio, 1929.

— *O Brasil e o antisemitismo*, Rio, 1934.

— *Ruy Barbosa e o Rio Grande do Sul*, 1923.

— *Ruy estudante*, 1924.

— *Figuras do Império e outros Ensaio* (Ruy na Conferência de Haia, ps. 239-256).

— *Ruy artista* (conferência).

Basílio de Magalhães — *Discurso a Ruy Barbosa*, Campinas, 1910.

Clodomir Cardoso — *Ruy Barbosa. A sua integridade moral e a unidade de sua obra*, 1920.

Colemar Natal e Silva — *Ruy Barbosa em seu tempo e em seu meio*, 1928.

Constancio Alves — *Ruy Barbosa e os livros*, "Rev. da Acad. Bras. de Letras", n. 39 (1925).

Carlos D. Fernandes — *Ruy Barbosa, apóstolo da liberdade*, Paraíba, 1918.

Cândido Mota Filho — *Ruy Barbosa, êsse desconhecido...*, S. Paulo, 1942.

Constancio Alves — *Discurso na Biblioteca Nacional*, a 19 de agosto de 1919.

Cursino Belem — *Perfil histórico de Ruy Barbosa*, Fortaleza, 1915.

Elmano Cardim — *Ruy Barbosa — o jornalista da República*, Rio, 1939.

Evaristo de Moraes, — *Discurso*, Rio, 1918.

E. S. Zeballos — *Discurso* — in "Anales del Inst. Populur de Conferencias".

Fernando Nery — *Ruy Barbosa*, Rio, 1932.

Fidelino de Figueiredo — *A personalidade literária de Ruy Barbosa* — in "Brasília" — V. I. 1942.

F. de Aquino Correia, Dom — *Ruy Barbosa e os moços* (discurso), Rio, 1941.

Fortunat Strowski — *O livro francês na biblioteca de Ruy Barbosa*, Rio, 1941.

Francolino Cameu — *Ruy Barbosa*, 1918.

Gilberto Freire — *Ruy Barbosa e a Inglaterra*, in "Autores e livros", 1942.

Gonçalves Rebêlo — *A eloquência de Ruy Barbosa*, in "Brasília", Vol. I, 1942.

— *O humanismo de Ruy Barbosa*, in "Filologia e Literatura", S. Paulo, 1937.

Henrique Coelho — *Ruy Barbosa em S. Paulo*, "Rev. de Ling. Portuguesa", ns. 32 e 33.

Homero Pires — *Prefácio a "Cartas políticas e literárias"*, Baía, 1919.

— *Prefácio e Notas à "Correspondência"* de Ruy Barbosa, S. Paulo, 1932.

— *Prefácio a "Novos Discursos e Conferências"*.

— *Prefácio e revisão de "O divórcio e o anarquismo"*, Rio, 1933.

— *Ruy Barbosa e os livros*, Rio, 1941.

— *As influências políticas anglo-americanas em Ruy Barbosa*, Rio, 1942.

— *Ruy Barbosa e os livros*, Rio, 1938.

— *Prefácio aos "Comentários à Constituição Federal Brasileira"*, S. Paulo, 1932, ps. I-XL.

— *Ruy Barbosa e a libertação dos Escravos* ("Gazeta de Notícias").

— *Ruy Barbosa e a cultura* (Conferência na Casa de Ruy Barbosa).

— *Ruy e a República*.

— *Ruy Barbosa construtor da República*.

— *Ruy e os Estados Unidos* ("Diário de Notícias").

— *Ruy Barbosa escritor e orador* (Conferência na Baía, a 9 de agosto de 1918).

João Leda — *Vocabulário de Ruy Barbosa*, 1924.

João Mendes Neto — *Ruy Barbosa e a lógica jurídica*, S. Paulo, 1943.

João Mangabeira — *Discurso na Câmara dos Deputados*, a 19 de maio de 1923.

— *Ruy e a Liberdade*, Conferência em 13 de maio de 1930, no Teatro Municipal de S. Paulo.

Jackson Figueiredo — *A lição de uma grande vida*, in "América Brasileira", 1923.

José Carlos de Macedo Soares — *Deodoro, Ruy e a proclamação da República*, (Conferência), 1940.

José de Sá Nunes — *Comentários à "Réplica"* de Ruy Barbosa, S. Paulo, s.d.

José-Maria Belo — *Ruy Barbosa e escritos diversos*, 1918.

Laudelino Freire — *Discurso de recepção na Academia*, "Rev. da Acad. Bras. de Letras", n. 30.

— *A defesa da língua Nacional*, Rio, 1920.

Liberato Bittencourt — *Ruy Barbosa* (ensaio psicológico), 1924.

Martins de Almeida — *Ruy Barbosa e seu papel social e político*, in "Brasil errado", Rio, 1932.

Mario de Lima Barbosa — *Ruy Barbosa na política e na história*, 1916.

— *De la Conférence de La Haye à la Guerre des Nations*, Paris, s.d.

- Moreno Brandão — *Ruy Barbosa, Mestre do vernáculo*, Rio s.d.
- Malheiro Dias — *Discurso*, 1918.
- Manuel Vitorino — *Ruy Barbosa*, Baía, 1892.
- Martin Garcia Méron — Cap. XXX XXXIV — in "El Brasil intelectual", Buenos Aires, 1900.
- Moniz Sodré — *Ruy Barbosa perante a História*, Baía, 1919.
- Medeiros e Albuquerque — *Minha Vida*, Rio, 1934, II vol. (Ruy Barbosa, ps. 69-75).
- Monsenhor Fernando Rangel — *Oração fúnebre*, 1923.
- Luiz Viana Filho — *A vida de Ruy Barbosa*, S. Paulo, 1941.
- Nazareth Menezes — *Ruy Barbosa, sua vida e sua obra*, 1915.
- Orlando Ferreira — *Ruy Barbosa e seus detractores*.
- Pinto da Rocha — *Discurso*, Rio, 1918.
- "Revista do Supremo Tribunal Federal", Vol. 33, outubro de 1921, ps. 35-54.
- Ricardo Sáenz Hayes — *Ruy Barbosa, el brasileño de América* — in "El Brasil Moderno", Buenos Aires, 1942.
- Rodrigo Otávio — *Minhas Memórias dos Outros*, Rio, 1936 (Ruy Barbosa, ps. 264-342).
- Ulysses Brandão — *Ruy, estudante no Recife* (no "Jornal do Comércio", 5-6-1927).
- Urbano Duarte — *Ruy Barbosa quando criança*, in "Almanaque Brasileiro Garnier", 1911.
- Tenório de Albuquerque — *A linguagem de Ruy Barbosa*, Rio, s.d.
- *Contradições de Ruy*, Rio, s.d.
- Vital Soares — *Ruy jurista e advogado*, 1919.
- *Pelo civilismo*, Rio, 1929.
- Xavier Marques — *As crenças de Ruy Barbosa*, in "Letras Acadêmicas", Rio 1933.
- W. T. Stead — *Brazil at the Hague*, 1907.

ADMINISTRAÇÃO E DIREITO

DOCTRINA

Da retroatividade no Direito Administrativo

ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO
Da Consultoria Jurídica do D. A. S. P.

NÃO nos propomos discutir o problema filosófico da retroatividade, isto é, se a lei deve ou não ser retroativa, mas apenas o problema positivo.

A capacidade da lei de fixar livremente os limites de sua própria eficácia é hoje questão mais ou menos pacífica, salvo no direito penal, onde o princípio geral da irretroatividade ainda goza de religioso respeito, como corolário inexorável do postulado de FEUERBACH: *Nullum crimen, nulla poena sine lege*.

É nesse sentido que a nossa Constituição consagrou o princípio determinando que as penas estabelecidas ou agravadas na lei nova não se aplicam aos atos anteriores (1).

É certo que a lei de Introdução ao Código Civil (2) também se refere à irretroatividade, mas limita-se a estabelecer uma norma de interpretação (3), "sem força para coartar o poder e a liberdade do legislador" (4).

De fato, nada obsta a que o legislador estabeleça uma lei para regular situações passadas, havendo mesmo alguns códigos, como o alemão (5), que expressamente consignam essa possibilidade.

Assim pois, é apenas como princípio de hermenêutica que vamos considerar a regra de irretroatividade.

O problema é, certamente, dos mais sutis e inútil é encarecê-lo. Diz MERLIN que não há problema mais complexo no campo do direito (6).

Realmente, o problema da retroatividade ou irretroatividade das leis tem suscitado ampla literatura.

Discute-se se a lei deve ou não ser retroativa; debate-se em torno do caráter da irretroatividade de sua extensão e sua importância. Franceses e italianos, coagidos pela proibição expressa do direito positivo, buscam interpretar de maneira mais flexível o sentido da retroatividade.

Como fruto imediato dessa interpretação acomodatória surgiu, entre outras, a teoria do direito adquirido e da expectativa de direito. Lei retroativa, diziam, é a que ofende o direito adquirido e não a simples expectativa de direito; ou ainda: quando se diz que a lei não retroage, quer-se com isso significar que é respeitado o direito adquirido.

A doutrina encontrou muitos adeptos, mas não logrou afastar as dificuldades, de vez que o problema se deslocou: ao invés de se discutir se a lei era ou não retroativa, passou-se a discutir, em cada caso, se havia ou não direito adquirido (7).

Não vamos reeditar a questão.

Talvez a teoria do direito adquirido seja inadequada à realidade ou falsa e inoperante, como

1) Constituição Federal de 1937, art. 112, n. 3.

2) Introdução ao Código Civil, art. 3.º, decreto-lei número 4.567, art. 6.º.

3) FRANCISCO CAMPOS, "Jornal do Comércio" de 16 de janeiro de 1938;

ZANOBINI, *Corso di Diritto Amministrativo*, v. I, página 100;

ESPINOLA, *Tratado de Direito Civil Brasileiro*, vol. II, págs. 152/55;

BONNECASE, *Droit Civil*, 2.ª ed., vol. I, pág. 104;

PLANIOL, *Droit Civil*, 3.ª ed., vol. I, pág. 98.

4) ESPINOLA, *Obra citada*, pág. citada.

5) *Motive zum B. G. B.*, I, págs. 14/24.

6) BONNECASE, *Obra citada*, pág. 103.

7) STOLFI, *Diritto Civile*, vol. I, pág. 640.

quer DUGUIT (8), mas o fato é que as modernas doutrinas não têm conseguido modificar muito sensivelmente o pensamento dos nossos juizes, que continuam apegados àquela forma clássica. Aceitêmo-la, pois, pelo menos em princípio. Ela não infirma a nossa tese.

As normas do direito administrativo são de ordem pública e contra elas não se podem opor razões de interesses privados, encastelados, embora, no mais respeitável direito adquirido.

Dir-se-á que nem sempre essas normas se apoiam em conceito de ordem pública tão absoluto

“...da exigere il completo disconoscimento dei privati interessi”,

como diz CINO VITTA (9).

Admitamos que sim. Mas, de qualquer forma, a regra é o predomínio do interesse público, contra o qual não se pode invocar direito adquirido.

O direito adquirido, como diz COOLEY, baseia-se na equidade, pelo que sofre restrições razoáveis, não sendo possível ser examinado, estabelecido e defendido considerando-se distinta e isoladamente o caso individual, mas somente sobre fundamentos amplos e gerais que compreendam o bem estar de toda a comunidade e visem proteção igual e imparcial dos interesses de todos (10).

Seria absurdo admitir-se possa um indivíduo pretender jamais subtrair-se, por meio da aquisição de um direito, à ação da consciência jurídica geral (11).

Nada seria melhorado, afirma LASSALLE, se acontecesse que uma lei permitisse *in aeternum* e expressamente a uma pessoa assegurar-se um direito determinado contra toda mudança futura e proibitiva da legislação. Não é lícito ao indivíduo proclamar que a lei em vigor em certa época deve subsistir para ele e reger atos seus em todas as

épocas, a despeito de todos os textos exclusivos ulteriores (12).

A situação é límpida. Ninguém se abriga à sombra de um direito adquirido para resguardar-se contra as modificações legais impostas pelo interesse público. O que tanto vale dizer que em em face do direito administrativo não há direito adquirido a ser respeitado *in aeternum*.

Outro critério geral para a fixação da retroatividade foi proposto por SAVIGNY. Leis que se referem à aquisição de direitos, em virtude das quais uma pessoa se torna titular de um direito e que não se aplicam retroativamente; leis que dizem respeito à existência dos direitos ou dos institutos jurídicos, ou ao seu modo de ser e às suas transformações, e que são francamente retroativas.

A forma proposta foi objeto de grande crítica e parece não ter logrado grande aceitação.

Segundo o opinião de SIMONCELLI, que defende o grande romanista contra a crítica de LASSALLE (13), SAVIGNY se limitou a considerar o direito privado, onde a “retroatividade aparece como exceção”.

De fato, se aplicarmos esse critério às leis de direito público, o problema terá outra solução, de vez que estas últimas, na maioria dos casos, se enquadram na segunda hipótese: “leis que dizem respeito à existência dos direitos ou dos institutos jurídicos, ou ao seu modo de ser e às suas transformações” e nas quais, segundo SAVIGNY, prevalece a retroatividade.

DUGUIT, a quem já nos referimos, também buscou estabelecer um teoria geral sobre a retroatividade, partindo da crítica à noção de direito adquirido, que reputa absolutamente improcedente. Conclue por estabelecer que a irretroatividade se refere apenas às situações individuais ou subjetivas:

“ces situations légales, situations permanentes dérivant de la loi, suivent toutes les transformations de la loi, et la loi nouvelle modifie une situation légale née

8) DUGUIT, *Traité de Droit Constitutionnel*, 2.^a edição vol. II, pág. 202.

9) CINO VITTA, *Diritto Amministrativo*, vol. I, pág. 87.

10) COOLEY, *Constitutional Limitations*, pág. 509.

11) LASSALLE, *Théorie Systématique des Droits Acquis*, 1904, pág. 213, 14, 15.

12) *Idem*.

13) SIMONCELLI, *Sui limite delle leggi nel tempo*, apud ESPÍNOLA, citado, pág. 163.

antérieurement, sans produire pour cela un effect rétroactif. La règle est, donc, tout simplement celle-ci : toute manifestation individuelle de volonté est toujours, quant à sa légalité et sa validité, régie par la loi en vigueur au moment où elle s'est produite, quelles que soient les modifications apportées postérieurement à la loi (14).

Poderíamos resumir o ponto de vista do ilustre publicista francês dizendo que a questão da retroatividade ou da irretroatividade está subordinada à distinção entre situações jurídicas individuais e situações jurídicas legais ou objetivas.

O princípio da irretroatividade, tal como o compreendem os autores clássicos, aplicar-se-á, apenas, às situações legais subjetivas. Só estas teriam o amparo do preceito exegético.

É certo que o autor não se referiu, expressamente, a leis retroativas em face de situações legais objetivas. O que afirmou é que, nesse caso, isto é, quando a lei prejudica uma situação legal objetiva, não está havendo, propriamente, nenhuma retroatividade.

Ora, tudo se reduz, como vemos, ao conceito de retroatividade ou ao conceito de direito adquirido.

Pode não estar aí caracterizado, como afirma DUGUIT, no caso de situações legais objetivas, a retroatividade proibida no direito positivo francês, mas, no sentido amplo da palavra, a lei que ignora uma situação jurídica anterior ou não a respeita é o que se denomina lei retroativa.

Nesse sentido, portanto, apenas nesse sentido, podemos afirmar que no direito administrativo a retroatividade é de fato a regra. Predominam no direito administrativo as normas de caráter objetivo, que criam situações legais, e que a lei posterior não é obrigada a respeitar.

As normas do direito administrativo surgem para a tutela de um interesse público (15) e, como tal, evidentemente se sobrepõem aos preconceitos de interesse privado, justificando a afirmativa de UGO FORTI de que

"...frente alle norme di diritto amministrativo non vi sono così detti diritti quesiti, se non in quanto l'interesse pubblico lo consenta" (16).

Não há dúvida, e já o dissemos, que nem todas as normas do direito administrativo se apoiam

em conceito de direito público tão absoluto que exija o completo desconhecimento do interesse privado (17), mas essas, de qualquer forma, predominam.

De qualquer forma, entretanto, fato é que no direito administrativo se outorga à retroatividade muito maior extensão do que no direito privado, como afirma FRITZ FLEINER que remata com o seguinte exemplo:

"...si...se estima ser prejudiciales al bien publico ciertos tipos de construcción, entonces la ley que ordena su supresión se aplica no solo a los edificios que en lo sucesivo se intente construir, sino tambien a los ya existentes" (17).

Ora, se a retroatividade tem essa enorme extensão, a ponto de poder determinar a aplicação de uma lei sobre construções até a edifícios já construídos, não vemos porque não afirmar, corajosamente, que ela é de fato a regra e não a exceção.

O que distingue a regra da exceção é a pluralidade dos casos e sua harmonia com o princípio científico que exemplifica. Ora, se o conceito de retroatividade no direito administrativo está de acordo com a razão científica, como vimos demonstrando, e se constitui a maioria dos casos, como sabemos, é regra e não exceção.

Poder-se-ia, talvez objetar que a retroatividade, isto é, a aplicação contra o direito adquirido, não é regra no direito administrativo porque em se tratando de interesse público não se reconhece nenhum direito adquirido.

Isto é um jogo de palavras que não infirma o princípio: se não se reconhece direito adquirido, tanto vale dizer que a lei não regula apenas para o porvir, como afirma o direito francês, e há retroatividade, no sentido lato do termo.

Concluindo: Considerada a retroatividade como princípio de hermenêutica, poderíamos afirmar que apenas na *mens legis* encontra o intérprete a certeza de sua aplicação, mas que, todavia, na fixação dessa *mens legis*, isto é, na busca do espírito da lei, devemos considerar, em face do direito administrativo, a retroatividade como regra e a irretroatividade como exceção.

14) DUGUIT, *Obra citada*, pág. 202.

15) UGO FORTI, *Diritto Amministrativo*, vol. I, pág. 121.

16) *Idem*.

17) FRITZ FLEINER, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Trad. da 9.ª ed. alemã, pág. 73.

PARECERES

CONTRÔLE LEGAL E TÉCNICO DAS AUTARQUIAS — RECURSO PARA O MINISTRO DA VIAÇÃO DE DECISÕES DO DIRETOR DA E.F.C.B. — APRECIACÃO DA LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

— A autarquia, estando sob a jurisdição de um Ministério, ao Ministro respectivo cabe apreciar a legalidade ou legitimidade do ato de que se recorre.

— O exame do ato administrativo, do ponto de vista de sua legalidade, se faz apreciando os motivos, as razões em que o mesmo se baseia e, se êsses motivos faltam ou não existem, a consequência é a nulidade do ato.

MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER N. 3.071

Exmo. Sr. Ministro :

1 — Três são os recursos interpostos contra ato do Sr. diretor da Estrada de Ferro Central do Brasil — um pelo Banco da Lavoura de Minas Gerais e dois pela Empresa Industrial de Transporte S.A.

2 — No primeiro, o Banco da Lavoura, como procurador em causa própria dessa Empresa, pleiteia a devolução da caução de trezentos mil cruzeiros que o Sr. diretor da Central, por despacho e nos termos do contrato existente, julgou perdida em favor da Estrada, por considerar a Empresa como infratora de cláusulas convencionadas.

3 — Nos dois últimos, em um dêles, a Empresa Industrial de Transporte S.A. fez idêntico pedido de devolução de caução e no outro, reiterando êsse pedido e a reforma total do despacho do Sr. diretor da Central, onde se responsabiliza a empresa pelos prejuízos totais ocorridos e, como esta tenha sido itimada a entrar, no prazo de 10 dias, com a importância de Cr\$ 25.886,70 correspondente ao custo da reparação do vagão NA-230, pede ainda essa Empresa seja sustado o efeito dessa intimação até que seja por V. Excia. proferido despacho nesses recursos.

4 — Por iniciativa desta Consultoria, houve anexação dos três processos, afim de, examinados em conjunto, por conexão da matéria, ser proferido um só despacho com relação a todos êles.

5 — Em verdade, trata-se do seguinte: — Em 3 de setembro de 1939, incidiu-se o vagão NA-230 da composição do trem RW-72, carregado com mercadorias expedidas pela Empresa Industrial de Transporte S.A.

Em consequência, foi instaurado processo administrativo, no qual foi exarado despacho, ora recorrido, pelo Sr. diretor da Central :

a) negando a indenização pleiteada pela Empresa relativamente às mercadorias incendiadas;

b) indeferindo o levantamento da caução prestada por essa Companhia transformando-a em renda da Central;

c) responsabilizando a Empresa pelos prejuízos decorrentes do incêndio do vagão, inclusive, portanto, o preço da reparação dêste.

II

6 — Em primeiro lugar, atendendo à preliminar levantada pela Divisão de Orçamento, cabe examinar se, na hipótese, o recurso é de ser admitido contra o ato do Senhor diretor da Central.

Essa Divisão entende que, nestes casos de decisões proferidas em matéria de responsabilidade civil, na admissão do recurso "haveria uma redução inconveniente na responsabilidade do diretor investido na representação direta da Estrada em juízo" (art. 6.º, letra a, do decreto-lei n. 3.306, de 24-5-1941). Para a Divisão do Orçamento a "fiscalização legal" referida no art. 21 dêsse decreto-lei n. 3.306 "limitar-se-á à proteção do interesse geral — do Estado e do público — como no caso das empresas independentes, restando aos particulares, quanto aos prejuízos que alegam, o único caminho de recorrer ao Poder Judiciário".

7 — Não nos parece que assim seja.

O decreto-lei n. 3.306 que "institue com natureza autárquica a E.F.C.B.", submete essa Estrada à "jurisdição do Ministério da Viação" (art. 1.º, parágrafo único).

Pôsto que com certa impropriedade técnica, êsse picceito deu a êste Ministério o poder de revisão das decisões proferidas pelo diretor da Estrada.

É que a jurisdição, poder de aplicar a lei ao caso concreto, tem um duplo elemento: *notio*, poder de conhecimento do caso, e *judicium*, poder de declarar o direito aplicável à espécie (Ver PEDRO BATISTA MARTINS, "Com. ao Cód. do Proc. Civil", vol. II, pág. 8).

8 — É verdade, que hodiernamente, a palavra "jurisdição" é reservada às ações contenciosas, naquele escopo assinalado por CHIOVENDA ou ALFREDO ROCCO: substituição do "juízo" do interessado pelo "juízo" do julgador; substituição da vontade dos litigantes pela vontade do Estado, — esta expressa pelo juiz.

Mas, mesmo em nosso direito positivo, ainda se fala em jurisdição voluntária e, como escreve LOPES DA COSTA, "a matéria da jurisdição voluntária acha-se repartida entre juízes e outros órgãos do Estado. A competência conferida aos primeiros não é oriunda de alguma coisa de específico que exista nas suas atribuições, mas apenas motivada pela gravidade e delicadeza de certos assuntos".

Assim sendo, em rigor, não é de estranhar tenha a lei outorgado jurisdição a um Ministério, pois ela não compete exclusivamente aos juízes de direito.

9 — É essa, com efeito, uma tradição jurídica. De fato, entre os romanos, a administração da justiça nunca foi função especial de um poder distinto do poder executivo. Afirma-o KELLER, "De la Procedure civile et des

actions chez les Romains". O *pretor urbanus*, que era o principal dos juizes de Roma, presidia o Senado e administrava a cidade (Ver LOPES DA COSTA "Di. Proc. Civ. Bras.", I, p. 156).

Pelo que se vê, o art. 1.º, parágrafo único do decreto-lei n. 3.306, collocando a Central sob a *jurisdição* deste Ministério, deu a este competência para rever as decisões do diretor daquela Autarquia.

10 — Na realidade, não se nega competência exclusiva aos diretores das autarquias para aplicar aos gastos dos serviços os recursos que lhes são reservados, nem a prática de atos necessários à boa administração da empresa pública industrial.

JÈZE, ao propósito :

"Los agentes públicos adstritos a la gestion de este patrimonio especial gozan de natural competencia para aplicar a los gastos del servicio los recursos asignados. Gozan tambien de ciertos poderes juridicos — que son el corolario indispensable de estos poderes financieros — a saber, para comparecer en juicio, para adoptar medidas de conservación, etc., en una palabra, para realizar actos juridicos necesarios a la buena gestion de una masa de bienes, de un patrimonio. *Tal es la característica esencial del establecimiento publico*".

("Los principios generales del Derecho Administrativo", Trad. de OVIEDO, p. 297.)

11 — Mas, as decisões administrativas que firam direitos individuais podem ser revistas pelo Ministro, pois a autarquia está sob a jurisdição deste Ministério, a quem cabe a fiscalização *legal* e técnica da Estrada (art. 21 do decreto-lei n. 3.306).

12 — É verdade, todavia, que, na apreciação de recursos tais, o exame do ato é feito sob o ponto de vista de sua *legalidade*.

A autoridade administrativa, a saber, o ministro, procederá, na apreciação de atos tais, da mesma forma que o judiciário aprecia os atos administrativos em geral, isto, é, sob o seu aspecto *legal*.

A Administração Pública, descentralizando os serviços, se reserva a faculdade de controlar os atos da empresa, sob o prisma legal e técnico, vale dizer, neste último caso, incontrolável pelo Judiciário, da conveniência geral, pois este o escopo da Administração Pública, segundo LAFERRIÈRE :

"En effet, administrer c'est assurer l'exécution des lois dans l'intérêt général et local, pendre des mesures utiles en vue des intérêts collectifs..."

("Cours de Droit Public et Administratif", II página 733).

13 — Se não houvesse esse controle, essas autarquias seriam independentes, ao contrário do que dispõe a lei, submetendo-as à jurisdição de um Ministério.

"... Si ello no existiera serian independientes — "tiene personalidad jurídica distinta de la del Estado, com existencia y representacion propias" (Suprema Corte, tomo 17, p. 39) pero esa personalidad no implica antagonismo con la personalidad del Estado, pues la descentralización administrativa no es sino

un medio de gestión más adecuado para el cumplimiento de determinados fines, elegido par el proprio Estado, delegando funciones que le pertenecen."

(BULLRICH, "Principios Generales de Derecho Administrativo" p. 171).

14 — As decisões do diretor de uma autarquia são atos administrativos (SEABRA FAGUNDES "O Contrôlo dos Atos Administrativos" ns. 13 e 17) e estes podem ser controlados pela própria administração, sem exclusão do controle pelo judiciário. Em verdade, se a autarquia está sob a jurisdição de um Ministério, ao Ministério cabe apreciar o recurso contra decisões do diretor daquela entidade.

15) — E a autoridade revisora, administrativa ou judiciária, na apreciação da legalidade do ato, não fica no seu exame puramente formal; aprecia o *motivo*, que este é um dos elementos do ato administrativo (BONNARD, "Droit Adm." p. 34).

Em verdade, neste, no ato administrativo, ao contrário do que acontece com o ato jurídico do direito civil, a causa ou o *motivo* deve ser devidamente apreciado, por envolver sempre matéria de interesse público e, assim, na falta de causa legítima, o ato deve ser anulado.

No motivo, — escreve SEABRA FAGUNDES — se compreendem as razões que dão lugar ao ato, isto é, as razões em que ele se baseia (ob. cit. p. 31). Se o ato não se funda em motivo legítimo, dá-se o que os autores franceses denominam "*detournement de pouvoir*". A consequência é a nulidade do ato, é a sua reforma pela autoridade encarregada do controle, como expõe TITO PRATES DA FONSECA :

"O ato administrativo, com certa causa, não pode fundar-se em motivos contrários ao interesse público ou não correspondentes aos fins estabelecidos pela lei, porque seria ilegítimo por excesso de poder. A inoportunidade pode fundamentar uma reforma do ato administrativo pelo poder competente".

("Dir. Administrativo", p. 386).

16 — Na hipótese, pois, cabe examinar se o ato, a saber, a decisão do Sr. diretor da Central se assenta em motivos procedentes.

No caso afirmativo, o seu despacho é de ser mantido. Em caso contrário, ter-se-á ofendido um direito individual sem fundamento legítimo e impor-se-á, destarte, a reforma do ato que se reputará nulo por excesso de poder.

GABINO FRAGA prestigia o assêto :

"Todo acto jurídico supone motivos que lo provocan. Cuando esos motivos faltan, no existe la condición para el ejercicio de la competencia. Por lo tanto, el acto es irregular. Cuando la autoridad administrativa obra sin motivo comete lo que se denomina un "exceso de poder". La sanción de esa irregularidad no puede ser otra que la privación de los efectos del acto por medio de la nulidad".

("Derecho Administrativo", p. 178).

III

17 — O auto-controle, ou o controle do ato administrativo pela própria administração, — em doutrina preconizada por autores como GOODNOW ("Les Principes du Droit

Administratif des États Unis”) e, na hipótese, expresso em lei (decreto-lei n. 3.306, art. 1.º, parágrafo único e artigo 21) — deve ser feito com cautela, por haver, sempre, em nosso direito, um segundo controle, este pelo judiciário. Desta sorte, a autoridade administrativa só deverá reformar o ato quando sua ilegalidade for patente, manifesta, mormente quando sua reforma trouxer ônus à economia da empresa pública.

18 — Aceitos estes princípios, examinando-se a decisão do Sr. diretor da E.F.C.B., verifica-se que ela não merece reforma.

A reversão da caução como renda da Estrada resultou da infração de cláusula contratual, conforme cláusula convencionalizada.

A Empresa recorrente transportou, contra estipulações contratuais, material cujo transporte era terminantemente proibido. E, em consequência, de acordo com a cláusula IX da O.G. 48:

...“além de ser suspenso o serviço de tráfego, reverterá para os cofres da Central, independentemente de qualquer procedimento judicial, o depósito de que trata a cláusula 6.ª...”

Os peritos do Instituto de Criminologia do Estado do Rio concluíram que a causa das explosões no vagão malsinado fôra a carga de nitrato de chumbo, reputado perigoso à segurança do tráfego, cujo transporte era vedado, segundo os regulamentos e as estipulações entre a Central e a Empresa recorrente.

19 — Nesta conformidade, a devolução de caução, requerida pelo Banco da Lavoura como procurador da Empresa Industrial de Transporte S.A. e por esta, foi legalmente negada no despacho ora recorrido.

E se essa Empresa Industrial foi culpada pelo sinistro ocorrido, cabe-lhe compor os prejuízos daí resultantes, entre os quais a reparação do vagão incendiado.

20 — Quanto ao segundo recurso da Empresa, de ficar sustado o efeito da intimação que lhe fôra feita, no sentido de entrar, dentro de dez dias, com a importância de Cr\$ 25.886,70 correspondente ao custo de reparação do vagão incendiado, fica tal recurso sem objeto, se se considerar, conforme opinamos, a empresa como culpada no acidente de que se trata.

Os recursos contra atos administrativos, em regra, não têm efeito suspensivo, “porque as decisões administrativas têm sempre um caráter de urgência que justifica sua pronta execução, regra esta que sofre exceção quando na demora não resulta dano algum ou da execução pode resultar dano irreparável” (JUSTINO ANTÔNIO DE FREITAS, Inst. de Dir. Adm. Port., p. 94).

21 — Assim sendo, sou por que se negue provimento aos recursos interpostos.

É o nosso parecer.

Rio de Janeiro, 9 de julho de 1943. — A. Gonçalves de Oliveira, Consultor Jurídico.

INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS — PODER IMPOSITIVO FISCAL

— As instituições religiosas não gozam de imunidade fiscal, mas pode-lhes ser concedida isenção tributária para efeito de aquisição e alienação dos bens destinados ao exercício do culto.

COMISSÃO DE ESTUDOS DOS NEGÓCIOS ESTADUAIS PARECER

Processo n. 741-43

Consulta o Sr. Interventor no Maranhão sobre se está sujeita a imposto de transmissão a permuta a ser levada a efeito, entre a Santa Casa de Misericórdia de São Luiz e a arquidiocese do Maranhão, da igreja de São Pantaleão pela de Santaninha.

I

A Igreja Católica é pessoa jurídica de direito externo, pelo menos em face dos Estados que, a exemplo do Brasil, lhe reconhecem esse caráter e mantêm junto do seu chefe, tratado como soberano, representação diplomática.

Se na ordem internacional a Igreja pode ser encarada como um todo, o mesmo não ocorre na ordem privada, onde essa unidade se fraciona em coletividades, corporações, igrejas, irmandades.

A todos os organismos assim constituídos, enquadrou-os o nosso direito constitucional na designação genérica de confissões religiosas, colocando-os o Código Civil no plano das outras corporações e fundações, como pessoas jurídicas de direito privado.

Com isto, não perderam o caráter de pessoas de direito eclesiástico, continuando regidos por este direito, quanto aos fins que lhes são inerentes. A este respeito, deixou-lhes o poder temporal inteira liberdade, limitando-se a sua interferência ao exercício do *jus suprema e inspectionis*, o direito de inspeção suprema, ou, no dizer de MARTENS,

“celui de veiller à prévenir que, sous le prétexte de religion, il ne se glisse des abus contraires au bien de l'État.” (*Droit des gens*, ed. fr., 1858, T. I, página 312).

Enquanto que as ordens monásticas, as congregações, as confrarias e irmandades são pessoas jurídicas de direito privado, não o são as paróquias e as dioceses, divisões locais de uma entidade de direito público externo. Estas, porém, são geralmente representadas, na ordem temporal, por certos conselhos, dotados de personalidade e incumbidos de agir e contratar em nome das mesmas; esses conselhos constituem, na expressão de PLANIOL, “*Les personnes fictives de l'ordre religieux*”. (*Traité de Droit Civil*, 3.ª edição, t. I, p. 988). Tais são as fábricas, correspondendo às paróquias, as cúrias, correspondendo às dioceses, etc.

II

Antes da Constituição de 1891, os bens da Igreja estavam entre nós sujeitos ao regime das chamadas *leis de mão*

morta, oriundo, como se sabe, da legislação da antiga metrópole. O preceito lusitano é o das *leis de amortização*, encontrado nas Ordenações Filipinas, L. II, t. 18, e que teve no ato, baixado por D. Diniz em 21 de março de 1329, a sua forma inicial. Várias disposições posteriores sucessivamente o repetiram e modificaram.

Essas leis, restritivas da liberdade e da propriedade das associações religiosas, colocavam-nas fora do direito comum.

Restrições semelhantes, com maior ou menor latitude, são ainda hoje encontradas em quasi todos os países, inclusive na Inglaterra e nos Estados Unidos.

Naquele, a aquisição de propriedade imobiliária, por parte das pessoas e comunidades religiosas, depende de consentimento expresso da autoridade civil, nos termos dos *mortmains acts*. Estes, que são renovações do *Statute of Mortmain*, promulgado em plena Idade Média, no reinado de Eduardo I, conservam o intuito da lei original: o de impedir a acumulação da riqueza imobiliária nas mãos da Igreja. (ADAMS, *Constitutional History of England*, 1931, p. 163; Sir CHARLES OMAN: *Enciclopédia Britânica*, ed. 1939, vol. VIII, p. 491).

Nestoutro, um limite é estabelecido quanto à importância dos bens que as corporações podem possuir. (JAMES BRYCE, *The American Commonwealth*, 1927, vol. II, página 771).

A Constituição de 1891, todavia, abandonando o regime de tutela, declarou, de modo claro e peremptório, que

"todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para êsse fim e adquirindo bens, observadas as disposições de direito comum" (art. 72, § 3.º).

A Constituição de 1937 conservou o preceito com a mesma redação apenas acrescentando, no final, as expressões "as exigências da ordem pública e dos bons costumes" (artigo 122, n. 4).

Quanto à faculdade de adquirir, administrar e alienar imóveis, torna-se, pois, evidente que essa faculdade cabe às associações religiosas; e é irrestrita, como o reconheceu RUI BARBOSA.

"Disposições de direito comum e leis de mão morta, diz o mestre, são conceitos radicalmente antagônicos um ao outro. A mão morta é um regime de preceitos caracteristicamente excepcionais, destinados a restringir a certas corporações os direitos de liberdade e propriedade. Rejeitando, pois, a frase, que as conforma às leis de mão morta, e trocando-a na que as põe sob o direito comum, a Constituinte aboliu radicalmente a mão morta nas nossas leis, e estabeleceu em todos os sentidos, inclusive no que toca à aquisição, à administração e à alienação da propriedade imóvel, a liberdade das associações religiosas. Por êsse lado o nosso regime constitucional é o mais liberal de quantos existem." (*Comentários à Constituição Federal Brasileira*, vol. V, pag. 223).

III

Equíparas que foram as associações religiosas às pessoas jurídicas de direito privado, quanto ao regime de pro-

priedade, essa equíparação libertou-as de um tratamento excepcional, que lhes era desfavorável, e apenas isso. Tirou-as de um dos extremos, colocando-as no meio. Não criou para elas situação de privilégio, o que seria deslocá-las para o extremo oposto.

Se as igrejas não estão sujeitas a licença para adquirir e alienar bens, se a extensão do seu patrimônio não tem limite prefixado, em contrapartida os atos mediante os quais efetuam a aquisição e a transferência não estão, por força de dispositivo constitucional, livres de imposto.

Na realidade, todavia, a propriedade da Igreja tem desfrutado, através do nosso regime republicano, de completa isenção, assegurada pela prática uniforme da política fiscal dos Estados e Municípios.

Via de regra, o favor não atinge somente o culto católico, mas se estende aos demais.

Em quasi todos os regulamentos tributários municipais que têm passado pelo exame desta Comissão, tenho verificado a dispensa de impostos beneficiando os imóveis destinados ao exercício do culto.

É verdade que ainda aqui não tivemos, salvo engano meu, caso algum de isenção para transferência de imóveis eclesiásticos, pois quasi todas as dispensas concedidas são concernentes ao imposto predial.

Mas o imposto predial é imposto sobre a propriedade; e a transmissão nada mais é que o fenômeno da propriedade na sua expressão dinâmica. A razão que nos move a conceder a isenção, no primeiro caso, nos impede de negá-la, no segundo.

Parece que, adotando essa política, o legislador brasileiro, tanto quanto o norte-americano, inspira-se em princípio superior, o de que a Igreja é instituição social por excelência, cuja aparecimento antecede o do Estado e cuja isenção é, por isso mesmo, segundo observa KING, "*self-evident*".

São do professor da Pensilvânia as seguintes palavras:

"During that period of our early national life, the church was universally recognized as the foremost social institution, with the school ranking a close second. It was not surprising then that the church and public school properties were invariably exempt from property taxation, and that that exemption has existed practically intact, down to the present day". (CLYDE L. KING, *Public Finance*, The Mac Millan Co., New York, 1935, p. 234).

Lord BRYCE vê na isenção de que gozam os bens eclesiásticos em quasi todos os Estados da União Americana, uma compensação pelos benefícios que o Estado recebe da Igreja, pois a tarefa de educação moral por esta desempenhada, diminui as despesas com a manutenção da polícia. Este argumento, diz êle, concilia o privilégio com o preceito da laicidade do Estado.

"Religious bodies are in so far the objects of special favour that their property is in most States exempt from taxation; and this is reconciled to theory by the argument that they are serviceable as moral agencies, and diminish the expenses incurred in respect of police administration." (*The American Commonwealth*, 1931, vol. II, p. 771).

A conclusão que se impõe, portanto, é a de que, não gozando as confissões religiosas de imunidade fiscal firmada na Constituição, a isenção lhes pode ser todavia concedida, de acordo com o costume, para efeito da aquisição e alienação dos bens destinados ao exercício do culto.

Querendo, porém, o Governo do Maranhão conceder a dispensa, no caso de que trata a sua consulta, deverá for-

mular projeto de decreto-lei, tendo em vista o que dispõe o art. 32, XXII, do decreto-lei n. 1.202, de 8 de abril de 1939.

Nestes termos, poderá ser respondida a consulta do Senhor Interventor Federal, segundo me parece.

Em 9 de agosto de 1943. — *Cleveland Maciel.*

JULGADOS

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — SEDIÇÃO

— *O Estado responde, em regra, pela ordem pública, mas deposto o Governo Estadual e nenhuma prova sendo feita contra a União, por ato ou omissão no cumprimento de seus deveres, não se pode fazê-la responsável pelos danos causados pela malta sediciosa.*

— *Voto vencido do Ministro FILADELFO AZEVEDO (*): A União e o Estado devem responder, cada um na razão de 50%, pelos prejuízos verificados.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Apelação Cível n. 7.264

Relator: — Ministro LAUDO DE CAMARGO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível n. 7.264 do Rio Grande do Norte, em que são apelantes o Juízo, a União Federal e João Câmara & Irmãos, acorda o Supremo Tribunal Federal, em dar provimento à apelação *ex-officio*, prejudicadas as demais, tudo nos termos das notas juntas. pagas na forma legal as custas.

Rio, 12 de abril de 1943. — *Laudó de Camargo*, presidente e relator.

RELATÓRIO

O Sr. ministro *Laudó de Camargo* (relator) — João Câmara & Irmãos, negociantes, com estabelecimentos no Estado do Rio Grande do Norte, propuseram em Natal uma ação contra a União Federal, para haver indenização, pelos prejuízos que sofreram em suas propriedades, quer na Capital, quer na cidade de Baixa-Verde, com o movi-

mento operado em 35 por soldados da Guarnição Federal, a que civis se incorporaram.

Quebrada a resistência do governo local, os amotinados cometeram depredação e saques por eles respondendo a União, que não providenciou pela manutenção da ordem pública, como lhe cumpria, sendo ainda certo que os atos danosos foram praticados por seus representantes.

A ré defendeu-se alegando não lhe caber responsabilidade alguma pelo movimento comunista, tanto mais que a ordem deveria ser assegurada pela polícia estadual.

O juiz deu por procedente a ação, pela sentença de fls. 179.

Havendo apelações *ex-officio* voluntárias, disse a Procuradoria Geral nestes termos:

“Ainda não se esvaiu o vazo entre nós existente de imputar-se à União todos os males de que padeça o indivíduo, com o propósito de lograr gordas indenizações.

E para fazê-lo, esquecem-se até dos limites de nossa organização política, desprezando-se as fronteiras entre os direitos e deveres da União e os dos Estados e municípios. De jeito que aquilo a que o Estado é obrigado a solver é muitas vezes desviado para a União, com a esperança de que, maiores sendo os recursos desta, mais vasta será a indenização.

Nesse caso estão as numerosas ações de indenização, contra a União, por causa das intontonas comunistas surgidas em pontos do país em os quais à União não cabe manter a ordem e assegurar o policiamento.

Nesse período se achava em plena vigência a Constituição de 1934, que, aliás de maneira análoga à atual Constituição, dispunha no art. 7, n. II, que aos Estados competia *privativamente*

“prover, a expensas próprias, às necessidades da sua administração, devendo, porém, a União prestar socorros ao Estado que, em caso de calamidade públicas, os solicitar.”

A existência de polícias militares criadas pelos Estados robustece a atribuição de manter a ordem que a estes é deferida.

Pela Constituição de 1934, só a polícia de fronteiras é reservada à União (art. 5, V), cabendo aos Estados a responsabilidade plena e total pelo policiamento interno do país, dentro de suas respectivas circunscrições territoriais.

(*) O voto do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo, conquanto possamos divergir de suas conclusões, constitue trabalho dos mais notáveis — senão o mais notável — entre os escritos no Brasil sobre o complexo tema da responsabilidade civil do Estado. É um voto que honra e dignifica a literatura jurídica nacional. (C.A.L.B.).

Isso, aliás, é regra que se incorporou à nossa tradição política, segundo a qual a União só responde pela polícia local do Distrito Federal e do Território do Acre. A matéria é pacífica, não valendo a pena nela insistir.

Se o Estado não se encontra sujeito temporariamente à jurisdição federal, por força de intervenção, a responsabilidade pelos atos de polícia, assim como pelas deficiências ou omissões do policiamento, cabem plena e integralmente ao Estado em cujo território tais atos se verificaram.

Ora, no caso dos autos, os fatos que motivam a indenização pletizada se verificaram no Estado do Rio Grande do Norte, em época em que ele se encontrava em posse de todos os seus atributos de autonomia, entre os quais se contava o de assegurar a ordem interna por intermédio de sua própria polícia, sem que ao menos lícito fôsse à União intervir, ou auxiliá-la, desde que para tanto não foi solicitada pelas autoridades locais.

Mas, os atos apontados como atentatórios de direitos de terceiros tiveram o caráter de ofensivos à ordem política e social e, em consequência, não responde por eles o Poder Público; mesmo, porém, que o Poder Público se convencesse de sua responsabilidade, nunca poderia ser o Poder Público Federal, a União, pois aos referidos fatos foi ela estranha e não podia evitá-los, pois não lhe era dado policiar o território do Estado do Rio Grande do Norte.

O motim não teve caráter individual, como é lógico, pois foi um movimento de massas, que pôs em risco a nossa organização social e política tradicional. Basta dizer que se tratava de um autêntico movimento comunista, contra o qual se mobilizaram as forças da Nação, criando-se um Tribunal especial para punir os que atentassem contra a segurança nacional, modificou-se a Constituição, prescreveram-se medidas excepcionais, para anular o mal, o que foi conseguido, felizmente.

Ora, diante de um movimento dessas proporções, havendo sido presos os seus cabeças, que são universalmente apontados como próceres comunistas, diante de um acontecimento de tal monta, vem a sentença, com apóio no "privadíssimo" art. 15 do Código Civil, condenar a União a indenizar uns tantos indivíduos que sofreram alguns atentados em sua propriedade, praticados pelo frustado movimento no Rio Grande do Norte.

A sentença, "data venia", perdeu a medida dos acontecimentos, não os percebendo em sua magnitude, para arranjar jeito de dar por assente que houve omissão ou ação culposa de agentes da União contra terceiros, a estes causando danos.

Imagina-se se nos países em que o comunismo tem erguido a frente fôssem os respectivos Estados pagar os danos que o movimento causa! O comunismo é um fato social de suma relevância, não é obra de agente da União, agindo por sua conta ou em seu nome.

Mesmo que se admita, como argumento absurdo, possam se apurar os danos dessa insurreição social dentro do estreito critério privatista, torturando impie-

dosamente o texto legal criado para as relações *normais* entre os agentes da União e terceiros, pois o direito civil regula situações da vida ordinária, com os seus erros, defeitos, faltas e crimes *normais* e não os acontecimentos sobre excedentes da vida comum, mesmo assim, não deverá ter sido esquecido outro preceito legal que resguarda a União de qualquer responsabilidade.

Efetivamente, os próprios autores confessam, e a sentença não nega, que os atos pelos quais se pretende responsabilizar a União teriam sido atos criminosos, atentados à propriedade; ora, ainda que se admita que o "povo" a que se refere a sentença, seja *preposto* da União, ou mesmo que só e exclusivamente agentes da União tenham praticado os assaltos criminosos às propriedades dos autores, ainda assim a sentença deveria considerar a jurisprudência pacífica do egrégio Supremo Tribunal Federal no sentido de que a União não responde pelos atos criminosos de seus representantes.

E essa jurisprudência é sábia, pois o indivíduo só *representa* a União quando procede normalmente *em nome dela*; quando atenta contra a ordem em que repousa a União, ou a propriedade ou a família, que todos os poderes da União têm o interesse de preservar, *não está agindo em seu nome*; obra por conta própria, embora por vezes se prevaleça criminosamente da sua condição de preposto da União. Mas, como a União não quer o crime e o combate, logicamente não se pode responsabilizá-la pelas consequências do ato criminoso.

Essa jurisprudência é tão sábia e justa que abriu caminho à elaboração legislativa. E a lei a consagrou:

"A União Federal, o Estado ou o município não respondem civilmente pelos atos criminosos dos seus representantes, funcionários ou prepostos, ainda quando praticados no exercício do cargo, função ou desempenho de seus serviços, salvo se neles forem mantidos após a sua verificação".

No caso dos autos, ao povo é que foram os danos imputados e não a tal ou qual funcionário da União; e embora pudesse haver no meio do povo tais funcionários, não se provou que só eles teriam causado o dano; não se tentou sequer provar que eles continuaram na função pública.

De modo que, mesmo dentro das estreitas regras de direito privado, está absolutamente excluída a responsabilidade da União pelo movimento comunista de 1935, ou por suas consequências, pois o combateu com toda energia e o subjugou. Os cabeças desse movimento social não são prepostos da União, são estrangeiros de notória atuação internacional, com representantes e ramificações em todos os países civilizados do globo.

Verifica-se que, de todos os ângulos, se apresenta inexistente a responsabilidade da União, e que a sentença merece ser reformada pelo Egrégio Supremo Tri-

bunal Federal, para julgar a ação improcedente, fazendo-se plena e integral Justiça.

Distrito Federal, 8 de dezembro de 1942. — *Gabriel de Rezende Passos*, procurador geral da República".

Com este relatório, passo os autos à revisão.

Rio, 10-12-42.

VOTO

O Sr. ministro Laudo de Camargo (relator) — Pela ordem pública responde, em regra, o Governo Estadual.

Na espécie, esse Governo foi deposto, pelo movimento comunista, que irrompeu em Natal, em 1935.

E os atentados e depredações então praticados foram atribuídos à malta sediciosa.

Por eles responderia a União se ficasse demonstrado ter ela faltado aos seus deveres, nada fazendo para restabelecer a ordem pública, com a força de que dispunha.

Não se provou, porém, a sua culpa, quer por ação, quer pela omissão.

Dos autos constam depoimentos como estes: "nada saber dizer quanto aos elementos com que poderia a União porventura contar para a repressão extremista de novembro de 1935 (fls. 63).

Alega-se que soldados do Exército tomaram parte nos motins e nas depredações, daí originando a responsabilidade da União.

Mas, para tal responsabilidade seria preciso que os representantes ou prepostos agissem no exercício das suas funções, o que não aconteceu.

Por isso, decidiu o Supremo Tribunal Federal, que nestas condições, a responsabilidade do poder público é afastada.

"Uma fortaleza que se revolta contra o Governo constituído não exerce a sua função, antes, dela se afasta flagrantemente.

Pelos atos lesivos dos direitos individuais, que praticuem os militares revoltosos, não responde o Estado, por eles também ofendido, em sua organização e representação".

Por estas considerações, dou provimento à apelação *ex-officio*, prejudicadas as demais, para julgar improcedente a ação.

VOTO

O Sr. ministro Barros Barreto — Dou provimento ao recurso *ex-officio* e à apelação da União Federal, afim de reformar a sentença e julgar improcedente a ação.

Não se demonstrou coubesse à União a responsabilidade de indenizar os prejuízos sofridos pelos autores durante a intentona comunista de novembro de 1935, tratando-se, ademais, de depredações e assaltos à propriedade, cometidos por terroristas estrangeiros e nacionais, contra os quais o Poder Público esgotou todos os meios de resistência.

VOTO

O Sr. ministro Filadelfo Azevedo — O problema da responsabilidade civil do Estado ainda não encontrou entre

nós o terreno sedimentado, em que pudesse descansar, após tormentoso embate na doutrina e na jurisprudência.

Antes do Código Civil, a maioria dos autores sustentava, em princípio, o dever do Estado de reparar os danos causados por culpa de seus agentes, em caso de movimentos armados, salvo a prova de omissão no dever de evitar suas danosas consequências.

Mas ou menos nesse gênero, eram as conhecidas opiniões de AMARO CAVALCANTI RIBAS, AMFILÓQUIO, CÂNDIDO DE OLIVEIRA, sendo mais restritas as de CARLOS CARVALHO e ARARIPE JÚNIOR.

O conselheiro RUY BARBOSA lançou, em 1898, erudito parecer em sentido mais avançado (Rev. dos Tribunais, vol. 131, páginas 11), pondo em confronto a distância entre a solução romana e a reclamada modernamente nos países cultos, para abordar, ainda, o problema dos motins populares; em razões forenses, desenvolveu a matéria com o mesmo rumo (Constituição — vol. n. 5, pág. 442 e seguintes).

PEDRO LESSA, em páginas brilhantes de síntese, do seu Poder Judiciário, situou o problema diante das três orientações básicas da doutrina universal — a de responsabilidade objetiva, a de exame específico da culpa e a de culpa genérica, inerente à perfeita organização dos serviços.

Na Constituição de 1891, existia apenas o princípio que acentuava a responsabilidade criminal dos funcionários, o que levou os partidários da plena irresponsabilidade civil do Estado a erigir-lo, em fundamento principal de sua argumentação, o que, todavia, fôra rebatido por constitucionalistas de nota, como JOÃO BARBALHO, CARLOS MAXIMILIANO e JOSÉ HIGINO.

Textos esparsos cuidavam apenas de situações particulares, como os do Código Penal e das leis n. 221, de 1894, e 1.151, de 1904.

O debate se renovou em torno da fixação do preceito do Código Civil, um dos mais torturados na longa fase preparatória, conforme tive oportunidade de demonstrar, através dos dados da construção parlamentar, em trabalho de estudante, inserido na revista "A Época", da então Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro (maio de 1913, pág. 16), salientando o papel que tiveram COELHO RODRIGUES, ANDRADE FIGUEIRA, GASTÃO DA CUNHA, AZEVEDO MARQUES, ARTUR LEMOS, CARLOS PEIXOTO, ADOLFO GORDO e outros.

O art. 15 do Código Civil não saíu dessa refrega assás preciso, mas tem sido, em geral, interpretado dentro do próprio sistema, articulando-se, pois, com o princípio da culpa e suas exceções.

Maior controvérsia provocou quanto aos atos excedentes do ofício da autoridade que, na produção do dano, pode chegar à prática de crimes; em 1934, foi, assim, baixado o decreto n. 24.216, de 9 de maio, que, todavia, a melhor doutrina considerou revogado, após curta vida, por incompatibilidade com o preceito contido na Constituição de 1934 (art. 171) e reproduzido na de 1937 (art. 158), de responsabilidade solidária do Estado e do funcionário por "quaisquer prejuízo decorrentes de negligência, omissão ou atraso no exercício de seus cargos".

Assim o afirmaram PONTES DE MIRANDA, no Comentário à Constituição de 1934 (vol. 2.º págs. 488), e J. M. DE CARVALHO DE SANTOS, no Código Civil interpretado.

Passando ao exame da jurisprudência, se apura maior hesitação na aplicação do princípio, predominando, antes, o exame de fatos — mais apurada cópia de dados forenses se pode encontrar nos trabalhos de EDUARDO ESPÍNOLA — (Pandectas, vols. I, II, pgs. 333), ARNOLDO DE MEDEIROS (Rev. de Crít. Jud., vol. 18, pgs. 268), ALCINO SALAZAR (Responsabilidade do Poder Público, pgs. 27 e segs.), e JACQUES HORTA (Forum, vol. 13, pgs. 362).

Assim é que, a propósito do bombardeio de Manaus, de 1910, a maioria de decisões foi no sentido de liberar a União dos excessos criminosos cometidos por oficiais da flotilha, mas uns poucos pedidos de indenização foram atendidos, sobressaindo o que, julgado com grande atraso, veio agora a alcançar acolhimento unânime, em embargos (*Diário de Justiça*, 1941 — pgs. 1.732).

Em 1912, no bombardeio da Baía, a proporção se alterou em favor da reparação, embora se alegasse haver sido a força militar empregada para cumprimento de ordem judicial; alguns arestos, porém, repeliram a reparação (*Diário de Justiça* — Supl. vols. 17, pgs. 333 e 18, pgs. 457).

Em virtude de insurreições no Norte, na época das chamadas salvas, houve, a princípio, maior rigor na aceitação de reclamações, mas, ultimamente, têm elas vingado, admitindo-se houvesse, por exemplo, a União insuflado os revoltosos do Ceará, sob aparência de imparcialidade, contra os votos de EDUARDO ESPÍNOLA e CARVALHO MOURÃO (Direito, vol. 9, pgs. 264, e Arq. Jud., vols. 57, pgs. 137, e 60, pgs. 231).

Em 1918, houve distúrbios em várias cidades, dirigidos contra comerciantes alemães e se esta Corte ordenou compensações em algumas espécies (Pernambuco, Revista Forense, vol. 42, pgs. 68) e excluiu em outras (Paraná, Rev. Sup. Trib. Fed., vol. 65, pgs. 89), em maior escala as repeliram os tribunais locais, v.g., o do Rio Grande do Sul (*Justiça*, vol. 1, pgs. 170).

Na mesma época, a inflação, concorrendo para o encarceramento de vida até a criação do Comissariado de Alimentação, determinou movimentos populares, danosos a bens privados, e que chegaram a repercutir nesta Corte, como no caso da Campanha Usinas Nacionais, ocorrido em Juiz de Fora e decidido contrariamente à reclamante, em função do exame da culpa (Rev. do Sup. Tribunal Federal, vol. 75, pgs. 98).

A revolta dos marinheiros da esquadra, em 1910, já conduzia, também ao desprezo de reclamações, dada a ocorrência de força maior. (Rev. Sup. Trib. Fed., vol. 28, pgs. 132), salvo quanto aos danos decorrentes de ocupação, por artilheria, do convento erecto no morro de São Bento (Rev. Sup. Tribunal Federal, vol. 28, pgs. 153).

Também a repressão do fanatismo do Contestado deu lugar a algumas decisões interessantes, porque ensejaram o exame de um aspecto curioso do problema, qual o da distinção entre os atos de plena guerra, irreparáveis, e os de simples preparação dela, determinados por exigência tática, e, assim, defendidos pelo art. 591 do Código Civil; em um deles, o ministro CARVALHO MOURÃO, abraçando a distinção, acentuou como na segunda hipótese se desenhava um caso típico de estado de necessidade, que o próprio Código Civil manda reparar, embora pelo inocente autor do dano (Arq. Jud., vol. 48, pgs. 89).

Nos movimentos de 1893-4, no início da República, as reclamações contra abuso de ambos os lados haviam sido em regra indistintamente repelidos (AFONSO DE AZEVEDO — Constituição interpretada, pgs. 508).

Com a revolta de 1924, ocorrida em S. Paulo, por levante de tropas federais e estaduais e ocupação da cidade, que teve de ser bombardeada, as decisões se orientaram, em princípio, pela indenidade da União e do próprio Estado, dada a completa ausência de culpa e a caracterização de força maior; em um só caso prevaleceu, ao que saiba, a responsabilidade da União (Jurisprudência do Sup. Trib. Federal, vol. 37, pgs. 36).

O mesmo aconteceu com os prejuízos decorrentes da revolta do forte de Copacabana, em 5 de julho de 1922 (Arq. Jud., vol. 50, pgs. 318).

Quanto, porém, à revolução de 1930, predominou, em regra, solução favorável à composição: apura-se que os próprios tribunais locais, especialmente o de S. Paulo, condenaram os Tesouros dos Estados, embora algumas autoridades estivessem tolhidas ou substituídas e outras perplexas, indecisas e sem confiança na força de que dispunham, sem saber esta a quem obedecer; assim, os de São Paulo (v.g. Arq. Jud. vol. 41, pgs. 505) e Minas Gerais (Rev. For. 72, pgs. 362); não, porém, o do Estado do Rio (Bol. Jud. 21, pgs. 140), como o próprio Supremo Tribunal (*Diário da Justiça*, 1941, página 2.776), que concluíram diversamente.

Outros casos de motins isolados ou de empastelamento de jornais foram resolvidos no mesmo diapasão, favorável ao lesado (Rev. Sup. Trib. Fed., vol. II, 227; Revista Forense, vols. 27, pgs. 293 e 70, pgs. 110, Acórdãos do Trib. do Ceará, 1936, pgs. 297, *Diário da Justiça*, vol. 16, pgs. 617).

A mesma franqueza na indenização não se encontrou, porém, da parte dos tribunais, quanto à revolução constitucionalista de 1932, tomada geralmente como caso de força maior (Jurisprudência Cível do Sup. Trib. Federal, 1938, II pgs. 678).

De tudo isso resulta incontestavelmente no fundo, e a despeito de exceções confirmatórias, a predominância da teoria da culpa, com todos os seus consectários, prolongando-se a reparação até confinar com a figura do caso fortuito, sem solução de continuidade, como pretende certo grupo, ou deixando de permeio ainda um terreno neutro, segundo prefere outra escola. (ARNOLDO DE MEDEIROS — Caso fortuito e teoria da imprevisão — 1932, parágrafos 49 e 50).

Em nenhum dos arestos se encontra precisa demonstração de que fôsse entre nós abraçada, em qualquer tempo, a teoria do risco, no que tange com a responsabilidade estatal; alguns passos de votos de CARVALHO MOURÃO, no caso já referido do Contestado (Rev. Forense, vol. 76, pgs. 463), poderiam, por exemplo, autorizar uma conclusão tendente àquele sentido, mas outros pronunciamentos dêsse notável juiz e até alusões expressas à exigência de culpa dissipariam qualquer interpretação extensiva de suas atitudes (v. g. Direito, vol. 9, pgs. 266 e Ar. Jud., vol. 57, pgs. 137); alusões mais precisas ao risco funcional se encontram em votos proferidos por ANTÃO DE MORAIS, no Tribunal paulista (Rev. dos Tribs., vols. 101, pgs. 181, e 111 pgs. 601) e ultimamente o egrégio ministro OROSIMBO

NONATO que exigia o elemento culpa (Arq. Jud., vol. 60, fls. 232) e passou a lhe minorar a influência em eruditas tensões (Arq. Jud., vol. 63, pgs. 250 e *Diário da Justiça*, Sup. 1.943, pgs. 600).

A Constituição, é certo, se refere à negligência, omissão ou abuso, dos funcionários, e já vimos que terá de abranger os atos tipicamente criminosos, a despeito do decreto número 24.216, de 1934.

Mas, poderá ela tolerar entendimento, que leve a gravar o Estado com o ônus de prejuízos, independente de culpa, ainda que leve, e comumente caracterizáveis como resultantes de típica força maior?

Por outra, poder-se-á admitir a responsabilidade puramente objetiva, consagrando-se a solução do risco social, em quanto aos danos causados pela atividades normal do Estado e até aos decorrentes da oposição a esta, manifestada pela força e sem o concurso de órgãos do Governo, antes dirigida contra o exercício de deveres profissionais?

É certo que o Código Civil, segundo demonstrou MÁRIO PEREIRA (Rev. For., vol. 90, pgs. 62), se ateve menos ao princípio da culpa que ao da representação ou conexão com a função — *nessa qualidade* — de modo a excluir qualquer atividade privada dos agentes; assim, se o funcionário, como o soldado, matam, furtam ou injuriam, fora do exercício oficial, não acarretam a responsabilidade do Estado (v.g. Jurisp. Civ. do S.T.F., 1935, II, páginas 132).

Por isso, nossos escritores, em geral, não se aventuraram além dos princípios clássicos, embora desprezando a maioria a obsoleta distinção entre atos de império e de gestão — assim, além dos já citados, MENDES PIMENTEL, OROSIMBO NONATO (Rev. For., vol. 40, pág. 116, e 62, páginas 119), MILTON CAMPOS (Rev. Forense, vol. 52, páginas 249), EPITÁCIO PESSOA, AZEVEDO MARQUES e PAULO LACERDA (Rev. de Direito, vol. 115, pgs. 41 a 63), LUIZ CORREIA (Estados e obrigações de indenização, pgs. 119), CARVALHO MOURÃO e OLÍMPIO DE CARVALHO (memoriais in apelações cíveis ns. 4.589 e 6.416), PINTO PEREIRA (Rev. Jud. de São Paulo, vol. 1, pgs. 650), ASTOLFO RESENDE (Trabalhos do Instituto dos Advogados, 1911, pgs. 143), PAULO DE LACERDA (Arq. Jud., vol. 17, Suplemento, pgs. 55), CARVALHO SANTOS (Código Civil, interp. vols. 1, pgs. 281 e 26, pgs. 136), LINO LEME (Responsabilidade civil, pgs. 93), GUIMARÃES MENEGALE (Direito Administrativo, vol. 2, pgs. 363), LUIZ GALOTI (Arq. Jud., vol. 47, pgs. 67), MELO ROCHA (Revista Geral de Direito, Leg. e Jurisp., vol. 5, pgs. 615), ABNER VASCONCELOS (Pareceres, pgs. 253 a 262), PONTES DE MIRANDA (loc. cit.), CLOVIS BEVILÁQUA (Código Civil Comentado), JOÃO LUIZ ALVES, LACERDA DE ALMEIDA (Pessoas Jurídicas), etc.

Considerando a insuficiência da teoria clássica e desenvolvendo noções lançadas por Pedro Lessa, inclusive no acentuar as nuances, em que assentam múltiplas teorias classificáveis em torno do risco ou da culpa indeterminada, em oposição às de responsabilidade ou da chamada corrente civilística, vários de nossos escritores e juízes expendiram considerações mais avançadas, como NOÉ AZEVEDO (Revista Trib., vol. 50, pgs. 293), ANTÃO DE MORAIS (Revista de Direito, vol. 124, pgs. 226, e Rev. For., vol. 84, pgs. 633), PLÍNIO BARRETO (Rev. de Jurisp. Brasileira,

vol. 54, pgs. 127), SANTIAGO DANTAS (Revista dos Tribunais, vol. 130, pgs. 499), MATOS VASCONCELOS (Arq. Jud., vol. 32, Sup., pgs. 125, e Direito Administrativo, vol. 2, pgs. 499 e segs.), ALCINO SALAZAR (op. cit. pgs. 51 e 96), e FRANCISCO CAMPOS (Pareceres, vol. 1, pgs. 430), ARNOLDO DE MEDEIROS (Rev. cit.), ROMÃO CORTES DE LACERDA (Responsabilidade civil, pgs. 53 e 108); mas, quem apreciou o problema antes, de preferência desenvolvido em torno da doutrina do mau funcionamento do serviço, em face precisamente do nosso texto constitucional, foi CASTRO NUNES (Arquivo Judiciário, vol. 35, Supl. 195 e Mandado de segurança, pág. 352), assentando que o preceito só se referiu à culpa para assentar a responsabilidade solidária do Estado e do funcionário, mas não excluiu se estendesse aquela aos casos de ausência de culpa do agente, segundo as correntes do risco criado ou risco integral, ou do acidente administrativo :

“não se define por êsse critério de culpa ou qualquer outra a responsabilidade da Fazenda Pública, apenas pressuposta ao definir-se a do funcionário.

Cabe ao direito administrativo, cuja formação autônoma é um dos grandes acontecimentos jurídicos da nossa época, dar as primeiras diretrizes de reação contra os velhos postulados de direito civil, assentando a responsabilidade do Estado em novas bases”,

invocando a RIPPERT, DUGUIT, DUEZ, SAVATIER, AMARO CAVALCANTI e PEDRO LESSA.

No estrangeiro, é sabido que até agora os sistemas legais se distanciam entre si nesse terreno — ao passo que os anglo-saxões se aferram, como em tudo, a uma tradição — a da irresponsabilidade — *the king can do no wrong* — e ainda agora o *restatement* sobre *torts*, elaborado pelo “American Law Institute”, acentua, em princípio, a isenção estatal — § 884, os de fundo germânico, ao revés, afirmam, mesmo no paroxismo totalitário, o dever do Estado onipotente em compor o prejuízo do indivíduo — assim, o preceito da Constituição de Weimar, longe de abolido, tem sido reafirmado, como na lei de junho de 1933, modificadora da Ordenança de 1910, matéria, antes, entregue às parcelas da Federação, segundo o § 77 da lei de Introdução do Código Civil (ENECERUS — *Direito Civil*, tradução espanhola — *Obrigações*, vol. II, pgs. 669 e *Parte Geral*, vol. I, pgs. 537).

Na República Argentina, má tradução do Esbôço, de FREITAS, determinou o infeliz texto do art. 43 do seu Código Civil, que tem constituído forte obstáculo à responsabilidade de pessoas jurídicas, mesmo de caráter privado; em tese, a responsabilidade do Estado é excepcional (HENOCH AGUIAR — *Ato ilícito* — pgs. 440) e o autorizado BIELSA, em trabalho especial, só a propugna para o direito a constituir (*Derecho administrativo*, 3.^a ed., tomo I, páginas 526 a 584, *Boletín de la Facultad de Derecho de Córdoba* — 1940, pgs. 151); em 1942, ALEXANDRE BAYCES, velho campeão da responsabilidade estatal, pregada na 3.^a Conferência Nacional de Abogados acaba de exultar com a sentença que ordena a composição de danos, por culpa de um encarregado de registo de imóveis (*Boletín de Colegio de Abogados de Buenos Aires* — 1942, pgs. 279).

Em Portugal, prossegue a evolução no sentido de se agravar a responsabilidade do Estado, conforme demonstra

CUNHA GONÇALVES, após um apanhado das correntes doutrinárias, que o assunto tem ensejado (*Trat. de Direito Civil português* — vol. 13, págs. 506 a 524).

Mas, o problema extravasa de fronteiras e interessa ao Direito Internacional, no caso de danos causados pela guerra civil ou motins (*attroupements, riots*) a estrangeiros, ligado, como está, a outro, próximo, o da interpelação diplomática por denegação de justiça.

A despeito de se considerar absurdo que o estrangeiro tenha mais direitos do que o nacional, avançando sobre a equiparação, somente alcançada nos tempos modernos, chega-se a admitir exceção, para os advenas, quando a lei territorial excluir a responsabilidade por danos de guerra, assunto estudado em várias conferências de caráter internacional, como a de Buenos Aires, de 1936, e as Pan-Americanas, ou de reuniões científicas como as do Instituto de Direito Internacional, conhecidos ainda os estudos a respeito produzidos por VERDROSS e VISSCHER (*Recueil des Cours* — Academia de Haia — vol. 52, páginas 386 e segs.).

Entre nós, RAUL FERNANDES pronunciou interessante conferência no Instituto dos Advogados (*Revista dos Tribunais*, vol. 73 págs. 149, *Bolitin do Instituto*, vol. 5, págs. 309); na Argentina, há os trabalhos de DIAS CISNEIROS (*Responsabilidad del Estado*, 193) e de PODESTÁ COSTA (*La responsabilidad del Estado por danos irrogados a extranjeros en luchas civiles* — 1922); êste erudito e com vistas originais, tendentes à criação da teoria da comunidade de fortuna, embora partindo do princípio atribuído a VON BAR, de que até hoje, ninguém admitiu a responsabilidade do Estado pelos atos de rebelião, em relação a seus nacionais.

Há, porém, exagêro nessa última afirmação, porque exatamente na França, onde a obra de jurisprudência, especialmente do Conselho de Estado, tem alargado a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público, existem leis, desde a revolução do século XVII, fazendo pesar sobre as comunas os ônus de motins, a princípio repartidos com os principais da terra; o egrégio CARVALHO MOURÃO atribuiu a essa regra o reflexo feudal (*Revista dos Tribunais*, vol. 100, págs. 571, e *Diário da Justiça*, vol. 20, págs. 1), mas o certo é que outras leis as seguiram, como as de 1884 e 1914, avançando na rota da repartição social indistinta dos riscos provindos da desordem popular.

Mas também assim acontece na Bélgica, na Alemanha, na Inglaterra, desde 1714, cotizando-se cada caso trimestralmente para pagar a polícia e às indenizações (lei de 1886) e em alguns Estados americanos.

A verdade é que aquela idéia tem origens profundas, reconheceu-o o próprio LAFAYETTE (*Dir. Intern. I*, páginas 375), e se pode apartar nitidamente de emprêgo da noção do risco da esfera privada, não havendo assim contradição na coexistência do princípio da culpa no direito civil, e, do risco, mais avançado, no campo administrativo, indo mesmo além da chamada culpa anônima, indeterminada, que resulta do mau funcionamento dos serviços, para alcançar atos não emanados de órgãos representantes ou agentes do Estado, mas, ao revés, de estranhos e até de inimigos, quanto não francamente atribuíveis à força maior (A. SALAZAR, op. cit., págs. 54).

Sobre as velhas leis de ônus comunal se formou, em França, nítida jurisprudência, como se pode ver em LALOU — *La responsabilité civile*, § 433, e em DEMOGUE (*Traité des obligations*, vol. 5, §§ 967 e segs.); a princípio se fundaram os textos legais, como os de 10 do Vendimiário, na culpa dos próprios habitantes, depois, assim nos de 1884, na dos dirigentes e afinal, em 1914, se chegou à convicção de interesses entre o Estado e as Municipalidades, variando o valor das parcelas, em função do exame dos fatos em cada caso, conservando, assim, uma nuança entremeada de culpa; mas, ao lado dela e mais ampla, surgiu a teoria da culpa do serviço e, mais além, sem diferença sensível a do risco, defendida com o costumeiro calor pelo decano bordelês (LEON DUGUIT — *Droit const.*, 2.^a edição vol. 3, págs. 437 e 546).

DEMOGUE aprecia também vários aspectos dessa aplicação do seguro social e do espírito associonista (vol. cit., págs. 573 a 635), que avassala a doutrina francesa, em todas as suas direções, quer os tão fiéis à noção elástica de culpa e que preferem mantê-la à custa de radicais concessões como os professores MAZEAUD, estendendo-a aos incapazes de mente, sob pretexto de que são tão estranhos a essa falha, como os meramente desajeitados, que causam danos e os reparam, quer ainda os mais francos, pretendendo, como a falsa mãe da história de SALOMÃO, separar os dois princípios, que *hurlent de se trouver ensemble* e dizendo com sinceridade que a famosa noção de guarda que a jurisprudência francesa conseguiu extrair de textos anódinos, após cem anos de vida do Código de NAPOLEÃO, não passa de eufemismo, rótulo insuficiente para um caso típico de risco, conforme acentuava SAVATIER (*La responsabilité civile* — 1939, vol. 1.^o, págs. 3 e 348, e segs.).

É curioso observar como RIPPET, guarda impertérrito das lídimas tradições jurídicas forrado de valioso fundo moral, que, já em seus clássicos livros sobre a regra moral e a democracia, acentuara o surto do problema da reparação a abrir brecha nas velhas noções, procurou responder, com a ironia que o caracteriza, ao remoque de seu grande êmulo HENRI CAPITANT: “visiblement le fort l'intéresse plus que le faible”, dizendo que o risco social podia prevalecer, ao despotismo do legislador, como necessidade da época, mas sem procurar apêlo na idéia eterna de culpa, devendo-se antes considerar forte o mais inteligente, hábil e econômico e fraco o mais obtuso desordenado e desajeitado para que não se hesitasse na escolha. (Intr. ao tratado de SAVATIER, págs. XIII).

Por utilidade social, continuou, o mecanismo do seguro funcionará maravilhosamente, quando se tornar obrigatório, libertando os tribunais das dificuldades de encontrar pretextos para condenar os causadores objetivos de dano.

O egrégio decano da Faculdade de Paris, após a desgraçada derrota de 1940, conduzido à alta administração de seu país e até ao Tribunal de Rion, pôs, assim, de manifesto a tendência incoercível da época — a reparação, não obstante tudo.

Nos próprios Estados Unidos, presos à tradição de irresponsabilidade dos entes coletivos públicos, que, como vimos, reservam ao Estado até a vênica para serem conduzidos à barra dos tribunais, a idéia de solidariedade social se desenvolve rapidamente e ainda há pouco em artigo sobre o valor de desapropriação, traduzido e publicado na *Revista Forense* (vol. 90, págs. 352 e 370), se

vê como repudia à consciência americana a não indenização de gado, preventivamente sacrificado por medida de higiene e segurança.

O problema dos danos produzidos por guerra interna não pode ser, portanto, resolvido com simplicidade à custa de defeituosos dilemas (PONTES DE MIRANDA — *Comentários à Constituição de 1934*, vol. 2, págs. 488), e vai naturalmente encontrar o da guerra externa, onde, especialmente na hipótese de defesa, pode não se vislumbrar um átomo de culpa por parte do país agredido.

Não obstante, impor-se-ia, em qualquer hipótese, a compensação de danos verificados sem apuração de origem ou, sequer, exame da vantagem auferida pelo Estado, sempre reclamada para a aplicação, por exemplo, dos preceitos relativos ao enriquecimento indébito, como aqui já aconteceu, a propósito da revolta de Capacabana de 1922 (*Arq. Jud.*, vol. 50, págs. 318).

A noção tem origem mais profunda e mais nobre, que se deixa apreciar em instituto tradicional e até hoje conservado em suas linhas clássicas — o da avaria grossa: todo dano causado deliberadamente a alguém, com repercussão favorável para outros, deve ser estendido e repartido, na proporção dos benefícios.

Mas, a atividade volitiva pode desaparecer dessa equação sem prejuízo e o próprio benefício ser apreciado de um ponto mais elevado — quanto ao lucro, não do ente em si, o fisco, mas da coletividade, em todos os seus elementos formadores — refletidos, direta ou remotamente.

Quer triunfe, quer não, a revolução, há de se entender que o resultado sempre teria redundado em favor da sociedade, restaurada em um novo equilíbrio ou mantida no ambiente anterior, a permitirem ambos o desenvolvimento normal de suas atividades; o mesmo se há de apreciar em relação às guerras, ainda no caso de derrota, pois os sacrifícios feitos improficuamente teriam de ser equitativamente repartidos.

É sabido que na anterior guerra a França adotou lei excepcional, mandando reparar integralmente o prejuízo sofrido pelos particulares, limitando o clássico RIPPERT sua crítica ao exagero da medida, pois entendia que a nação não devia suportar tamanha carga, e antes proceder a uma compensação limitada, recebesse ou não a dívida de guerra germânica (*Le règle morale*, 1925, pág. 260).

O argumento do pêso da indenização não deve aliás, prevalecer, porque poderá o Estado reclamar maiores receitas para a ela fazer face, o que constitui aplicação da verdadeira fórmula compensadora.

O que não se compreende é, assim, o velho caso das apólices do Paraguai, que, julgado hoje, talvez tivesse solução diversa, mas em que governos e tribunais foram surdos às reclamações, autorizadas por pareceres valiosos de PEDRO LESSA, SILVA COSTA, RUI BARBOSA, BRASÍLIO MACHADO, LACERDA DE ALMEIDA e outros: pelo tratado de 1872 aquele país emitira apólices, correspondentes aos danos sofridos por brasileiros, em virtude da campanha; todavia, o Brasil acedeu ao pedido de adiamento da solução de juros e amortização, indefinidamente, e creio que acabou perdendo, de todo, a dívida — os portadores se voltaram contra o Estado Brasileiro, mas foram repelidos, embora aí já se encontrasse mais uma razão técnica para obrigá-lo,

qual a novação feita à revelia e contra o interesse dos verdadeiros credores.

Fora do quadro de dissensões intestinas ou de guerra, aliás previstos no nosso próprio Código Civil, art. 591 e sem descer ao problema das requisições, nem voltar ao exame da coerência na distinção entre atos de execução e de preparação de guerra, tão bem criticada entre nós por SANTIAGO DANTAS (loc. cit.), se vê a crescente preponderância da idéia igualitária da reparação genérica; ADOLFO GIANQUITO é também desse parecer em sua obra clássica, mas exclui com certa incoerência os danos causados pelo inimigo (*La responsabilità degli enti pubblici* — 1914, vol. 2.º, pág. 250).

Não seria, tão pouco, necessário invocar a regra da desapropriação, fixada em todas as nossas Constituições, até porque se poderia redargüir com a autoridade da Corte Suprema na exceção, já admitida no caso do tombamento de bens de valor histórico, solução a que, *data vénia*, não acederia.

Tal princípio, embora filiado, evidentemente, àquele, é menos genérico, porque se liga ao interesse imediato ou a enriquecimento a ser evitado, e, porisso, foi insuficiente para atenuar, em 1889, os graves efeitos econômicos da abolição da escravatura; todavia na França bastou para levar o Estado a indenizar os industriais, quando do estabelecimento do monopólio da aguardente e dos fósforos (RIPPERT, *Le régime démocratique*, 1936, pág. 391), ainda CUNHA GONÇALVES, *op. cit.*, págs. 523.

É certo que as modificações legislativas de caráter comum não conduzirão a reparar, porque em regra se limitam a ferir simples interesses, o que também acontece com a atividade normal do homem que, agindo, faz concorrência a seus semelhantes e atinge a vantagens não irrestritamente asseguradas; se, porém, ferirem a situações definitivamente adquiridas e não meramente virtuais, como, por exemplo, a abolição da enfiteuse, devem trazer adequada composição.

Também, por enquanto não se poderia levar a responsabilidade do Estado ao extremo de responder pela atividade isolada de particulares que tiver caráter criminoso e embora se possa prever que, logicamente, atinja mais tarde a esse resultado extremo, é possível por enquanto, admitir a distinção, algo empírica, entrevista pelo nosso PEDRO LESSA: o Estado não responde, por exemplo, pelos furtos comuns por falta de vínculo direto entre o dano e o ato do poder público, mas sim quando a agressão à pessoa ou coisa tiver sido anunciada e a polícia ficar inerte (*op. cit.*, págs. 170; BERTELEMY acentua, ao revés:

“qu'on s'emeut beaucoup moins des dommages occasionés par des crimes individuels que de pillages collectifs”,

quando, se um indivíduo é assaltado por um ladrão, deve isso à falta de polícia (*Traité de droit administratif*, 11.ª ed., 1926, págs. 624; assim também ZACHARIE, HAURIU e MICHOU.

O princípio de assistência social, que se embrica com o da solidariedade, geradora do risco estatal, tenderá àquele objetivo e já se sentem os pródromos da grande revolução, que o projeto BEVERIDGE, de há poucos dias, está antecipando no campo da assistência generalizada, obviando,

assim, a objeção de COMBOTHECRA (*Monographies de droit public, Responsabilité civile de l'Etat* — Paris, 1909, páginas 137), de que a coerência mandaria indenizar os cidadãos chamados ao campo de batalha, noção, aliás, estreita, porque hoje a guerra a ninguém poupa e a mobilização atinge a todos os setores.

São, ainda, os ingleses, tão ciosos de sua tradição e, portanto, insuspeitos, que ora cuidam de imitar a lei francesa de 1919, afim de compensar os danos dos bombardeiros, pois não é razoável que uns sofram por efeitos do acaso, enquanto os vizinhos se conservam incólumes, sem que ocorresse intenção dos agressores ou motivo concreto que justificasse tratamento diferencial; planos de ampliação de seguro já têm sido estudados para obviar, assim, as consequências de bombardeios indiscriminados, aproximando-se da solução da avaria grossa.

Mesmo entre nós não seria novidade assumir o Estado o encargo de reparar danos sem culpa e até independentes da atividades de seus agentes, talvez com caráter verdadeiramente de fortuitos.

De velhas leis é a indenização de inocentes, rehabilitados em revisão criminal, embora, para a condenação, não haja concorrido culpa do Estado, decorrendo, antes, de atos de pessoas, pelas quais, em regra, não responde ele, como são os juízes.

Pelo tratado político de Pedras Altas, ainda que de caráter meramente oficioso, a União prometera reparar os prejuízos de luta fratricida, verificada no Rio Grande do Sul com caráter local e, por isso, em 1937, a Câmara dos Deputados examinava com atenção aspectos do problema, ligado ao projeto formulado para indenização de prejuízos decorrentes da revolução de São Paulo; vários pareceres e votos de comissões de Justiça e Finanças foram proferidos, sobressaindo o da lavra do relator na segunda, deputado JOSÉ AUGUSTO, francamente favorável à doutrina do risco (*Rev. For.*, vol. 71, pág. 50 e *Diário do Congresso Nacional*, págs. 29.973 e 29.979).

Não passaria, assim, ao menos substancialmente, de pretexto a alegação de alguns deputados, de que votaram o art. 18 das disposições transitórias da Constituição de 1934 para liberar o Estado da falência, a tão alto subiriam as condenações, segundo chegou a afirmar um ministro de Estado: por certo, as imunidades de que ele goza impediriam dificuldades de momento, quando correspondesse à realidade cálculo tão exagerado e pudesse ter grande valimento fator oriundo da vontade do legislador ou dos trabalhos preparatórios, para ser erigido em razão única ou principal de medida, acentuadamente política.

Examinando, aliás, o *Diário da Assembléia Nacional*, no período de 2 a 7 de junho de 1934, quando se verificou o grande debate sobre a aprovação dos atos do Governo Provisório apura-se que apenas o deputado MEDEIROS NETO (págs. 4.297), embora o *leader*, se referiu ao argumento financeiro, colocando-se os demais no terreno jurídico ou político; assim, por exemplo, MARQUES DOS REIS e outros, em expressa declaração de voto (págs. 4.912); a oposição assinalava que três ministros não desejavam a aprovação em bloco de tais atos (fôlhas 421) e apenas o ministro da Agricultura, sem credenciais para a reserva, e em nome próprio, é que se serviu reiteradamente do argumento *ad terrorem*, que, por isso, se tornou notório (págs. 1.976),

mas ele, em outras passagens (págs. 2.845 e 3.828), pedira por amor de Deus e da Pátria que a Assembléia examinasse os atos como entendesse, apenas não deixasse fazer o Judiciário, por falta de sentido do ambiente revolucionário.

Não pode, assim, passar em julgado ter sido aquela a razão do art. 18, que antes pressuporia a responsabilidade do Estado, por efeito da revolução, salvo preceito expresso, que foi necessário adotar, aliás, com certa incoerência, que transpareceu na própria oração do *leader*.

Mas, é curioso observar que, em certo caso, esta Corte, reconhecendo, em rigor, o não cabimento da compensação por obra de forças irregulares revoltadas, contudo, a concedeu, porque o governo espontaneamente atendera a reclamação congênere de um vizinho, cumprimento, assim, os ditames de rigorosa justiça distributiva (*Arq. Jud.*, vol. 56, págs. 325); todavia, dele se acaba de afastar em decisão recente.

O mesmo norte de solidariedade é que tem orientado a política econômica do país, no assumir a direção de suas principais fontes produtivas: não é, assim, pelo princípio distributivo, que se limita a atividade individual no cultivo de terras e na própria indústria, dividindo-se as quotas de sacrifícios?

Não obedeceu, ainda, ao mesmo princípio, a original solução da crise, que teve o nome de reajustamento, aplaudida no Congresso de Direito Comparado, reunido na Haia, em 1937, onde tive a honra de a expor?

Foi a coletividade, fomos nós, que concorremos para a emissão de mais de um milhão de contos de réis em apólices, para que fossem reparados os prejuízos de alguns lavradores, oriundos de restrições do câmbio e de atividade agrária.

Poderia, no entanto, ser tudo isso levado à conta de força maior, sendo, por outro lado, impossível discernir em cada caso, a repercussão indireta e mediata de fenômenos gerais, para justificar ao menos, a aplicação do princípio, mais estreito, da desapropriação.

O Estado, porém, nobremente prestou espontânea reparação a essas vítimas, a qual abalaria os preconceitos jurídicos, se concedida vinte anos, ou mesmo pleiteada agora, perante os tribunais, a título de reparação de danos!

Se assim procede o Estado, como recusar a composição de prejuízos, sob o fundamento de falta de culpa na eclosão de revolta, que o governo sufocou em benefício da coletividade?

Na espécie presente, não se ofendera, porém, a letra do art. 15 do Código, nem o art. 158 da Constituição, nem se procedeu a desapropriação ou a requisição; não houve, tão pouco, atividade direta de agentes, senão particular de certos militares que, reunidos a civis e imbuídos de idéias prejudiciais ao concerto social, praticaram depredações; destas ninguém afinal tirou lucros.

Pelos princípios clássicos, nada haveria a remediar — quem sofreu se queixe da má sorte, do efeito da força maior.

Mas, os princípios hoje dominantes em todo o orbe e em crescente prestígio apontariam outra solução mais razoável, e que não ofende à letra da lei, inteiramente omissa a tal respeito, antes pressupõe sua lúdima aplicação, ligada aos fins sociais, e às exigências do bem comum como sugere a nova Introdução do Código Civil e se alia à orientação do

Estado brasileiro, conforme acabamos de deixar demonstrado.

O princípio generalizador do seguro é hoje irreprimível para a composição dos danos tanto na ordem privada como na pública e no ponto de vista oposto desabrocha em institutos correspondentes, como o da contribuição de melhoria tão bem evidenciado entre nós por BILAC PINTO, para reajustamento de vantagens e ônus.

Na França, como aqui, foram entregues grossas somas a agricultores vítimas de certa calamidade; o fundo necessário a atendê-las foi ali tirado da loteria nacional, o que ensejou ainda a mordacidade de RIPPERT, no dizer que a democracia *aime ces reparations* ainda que

“le hasard corrigeant le basard (*op. cit.*, pág. 393).

Entre nós, o Estado acaba de reclamar certas quantias de súditos do eixo para compor os prejuízos sofridos pelos nacionais no afundamento de navios mercantes (decreto-lei n. 4.166, de 11 de março de 1942), depois de feita a alteração constitucional pela lei n. 5 quanto ao arts. 122, n. 14, atribuindo à Comissão de Defesa Econômica a liquidação dos prejuízos.

Não haveria, pois, necessidade de um reconhecimento explícito eis que a regra básica estua, assim, por todas as frinchas do sistema e, não havendo texto expresso em contrário, terá de ser generalizada.

É o que ocorreu, embora, na Itália, onde a jurisprudência construiu e cada dia estende, segundo mostra DEMOGUE, a responsabilidade estatal na ausência de texto:

“Nel sistema della nostra legislazione non vi ha una norma positiva la quale affermi la responsabilità dello Stato e dei corpo morali in genere e ne determini i limiti e la estensione (A. GILIBERTI — MESSINA — *Responsabilità civile dell'Stato* — 1909 — Palermo, pág. 51).

Somente no caso de culpa da vítima se poderia excluir ou reduzir a responsabilidade da União — assim, a propósito da lei de 1884 a jurisprudência francesa tinha discriminado os casos, como se vê em DEMOGUE (*op. cit.* §§ 975 e 1.262) e, ainda recentemente, foi restringida a indenização por ferimentos de transeuntes, que se deixaram ficar por duas horas na praça da Concórdia, quando se verificam as *bagarres* de 6 de fevereiro de 1934 (*Revue trimestrielle de droit civil* — 1938, pág. 465).

Aliás, nesse terreno, como em todo aquele que se afasta da noção de culpa, na razão inversa da distância tomada, o conceito de reparação se vai restringindo.

Na órbita privada ainda se vê, a todo propósito, lançarse, por força de inércia, o velho princípio de que a reparação extra-contratual deve ser a mais ampla possível.

Não há erro mais funesto, nem atentado maior a princípios básicos de justiça; desde que se caminha de culpa para o risco, através de presunções mais ou menos arredáveis, aquele preconceito vai perdendo a rigidez.

BIELSA considera, mesmo, que em relação ao Estado, ao se abandonar a noção de culpa, se deixa também o instituto da responsabilidade para se penetrar em outro, o da garantia legal (*op. cit.*, pág. 526).

Por isso, a reparação pode ser restringida ainda que isso pareça contraditório; mas o Código Civil, dentro dos modelos clássicos já a gradua, em função da culpa ou do dolo (arts. 1.059-60) e, por isso o ante-projeto de obrigações, indo além, indica ao juiz a levar em conta, no fixar a reparação, a gravidade da culpa e as circunstâncias do caso (art. 172).

Em tais hipóteses, a mitigação adequada reduz os inconvenientes de ordem econômica da extensão de responsabilidade, que, aliás, não poderiam prevalecer com exclusividade em caso algum, como salientava PEDRO LESSA no passo já examinado — satisficam-se aos reparos de RIPPERT quanto à parcimônia (*Le régime démocratique*, págs. 393), mas não se recuse uma obrigação, hoje, inclinável.

Nem se poderia considerar nosso país incapaz de suportar um padrão médio de civilização, apelando-se para a endemia de insurreições, que o assolam, segundo o clima latino-americano; Portugal, muito mais pobre e dado a êsses achaques, que proliferaram em certas épocas, editou, segundo informam MENDES PIMENTEL e EPITÁCIO PESSÔA, nos pontos já aludidos, a lei 968, de 10 de maio de 1920, mandando indenizar os prejudicados por movimentos insurreccionais, desde que seus autores fôssem desconhecidos ou não tivessem bens suficientes para responder, o que corresponde à lição de CUNHA GONÇALVES, quanto à responsabilidade por atos de guerra.

Resta um aspecto — como, no Estado federado, atribuir as responsabilidades? — Já vimos que em França se acabou adotando a repartição à meia entre o Estado e a Comuna, admitindo-se, porém, a descarga até 60% de uma parte sobre outra, quando circunstâncias de fato assim o justificarem.

Embora se haja de fazer algo de arbitrário, como acontece em geral nos casos de concorrência de culpa, o critério de repartição ou exclusividade há de assentar na finalidade dos movimentos.

Assim PEDRO MARTINS, quando advogado geral do Estado de Minas, acentuou que, pelos danos da revolução de 1930, só devia responder a União porque,

“Os objetivos não eram de natureza regional, nem se relacionavam com a vida administrativa do Estado.

Seus propósitos assinalavam-se, como é notório, por um cunho mais amplo: deposição do Presidente da República e de vários governadores de Estado, moralização dos costumes políticos e eleitorais, dissolução de um dos órgãos da soberania nacional etc. O movimento tinha um cunho indistintamente nacional. O Estado de Minas emprestou, é verdade, edificante solidariedade moral e material ao movimento de restauração republicana. Mas as medidas excepcionais que então adotou tinham seu fundamento, hauriam sua força antes do estado de beligerância em que se achava o país, que na sua autoridade de governo constituído e organizado (*Pareceres* — Belo Horizonte, 1931, págs. 35)”.
“

Mas, a argumentação, apesar de brilhante, é exagerada, pois não devia concluir pela libertação plena do Estado, que teve parte saliente no movimento ao lado do Rio Grande do Sul e da Paraíba,

Na espécie, se trata também de um movimento profundo, que pretendia abalar toda a organização nacional, embora circunstâncias de ordem local pudessem concorrer para fomentar o descontentamento das massas.

Assim me parece razoável a divisão dos ônus, na base paritária e sem solidariedade.

Em face do exposto teria de dar provimento para mandar pagar pela União e o Estado, cada um dêles na razão de 50%, os prejuízos que fôsem apurados na execução, aliás, com toda a modicidade e para evitar enriquecimento.

Como, porém, a ação é proposta apenas contra a União, reformo em parte a sentença para reduzir a condenação da ré à metade do dano já apurado.

VOTO

O Sr. ministro Castro Nunes — Sr. presidente, o eminente colega, Sr. ministro Filadelfo de Azevedo, acaba de proferir um voto por todos os títulos muito brilhante e muito interessante. S. Excia. filia-se a um princípio diverso daquele em que temos de assentar, em face do nosso direito positivo, a responsabilidade da pessoa pública.

Filia-se a uma orientação doutrinária que está em caminho, e tende a afirmar-se vitoriosamente, assentando no princípio da reparação, haja ou não haja culpa do agente, princípio de reparação que se funda na regra moral do *neminem leadere*. De modo que, doutrinariamente, não vejo como deixar de aderir ao ponto de vista de Sua Excelência.

Mas, *data venia*, em face do nosso sistema jurídico, com os princípios que regem a responsabilidade do Estado, penso que não chegamos até este ponto, porque no sistema do nosso direito positivo a responsabilidade ainda se baseia na culpa. O que é possível — e temos dito nesta Turma creio que eu e o Sr. ministro Aníbal Freire — os extremos defensores do abrandamento desta regra, é conceder a indenização, mesmo quando se verifique culpa por leve ou levíssima que seja. Mas, fora daí a solução, que dispensar o elemento culpa, em que se basearam os votos proferidos pelos Srs. ministros relator e revisor, fora dêsse caso, é necessário que intervenha a solução legislativa.

Os casos lembrados pelo Sr. ministro Filadelfo de Azevedo são casos de solução legislativa: é o Estado intervindo nas relações econômicas, para atender à repercussão de uma crise na própria vida do Estado e atender ao interesse público; é o Estado que, por uma lei, manda reajustar dívidas de agricultores; é o Estado, atendendo a um princípio de humanidade, que lança mão dêsses recursos para acudir às vítimas de uma seca ou de uma calamidade. De modo que, em todos êsses casos, há sempre uma solução que destoa das regras comuns de direito e que se filia, sem dúvida, a princípios da mais alta inspiração jurídica ou econômica, mas solução legislativa, como em geral naqueles casos em que a indenização é devida pela União, mesmo em nosso direito positivo, fora da teoria da culpa. É por que em tais casos há uma lei ou um regulamento mandando indenizar, como no caso do desvio da correspondência, em que existe regulamento, em que existe disposição regulamentar, mandando indenizar, mesmo que não se verifique a culpa do agente. Tal é o caso também da indenização por acidente no trabalho, em que se precinde

de culpa, sem atender ao risco, porque assim o determina a lei.

De modo que eu fico com o princípio geral de que fora de disposição expressa de lei nós temos que filiar a responsabilidade à culpa do agente. E como ponderaram nos seus votos os Srs. ministros relator e revisor, no caso de que se trata, ainda mais do que em qualquer outro, o que está provado — e não é necessário esteja provado, porque é notório — a União e o Estado fizeram tudo que estava ao seu alcance para reprimir a insurreição; foram além: modificou-se a Constituição de 1934, aditaram-se-lhe emendas para que se pudesse retirar da Justiça Federal, o conhecimento dos crimes políticos e sociais, criando uma Justiça de exceção para a repressão dos movimentos insurreccionais de caráter extremista.

De modo que, além das providências de polícia, foi-se além, procurou-se uma solução definitiva para reprimir o crime contra a ordem social, que tendia explodir a cada momento, sob as formas mais calamitosas para a Nação.

À vista disto, acompanho o voto do Sr. ministro relator e do senhor ministro revisor, dando provimento para julgar improcedente a ação.

VOTO

O Sr. ministro Aníbal Freire — Sr. presidente, o brilhante voto do eminente Sr. ministro Filadelfo Azevedo força a algumas reflexões sobre o caso. Ele inspira-se, evidentemente, num alto espírito de liberalismo político, de liberdade jurídico. Nem por jatância, nem por egoísmo, quero forrar-me à declaração de que poderia coincidir o meu pensamento, por vários pontos de vista, com o de S. Excia., se eu não tivesse de me deter diante de preceitos tradicionais de nosso direito.

Quer na cátedra, quer em outras manifestações intelectuais, sempre propendi para a expansão do Estado, através de sua projeção civilizadora, cultural e política. Mas, releve-me S. Excia. êsses meus pendores não podem chegar a tal ponto de tornar o Estado responsável por atos nos quais êle, de forma alguma, interveio e, ao contrário, praticados por maus elementos, em dissociação com as normas tradicionais, morais e jurídicas, que constituem o nosso patrimônio.

O caso, nitidamente considerado, é de uma rebelião de elementos militares, organizados sob a égide da lei para a defesa do país e das instituições. Foram êstes elementos que se revoltaram contra a ordem política e social existente. Como, pois, tornar o Estado — a entidade de Direito Público — responsável por êsses excessos, por êsse desvirtuamento de uma missão? O voto do Sr. ministro relator salientou que não era possível responsabilizar o Estado por atos que não foram praticados por agentes seus no desempenho de missão própria.

Argüo o voto brilhante do Sr. ministro Filadelfo outras manifestações do Estado, em relação à defesa de outros interesses dos cidadãos mas, conforme ponderou o eminente Sr. ministro Castro Nunes, êsses interesses estão ligados visceralmente à vida nacional; são interesses de classe supostamente atingidos por outras medidas legislativas e que medidas legislativas vieram minorar ou atenuar a situação criada por aqueles.

O Sr. ministro Castro Nunes — Visando o interesse público.

O Sr. ministro Aníbal Freire — Realmente, visando ao interesse público. No caso do reajustamento das dívidas dos agricultores, no caso da proteção por acidentes fatais, imprevisíveis, da natureza, é de toda a intuição que ao Poder Público cabe o dever de intervir nessas situações para atenuar as desigualdades, as diferenciações e situação, produzidas por essas crises passageiras ou que se podem muitas vezes tornar não permanentes, mas de uma existência mais ou menos prolongada.

O Sr. ministro Castro Nunes — O que não equivale a uma condição de responsabilidade.

O Sr. ministro Aníbal Freire — Ao Estado, naturalmente, como supremo intérprete da vida nacional, como conciliador dos interesses em conflito, como ponto de confluência das aspirações, das tendências da coletividade, incumbe, de certo, o poder de, na ordem econômica, na ordem política, na ordem jurídica, solucionar esses conflitos e essas diferenciações; mas sempre sob um regime jurídico, sob um regime de norma indistintamente aplicável a todos quantos participem da vida comum.

Mas, na hipótese, seria erigir o Estado em responsável por atos atentatórios da liberdade coletiva, contra o interesse coletivo, contra o interesse nacional. Seria abrir,

na história das reivindicações sociais ou políticas, um precedente altamente perigoso. Não se trata, na hipótese, nem sequer de imaginar que pudesse haver concorrência de culpa por omissão ou por fraqueza de outra entidade de Direito Público, que é o Estado, como houve no caso, anteriormente julgado por nós. Mesmo nesta hipótese, para a União ser responsabilizada, do ponto de vista do direito positivo, seria preciso que ela estivesse na qualidade de interventor, com a figura da intervenção, criada e delineada na Constituição federal, porque somente, dada a insuficiência do Poder local para reprimir as desordens, e criada a figura jurídica da intervenção, é que à União caberia a responsabilidade pelos danos.

São essas as considerações que me levam, muito a contragosto, a divergir do brilhante ponto de vista do Sr. ministro Filadelfo Azevedo, acompanhando os votos dos demais colegas, para julgar improcedente a ação.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento à apelação *ex-officio*, prejudicadas as demais, contra o voto do Sr. ministro Filadelfo Azevedo, que provia em parte essa apelação, para reduzir a condenação da União à base de 50%.

VIDA ADMINISTRATIVA

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Cooperação

O conjunto dos órgãos administrativos, apesar de sua diversidade aparente, constitui uma unidade. O objetivo do Estado é um só; mudam apenas os aspectos da sua realização, isto é, as formas de atingi-lo completamente. A unificação das múltiplas repartições, que executam funções tão diferentes, resulta, principalmente, dessa finalidade total, característica do Estado, que é exatamente a de promover o maior bem ao maior número.

Essa observação inicial leva a considerar a estreita relação que deve ligar uma repartição pública às outras repartições públicas, um funcionário público aos demais servidores do Estado, as repartições e os funcionários, todos enfim, ao grande público a que servem e para o qual, em última análise, mantém o governo os serviços da administração.

Daí decorre o princípio de cooperação, que deve inspirar todas as atividades que se desenvolvem no serviço público: cooperação das repartições entre si, com o público, e dos funcionários entre si.

Esses três aspectos principais da cooperação no serviço federal serviram de tema às palestras realizadas em agosto do corrente ano, pelos membros das Comissões de Eficiência, durante a "Campanha da Cooperação" promovida pelo D.A.S.P.

A questão não é, certamente, destituída de importância. Pretendemos, pois, focalizar aqui alguns pontos para os quais nos parece deve ainda ser chamada a atenção dos administradores.

Todos quantos falam e escrevem contra a burocracia são unânimes em registrar o fato de que muito papelório e muita demora na solução dos assuntos do serviço público decorrem, principalmente, da falta de cooperação entre as repartições. Assim, por exemplo, se uma repartição precisa de

uma informação que pode ser obtida em outro órgão, ainda que do mesmo ministério, deve fazer um *ofício*; o *ofício* entra no lento curso dos protocolos e, enquanto não chega à repartição de destino, esta se conserva muda e inabordável. É também freqüentemente mencionado, como fator negativo, o hábito de numerosos chefes de secção, excessivamente apegados a velhas e desaconselháveis práticas administrativas que o D.A.S.P. vai aos poucos destruindo; ciosos da sua "responsabilidade" e da letra de regulamentos antiquados, negam-se obstinadamente a prestar a menor cooperação aos outros órgãos da administração.

Verdade é que, muitas vezes, a existência de numerosos regulamentos, alguns por demais minuciosos, dificulta o trabalho de cooperação. A ânsia de regular *todos* os atos dos agentes administrativos, em seus menores detalhes, pouca margem proporciona a essa iniciativa dos servidores, prendendo-os inexoravelmente nas malhas de uma discriminação excessiva das suas possibilidades de agir. Contudo, se o funcionário — mórmente quando se trata de um diretor — possui a disposição inicial, básica, de cooperar com os outros, de facilitar-lhes o trabalho, de contribuir de algum modo para a realização do trabalho dos colegas, certamente encontrará a forma de o fazer sem violar o "Regulamento".

A cooperação entre os diversos setores do serviço público é sobretudo imprescindível quando se trata de repartições que exercem atividades auxiliares das funções dos demais órgãos. É o caso, por exemplo, das Divisões do Pessoal, de Material e de Orçamento, além das Bibliotecas e dos Serviços de Comunicações dos ministérios.

Tais repartições, por isso mesmo que executam atividades accessórias, auxiliares das dos demais

órgãos, devem agir sempre tendo em vista não criar empecilhos à atuação destes.

E' preciso evitar que se verifique, como já se tem verificado em alguns casos, um super-crescimento desses serviços, a ponto de se tornarem aparentemente mais importantes do que as próprias agências a que devem servir. Isto é inteiramente contrário ao espírito de cooperação, porque esta se baseia precisamente na interdependência das funções das repartições, que é regulada pelo grau de importância de cada uma em relação ao objetivo geral do governo.

A cooperação exige, pois, que os órgãos auxiliares estejam para os órgãos específicos da administração numa relação proporcional à natureza de suas funções, isto é, em relação ao caráter auxiliar e acessório de suas atividades.

Insistimos na necessidade de se obter melhor cooperação dos órgãos de administração geral para com os de administração específica. Os primeiros, muitas vezes estreitamente ligados ao chefe executivo, quasi sempre dispendo de autoridade sobre os demais órgãos auxiliares dos níveis inferiores da hierarquia, constituem uma verdadeira funcionalização das atividades-meios do governo. Ora, essa funcionalização é sempre acompanhada de centralização de execução. E todos sabem a significação tirânica que a centralização representa em muitos casos.

Uma das características predominantes da cooperação consiste no seu feitio, as mais das vezes, informal. Cooperação não se prevê nos regulamentos, nem se estabelece por força de uma portaria. E' algo inteiramente voluntário, espontâneo; antes um sentimento do que uma disposição consciente e refletida. Por isso mesmo, é mais uma atitude em face dos homens e dos fatos, do que uma forma de comportamento adquirida, suscetível de aprendizagem. Não se pode ensinar ninguém a cooperar se não houver na pessoa, em potencial, o desejo de cooperação.

Esse desejo é, todavia, um elemento fundamental de todos os grupos sociais, dos maiores e mais importantes — como a própria sociedade humana — aos menores e menos consistentes — como os grupos profissionais, esportivos ou artísticos. E' imanente nos seres humanos. E', pois, de inteira conveniência, para todos os setores de atividade, proporcionar-lhe meios e condições de desenvolvimento máximo.

Por consequência, no que toca ao serviço público, aos chefes de todos os níveis está reservada uma grande tarefa no desenvolvimento do espírito de cooperação de seus subordinados. Cabe-lhes orientar os subalternos no sentido de cooperar em benefício do serviço, esclarecendo-os sempre que necessário e procurando criar entre eles um verdadeiro *esprit de corps*, não somente em relação ao órgão em que estão diretamente integrados, mas, sobretudo, em relação ao serviço público considerado como um todo.

O auxílio, prestado com espontaneidade e simpatia, dos funcionários mais graduados aos menos graduados; dos que sabem mais aos que sabem menos; dos mais antigos e experientes aos recém-ingressos; eis algumas das inúmeras maneiras de cooperar para a maior eficiência e constante aperfeiçoamento do serviço público.

O sucesso dos serviços do governo depende, em grande parte, desses pequeninos nada que os regulamentos não prevêm, mas que contribuem fundamentalmente para a grandeza ou a mesquinhez de uma instituição.

A "Campanha da Cooperação" procurou desenvolver a confiança nesses aspectos psicológicos da atividade administrativa, dos quais decorre, em parcela considerável, a harmonia do serviço público. Mesmo porque — o conceito é do professor Marshall Dimock, — "os homens vivem pelas suas emoções, suas simpatias e suas paixões, muito mais do que pela sua inteligência calculada".

ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL

Readmissão de ex-servidor do Estado

A readmissão de servidor do Estado, prevista no decreto-lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939, está sendo agora processada com maior frequência, em virtude do estado de guerra e conseqüente desfalque de quadros e tabelas numéricas.

Na definição estatutária, readmissão é o ato pelo qual o funcionário, demitido ou exonerado, reingressa no serviço público, sem direito a ressarcimento de prejuízos, assegurada, apenas, a contagem de tempo de serviço em cargos anteriores, para efeito de aposentadoria.

O instituto da readmissão assenta em idênticas bases nas duas leis orgânicas dos servidores do Estado: o Estatuto dos Funcionários e o decreto-lei n. 5.175, de 7-1-43. Certas condições devem ser preliminarmente examinadas pelo órgão de pessoal interessado: 1) se não mais subsistem os motivos determinantes da demissão do funcionário ou da dispensa do extranumerário; 2) se não há inconveniência para o serviço público, quando a exoneração do funcionário, ou a dispensa do extranumerário, se tenha processado a pedido. Isto, quanto ao servidor.

Importa, em seguida, verificar se o cargo, ou a função anterior, evoluiu de algum modo, se foi transformado em outro ou extinto. E' claro que não pode haver readmissão em cargo extinto ou excedente. Neste caso, poderá ser feita em outro, respeitada a habilitação profissional. Tratando-se de funcionário, a readmissão dependerá, sempre, da existência de vaga que deva ser preenchida por merecimento, se o cargo for de carreira.

Outro item fundamental é a prova de capacidade física para o exercício de função, exigível tanto do funcionário quanto do extranumerário.

A lei procurou facilitar a readmissão do ex-servidor do Estado e não determinou prazo de prescrição, excetuando-se o resultante da idade-limite de 68 anos, prevista na Constituição Federal.

O direito, ou antes, a expectativa de direito à readmissão não assiste, entretanto, a todo e qual-

quer servidor do Estado. E' um ato de benevolência do governo, feita a critério dêste, que, assim, pode estabelecer limitações à sua concessão. Assim, dos funcionários, não podem ser readmitidos ex-ocupantes: a) de cargo exercido em caráter interino; b) de cargo provido em comissão, salvo se já gozava de estabilidade no serviço. Dos extranumerários, só podem pleitear readmissão os mensalistas, conforme ressalta do art. 54 do decreto-lei n. 5.175. Nada impede, entretanto, sejam novamente admitidos contratados, diaristas e tarefeiros, respeitado o limite do crédito próprio.

Ex-funcionário demitido a bem do serviço público não pode ser readmitido, salvo se obtiver cancelamento dessa nota.

Surge, agora, o problema de determinar em que condições de habilitação se realizará a readmissão. Quando feita no cargo anteriormente exercido pelo ex-funcionário, o caso não depende de maior estudo. Frequentemente, todavia, o cargo já foi incluído em quadro suplementar, onde não se verifica readmissão.

E' necessário, então, combinar os arts. 13, parágrafo único, e 79 do Estatuto dos Funcionários. E' um dos requisitos exigidos para provimento em cargo público (art. 13, VIII):

“Ter-se habilitado previamente em concurso, salvo quando se tratar de cargos isolados para os quais não haja essa exigência”.

Esse requisito é, entretanto, dispensado em caso de readmissão. Em todos os casos? Evidentemente não, se considerarmos o art. 79 do E.F., *in verbis*:

“A readmissão far-se-á de preferência no cargo anteriormente exercido pelo ex-funcionário, podendo, entretanto, ser feita em outro, *respeitada a habilitação profissional*, e dependendo, em qualquer caso, da existência de vaga que deva ser preenchida por merecimento, quando se tratar de cargo de carreira”.

E' óbvio que, se a readmissão tiver de se fazer em cargo diferente do exercido anteriormente pelo

ex-funcionário, o órgão incumbido de verificar a habilitação profissional será a Divisão de Seleção do D.A.S.P., depois do parecer da Divisão de Orientação e Fiscalização do Pessoal, quanto ao aspecto legal do ato.

A readmissão pode ser, de um certo modo, enquadrada no vasto capítulo da assistência social, pelos efeitos que produz, assumindo, muitas vezes, um verdadeiro caráter de reabilitação do ex-ser-

vidor, além de reincorporar ao Serviço Civil um elemento já perfeitamente adaptado às suas finalidades específicas.

Definidas as atribuições inerentes a cada carreira, caracterizadas as atividades de cada profissão, no serviço público, naturalmente haverá pedidos de readmissão com muito maior frequência, evitando-se a incerteza ainda observada no seu estudo.

Notas para o funcionário

DESPESA RELATIVA AO PAGAMENTO DE AJUDA DE CUSTO

CCCLXXXIX

O Estatuto dos Funcionários, ao tratar das ajudas de custo, estabeleceu no seu art. 137 :

“A juízo da Administração, será concedida ajuda de custo ao funcionário que, em virtude de transferência, remoção, nomeação para cargo em comissão ou designação para função gratificada, serviço ou estudo no estrangeiro, passar a ter exercício em nova sede”

e no art. 138 :

“A ajuda de custo será arbitrada pelo chefe da repartição ou do serviço em que se encontrar lotado o funcionário, tendo em vista, em cada caso, as condições de vida na nova sede, a distância que deverá ser percorrida, o tempo de viagem e os recursos orçamentários disponíveis”.

Dúvidas, porém, têm surgido quanto à determinação do exercício a que deverá pertencer a despesa relativa àquela vantagem, entendendo uns que a mesma cabe ao exercício em que for expedido o ato, enquanto outros a consideram como pertencente ao exercício em que for a vantagem concedida e arbitrada.

Os que apoiam a primeira interpretação louvam-se no que a respeito estabelece o art. 368 do Regulamento Geral de Contabilidade Pública :

“A ajuda de custo pertence ao exercício em que for expedido o ato dando ao empregado direito a ela e está sujeita ao regime comum da prescrição”.

Os favoráveis à segunda entendem que, sendo a ajuda de custo concedida “a juízo da administração”, somente depois da concessão e do arbitramento respectivo é que, obviamente, decorre o direito à mesma.

Assim, também, o entende o D.A.S.P.

Realmente. O E.F., disciplinando, agora, a matéria, deu outro caráter a essa espécie de vantagem.

Anteriormente, desde que fôsse expedido o ato competente, reconhecia-se ao empregado *direito* à ajuda de custo.

Hoje, expedido esse ato, existe, apenas, uma simples *expectativa* de direito, visto estar condicionada a sua concessão ao “juízo da administração”.

Daí, o poder considerar-se, quando ainda, regia o assunto o Regulamento Geral de Contabilidade Pública, o exercício a que pertencia a ajuda de custo como sendo aquele em que fôsse expedido o ato, pois dêste é que decorria o direito à mesma.

Isso, porém, não mais poderá ser assim entendido, à vista das disposições dos E.F. pois, sem haver a concessão e o arbitramento respectivos não se origina qualquer direito à ajuda de custo.

E' verdade, porém, que o E.F. não precisa a que exercício deverá pertencer a dívida proveniente da concessão daquela vantagem.

O regulamento aludido estabelece, de forma geral, ao tratar do pagamento das dívidas de exercícios findos, no seu art. 401, *verbis* :

AUTORIZAÇÃO PARA AFASTAMENTO DO PAÍS

CCCXC

A autorização para que um funcionário se ausente do país está condicionada ao atendimento de certas exigências. No expediente respectivo, devem ser convenientemente esclarecidas as condições desse afastamento.

Daí o seguinte despacho do Diretor da D.F., em um pedido para que um funcionário se ausentasse do país :

“Solicito da D.P.V., que apure e esclareça, ouvindo, se necessário, o Ministério da Aeronáutica : a) se o estágio que diz o interessado estar realizando, na Base Aérea de Parnamirim, tem caráter oficial ; b) se, em relação ao curso que fará o interessado nos EE.UU. se trata de bolsa de estudo oferecida por órgão oficial ou cultural norte-americano ; c) caso negativo, ou em qualquer outra hipótese, se há conveniência e utilidade para o Ministério da Aeronáutica, na realização dos mesmos estudos ; e d) se, nesse caso, seria oportuna a indicação do interessado pelo refe-

rido Ministério para fazer, em proveito do mesmo, o curso de que se trata, pagando-lhe o govêrno brasileiro, apenas, o vencimento de seu cargo”.

(Despacho- processo n. 10.619-43, publicado no D.O. de 3-9-43, pág. 13.253).

REHABILITAÇÃO DE CATEDRÁTICO ACUSADO DE INCAPACIDADE DIDÁTICA

CCCXCI

Um catedrático do extinto Colégio Universitário da Faculdade de Direito de São Paulo, em memorial de 2-6-43, relatou fatos havidos no mencionado Colégio, nos quais, por força de suas funções, se viu envolvido.

Dizendo sobre a espécie, o Departamento Nacional de Educação e o Ministério da Educação opinaram pelo arquivamento do processo, por não haver o que providenciar.

Do estudo feito, verificou, preliminarmente, este Departamento, que o aludido professor nada pediu, tendo, entretanto, exposto fatos que, por sua relevância, merecem toda a atenção do Govêrno.

O caso é que alguns alunos da 2.^a turma da 2.^a série daquele estabelecimento, em representação de 15-10-42, dirigida ao diretor da referida Faculdade, pleitearam o afastamento ou, melhor, a destituição de mencionado professor.

Na representação citada, procurando assegurar, desde logo, a solução visada, sugeriram os alunos :

“se tal providência não puder ser tomada, solicitamos a V.Ex. pelo menos medidas radicais que satisfaçam aos justos interesses dos alunos e, o que é importante, antes da realização da terceira prova parcial”.

acentuando, assim, nessas últimas expressões, seu principal objetivo.

Os fundamentos da solicitação foram, entre outros, a incapacidade didática do professor e o alcance imediato e próximo do pedido era, como se vê, evitar presidisse êle a 3.^a prova parcial.

Estava a turma certa, do provável insucesso que a esperava, dada a ausência de conhecimentos para essa nova exibição regulamentar, tal qual ocorrera na prova anterior.

Sabia ela que se persistisse o professor em lhe fiscalizar os movimentos, no sentido de obter dos alunos trabalho próprio, ali feito, sem outro auxílio que não o real conhecimento da matéria, tudo resultaria, mais uma vez, em lamentável fracasso.

E' que, tendo assim procedido na 2.^a prova, foi dado ao professor verificar, de plano, a absoluta falta de preparo de grande parte dos alunos, especificadamente, daqueles vindos de colégios particulares, ignorantes dos princípios elementares de latim.

Outrossim, cumpre salientar que tal medida fôra, àquele tempo, adotada, à vista das boas notas obtidas na primeira prova parcial por alunos que, em aulas seguintes à dita prova, nada souberam responder ao serem arguidos na matéria por êles tão bem versada naquele exame.

Veio daí a mencionada representação, que deu origem a processo administrativo e a diferentes outras medidas, tais

como : a revisão de notas das provas anteriores, e a entrega da presidência das seguintes, 3.^a e 4.^a, a professor estranho à cadeira, afastado, assim, de suas funções, na forma do pedido feito, o respectivo catedrático.

Realmente, de posse da aludida representação, o diretor da Faculdade, em portaria 10-15, de 6-11-42, após se referir a fatos anteriores ligados à pretensão dos alunos, determinou a instauração de inquérito, designando a respectiva comissão.

No decurso das investigações, iniciadas em 7-11-42, foram ouvidas nove testemunhas, tendo o indiciado oferecido sua defesa e a comissão, em 18-2-43, apresentado seu relatório, em que concluiu pelo arquivamento da sindicância.

Releva, também, notar que o seu presidente, ao subscrever aquela peça, declarou por escrito :

“Nenhuma razão séria se apurou neste processo para que seja o professor arguido com justiça de relapso. Nada se apurou que possa macular a fôlha de serviço dêsse velho professor”.

De fato, ao ver da comissão, as investigações feitas evidenciaram que a deficiência de conhecimentos de muitos teria sido devida menos à singularidade do professor

“do que, sobretudo, ao irregular e excessivo número de alunos da turma”.

e, na opinião do mestre, à circunstância de ser a mesma turma

“composta, em sua grande maioria, de alunos transferidos de outros colégios particulares, escandalosamente jejunos na matéria, faltosos e protegidos”.

A prova colhida no processo demonstrou que

“as aulas do professor eram realmente ineficientes, mercê da desordem e indisciplina que reinavam em suas classes rumorosas. Poucos alunos aproveitavam efetivamente as aulas ; a quasi totalidade ficava sem nada ouvir do que o professor explicava”.

Considerem-se êsses motivos, pelos quais não é justo responsabilizar o professor, e deduzir-se-á que culpa, se existe, ou existiu, somente poderá ser atribuída a quem organizou as referidas turmas que, devendo contar, no máximo, 45 cada uma, eram compostas, uma, de 81 e outra, de 125 alunos, quando é certo que

“a natureza mesma da matéria lecionada — latim — reclamava redução daquele número, sob pena de ineficiência do ensino ministrado”.

Com efeito, conforme acentuou a comissão de inquérito,

“constitue essa circunstância infração regulamentar”

de que não foi, nem poderia ter sido copartícipe o professor, sendo, portanto, real, como afirmou o presidente da mesma comissão que

“no absurdo de classes com tal afluência de ouvintes, e ilegais, está a verdadeira defesa do professor acusado de ineficiência por seus alunos”.

No concernente à revisão das notas atribuídas aos alunos na 2.^a prova parcial, verifica-se, ainda, que tudo se fez à revelia do catedrático da cadeira, negando-se-lhe, até, vista do respectivo processo, nos termos do despacho seguinte :

“ Quanto às provas estão ainda em revisão, nada tendo o requerente com o critério dela ”.

E, conforme dos autos consta, muito poucas dessas notas foram mantidas, nenhuma destas sofreu redução, tendo sido majoradas todas as demais.

Entretanto, convém fixar, documentos oferecidos pelo professor comprovam :

a) que sua reclamação foi oportunamente formulada, quanto ao lamentável desconhecimento da língua latina por vários alunos ;

b) que justo sempre fôra o critério de aplicação de notas, porquanto, revistas em outra ocasião, foram elas mantidas, quando não reduzidas, ou diminuídas ;

c) que, para manter a manifesta insuficiência de conhecimentos dos alunos, muito contribuiu a greve em que se declararam e se mantiveram durante certo período do ano letivo ;

d) que não foi desidioso o professor no exercício de suas atribuições ; e

e) que bem rumorosa foi a divulgação de todos êsses fatos na imprensa local, acarretando prejuízos morais e materiais para o mencionado professor.

Isto posto, considerando :

a) que está na orientação do Governo moralizar, por todos os meios e modos, o ensino nos seus diferentes graus e ramos ;

b) que é dever do professor realizar, em tempo hábil, provas parciais, legalmente instituídas para aferir o aproveitamento do aluno no decorrer do ano letivo ;

c) que não podiam, de plano, ser taxadas de injustas notas atribuídas a determinadas provas realizadas, na forma da lei, sob a imediata fiscalização do professor da cadeira ;

d) que a greve, sob qualquer de suas formas, é típica manifestação de indisciplina e de insubordinação ;

e) que as investigações feitas concluíram pela ausência de culpa do professor, então acusado de incapacidade didática ; e

f) que a insuficiência de ensino resultou do excessivo e irregular número de alunos integrantes das turnas em que se dividiu a série, o D.A.S.P. opinou por que se considere rehabilitado o professor catedrático de latim do extinto Colégio Universitário da Faculdade de Direito de São Paulo, encaminhando-se o mesmo processo ao Ministério da Educação, para que promova, com urgência, adoção de medidas que impeçam a repetição de fatos da natureza dos indicados, e não permitam qualquer restrição à autoridade de professor, moral e profissionalmente idôneo.

O Sr. Presidente da República aprovou essa exposição do D.A.S.P.

(Exposição de motivos n. 2.431, de 10-8-43, publicada no D.O. de 1-9-43, pág. 13.161).

DESACONSELHÁVEL A APOSENTADORIA, HÁ O RECURSO À TRANSFERÊNCIA PARA OUTRA FUNÇÃO

CCCXCII

Manifestando-se sobre uma proposta de aposentadoria, a D.F. emitiu o seguinte despacho :

“ O laudo médico de fls. não autoriza a aposentadoria do interessado. Assim, esta D.F. solicita da D.P.V. que promova providência no sentido de ser o mesmo transferido para função compatível com a sua capacidade física e intelectual, ou que seja esclarecido pela junta médica se a moléstia de que sofre o invalida permanentemente para o exercício da função ”.

(Despacho-processo n. 329-43, publicado no D.O. de 3-9-43, pág. 13.253).

A DISPENSA DE EXTRANUMERÁRIO INDEPENDE DE INQUÉRITO ADMINISTRATIVO

CCCXCIII

No processo em que um extranumerário-mensalista, guarda V, da D.R. da Baía do D.C.T., solicitou anulação do ato que o dispensou da aludida função, verificou o D.A.S.P. : a) que, ao contrário do que julgou a Diretoria Regional da Baía, a dispensa de extranumerário, na forma da lei, independente de inquérito administrativo ; b) que o peticionário, ao se afastar ilegalmente da sede da repartição, poderia ter sido sumariamente dispensado ; c) que à Diretoria Regional dos Correios e Telégrafos da Baía compete julgar a conveniência ou não de ser dispensado o interessado, tendo em vista o seu procedimento ; e d) que a Diretoria Regional dos Correios e Telégrafos do Distrito Federal poderá, se o achar conveniente, e também, se não considerar impedimento a falta indicada, examinar a possibilidade da admissão do interessado na função de guarda, ref. VI, da sua T.N.M.

O Sr. Presidente da República aprovou êsse parecer do D.A.S.P., em 24-8-43.

(Parecer-processo n. 2.644, de 23-8-43, publicado no D.O. de 2-9-43, pág. 13.207).

JUSTIFICAÇÃO DE FALTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS, ALUNOS DO C.P.O.R.

CCCXCIV

Restituindo o processo, esclareceu o D.A.S.P. : a) que, o D.A.S.P., no intuito de conciliar os interesses da Defesa Nacional e os dos servidores matriculados nos C.P.O.R. ou N.P.O.R., teve ocasião de elaborar e submeter à consideração e assinatura do Senhor Presidente da República um projeto de decreto-lei, regulando a situação dos servidores que se encontrarem nessa situação, conforme se verifica de sua E.M. n. 1.770, de 16-6-43 ; b) que êsse projeto de decreto-lei prevê, entre outras medidas, que os funcionários públicos e os extranumerários

"...quando alunos de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva (C.P.O.R.) ou de Núcleo de Preparação de Oficiais da Reserva (N.P.O.R.), não terão computadas, para qualquer efeito, as faltas ou entradas-tarde que derem ao serviço, em virtude de atividades escolares do mesmo C.P.O.R. ou N.P.O.R.";

c) que sua Excelência o Senhor Presidente, por despacho de 21-6-43, houve por bem encaminhar o referido expediente ao Ministério da Educação e Saúde; e d) que, nesses termos, cabe, pois, aguardar-se a solução final a ser dada ao assunto.

(Parecer-processo n. 7.586-43, publicado no D.O. de 2-9-43, pág. 13.207).

FACILIDADE NO PAGAMENTO DO ABONO FAMILIAR

CCCXCV

Ao Senhor diretor da Divisão do Pessoal do Ministério da Educação e Saúde, o D.A.S.P. enviou o seguinte ofício:

"Senhor diretor:

Com referência ao ofício em que V.S. consulta este Departamento se a despesa com o pagamento do "abono familiar" concedido a funcionários antes e depois de sua aposentadoria deve ser levada à conta dos créditos orçamentários distribuídos aos Ministérios a que pertencem os referidos servidores, respondo afirmativamente, com os esclarecimentos que se seguem.

2. O "abono familiar", segundo a legislação vigente, é um auxílio pecuniário que a União concede, indistintamente, a todos os trabalhadores chefes de famílias numerosas. Sua concessão aos servidores públicos é instituída, expressamente, pelo art. 28 do decreto-lei n. 3.200, de 19-4-41. Os órgãos de pessoal dos ministérios são competentes, conforme prescreve o decreto n. 9.816, de 2 de julho de 1942, para processar a concessão e o pagamento do abono a que tiver direito o servidor público federal. O orçamento em vigor consignou aos órgãos de pessoal dos ministérios crédito para esse fim.

3. Um dos objetivos manifestos da legislação referente ao "abono familiar" é facilitar, por todos os meios, sua concessão e seu pagamento.

4. O servidor civil aposentado recebe por intermédio do Ministério da Fazenda os proventos de sua aposentadoria. Se desejar, em uma só folha de pagamento, receber o abono a que tem direito, poderão os órgãos de pessoal, depois de reconhecido em processo regular esse direito, providenciar, junto à Diretoria da Despesa Pública daquele Ministério no sentido de ser feita a necessária distribuição de crédito, para que, na mesma folha de pagamento dos proventos da aposentadoria, seja também incluída a quantia correspondente ao abono que for devido, classificando-se a despesa deste à conta da dotação própria concedida aos órgãos de pessoal dos ministérios neste exercício. Nos exercícios vindouros, se for conveniente, o Orçamento consignará à Dire-

toria da Despesa Pública do Ministério da Fazenda, crédito destinado especialmente ao pagamento do "abono familiar" aos servidores civis inativos.

Aproveito a oportunidade para renovar a V.S. os protestos de minha distinta consideração.

Rio, 28 de agosto de 1943. — *Luiz Simões Lopes*, presidente".

(D.O. de 30-8-43, pág. 13.055).

SERVIDOR DO ESTADO COMO INCORPORADOR DE SOCIEDADE ANÔNIMA

CCCXCVI

A Divisão do Pessoal do Ministério do Trabalho foi enviado, pelo D.A.S.P. o ofício n. 2.571, de 26-8-43:

"O D.A.S.P. acusa o recebimento do ofício n. 3.469, de 13-7-43, em que essa D.P. consulta-se, em face do disposto no item VI do art. 225 (aliás, 226) do E.F., ao servidor do Estado é lícito ser incorporador de sociedade anônima.

2. Estudando o assunto, verificou o D.A.S.P.:

a) que "incorporação é a operação pela qual uma ou mais sociedades são absorvidas por outra, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações" (art. 152 do D.L. n. 2.627, de 26-9-40);

b) que a incorporação, ou agregação, subentende a existência de duas ou mais sociedades, das quais subsiste uma, a que as demais se incorporam, extinguindo-se, afinal;

c) que, ex-vi dessa operação representativa da cessão de bens, coisas e direitos, a companhia incorporadora adquire o patrimônio social líquido das incorporadas, cujos acionistas, satisfeitas as cautelas legais, o receberão em ações daquela outra;

d) que, nestes termos, por incompatível com os fatos constitutivos da referida operação, não há lugar para incorporador pessoa física, qual seja, na espécie da consulta, a do servidor do Estado;

e) que, afastada por impraticável a hipótese em aprêço, resta examinar o caso do ponto de vista da constituição de sociedade anônima, sentido melhor ajustável às expressões usadas na aludida consulta;

f) que, sob tal aspecto, não parece vedado ao servidor do Estado participar dos trabalhos preliminares da constituição de sociedade dessa natureza, nem dela fazer parte desde que não venha integrar a respectiva diretoria, ou desempenhar funções de gerência na companhia; e

g) que, entretanto, é conveniente não desestimar as responsabilidades civil e criminal, previstas para os respectivos fundadores, na forma do disposto nos arts. 49 e 168, § 1.º do mencionado decreto-lei n. 2.627, de 1940. — *Luiz Simões Lopes*, presidente".

(Ofício-processo n. 10.782-43, publicado no D.O. de 31-8-43, pág. 13.108).

GRATIFICAÇÕES ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO

CCCXCVII

Ao Sr. Prefeito do Distrito Federal o D.A.S.P. dirigiu o Ofício n. 2.567, de 26-8-43 :

"Em ofício n. 65, de 28-5-43, dignou-se V.Ex. solicitar informações do D.A.S.P. sobre o que tem decidido a Administração Federal a respeito de gratificações adicionais por tempo de serviço.

2. Abolidas pelo art. 6.º do decreto-lei n. 19.582, de 6-1-31, e restabelecidas, para quem já lhes estivesse no gozo, pelo art. 23 das "Disposições Transitórias da Constituição de 1934, sofreram parcial e indiretamente a influência dos regimes instituídos pela lei n. 51, de 14-5-35, pelo art. 9.º do decreto-lei n. 24, de 29-11-37, e foram, afinal objeto do tratamento especial do decreto-lei n. 4.860, de 20-10-42, ora em vigor.

3. Vedando a concessão de novas gratificações, exceção feita para o magistério, e determinando-lhes a incorporação aos vencimentos dos funcionários que delas estivessem gozando, o vigente decreto-lei pôs termo à agitada questão, cuja fase crítica coincidiu com o advento do decreto-lei n. 1.713, de 28-10-39.

4. A instituição, que êle fazia, de novo regime para o funcionário público, na regulamentação e definição de cujos direitos e vantagens não contemplava as restrições das leis anteriores sobre o que êle podia receber dos cofres públicos, por elas limitado a Cr\$ 5.000,00 mensais, gerou a convicção de havê-las o E.F. revogado, restaurando, em sua plenitude, no que especialmente entende com as gratificações adicionais, os direitos a elas inerentes, oriundos dos atos administrativos representados pelas concessões autorizadas por lei.

5. Foi, entretanto, a necessidade de firmar doutrina sobre o assunto, evitando-se controvérsias, que, degenerando em casuística, prejudicaria o próprio espírito do estatuto, a principal razão da exposição de motivos n. 3.463-A, de 26-12-41, do D.A.S.P., aprovada pelo Presidente da República :

"Não tendo o estatuto revigorado o art. 9.º do decreto-lei n. 24, de 1937, e o art. 1.º do decreto-lei n. 1.539, pode o funcionário receber, por mês, importância superior a 5:000\$000, ficando entendido que a concessão e o pagamento das vantagens que, por lei, poderá o funcionário receber, além do vencimento ou remuneração do cargo de que é ocupante, devem ser condicionados, apenas, aos limites e restrições determinados pelo estatuto e pela legislação complementar respectiva" (*Manual dos Servidores do Estado*, pág. 200. Ed. Pinto Pessoa Sobrinho).

6. A categórica afirmativa da prevalência do decreto-lei n. 1.713 encerrava qualquer discussão sobre os direitos vinculados às gratificações adicionais, objeto, dentro em pouco, das normas precisas e terminantes do decreto-lei n. 4.860.

7. A extemporaneidade de qualquer debate sobre o caráter revocatório do estatuto sobre a matéria, após tão assinalada interpretação, mais patente se mostra à luz do decreto-lei n. 4.657, de 4-9-42, o qual, incluindo entre as

formas da revogação das leis o caso em que elas "regulem inteiramente a matéria de que tratava lei anterior" (artigo 4º, § 1.º) destaca o acerto da doutrina do D.A.S.P., já que é fora de dúvida que o decreto-lei n. 1.713, regulou de forma completa o que a lei anterior não fizera nem mesmo parcialmente para não se considerar revogada.

8. Seu art. 9º jamais passou de preceito genérico quanto a recebimentos mensais, sem o menor caráter ou feição regulamentar. Nem mesmo sobre gratificações legislava, a rigor.

9. Impunha um limite a recebimentos, prescrição insubsistente em face da lei nova que os garantia de forma incondicional.

10. Não podia ser mais formal e concludente a revogação tácita do decreto-lei n. 24 ; já se não cogitava de uma lei posterior que regulasse inteiramente a matéria de que ela tratava; esta lei era com a outra incompatível, e "A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior" (decreto-lei n. 4.657, *ibidem*).

11. Cumpre, ainda, salientar que a legislação federal não entra, para o reconhecimento do direito decorrente do gozo da gratificação, na indagação imediata da forma por que esteja sendo recebida, isto é, se como incorporada ou não ao vencimento. O fato da incorporação toma aspecto meramente adjetivo no caso. O direito do funcionário está patente no gozo atual da gratificação, que é seu título jurídico, originado, em si mesmo, do implemento de condições legais determinantes da concessão.

12. Sob tal aspecto torna-se digno de destaque o liberalismo do decreto-lei n. 4.860, ao prescrever, sem qualquer reserva ou restrição, a imediata e sumária incorporação das gratificações adicionais a quantos delas estiverem no gozo.

13. Se, nem por deixar de conter qualquer referência ao art. 9.º do decreto-lei n. 24, ninguém afirmará que êle o não tenha revogado, a *fortiori* nada mais justo reconhecer que, definindo o decreto-lei n. 1.713, direitos e vantagens do funcionário, entre os quais se incluem as gratificações, sem a menor alusão ao decreto-lei n. 24, tacitamente o revogou, conforme opinou o D.A.S.P. e solenemente o confirmou o despacho do Sr. Presidente da República.

14. Eis, em breves palavras, o histórico da questão das gratificações adicionais em face da recente legislação federal.

15. Afastada, assim, qualquer justificativa menos sólida em prejuízo da tese contida na exposição de motivos deste Departamento, e bem assim abandonada a suposição de que o direito à gratificação adicional possa resultar de outro trabalho que não o trabalho feito pelo funcionário, isto é, segundo outra fórmula que não a *pro labore facto* como bem acentuou o procurador geral, interino, dessa Prefeitura, o D.A.S.P., abstendo-se de opinar na espécie do processo, na qual interferem leis municipais, tem a honra de restituí-lo a V.Ex., com as informações que se dignou solicitar-lhe. — *Luiz Simões Lopes, presidente*."

(Ofício-processo n. 9.708-43, publicado no D.O. de 31-8-43, pág. 13.108).

APLICAÇÃO DE PENALIDADE A FUNCIONÁRIO DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

CCCXCVIII

A Divisão do Pessoal do Ministério da Justiça consultou o D.A.S.P. quanto ao assentamento e publicação de penalidades aplicadas a funcionários da Justiça do Distrito Federal, na forma do D.L., n. 2.035, de 27-2-40.

Justificando a consulta, acentuou a D.P.J.:

a) que a ação disciplinar, em relação aos servidores e serventuários da Justiça, é exercida pelo corregedor, na forma do disposto nos arts. 34, parágrafo único, e 351, do decreto-lei n. 2.035, citado;

b) que as penas disciplinares, enumeradas no aludido art. 351 são as seguintes:

I, advertência verbal ou em ofício reservado;

II, censura nos autos ou em portaria;

III, multa até Cr\$ 200,00; e

IV, suspensão até 30 dias, com perda de um terço do vencimento ou salário;

c) que esse diploma legal mandou aplicar aos funcionários (art. 359) as penas disciplinares em apêço, prescrevendo, todavia, no art. 331 que

“Aos escreventes são extensivos, no que lhes forem aplicáveis, os preceitos do decreto-lei n. 1.713, de 28-10-39, relativos ao compromisso, posse, exercício, matrícula, faltas, descontos e penalidades”;

d) que, dessa forma, as penas aludidas e, mesmo, a forma de sua aplicação, quer quanto aos servidores, quer quanto aos serventuários da Justiça, estão em desacordo com o E.F.; e

e) que, por esse motivo, tem dúvida quanto à publicação no B.P. e anotação, no assentamento individual, do ato que aplicou a pena de censura ao escrevente juramentado, padrão G, do Q.J. — P.P., João José Tinoco de Sousa.

Examinando o assunto, a D.F. foi de parecer:

a) que é imprópria a citação do art. 331 do decreto-lei n. 2.035-40, pela D.P.J., pois que aquela disposição se refere a escrevente serventuário, hipótese de que não se trata no presente processo;

b) que, realmente, o sistema disciplinar adotado pela lei de organização da Justiça do Distrito Federal (decreto-lei n. 2.035, de 27-2-40, citado) difere, em parte, quanto às penas e forma de sua aplicação, do fixado pelo E.F., em virtude das peculiaridades e normas especiais que caracterizam o regime de trabalho nos órgãos judiciários;

c) que, no entanto, uma vez que a penalidade aplicada se enquadra nos precisos termos da lei (decreto-lei n. 2.035, de 1940), não pode haver dúvida quanto à sua publicação no B.P. e transcrição no assentamento individual do servidor punido, na conformidade do que estabelece o item 9 do anexo n. 1 da circular n. 7-38, da P.R.; e

d) que, para os demais efeitos, pelas suas características, modo de aplicação e sentido etimológico, a “censura nos autos”, resultando de “desobediência ou falta de cumprimen-

to do dever”, evidentemente corresponde à *repreensão*, pena em que incidiria o servidor, por igual motivo, na forma do art. 233 do E.F., como tal devendo ser considerada.

(Parecer-processo n. 11.763-43, publicado no D.O. de 1-9-43, pág. 13.165).

SUBSTITUIÇÃO DE CATEDRÁTICO DA FACULDADE NACIONAL DE ODONTOLOGIA

CCCXCIX

O M.E.S. solicitou o pronunciamento do D.A.S.P. sobre a situação de assistente da cadeira de técnica odontológica da F.N.O., proposto para substituir, interinamente, o respectivo catedrático.

Entende a D.P.E. que, não estando o interessado amparado pelo art. 28 da lei n. 284, de 1936, deve ser exonerado do cargo que ocupa, em comissão, ao ser nomeado para substituir, interinamente, o respectivo catedrático.

Contrário a esse entendimento manifestou-se a F.N.O., argumentando que, cabendo ao docente livre da cadeira, na forma da alínea b do art. 76 do decreto n. 19.851, de 1931, substituir o respectivo professor catedrático, não deve o interessado, que é também docente livre, ser exonerado do cargo que ocupa, em comissão, quando nomeado para exercer, interinamente, e em substituição, aquele cargo.

Verificou o D.A.S.P.:

a) que, de acordo com o entendimento firmado na Exposição de Motivos n. 1.242, de 21-6-41, aprovada pelo Senhor Presidente da República, o assistente, funcionário ou extranumerário, nomeado para substituir o professor ou professor catedrático, não será exonerado ou dispensado se, na forma do regulamento do respectivo estabelecimento, lhe couber a substituição;

b) que o decreto n. 23.512, de 28-11-33, ao organizar a F.N.O., dispôs, em seu art. 2.º que seriam extensivas àquela Faculdade,

“enquanto não for expedido o respectivo regulamento, as disposições que lhe forem aplicáveis do regulamento baixado com o decreto n. 20.865, de 31-12-31...”;

c) que o citado decreto n. 20.865 (regulamento da Faculdade de Medicina), dispõe, no seu art. 42:

“Nos impedimentos prolongados, de um período letivo ou mais, o professor será substituído por um docente livre, designado pelo Conselho Técnico-Administrativo, não podendo, porém, o mesmo docente ser reconduzido no ano seguinte, salvo quando a cadeira só tiver um docente livre”.

E no seu § 2.º:

“A seleção entre os docentes livres, respeitado o princípio da *rotatividade*, será feita pelo Conselho Técnico Administrativo, de acordo com os títulos dos docentes que se candidatarem à substituição”;

d) que, embora não assista ao interessado direito expresso à substituição, está o mesmo implicitamente enten-

dido, à vista do princípio da rotatividade a que se subordina a seleção entre os candidatos àquela nomeação;

e) que, dessa forma e atendendo ao disposto no art. 273 do Estatuto, *verbis*:

“O provimento nos cargos e a transferência, a substituição e as férias dos membros do magistério e do ministério público continuam a ser regulados pelas respectivas leis especiais, aplicadas subsidiariamente as disposições deste Estatuto”,

ao funcionário em quem recair a substituição em causa, devem ficar assegurados todos os direitos do cargo que ocupar; e

f) que, no entanto, do processo não consta que a escolha do interessado para substituir o respectivo catedrático, se tenha verificado por decisão do Conselho Técnico-Administrativo, devendo, assim, ser reconsiderada a proposta em estudo, afim de que se processe a mesma nos justos termos da lei.

(Parecer-processo n. 9.583-43, de 25-8-43, publicado no D.O. de 1-9-43, pág. 13.164).

DEMISSÃO, A BEM DO SERVIÇO PÚBLICO, DE FUNCIONÁRIO QUE RECEBIA ESTÍPENDIO DE EMPRESAS FISCALIZADAS

CD

No processo administrativo instaurado para apurar irregularidades atribuídas a um prático rural, o D.A.S.P. propôs:

a) que se aplicasse ao acusado a pena de demissão, a bem do serviço público, por procedimento irregular devidamente comprovado, desídio no exercício de suas atribuições e recebimento de estípendio de entidades por ele fiscalizadas, na forma do item III do art. 238, item I, última parte, do art. 239, e item X do mesmo artigo, combinado com o item X do art. 226, tudo do E.F.; b) que o senhor ministro da Agricultura apreciasse, para o efeito das medidas disciplinares que julgasse necessárias, a responsabilidade do secretário da C.I., pela falta de ordem material no processo, e de todos quantos concorreram para que fôsse ultrapassado o prazo fixado para julgamento; c) que fôsse promovida a apuração de responsabilidade das empresas que ajustaram e efetuaram pagamentos indevidos ao indiciado, à vista do que dispõe a alínea b do § 4.º do art. 188 do Regulamento aprovado pelo decreto n. 24.550, de 3 de julho de 1934; d) que fôssem, imediatamente, remetidas, por cópia autêntica, ao Tribunal de Segurança Nacional, para o procedimento devido, as peças do processo referente às acusações de crimes contra a segurança nacional.

(Exposição de motivos n. 2.718, de 31-8-43, publicada no D.O. de 13-9-43, pág. 13.616).

REVERSÃO DE APOSENTADO NO INTERESSE DO SERVIÇO PÚBLICO

CDI

Um escriturário aposentado de acordo com a alínea a do art. 197 do E.F., solicitou reversão ao serviço. Verificou o D.A.S.P.: a) que a interessada, praticando a agiota-

gem dentro de sua repartição, conforme ela própria o confessou, incorreu na pena de demissão a bem do serviço público, ex-vi do item X do art. 239, combinado com o item VIII do art. 226 do E.F.; b) que o fato de haver o T.S.N. julgado prescrita a ação penal, em nada diminui o efeito moral e jurídico da condenação que lhe impôs; c) que a alegada coação que pretendeu, agora, invocar a seu favor, não foi devidamente comprovada, razão por que não poderá ser tomada em consideração; d) que, do mesmo modo, a alegação de haver emprestado dinheiro, somente até 1938, ressentido-se de fundamentação, sendo, além disso, de reduzida importância, em face da decisão do T.S.N., acima referida, a qual deve ter sido baseada em provas não argüidas de erro ou coação; e) que, demais, cumpre acentuar que a legislação anterior ao decreto-lei n. 869, de 1938, inclusive as Constituições de 1934 (parágrafo único do art. 117) e 1937 (art. 142), já proibiam, sem exceção, a prática da usura sob qualquer de suas formas; f) que, apesar de haver incorrido na pena máxima do E.F., conforme se esclareceu, foi, no entanto, a requerente, aposentada no interesse do serviço público, na forma da alínea a do art. 197 deste diploma legal, medida essa cuja conveniência é exclusivo juízo do Sr. Presidente da República, nos precisos termos da lei; e, g) que, assim tratada já com benevolência, nenhuma razão existe para que se modifique a decisão anterior do Sr. Presidente da República, adotada na conformidade de prerrogativa que lhe assegura a lei e contra a qual não cabe reclamação de qualquer espécie. O D.A.S.P. opinou por que fôsse indeferido o pedido de reversão, mantendo-se a aposentadoria da interessada, nos termos em que foi decretada.

(Exposição de motivos n. 2.723, de 31-8-43, publicada no D.O. de 13-9-43, pág. 13.616).

DESCONTO FEITO EM REMUNERAÇÃO PARA ATENDER A DESPESAS DE REPARTIÇÃO

CDII

Um escrivão de coletoria, licenciado para tratamento de saúde, reclamou contra o desconto feito na sua remuneração para atender às despesas da repartição.

Ouvido sobre o assunto, opinou o D.A.S.P. que a forma por que se realizam, atualmente, as despesas com a manutenção das coletorias aberra de todos os princípios legais vigentes, que direta ou indiretamente se relacionem com o assunto, inclusive do dispositivo constitucional, que estabelece:

“O orçamento será uno, incorporando-se obrigatoriamente à receita todos os tributos, rendas e suprimentos de fundos, incluídas na despesa todas as dotações necessárias ao custeio dos serviços públicos”.

E', assim, imperiosa e urgente a modificação do critério atualmente seguido, no tocante à matéria, em virtude de disposição regulamentar que não mais se ajusta aos imperativos da lei nova.

Dentro, porém, da incoerência do critério aludido, não há como distinguir-se, para isentar do encargo de custear as

despesas com a manutenção das coletorias, éste ou aquele funcionário, esteja em exercício ou licenciado.

A invocação do Estatuto dos Funcionários e outras leis vigentes não tem cabimento no caso, porque a sua aplicação deveria importar, se assim fôra, não na alteração parcial do mesmo critério, mas na sua abolição radical, como se impõe, aliás.

Assim, e até que isso se verifique, mediante adoção de providências de caráter geral, é de entender-se que as despesas da coletoria, a cargo do escrivão e coletor, sejam realizadas da forma que melhor convier aos interesses de ambos, mediante acôrdo, desde que o regulamento que institue tal obrigatoriedade não indica a forma de sua efetivação, parecendo razoável que o escrivão, como no caso, embora licenciado, entre com a parte que lhe couber, principalmente porque, e ao contrário do que se entende, a licença lhe foi concedida sem prejuízo da remuneração.

(Parecer-processo n. 11.382-43, publicado no D.O. de 1-9-43, pág. 13.164).

EXERCÍCIO DE PESSOAL EXTRANUMÉRARIO NO INTERIOR DO PAÍS

CDIII

Atendendo a um pedido de esclarecimentos sobre exercício de pessoal extranumerário, a D.F. do D.A.S.P. emitiu o seguinte despacho:

“Restituo à D.E.I., esclarecendo que, *ex-vi* do disposto no § 2.º, do art. 11, do decreto-lei n. 5.175-43, terá validade e surtirá efeito, independentemente de prévia publicação no órgão oficial, a portaria de admissão de extranumerário para qualquer dependência dessa Divisão que não estiver sediada nesta Capital.

Deverá, entretanto, a repartição interessada providenciar, com urgência, a remessa, via aérea se preciso, da portaria à D.P.E., para que essa promova, dentro de 90 dias, a partir da data da lavratura daquele ato, a respectiva publicação”.

(Despacho-processo n. 11.422-43, publicado no D.O. de 13-9-43, pág. 13.617).

APERFEIÇOAMENTO

Viagens de aperfeiçoamento ao estrangeiro

Se dentre as administrações modernas tivéssemos que eleger alguma como paradigma, escolheríamos, por certo, não só pelo grande desenvolvimento dado aos institutos, mas também pelas bases científicas em que se acha estabelecida, a dos Estados Unidos da América do Norte.

Nos últimos tempos, particularmente, a administração científica tem progredido a largos passos naquele país. Os muitos e variados recursos educacionais, o aperfeiçoamento da indústria, a pujança da iniciativa particular, as tendências realistas da cultura americana, sempre prática e objetiva, — tudo isso contribuiu, sem dúvida, preponderantemente, para que o governo daquele país se estabelecesse num alto padrão de eficiência.

Para quem — como é o caso da atual geração de brasileiros — se formou sob a influência, tão intensa e generalizada, do pensamento francês, rico em abstrações e sequioso por uma universalidade total de conhecimentos, o contacto com a civilização norte-americana representa algo de muito valioso. Valioso, justamente, por modificar os rumos gerais que iam sendo seguidos, por provocar uma aplicação da inteligência humana a setores mais

bem demarcados e mais objetivos do conhecimento, e, sobretudo, por introduzir no meio brasileiro um tipo de cultura mais construtivo e mais condizente com as realidades nacionais:

O desenvolvimento dado, nos Estados Unidos, ao estudo da administração pública constitui uma demonstração do que vimos dizendo. Com grande interesse se têm as universidades americanas lançado à tarefa de fornecer ao Estado os elementos humanos de que êle carece para o desempenho efetivo das suas funções administrativas.

Cedo se compreendeu, naquele país, a imensa utilidade que para o progresso da nação representa um bem montado aparelhamento burocrático. Nos últimos vinte anos, foi estabelecido um grande número de programas universitários, destinados, parte a estudantes interessados nas oportunidades que o serviço público oferecia, e parte a funcionários que se quisessem aperfeiçoar. Podemos salientar, assim, os cursos oferecidos pela “Maxwell School of Citizenship and Public Affairs”, da Universidade de Siracusa, com o fim de treinar candidatos a altos cargos da administração; pela “Princeton School of Public and International Affairs”; pelas univer-

sidades de Califórnia e Minnesota; pela "Litauer Graduate School of Public Administration", da Harvard; e pela "American University", de Washington. Nessas e em muitas outras escolas se constituíram grandes centros de estudos, onde são feitas as pesquisas mais interessantes e de onde se irradiam as mais modernas teorias e, muitas vezes, as soluções para os problemas de maior complexidade, no campo da administração pública.

Tem sido, portanto, merecedora de encômios a política adotada pelo governo brasileiro, de enviar, sistematicamente, todos os anos, funcionários àquele país, para realizarem cursos em universidades e estágios em repartições. As linhas mestras dessa política foram traçadas pelo decreto-lei número 776, de 7 de outubro de 1938, que dispõe, de um modo geral, sobre o programa de aperfeiçoamento do pessoal através de viagens ao estrangeiro. As vantagens dessa iniciativa já se fizeram sentir, e muitas das observações colhidas naquele país resultaram na transplantação ao nosso clima administrativo, de grande número de práticas e de exemplos que mereciam, realmente, ser seguidos.

As despesas com que o Estado terá que arcar, para a realização dessa política, exigem uma seleção muito cuidadosa dos elementos a serem enviados. De ano para ano, o processo de seleção tem sofrido modificações, visando sempre a obtenção de um resultado cada vez melhor. No ano em curso, foram introduzidas as seguintes inovações:

- a) a extensão dessa oportunidade aos extranumerários;
- b) o oferecimento dessa oportunidade aos servidores que obtiveram as melhores classificações em alguns dos cursos de administração da Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P.;
- c) o processamento da seleção dos candidatos em duas fases distintas, constando a pri-

meira de prova de conhecimentos básicos da língua inglesa, e a segunda, de curso especial de seleção e preparação;

- d) o desligamento dos candidatos aprovados na primeira fase da seleção, de seus respectivos encargos no serviço público, para consagração de tempo integral ao curso de seleção e preparação, referido no item anterior.

A realização de um curso especial de seleção e preparação, atendeu plenamente aos seus objetivos, pois, se por um lado, permitiu uma seleção mais acurada dos candidatos, por outro, deu-lhes, de modo sistemático, conhecimentos preparatórios de grande utilidade para os estudos que teriam de fazer nos Estados Unidos. Como se tratava de um grupo heterogêneo (técnicos de administração, oficiais administrativos, bibliotecários e arquivistas), o curso teve que ser planejado de molde a atender ao interesse de todos, versando, portanto, sobre as seguintes disciplinas: Inglês, História e Geografia Brasileira, Evolução Econômica do Brasil, Educação Comparada, e Administração Comparada. Além disso, foram promovidas pela Divisão de Aperfeiçoamento, de acordo com a especialização de cada candidato, visitas a repartições e serviços, bem como entrevistas com servidores que já tivessem ido aos Estados Unidos, com o duplo objetivo de dar aos candidatos um conhecimento mais completo sobre os problemas que iriam estudar e de proporcionar-lhes informações mais detalhadas sobre o meio americano.

Os resultados obtidos com a ida de servidores ao estrangeiro constituem um seguro prenúncio de que essa política continuará a ser seguida e de que será cada vez maior o número de pessoas às quais será dada essa grande oportunidade de se aperfeiçoarem para melhor poderem servir à administração nacional.

Oitava reunião mensal de 1943

"Planejamento do trabalho governamental"

"Planejamento do trabalho governamental" foi o título da conferência que serviu de tema à oitava reunião de estudos de 1943, da série que a D.A. do D.A.S.P. vem cumprindo desde janeiro do ano transato.

Falou o Sr. Benedicto Silva, diretor da Divisão

da Receita da Comissão de Orçamento, do Ministério da Fazenda, que disse:

"Como todo processo complexo, o de organizar alguma coisa realiza-se através de certas etapas. Em outras palavras — pressupõe um ponto de partida, pontos intermediários e um ponto terminal. Não é necessário que o obser-

vador possua a competência especializada de um Copley, nem o talento administrativo de um Couto de Magalhães, nem a imaginação milionária de um Monteiro Lobato, para determinar essas etapas. O simples funcionamento dos sentidos, aliado a uma pequena capacidade de coordenar as reminiscências, habilita-o a traçar, abstratamente, o roteiro ao longo do qual uma organização surge, sobrevive e entra em atividade.

Onde começa esse roteiro? Ou melhor: qual é a primeira etapa do processo organizacional? Ainda que a questão já não estivesse respondida na literatura pertinente (1), bastaria concentrar-se nela por alguns instantes, para que o pesquisador chegasse à evidência de que a etapa inicial do processo de organizar alguma coisa, não importa o quê — uma repartição, uma emboscada ou uma festa — consiste em definir claramente o objetivo. De fato, a fixação do objetivo é a *estaca zero* do processo. Trata-se de um ponto de partida tão lógico, que parece derivar, necessariamente, da natureza das coisas, como as leis de Montesquieu. Mesmo as organizações mais estranhas, como aquela “Sociedade para a descoberta do homem”, de Alexis Spiridonovitch, o intelectual europeu que sofria crises de “tortura cósmica” e costumava indignar-se “sem saber ao certo porque”, não fogem à condição de surgir sob o signo de um objetivo certo. Organização sem finalidade conhecida e definida, ainda que possa existir, será, quando muito, sociedade de maníacos e delirantes, nunca associação de esforços concientes.

Mas não basta definir, por alto, o propósito da organização: cumpre defini-lo precisamente. Se, por exemplo, o objetivo for a construção de uma usina hidro-elétrica, será necessário mencionar certos limites — pelo menos a capacidade desejada e o local. Quando define assim, *ab initio* e precisamente, o intuito da empresa, além da propriedade lógica do procedimento, o homem conjura o grande perigo que, na vida de qualquer organização, representa um erro de origem. Com efeito, se a coisa organizada vem a funcionar mal em virtude de um erro de origem, raramente se atenta na verdadeira causa. As falhas são levadas à conta de fatores acessórios. O erro de origem, não evitado oportunamente, talvez porque escapasse à percepção do organizador, é a última coisa em que alguém pensa quando procura isolar os motivos por que determinada empresa não funciona bem.

A segunda etapa do processo organizacional consiste na nomeação ou constituição de um diretor, uma autoridade responsável, alguém, enfim, que se incumba de realizar o objetivo. Observe-se qualquer organização em fase de nascimento: ver-se-á que, de fato, depois de definido o objetivo, o segundo passo é a constituição da autoridade diretora. Ao fundar um clube de futebol, caso em que a fixação do objetivo está implícita na existência de grupos similares, primeiro se fixam as finalidades e depois se constitui a diretoria. Esta segunda etapa oferece, igualmente, oportunidade ao organizador para aplicar os critérios sancionados pela moderna teoria da organização. Se a realização do objetivo demandar direção técnica, como seria o caso da construção e montagem de uma usina geradora de energia, cumpre que a escolha do dirigente obedeça ao princípio da homogeneidade. O bom senso adverte, assim como a observação tem demonstrado repetidas vezes, que a eficiência de qualquer empresa se relaciona umbilicalmente com a homogeneidade do trabalho em execução, do processo

usado e do propósito em mira. Quanto mais homogêneo for o trabalho — como no caso de exigir principalmente esforço físico e movimentos braçais dos trabalhadores; ou o processo usado, como no caso de requerer a prática de um só ofício; ou o propósito em mira, como no caso da construção de uma usina elétrica — tanto mais fácil será imprimir eficiência às atividades da empresa (2). Assim como seria obviamente contraindicado entregar a gerência da carpintaria ao fotógrafo, similarmente é absurdo escolher pessoa leiga para dirigir trabalho que, pela própria definição, exija direção técnica especializada. Na administração pública e, também, na particular, é mais ou menos freqüente a investitura de leigos em cargos de direção de órgãos técnicos. Explica-se o fato pela ignorância reinante em matéria de racionalização do trabalho e, em igual medida, pelas imposições políticas, interesses e conveniências, de famílias ou grupos. Dias virão, porém, em que ninguém se lembrará de nomear leigos para dirigir atividades técnicas, assim como nenhum leigo, ainda que convidado, se atreverá a aceitar a direção de tais atividades.

A terceira etapa do processo organizacional consiste em determinar a natureza e o número das unidades especializadas, em que deva ser dividido o trabalho. Esta etapa envolve difíceis problemas de organização, porque o número e a natureza das divisões dependem da envergadura da empresa, das facilidades tecnológicas disponíveis, do estágio de desenvolvimento social e ainda de vários outros fatores. Em 1872, quando o Brasil realizou o primeiro recenseamento geral, não havia máquinas para apuração mecânica das informações. Ninguém pensaria, então, em introduzir na estrutura do serviço censitário uma divisão mecanográfica para tratamento dos dados. Já em 1920, quando se realizou o quarto recenseamento, a existência de tal divisão impôs-se automaticamente.

A quarta etapa, finalmente, vem a ser o estabelecimento de um sistema de autoridade entre o diretor e as unidades de trabalho integrantes da empresa. Esta última etapa é, por assim dizer, a prova de fogo da capacidade profissional do organizador. Para vencer as dificuldades aí envolvidas, não lhe basta empregar esforços proporcionais aos exigidos pelas três primeiras. O interesse da teoria da organização concentra-se principalmente na quarta etapa, diz Gulick, pois o fim da estrutura de autoridade ou hierarquia, então estabelecida, é habilitar o diretor a efetivar o propósito da empresa, mediante a dinamização e a coordenação dos esforços dos dirigidos. Por meio dessa estrutura de autoridade é que o dirigente põe em marcha, coordena e controla as unidades de trabalho, enquanto desempenha a tarefa conciente de levar a efeito a realização do objetivo.

Definido o propósito, constituída a diretoria, determinado o número e a natureza das respectivas divisões, articulado tudo isso num sistema de autoridade — isto é, vencidas as etapas do processo — tem-se finalmente a entidade complexa, a empresa, a organização. Importantes embora, a certeza de objetivo e a combinação adequada de órgãos não asseguram à empresa, entretanto, — por si sós — o funcionamento satisfatório. Aqui sobrevém o problema de dividir a massa total de trabalho, escalonar as suas diferentes fases e planejar a parte atribuída a cada unidade. E' neces-

(1) LUTHER GULICK, *Papers on the Science of Administration*. — COMSTOCK GLASER, *Administrative Procedure*.

(2) LUTHER GULICK, *op. cit.*

sário decidir o que fazer primeiro, o que fazer depois, como executar cada operação. Afim de que as atividades se coordenem e os resultados se aglutinem útilmente, cumpre subordiná-las a um desígnio central, a uma idéia guiadora, que desempenhe, em relação ao trabalho da empresa, papel idêntico ao que é desempenhado, no caso de uma ponte, pelo respectivo projeto de construção. Sem este planejamento prévio, ainda que as operações se sucedam em sequência lógica, isto é, ainda que, como na hipótese da construção de uma ponte, o trabalho comece pelos alicerces e termine pelo revestimento do leito, será inevitável grande desperdício de tempo, determinado pela ausência de coordenação dos esforços.

Quando nos voltamos para a empresa pública, pronto percebemos que seus objetivos são variados e numerosos. Impossível, pois, realizá-los sem dividi-los e atribuí-los a um grupo suficiente de responsáveis. Além do problema de coordenar, dentro de cada unidade administrativa, os trabalhos subordinados, concorrentes para a realização dos objetivos parciais do governo, a empresa pública ainda se vê a braços com o problema infinitamente mais complexo de imprimir unidade de ação aos esforços dos seus diferentes órgãos. A coordenação interna do trabalho de cada unidade administrativa, bem como a tarefa superior de combinar as atividades dos vários ministérios e demais órgãos, de modo que elas se somem, adquiram uma fisionomia geral e formem uma economia interna coerente, bem articulada, tal como as engrenagens de um relógio, dependem essencialmente de planos prévios. A elaboração destes planos supõe uma técnica especial. Admitida a existência de uma técnica de planejar o trabalho governamental, podemos então arriscar algumas indagações: A que princípios deve obedecer o que se incumba dessa tarefa? Haverá regras próprias, aplicáveis a esse tipo de planejamento? Em caso afirmativo, que regras serão essas?

Segundo Harvey Walker (3), o planejamento do trabalho, num Estado ideal, deveria começar pela definição clara dos propósitos do governo por parte do chefe executivo, o qual dirigiria mensagens ao corpo legislativo sobre a necessidade, a conveniência e a oportunidade da realização de cada um. O legislativo examinaria, alteraria, se fôsse o caso, ou aprovaria sem alterar, as propostas recebidas e criaria as estruturas administrativas necessárias. A tarefa de gerá-las ficaria inteiramente a cargo de administradores especializados.

Trata-se de um esquema ideal. Como observa o citado autor, a sua adoção pressupõe governos cujas autoridades executivas e legislativas sejam capazes de desempenhar, com visão clara e segura, amplas funções de planejamento. Ora, geralmente, os políticos eleitos para os ramos executivo e legislativo não revelam inclinação nem capacidade para a organização científica do trabalho, pelo que começam por ignorar e violar os princípios de planejamento aplicáveis na administração pública.

Com efeito, afora o tipo de organização administrativa chamado "city-manager plan", introduzido na governança de numerosas cidades americanas a partir de 1908, os negócios públicos ordinariamente não são objeto de planejamento científico — muito menos na forma idealizada pelo referido cientista social. Sabe-se que o "city-manager" é um administrador profissional, que conhece os princípios de organização do trabalho tão bem quanto o bom médico a arte de curar; também recebe treinamento científico para

exercer as respectivas funções. O governo das cidades que adotam o "city-manager plan" compõe-se de um conselho eletivo e um administrador nomeado. O conselho é eleito pelo povo, escolhidos os seus membros dentre os cidadãos mais conceituados. O "city-manager", ou seja o administrador, o gerente da cidade, é selecionado e nomeado pelo conselho dentre um número indefinido de candidatos. O provimento do cargo faz-se por concurso, o qual, anunciado em todo o país, geralmente atrai muitos pretendentes — jovens recém-egressos das universidades, *city-managers* de cidades menores, e outros administradores profissionais. A escolha independe da filiação política e da naturalidade do candidato.

Quando o cientista social, desencantado do que vê nas sociedades políticas reais, se refugia nos Estados intangíveis de sua própria criação, como tantos têm feito, de Platão a Samuel Butler, os seus ensinamentos para logo se esvaziam de utilidade prática. E' que o pensador emigra para a Utopia; as soluções que então propõe, mesmo quando fascinantes, às vezes são aplicáveis somente a sociedades fictícias. A nós, estudantes da teoria da organização, só remotamente poderá interessar o mecanismo do planejamento do trabalho governamental num Estado imaginário. E' preciso, decerto, não ignorar a fecundidade das utopias. Um mapa-mundi sem a Utopia, declarou certa vez Oscar Wilde, não é digno de consideração, porque omite justamente o país em que a humanidade está sempre desembarcando e de onde, ao desembarcar, vê mais longe outro país melhor, para o qual se dirige. Queria o poeta dizer que o progresso humano é, nada mais, nada menos, do que a realização das utopias. Por outro lado, fechar os olhos à realidade é insensatez. De acordo com o velho e precavido Macaulay, sempre porejante de bom senso, mais valeria, por exemplo, um alqueire de terra nos pantanais de Mato Grosso, do que um principado na Utopia. Apreciemos criticamente o arroubo de Oscar Wilde, cheio de generoso idealismo, mas repudiemos também o bom senso prosaico de Macaulay. Não devemos permitir que nenhum Thomas More nos arrebate, com a magia de suas construções perfeitas, porém ilusórias — em todo caso, remotas — às altiplanuras da Utopia. Podemos aspirar ao Ideal, mas não devemos perder de vista o Real. Se as visões do sonhador impenitente, apesar de sedutoras, nos podem tornar inaptos para a ação esclarecida, o prosaísmo maciço do realista irredutível também nos pode fazer descrentes ou mercenários. No caso, um meio termo oscilante entre a utopia e a realidade, será talvez a conduta mais indicada — sobretudo do ponto de vista de quem estuda Administração Pública para aplicação prática. Suficientemente flexível para nos permitir umas escaramuças à D. Quixote, e ao mesmo tempo bastante sensata, para nos manter em amistosa ligação com Sancho Pança, esta política nos auxilia a tentar descobrir o melhor meio de planejar o curso dos negócios públicos no Estado efetivo, tal como existe em nossos dias.

Se observarmos qualquer governo na intimidade, veremos que tudo quanto fazem seus órgãos tem por fim ou continuar atividades já existentes, relacionadas com objetivos em realização, ou iniciar atividades novas, pertinentes a objetivos apenas definidos. A qualquer momento, a massa de trabalho que um governo pretenda ou espere executar

(3) *Public Administration in the United States of America.*

pode ser dividida dicotômicamente: trabalho antigo, já montado, como sejam os serviços postais e telegráficos, e trabalho novo, apenas programado, como seria a criação e instalação de uma escola de administração pública, para treinamento dos futuros prefeitos dos municípios brasileiros. É óbvio que a execução de qualquer tipo de trabalho, antigo ou novo, repetitivo ou diferenciado, demanda planejamento prévio.

O planejamento de trabalho já em curso, como sejam, por exemplo, os serviços de educação e saúde, deve caber especificamente aos órgãos responsáveis pela sua execução (4). Dentro do Departamento de Saúde, compete ao Serviço de Fiscalização da Medicina planejar as campanhas anuais necessárias à efetivação de suas finalidades; ao Serviço de Leprosia, a construção de novos leprosários e a ampliação dos atuais, bem como todas as medidas destinadas, por um lado, a prevenir a propagação da moléstia e, por outro, a assistir e proteger as suas atuais vítimas; e assim por diante. Similarmente, no Departamento de Educação, cada órgão deverá ter o dever, se não a liberdade, de planejar, oportunamente, o próprio trabalho para cada período vindouro. É evidente que, em circunstâncias ordinárias, ninguém conhece melhor do que o próprio chefe as necessidades de sua repartição. Presume-se que ele saiba o que é preciso fazer para manter em bom pé de eficiência os serviços a seu cargo. Não há dúvida de que, na Administração Federal por exemplo — ninguém sabe melhor do que o respectivo diretor que ampliações, retificações e reparos deverão ser feitos na rede do Serviço de Águas do Distrito Federal, para que este corrija os defeitos atuais, evite a sua repetição e atenda às necessidades crescentes da Capital. Deve, pois, caber-lhe a responsabilidade do planejamento do trabalho correspondente. Agora, a decisão final sobre a adoção dos planos parciais de trabalho, mesmo perfeitos e plenamente justificados, não deve tocar às autoridades diretamente responsáveis pela sua execução. Tal decisão cabe, em última análise, embora muitas vezes só teoricamente, aos representantes do povo.

Sabemos que todas as funções do Estado convergem para um fim superior permanente — proteção à comunidade politicamente organizada. Na prática, porém, este objetivo se fragmenta em centenas de propósitos parciais, que compreendem desde a defesa nacional e a segurança pública, até o seguro social, o fomento agrícola, etc. Todo governo tem assim que resolver, diariamente, o problema de coordenar as atividades dos diferentes órgãos ou sistemas de órgãos incumbidos da realização de seus propósitos. Para que os diferentes órgãos, articulados entre si, formem de fato um todo harmônico, uma empresa coerente por dentro, é indispensável articular também os seus planos de trabalho. Consolidar os programas parciais de ação num programa geral de trabalho, fundir, por exemplo, os planos dos vários Ministérios num só plano central do Governo da União, eis a parte que deve caber necessariamente ao chefe executivo. No desempenho de uma das funções mais importantes do seu cargo, o chefe executivo examina criticamente — e em conjunto — os projetos e planos de cada ministério, ajusta-os uns aos outros, faz adaptações aqui, cortes ali, ampliações e até eliminações. Nessa fase do planejamento do trabalho, os projetos parciais devem ser apreciados relativamente, isto é, aceitos ou recusados, ampliados ou comprimidos, de acordo com o critério da máxima vantagem social. É então que o chefe executivo tem oportunidade de

revelar os seus predicados de líder de um povo, de estadista e de árbitro supremo do interesse coletivo.

Freqüentemente acontece que determinado plano parcial de trabalho, quando examinado em relação aos demais, não apresenta a mesma importância que o órgão interessado lhe atribue. É provável que, para o diretor do Serviço de Águas, nada se avante, em importância, à captação imediata de novo manancial, acaso necessário para tornar suficiente o abastecimento. O diretor de um hospital, por sua vez, tende a considerar mais urgente e mais importante do que qualquer outra iniciativa a construção de uma nova enfermaria, ou a aquisição de material cirúrgico. O bibliotecário encarece a necessidade de adquirir novos livros, o diretor da estrada de ferro há de se bater pela compra de material rodante. E assim por diante. Ao examinar, em conjunto, essas várias urgências, o chefe executivo poderá reformar o aprêço anterior em que são tidas institucionalmente e optar, com boas razões, pela compra de livros para a biblioteca, embora o diretor do serviço de águas fique perplexo e desapontado diante dessa preferência. De acordo com o critério da máxima conveniência social, a aquisição de tanques e carros de assalto poderá ser incomparavelmente mais importante, mesmo em tempo de paz, do que a construção de um leprosário, ou de uma creche.

Um dos princípios de organização (5) preconiza que o planejamento, tanto a curto quanto a longo prazo, de trabalho já instalado, seja atribuído originariamente aos respectivos órgãos executores. Isso não impede, entretanto, que o chefe executivo altere ou recuse, total ou parcialmente, cada um dos planos de continuidade administrativa, oriundos dos órgãos subordinados.

O planejamento de trabalho inteiramente novo, para cuja execução ainda não exista uma estrutura de autoridade, requer, evidentemente, outro *modus faciendi*. A que órgão deve competir o planejamento de funções novas, como, por exemplo, as que seriam atribuídas a um serviço de assistência ao consumidor? A Teoria de Organização, penosamente formulada e revista a partir de Fayol, ensina que o delineamento de trabalhos novos, que impliquem modificações qualitativas do programa de ação do governo, incumbe especificamente ao chefe executivo. É de seu ofício definir e redefinir os propósitos do governo e submetê-los aos representantes do povo. E da competência destes estudar, emendar, aprovar ou rejeitar as propostas assim recebidas. No caso de aprovação, segue-se, como corolário lógico, a criação do órgão ou órgãos incumbidos de executar os novos objetivos. Ora, ao ser criado um novo departamento ou repartição, com seu quadro de pessoal, suas necessidades de instalação, de máquinas, móveis, material, veículos, tudo isso recebe expressão monetária e vem encaixar-se no orçamento, engrossando as despesas correntes. A criação de um serviço novo pode, assim, alterar os planos financeiros do governo, razão por que é de rigor a existência de um órgão central, apto a prever e analisar as possíveis repercussões imediatas — financeiras, políticas, sociais de cada criação ou reorganização de serviço (6). É em primeiro lugar a necessidade de planejar os empreendimentos novos e, em segundo, a evidência de que seria prejudicial a qualquer governo deixar a programação do seu trabalho exposta às pretensões unila-

(4) HARVEY WALKER, *op. cit.*

(5) Princípio da *previsão*, planejamento e preparação do trabalho; 3.º princípio de MELLEROWICZ.

(6) HARVEY WALKER, *op. cit.*

Ninguém negará que seja indispensável a coordenação das iniciativas e planos parciais surgidos nos ministérios e outros órgãos independentes. E' necessário apreciá-los comparativamente, *como que sopesá-los, uns em relação aos outros* e, por fim, consolidá-los, num programa geral de ação. A finalidade distintiva dos órgãos de planejamento geral consiste precisamente em possibilitar que, sem atritos nem hiatos, e com o *máximo de aproveitamento dos recursos sociais*, novos programas de trabalho sejam adotados e os antigos modificados, de tal forma que a ação governamental se dirija coerentemente no sentido da execução do programa geral. Este programa constitui uma síntese ou reunião dos planos oriundos dos vários ministérios ou departamentos e, pela própria natureza, deve ser revisto periodicamente. Que vem a ser, em última análise, tal programa de ação? O orçamento. Consequentemente, num govêrno bem organizado, o orçamento não deve basear-se apenas em *estimativas de rendas e gastos*, nem deve ser um simples plano de financiamento das despesas públicas. Cumpre que *seja realmente* um plano de trabalho, de tal sorte elaborado, que permita conhecer, através de seus capítulos, não só quanto o govêrno pretende gastar em vencimentos, salários, material e outros objetos de despesa, mas sobretudo o que vai fazer. Este que, evidentemente, só pode ser indicado em unidades de trabalho, não em unidades monetárias. A quem queira apreciar inteligentemente atividades do Departamento Rodoviário, pouco vale saber quanto êle vai gastar, no próximo ano, em material, em pessoal, em serviços e encargos. Já o mesmo não acontecerá se souber quantos quilômetros de estrada o departamento vai construir, quantos vai reparar, quantos vai pavimentar, quantas e quais obras de arte pretende realizar, etc. etc.

São essas as razões por que a primeira responsabilidade, talvez a *mais importante*, de cada órgão administrativo integrante de não importa que govêrno, no que diz respeito ao planejamento do trabalho, reside no preparo ou revisão, cada ano, do respectivo programa de ação. Programa de ação não quer dizer listas de despesas. A experiência tem demonstrado que a primeira vez que uma repartição empreende a tarefa de planejar o seu trabalho, logo se emaranha em grandes dificuldades. Os chefes de departamentos ou repartições são afeiços a pensar no orçamento em termos de compras e pagamentos, não em termos de unidades de trabalho (7). Além disso, como não existem unidades que se prestem à mensuração e expressão de certos trabalhos — os da Diretoria das Rendas Internas, por exemplo — surge daí a necessidade de criar e adotar um conjunto de unidades próprias, que desempenhe, em relação às funções de muitos departamentos, o mesmo papel que o metro linear e o metro cúbico desempenham em relação ao Departamento de Estradas de Rodagem.

Decompor as atividades envolvidas, ou melhor, isolar os processos elementares de cada atividade, eis o primeiro passo na direção do planejamento efetivo do trabalho. Começa-se por indagar qual o objetivo central da organização. Consideremos o caso da Divisão de Seleção do D.A.S.P. Qual o seu objetivo? Para que foi criada? Compete-lhe, regimentalmente, entre outras atribuições, *realizar concursos e provas de habilitação, orientar e fiscalizar sua execução*. Essa parte nuclear das atribuições da D.S. pode ser facilmente medida e expressa em termos de candidatos

inscritos, de candidatos examinados, de certificados de aprovação expedidos, de editais de abertura de concursos e provas de habilitação. Consideremos, ainda, o caso da Biblioteca do D.A.S.P. De acordo com a disposição regimental, ela existe para *adquirir, registrar, classificar, catalogar, guardar, conservar e permutar, obras de interesse para o serviço público*.

Está visto que a quantidade de volumes ali existentes é a medida do montante do seu trabalho de guarda e conservação. Os volumes adquiridos no correr do ano darão a medida exata do trabalho adicional de classificação. O movimento total de consultas e empréstimos permitirá estimar o trabalho de franquiar e emprestar livros ao público, recolhê-los e emprateará-los. Se a Biblioteca desejar atrair mais leitores, poderá fazer propaganda, organizar cursos, promover conferências; cada uma dessas atividades é suscetível de ser perfeitamente estimada e expressa em unidades de trabalho. No caso de precisar de construir um novo pavilhão, ou de mobilar uma nova sala, também aí não haverá nenhuma dificuldade em estimar, medir e expressar o trabalho por meio de unidades físicas. As necessidades financeiras da Biblioteca, como as da Divisão de Seleção, como as de qualquer órgão, dependem assim do volume e dos vários tipos de trabalho envolvido. Somente em algumas repartições será difícil planejar as atividades e enunciá-las em unidades de trabalho.

Em certos casos, a decomposição do trabalho em processos elementares e o seu planejamento em termos de unidades físicas ou outras, teem, na contabilidade de custo, um instrumento útil, talvez mesmo indispensável. Não se trata de complicar o trabalho com registos contábeis mais morosos e emperradores do que os da contabilidade geral. Trata-se, sobretudo, de adotar medidas capazes de possibilitar e mesmo automatizar a apreciação do trabalho em termos de rendimento.

Como em quase todas as questões orçamentárias, também neste particular os ensinamentos, o material e as observações de Buck (8), prestam grande serviço ao estudioso. Depois de registrar que as necessidades orçamentárias comumente são expressas em termos de coisas a serem compradas e de pagamentos a serem feitos pelas repartições, o notável financista americano reconhece a legitimidade de tal uso, uma vez que o passo inicial para a realização de qualquer trabalho há de ser, por força, a aquisição de certas coisas — serviços pessoais, serviços contratuais, material de consumo, equipamento, material de construção. Nem seria possível realizar o trabalho de outra maneira. Mas adverte, em seguida, que as informações sobre compras e pagamentos não bastam para esclarecer o elaborador do plano orçamentário quanto ao destino das coisas compradas e quanto ao que é feito delas ou com elas. A leitura de um orçamento deixa a impressão de que o govêrno existe para adquirir coisas, quando a verdade é que a aquisição de coisas constitui simplesmente meio. Buck acredita que se formou o hábito de dar ênfase à aquisição das coisas — não ao seu uso — porque o sistema de contabilidade geral de quase todos os governos toma por base, para efeito de controle financeiro e informação, as compras e os pagamentos. O que se considera importante é a coisa comprada, nunca o seu destino. As informações contábeis ordinariamente são relativas a compras e pagamentos, não a

(7) HARVEY WALKER, *op. cit.*

(8) A. E. BUCK, *Public Budgeting*.

trabalhos realizados. E' óbvio que, como meio de determinação das necessidades reais das repartições, os informes sobre compras e pagamentos carecem de poder suasório, não convencem ninguém. Uma base mais ampla, que leve em conta não somente as coisas compradas, mas sobretudo o destino dado a elas, isto é, o trabalho executado — este, sim, é o instrumento hábil, com que se torna possível planejar conscientemente o trabalho governamental. Saber, por exemplo, que no Laboratório Central de Enologia há tantos funcionários, tantos extranumerários e que aquela repartição pretende comprar tais e tais coisas, no total de tanto, evidentemente não habilita ninguém a deduzir o volume de suas atividades. A expressão do trabalho em termos de unidades — exemplos: 17.000 análises, 310 registos, 800 inspeções, 150 notificações, etc., — não só simplifica extremamente a elaboração do programa de ação, como ainda contribue para a eficiência do serviço, porque começa por evidenciar custos unitários tão escandalosamente elevados que, uma vez conhecidos, forçam a adoção imediata de corretivos eficazes.

O muito que se pode fazer e o quase nada que se tem feito, em matéria de planejamento do trabalho governamental, provam que este setor permanece negligenciado. E' verdade que os livros estão cheios de referências ao planejamento, suas virtudes e sua necessidade — mas vazios de ensinamentos práticos sobre a técnica de planejar. Neste particular, a teoria da organização comporta e reclama largas contribuições.

Venham os contribuintes”.

O Sr. Murilo Braga de Carvalho, diretor da D.S. do D.A.S.P., iniciou os debates:

“Nenhuma posição mais incômoda do que a minha para debater o assunto, em virtude de desconhecer quasi que inteiramente a extensa bibliografia sobre a organização... Devo confessar, de início, que estranhei o convite para vir debater o problema; declarei ao Diretor da Divisão de Aperfeiçoamento que eu era a pessoa menos indicada.

No entanto, estas reuniões do D.A.S.P. são tão interessantes, e, às vezes, tão cheias de imprevisto, que eu resolvi aceitar a tarefa, não para debater ou fazer contestações, mas para pedir esclarecimentos. Isso, aliás, se justifica no fato de que o ilustrado conferencista se ateve, aliás de modo brilhante, apenas aos problemas gerais, não querendo, certamente, descer à discussão de problemas fundamentais, para que o debate suscitasse nele as respostas argutas.

Em resumo, a conferência do Dr. Benedicto Silva diz que, no processo de organizar, existem passos formais, que são os seguintes:

- 1) — definição de objetivos, ou seja, que se pretende realizar, atingir, conseguir?;
- 2) — nomeação do diretor da empresa, ou seja, o agente da execução;
- 3) — determinação da composição do sistema, ou seja, a natureza e o número das unidades especializadas;
- 4) — as relações de autoridade entre o diretor e as unidades de trabalho integrantes da empresa.

À vista desse esquema de Gulick, a conferência se processa e tudo o mais parece ser caudatário ou, pelo menos, consequência lógica das premissas estabelecidas.

A despeito da respeitável opinião de alguns, não se concebe organização em abstrato, como bem salienta o conferencista, e porisso proponho os seguintes problemas, afim de que sejam esclarecidos pontos que me parecem capitais no planejamento de qualquer trabalho:

- 1) — Na definição dos objetivos, do que se pretende atingir, é possível organização sem a experiência vencida e os elementos materiais que possibilitem a formulação das hipóteses?
- 2) — E' possível o processo de organizar sem a consideração dos quadros de pessoal que devam interferir na execução do que se planeja?
- 3) — Salientando o autor que o *programa de ação do Governo é o orçamento*, é possível a existência de organização de serviço independentemente de um órgão que enfeixe as atividades do orçamento? Por outras palavras, o ato de organizar é causa ou efeito das disponibilidades orçamentárias?
- 4) — Sendo o orçamento um *plano de ação*, como diz o autor, e o processo de organizar exigir aqueles passos formais, como conciliar a existência de uma Divisão de Organização e outra de Orçamento, quando sabemos que a organização não pode ser em abstrato?

Todas essas indagações resultam justamente do fato de admitir-se organização não como um processo em abstrato mas como ato de inteligência que envolve não só a compreensão dos dados do problema como também a formulação de hipóteses possíveis e a submissão dessas soluções à sanção da prática. Organização, sob fórmulas feitas, sob o guante de padrões e esquemas rígidos e imutáveis, é fenómeno que não existe. O trabalho do organizador exige sobretudo inteligência; e como tal só poderá existir com carácter eminentemente prático e ajustado aos fatos, às realidades”.

Seguiu-se o comentário do Prof. Alvaro Froes da Fonseca, diretor da Faculdade Nacional de Medicina:

“Chamado a administrar a Faculdade Nacional de Medicina, tive de entrar em contacto com o D.A.S.P., cujos primórdios haviam gerado, na rotina do funcionalismo tradicional, um ambiente de quase pânico.

O espírito analítico ou sintético, familiar no trato de questões científicas, leva insensivelmente a procurar nas fontes a ligação de causa a efeito. Por isso mesmo ao anunciar-se o primeiro curso de administração organizado pelo D.A.S.P., solicitei e obtive matrícula de ouvinte. Disto só tive motivos de satisfação.

De médico e de louco, dizem que todos têm. Creio porém mais fácil encontrar quem tenha vivido a vida inteira sem perpetrar extravagâncias ou formular receitas do que descobrir-se indivíduo sem idéias administrativas, capazes de salvar a Nação, desde que lhe seja confiada, ao menos, uma pasta de Ministro...

Entretanto, o contacto íntimo e real com a administração mostra como se vão mais e mais complicando as exigências do mundo moderno e como o verdadeiro tecnicismo se vai mais e mais impondo como único recurso capaz de evitar que a nação se esmague sob o peso de um maquinismo burocrático emperrado, imenso e inoperante.

No curso que acompanhei, tive como professor o doutor Benedicto Silva. Há na sua personalidade, mal comparan-

do, algo do submarino, cujo periscópio de aspecto inofensivo não indicia os formidáveis torpedos de erudição assombrosa que possui nos domínios da pública administração. Se a minha ignorância ainda sobrenada, é porque a cortiça resiste aos mais fortes explosivos...

Isto serve para indicar a dificuldade que tem o amador de julgar o profissional, e para desculpar a inferioridade dos discípulos em face do mestre. Embora inimigo nato do *magister dixit*, confesso não poder ver mais, na conferência que escutamos, do que um bloco de verdades a que a minha escassa experiência dá pleno assentimento.

Experiência escassa, disse eu, mas não desinteressante. Em verdade a Faculdade Nacional de Medicina, com as suas múltiplas ramificações, com a heterogeneidade de serviços e de métodos, oferece, em ponto pequeno, problemas semelhantes aos que, em escala agigantada, oferece a organização estatal. E' o micro — em face do macrocosmo.

Aceitos os pontos gerais da conferência e a respectiva sequência, repassemos na mente o que me sugere a experiência.

1 — *Fixação de objetivo*. Formar médicos experientes na medicina geral, formar especialistas, formar cientistas — pesquisadores, capazes de representar dignamente a ciência brasileira em face da universal — tudo são objetivos óbvios, mas longe de plena efetivação. Abstraindo-se de esforços pessoais desarticulados, independentes de uma planificação de conjunto, é mistér confessar que ainda não existe nem mesmo a nítida separação entre os problemas que dizem respeito à formação do médico geral e a do especialista. E ainda há, *mirabile dictu*, quem discuta a conveniência da pesquisa...

2 — *Escolha da direção*. Problema grave, solução difícil. Temos vivido sempre de improvisações. De um médico oculista já se fez um ministro de Agricultura. Neste ministério já se deu função de veterinário a um dentista... Certo que isto pertence ao passado; mas, ainda hoje, onde iríamos buscar técnicos em número bastante para as multiplicadas necessidades de direção?

Nunca se tentou, no sentido da formação técnica de administradores, o que vai fazendo agora o D.A.S.P., sob a inspiração do atual Governo. Tenho fé, como muito bem o diz o Dr. Benedicto Silva, que dia virá em que ninguém se lembre de nomear leigos para cargos técnicos. Não levo entretanto o otimismo a concordar com S.S. em que, nesse dia, nenhum leigo, mesmo convidado, ousará aceitá-los...

3 — *Determinação da natureza e do número das unidades especializadas*. Para qualquer iniciativa radical neste capítulo cumpre total abstração do pre-existente, cumpre desconhecer a rede de interesses em jogo, cumpre coibir a hipertrofia do pessoal em face do social. Precisamente no objetivismo com que tem posto o interesse coletivo acima do individual é que reside, para muita gente, a periculosidade do D.A.S.P.... Mas a mentalidade coletiva não se muda de chofre, não dá saltos. Não fôssem as restrições impostas pelo regula-

mento dos debates, poder-me-ia eu alongar, em farta exemplificação. Entretanto, neste momento, graças ao auxílio do D.A.S.P., a comissão constituída pelos Drs. Manoel Leite de Novais Melo e Aluizio Caminha Gomes e sob a minha presidência, está procedendo a meticoloso levantamento de todas as dependências da Faculdade Nacional de Medicina, trabalho que servirá de base concreta a qualquer estudo ou planificação futura e dêle terão, breve, conhecimento os interessados. Assinalarei, tão somente, de passagem, o problema da departamentalização na Faculdade. Solução racional, solução econômica de muitas dificuldades, mas que esbarra em óbices que parecem realmente invencíveis.

4 — *Sistema de autoridade*. Compreende-se que o trabalho científico exija para o pesquisador a máxima liberdade de orientação, o amplo controle sobre o pessoal auxiliar, bem como o fornecimento satisfatório e a tempo dos recursos materiais.

Não se compreende porém a carência de fiscalização eficaz sobre os resultados, a ausência de coordenação para finalidades comuns, a impossibilidade de controle efetivo na distribuição, conservação e substituição do material. E' mistér que se tenha definição clara, precisa e prática da autoridade e respectivas atribuições. Que não haja exigências hipócritas e irritantes, que são o tormento do administrador que as sabe impraticáveis.

5 — *Funcionamento e distribuição funcional*. Na ausência de planificação e de organização racional, o funcionamento se vai fazendo, na medida do possível, dentro da rotina e na medida do espírito de cooperação do funcionalismo que, de justiça é dizê-lo, é bem melhor e bem mais honesto do que geralmente se julga. Neste capítulo não é demais que se advirta o perigo do fetichismo que nasce de certas formas ou vocábulos. E' o caso da *centralização*. O desconhecimento da linha divisória, além da qual a centralização deixa de ser fator de eficiência e economia, passando a ser tropeço, é a causa de não pequenas dificuldades no funcionamento do serviço.

Toda gente entende que, no caso do material, a compra em grosso é bem mais econômica do que a feita a retalho. Mas, em certos casos, não raros na aparelhagem científica, a compra só pode ser unitária e feita com assistência técnica do especialista. Esta ainda é mais necessária nos consertos de aparelhagem delicada, que não podem ser feitos por órgão centralizado, sem que se corra o risco de prejuízos irremediáveis.

Qualquer dos problemas acima poderia dar margem a amplíssimas explanações. São elas, porém, incompatíveis com os 10 minutos regulamentares. Devo, pois, terminar.

Finalizando, quero dizer contudo que, ao deixar o único cargo de direção que me foi confiado, levarei uma experiência proveitosa e tão proveitosa que me impedirá de desejar segunda... E' a desproporção entre o que desejaria D. Quixote e o que cabe nas possibilidades de Sancho

Pancha, para usar a mesma imagem evocada pelo doutor Benedicto Silva. Entretanto, levarei também uma certeza consoladora. E' a de que o Brasil, depois de tantas gerações que andaram ao léu dos improvisadores, encontrou no momento preciso em que se acumulavam os temporais no horizonte e em que era mistér perícia ao leme, o timoneiro seguro. E encontrou no D.A.S.P. o instrumento capaz de estabelecer, com segurança, a passagem da desordem caótica à organização, que já é base firme para a construção de um grandioso futuro".

Antes da tréplica do conferencista o Dr. Luiz Simões Lopes, presidente do Departamento Admi-

nistrativo do Serviço Público, pediu a palavra, para solicitar esclarecimentos e fazer algumas considerações que a conferência lhe sugerira, congratulando-se ainda com o conferencista, pela justeza e oportunidade de seus conceitos.

Finalmente, coube ao Sr. Benedicto Silva responder a seus comentadores e prestar ao Sr. presidente do D.A.S.P. os esclarecimentos que Sua Excelência lhe solicitara, numa brilhante atitude de colaboração.

A conquista do Brasil pelos brasileiros

A propósito da criação dos novos Territórios Federais

(Por A. GAVIÃO GONZAGA)

A NOSSA baixa densidade demográfica não permite sejam habitadas grandes áreas do nosso território; daí a existência de muitas terras baldias e devolutas. Em uma época em que se disputam os *espaços vitais*, o Brasil é ainda um país de latifúndios. As condições de horizonte de trabalho, os fatores ântropo-geográficos dessas regiões reclamam e até exigem o elemento humano para as explorações das riquezas naturais do solo e do sub-solo, as quais sòmente pela colonização poderão ser desvendadas.

A densidade humana está em estreita correlação com o grau de densidade do trabalho e, do seu sincronismo, resulta o progresso regional e a estabilidade da vida. Assim, a conquista do latifúndio pela colonização baseia-se na valorização do solo pela fixação do homem. As "colônias de povoamento", de elementos nacionais, são os únicos recursos de que dispomos para a posse efetiva e dinâmica das terras baldias, insuladas na vastidão do nosso território, principalmente daquelas situadas nas fronteiras do país.

Além da fraca densidade de população, temos ainda a agravante da sua grande dispersão pelo interior, em flagrante contraste com a sua intensa concentração em algumas das cidades litorâneas.

Nos Estados Unidos, por exemplo, há melhor homogeneidade de distribuição das populações nas diversas Unidades Federadas. No Brasil, há Estados com apenas frações de unidade de habitantes por quilômetro quadrado, e outros, com densidades bem maiores que oscilam entre 11 e 30 habitantes por Km². Donde se conclue que o Brasil necessita tanto de maior população, como de sua melhor distribuição. E, dada a impossibilidade de

rápido aumento de habitantes, cumpre-nos, então, promover a sua melhor distribuição instituindo as colonizações regionais.

Quanto mais subdividida for a área de uma Nação de baixa densidade demográfica, tanto mais fácil será a sua conquista pelo homem. Os Estados Unidos, que têm uma superfície continental menor que a do Brasil, contam com 48 Estados, dos quais 28 tinham sido prèviamente organizados em Territórios, 1 Distrito Federal e 2 Territórios, enquanto que nós, na atualidade, mesmo com a nova divisão territorial, possuímos sòmente 21 Estados, 1 Distrito Federal e 7 Territórios!

O recente ato do govêrno criando mais cinco Territórios nas fronteiras vem, pois, marcar época na conquista da nossa terra, pela nossa gente.

Todas as cidades nascem de um pequeno núcleo populoso e se essa célula for bem nutrida, isto é, se receber a seiva indispensável ao seu progresso, crescerá e se desdobrará em novas cidades satélites — é o domínio do homem, da civilização enfim.

As relações constantes e mútuas entre as populações sertanejas só podem ser asseguradas pelas vias de comunicação, pelas rodovias e ferrovias, principalmente. Só por intermédio das estradas, as diversas regiões poderão marchar num mesmo ritmo de progresso e num mesmo intercâmbio civilizador.

Os novos Terrotórios dispõem de vias de comunicação fluviais, que facilitam o seu intercâmbio com as regiões que lhes ficam mais próximas; sò-



Os cinco novos Territórios Federais criados pelo decreto-lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943

mente as estradas, porém, poderão integrá-los, com maior rapidez, no concêrto da nossa civilização. Para que esta conquista seja ainda mais rápida, a aviação — que está unificando geográficamente o Brasil, — desempenhará um papel da mais alta valia.

A marcha para o Oeste, iniciada auspiciosamente pelo Presidente Vargas, será, em breve, uma realidade nacional com o povoamento, com a posse pelo homem brasileiro, dêsses novos Territórios — guardas avançadas da nacionalidade, nos confins dos nossos sertões.

Ingresso, no serviço público, de portador de lesão cardíaca

Um parecer da Divisão de Estudos do D.A.S.P.

O Estado Moderno, ao procurar selecionar candidatos à função pública, é obrigado, por força dos seus altos encargos de assistência social, a encarar judiciosamente todas as situações anormais ou aparentemente normais que se lhe apresentam. O caso concreto, que ora se passa a expor, vem corroborar nossa afirmativa.

Um funcionário interino foi habilitado em todas as provas de concurso a que se submeteu para o provimento efetivo do cargo de que era ocupante, com exceção da de sanidade e capacidade física.

Não se conformando com a inhabilitação, o interessado pediu reconsideração e recorreu.

Examinando o processo, à luz dos conhecimentos que devem nortear a Medicina Social na época moderna, a Divisão de Estudos do D.A.S.P. emitiu o seguinte parecer:

PROCESSO N. 4.621-43

Desprezando as conclusões dos laudos emitidos, porque algumas assentam em considerações estranhas ao aspecto médico, sobre que foram chamados os peritos a opinar, a D. E. verifica que o interessado é portador de uma cardiopatia. Os médicos que o examinaram parecem concordar em que, *presentemente*, não está impedido de exercer as funções a que se candidata.

2. Quanto à evolução do mal, divergem os peritos. O Chefe do S.B.M. afirma que

“o estado atual do paciente é de equilíbrio temporário, tudo fazendo crer na possibilidade de que a sua doença conduza a uma insuficiência cárdio-vascular irreduzível que acarretaria a sua incapacidade para o trabalho. Quanto à possibilidade de uma morte súbita, se bem que presente, não é tão comum em casos dessa natureza como a insuficiência cardíaca progressiva e irreduzível”;

e, mais adiante, que

“o requerente, como funcionário, teria que recorrer, fatalmente, a freqüentes licenças para repouso, ou, talvez, solicitar sua aposentadoria, em prazo relativamente curto”.

3. Enquanto isso, os dois médicos que, com o Chefe do S.B.M., compuseram a junta, concluem que o interessado, “portador de cardiopatia compensada e não evolutiva, tem capacidade para exercer as funções do cargo que pleiteia”, muito embora tenham deixado transparecer,

numa redação pouco clara, que o candidato não oferece suficiente garantia de um longo período de atividade, como se depreende do seguinte trecho do laudo:

“E’ evidente que esse critério só tem tido em conta o interesse do empregador, deixando inteiramente à margem o do candidato. Embora capaz de exercer a profissão que pretende, a qual nenhum efeito nocivo terá sobre seu estado, é ele rejeitado somente porque sua saúde não oferece suficiente garantia de um longo período de atividade”.

4. Fica-se, portanto, na dúvida, se a conclusão dêsse dois peritos, de que o candidato “tem capacidade para exercer as funções do cargo que pleiteia”, é consequência de um prognóstico favorável, ou se decorre das longas considerações que fazem em torno do problema social que se apresenta.

5. Seria talvez conveniente, portanto que a junta fôsse convidada a responder a êstes quesitos:

- a) nas condições físicas em que atualmente se encontra, pode o candidato exercer eficientemente as funções de escrivão ou escriturário?
- b) é provável que as suas condições de saúde lhe permitam continuar a exercer eficientemente essas funções, como se se tratasse de um indivíduo normal?
- c) caso contrário, oferece, mais que um indivíduo normal, o risco de
 1. Baixa do rendimento do trabalho?
 2. Licenças freqüentes?
 3. Aposentadoria precoce
 4. Morte prematura?

6. Verificada que seja a situação exata do candidato, em relação a êsses aspectos, poderá ser objeto de decisão o seu pedido, à luz do que se deliberar em tese.

7. Examinemos portanto, em tese, cada uma das hipóteses, invertendo a ordem e grupando-as por comodidade de raciocínio.

Morte Prematura

8. Não há maior inconveniente em se aceitar, no Serviço Federal, um indivíduo que oferece o risco de morte prematura. A consequência seria a concessão, pelo I.P. A.S.E., de benefícios aos seus dependentes, num montante superior aos que teria de pagar se a morte ocorresse em idade própria. Como, porém, o sistema dos benefícios de família é calcado em bases atuariais, o risco se dilue na massa.

Redução Atual da Capacidade, Baixa do Rendimento do Trabalho, Licenças Frequentes

9. Outra deve ser a conclusão se houver a probabilidade de baixar o rendimento do trabalho, exigindo ou não o afastamento temporário por licença, como também na hipótese de prováveis licenças com frequência, ou, ainda, se o candidato já se apresenta em condições de não poder exercer a função eficientemente. Haveria um prejuízo para a Administração, e é justamente para evitar êsse e outros riscos que se procede ao exame de sanidade e capacidade física.

10. Não colhe o argumento de que o Estado, como empregador, não se pode furtar à atuação assistencial que lhe é própria. E' preciso distinguir êsses dois aspectos que o Estado oferece. Como Estado, age em benefício da coletividade; como empregador, deve prestar assistência aos seus servidores, sem abrir mão dos meios de defesa de sua organização de serviços.

11. O Estado é, talvez, o melhor dos empregadores e, justamente por isso, cabe-lhe o direito de selecionar em alto padrão os que se candidatam ao seu serviço. Os que não oferecem tamanhos privilégios aos seus servidores podem abrir mão de umas tantas exigências — e é o que de fato acontece, como decorrência da competição.

12. Na hipótese que estamos analisando, deve o Estado-empregador rejeitar o candidato, para evitar prejuízo ao serviço. Nem sempre será necessário entrar em cena o Estado-protetor, porque é muito vasto o campo de atividades que podem ser exercidas, a serviço de empregadores menos exigentes, pelo candidato que o Serviço Público rejeita. Quando as condições de saúde forem tais que impeçam o exercício de atividades privadas, deve entrar em ação o Estado-assistencial, nunca, porém, confundido com o Estado-empregador.

Aposentadoria Precoce

13. Quando houver probabilidade de aposentadoria precoce, deve também o Estado-empregador rejeitar o candidato. Isso porque, no sistema vigente de aposentadorias financiadas pelo Tesouro, sem base atuarial, êsse candidato oferece um risco, que se deve evitar, de maior ônus para a Administração. Outra seria a solução se em base atuarial estivesse calcado o nosso sistema de aposentadoria, e outra deverá ser quando se processar uma alteração nesse sentido.

14. Mas, poder-se-ia argumentar, os Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, cujo sistema de aposentadoria assenta em base atuarial, submetem a exame médico os que pretendem ingressar no seu corpo de segurados e eliminam os que se acham na hipótese aqui figurada. Ficaria, portanto, êsse indivíduo com as suas possibilidades limitadíssimas, ou, quando muito, poderia exercer uma atividade privada sem os benefícios da previdência social.

15. A situação exige, realmente, uma providência, mas em sentido oposto ao que se pretende no processo. Em vez de abrigar os indivíduos nessas condições no seio do funcionalismo público, cuja aposentadoria não assenta em base atuarial, o que cumpre fazer é eliminar as exigências de ordem física para o seguro nos Institutos e Caixas de Pensões e Aposentadoria, que funcionam nessa base. E' aqui que deve entrar em cena o Estado-protetor, sem perturbar o Estado-empregador.

16. Esta Divisão, aliás, está informada, pelo representante do D.A.S.P. na Comissão de Consolidação das Leis de Previdência, que tal medida foi preconizada por essa Comissão.

17. Em resumo, a D. E. conclue:

I — Em tese, e na organização atual do Serviço Civil Federal,

- a) o risco de morte prematura não deve ser contra-indicação para ingresso no Serviço; e
- b) ao contrário, devem ser rejeitados os candidatos que ofereçam o risco de queda do rendimento do trabalho, licenças frequentes ou aposentadoria precoce e, ainda, os que já se apresentarem em condições de não poder exercer a função com eficiência.

II — Quanto ao caso concreto, devem ser convidados os peritos a responder aos quesitos formulados no item 5 d'êste parecer, para que, verificada a exata condição do interessado, possa a Autoridade Superior decidir.

18. Com êste parecer, a D. E. restitue o processo à D. F.

D. E., em 20 de julho de 1943. — *Astério Dardeau Vieira*, Diretor de Divisão.

“FUNCIONALISMO”

E' da autoria do Sr. Agamenon Magalhães, ilustre interventor federal no Estado de Pernambuco e nosso brilhante colega de imprensa, o artigo que, sob o título acima, publicou a *Folha da Manhã*, de Recife, em sua edição de 17 de agosto último, e que, com a devida vênica, passamos a transcrever:

“O nosso programa de reforma e assistência ao funcionário público vai atingir agora o seu fim, com o reajustamento geral dos vencimentos. Começamos por dar ao funcionalismo o seu Instituto de Previdência e o seu estatuto. O funcionário do Estado não tinha a sua organização de previdência, nem assistência médica de qualquer espécie. Não tinha também o seu código de obrigações e de direitos. Não tinha garantias, nem responsabilidades. A refor-

ma tinha de partir daí. Depois, concedemos o abono familiar, à razão de três por cento por filho. Era preciso, antes de qualquer reajustamento de vencimentos, considerar o funcionário com os encargos de família. Estabelecido esse conceito como base, fizemos, então, a classificação e padronização dos cargos, reajustando os vencimentos de baixo para cima. Acabámos com as diferenças de cargos e vencimentos e que variavam de acordo com as secretarias e até dentro das próprias secretarias. Funcionários da mesma categoria tinham vencimentos diversos. Com a classificação e padronização, estabelecemos a uniformidade. Ao lado dessa reforma, procedemos também à racionalização dos serviços, hoje simplificados e assegurando um rendimento cada vez maior. O nível moral e técnico do funcionalismo foi assim se elevando e com ele um desejo maior de servir e uma noção mais séria da função pública.

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado foi uma grande reforma. Encampou a dívida dos funcionários, limitou a consignação nos vencimentos, acabando com a usura e a exploração. O funcionário tem hoje a assistência mais eficaz. Não só ele, como a sua família. O mais modesto funcionário, mesmo os serventes e os contínuos, têm hoje a sua casa. A sua casa e a sua vila, com escola e campos de esporte.

O esforço do Estado, no sentido da valorização social e técnica dos seus servidores, teria de se desenvolver paralelamente ao do equilíbrio orçamentário e saneamento das finanças. Quando assumimos o governo, o funcionalismo mal pago, sem assistência, nem confiança no futuro, ab-

sorvia sessenta por cento da receita ordinária. O serviço da dívida atingia a quatorze por cento dessa receita, sem contar com a dívida flutuante, que deveria ser resgatada quanto antes. O sistema tributário era anárquico e anti-econômico. A situação parecia perdida. Nesse terreno é que foi áspere e grande a nossa batalha como sem precedentes a nossa vitória. Pagar empréstimos e não fazer novos empréstimos, pagar dívidas e manter em dia as contas do Estado, cortar despesas adiáveis ou suntuárias, equilibrar a todo o custo o orçamento, normalizar a arrecadação, justiça econômica e justiça fiscal, como base da reforma tributária, eis os métodos que adotámos, sem transigir, nem ceder, com decisão e coragem. Não criámos impostos nem taxas. Ao contrário. Suprimimos o imposto de exportação, que era a base da receita, como suprimimos também uma infinidade de taxas, que eram, em sua última análise, impostos simulados de consumo e barreira. Ao lado dessa política orçamentária, elaborámos e executámos o plano de recuperação econômica e executámos o plano de recuperação econômica, que teve por base o cooperativismo e obras públicas reprodutivas, como rodovias, que hoje atingem as regiões mais distantes do litoral. Lográmos, destarte, alcançar a situação econômica e financeira que hoje desfrutamos. Situação de prosperidade em todos os setores. E' essa situação que nos permitiu levar ao fim todas as nossas reformas, inclusive a do funcionalismo, integrado na comunhão social, como força nova e conciente, dentro do lema do nosso governo, que é dignidade humana e justiça para todas as classes".

Os cinco últimos septênios da evolução estatística brasileira

Fala à "A Manhã" o Sr. M. A. Teixeira de Freitas, Secretário Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

"A Manhã", desta capital, que vem se distinguindo pelo interesse com que acolhe em suas páginas os assuntos ligados à administração do país, publicou em sua edição de 8 de agosto último uma interessante entrevista que lhe concedeu o senhor Mário Augusto Teixeira de Freitas, diretor do Serviço de Estatística da Educação e Saúde e secretário geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Nesse documento, o Sr. M.A. Teixeira de Freitas — com a autoridade que lhe advém do exato conhecimento que possui dos problemas nacionais e do exercício infatigável de trinta e cinco anos de modelar vida pública — passa em revista a marcha evolutiva da estatística brasileira nos cinco últimos septênios, focalizando os vultos que

concorreram para o seu aperfeiçoamento e detendo-se na sua "história contemporânea", iniciada com a criação, em 1934, do Instituto Nacional de Estatística, o atual I.B.G.E.

Ao transcrever — com a devida vênica dos nossos prezados colegas de "A Manhã" — a entrevista do Sr. Teixeira de Freitas, estamos certos de prestar um excelente serviço aos leitores da *Revista do Serviço Público*. E por um dever elementar de justiça, não podemos deixar de registrar aqui a atuação impar do próprio entrevistado, a cuja ação esclarecida, movida por um idealismo raro e por uma notável capacidade realizadora, a estatística brasileira deve um acervo de serviços que dificilmente poderá ser igualado.

"Como foi noticiado, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística completou, a 29 de maio, o seu sétimo ano de atividade. A esse ensejo "A Manhã" foi visitar a sede da instituição, atendendo ao amável convite do seu secretário geral.

A nossa demorada visita à Secretaria Geral do Instituto, no 11.º andar do edifício de "A Noite", deu lugar a que ouvíssemos informações minuciosas sobre o funcionamento dos serviços centrais da instituição, cuja boa ordem e eficiência, mantidas diligentemente pelo Sr. Alberto Martins, seu diretor, causam a qualquer observador a melhor impressão. Poderíamos oferecer aos nossos leitores uma curiosa reportagem descrevendo a organização do Instituto e a situação atual dos seus diferentes centros de trabalho. Mas pareceu-nos mais interessante aproveitar a circunstância de haver sido renovada mais uma vez ao Sr. Teixeira de Freitas a investitura de secretário geral, para lhe pedir que transmitisse aos nossos leitores algumas impressões sobre os seus trabalhos profissionais.

O nosso entrevistado havia-nos dito que o ano de 1943 encerrava o sétimo mandato anual com que o distinguira o Conselho Nacional de Estatística, e, ao mesmo tempo, o sétimo lustro de sua vida pública. Esse fato orientou a palestra, que se desenvolveu em torno da evolução da estatística brasileira, durante o longo período de trinta e cinco anos.

UM MARCO RELEVANTE, EM 1907

— Poderia então — perguntámos — resumir para "A Manhã" o que foi o desenvolvimento da estatística no Brasil, antes e depois do Instituto?

— Pois não, contanto que lhe satisfaçam as minhas reminiscências pessoais relativas ao período durante o qual tenho servido à estatística oficial brasileira. Minhas observações, assim, como depoimento pessoal, só abrangem cinco septênios. Partindo de 1908, aí estão, quatro deles, antes do Instituto, e um, depois do Instituto.

— Uma indagação preliminar. Já haviam sido importantes os progressos até 1907?

— Sim, se considerarmos as coisas na sua justa relatividade. Porque, realmente, dos esforços que o Brasil deve aos precursores e aos pioneiros dos seus serviços estatísticos — e são admiráveis figuras humanas — pouca coisa se poderia considerar, até 1907, como conquistas definitivas. Experiências e tentativas audaciosas não haviam faltado. Muito ficámos a dever, por exemplo, à ação benemérita de Daniel Pedro Müller, em São Paulo; de Luiz Maria da Silva Pinto, em Minas Gerais; do conselheiro Antônio Manuel Correia da Câmara, no Rio Grande do Sul. Além desses, várias outras ilustres figuras legaram-nos trabalhos que constituem verdadeiros milagres de esforço e persistência, dadas as condições da época em que atuaram. E' o caso, para citar apenas alguns, de Luiz d'Alincourt, que realizou notáveis estudos estatísticos e geográficos, inclusive como encarregado da Comissão Estatística e Topográfica da Província de Mato Grosso; de Soares Andréa, depois Barão de Caçapava; de Sebastião Ferreira Soares, cuja obra, aliás, não está de todo divulgada; de Antônio Ladislau Monteiro Baena, no Pará; de Moraes Âncora, em Pernambuco; e de José Francisco Xavier Sigaud, de quem nos ficou, além de vários outros trabalhos baseados em levantamentos numéricos, um "Anuário

político, histórico e estatístico do Brasil", editado em 1846 e 1847. E aqui na Capital do país não foram poucos os batalhadores de grande benemerência, ora pelos levantamentos estatísticos que realizaram, ora pelos estudos e projetos de que foram autores. Além do conselheiro Manuel Francisco Correia, o primeiro diretor geral de estatística do Brasil, lembrei, ainda, entre outros, Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque, a quem ficámos devendo inúmeras e fecundas iniciativas, José Cândido Gomes, que apresentou, em 1862, as bases para a organização da estatística brasileira, e Luiz Henrique Pereira de Campos, autor de um histórico da Diretoria Geral de Estatística, desde sua criação até o ano de 1883.

Todavia, a dispersão demográfica, as dificuldades das comunicações, a incultura generalizada, o rudimentarismo ou inexistência dos registos públicos e privados, já não falando de outras condições desfavoráveis que o Brasil então oferecia à organização e à eficiência dos serviços de estatística, não permitiram grandes êxitos. Além disso, não houve continuidade nas tentativas empreendidas e os recursos dedicados à estatística foram sempre muito escassos. Como aquisições definitivas, até o início da fase a que aludimos, o Brasil só apresentava alguma coisa, no terreno da estatística financeira federal, no levantamento do comércio internacional e do movimento marítimo, e quanto à demografia sanitária da Capital Federal e de algumas outras cidades. Em matéria de recenseamentos gerais, porém, três tentativas relativamente bem sucedidas já haviam sido feitas — a de 1872, a de 1890 e a de 1900.

— Mas, houve em 1907 alguma coisa que tenha modificado a situação?

— Houve um acontecimento que exerceu influência decisiva. Naquele ano, ainda início do Governo Afonso Pena, a Diretoria Geral de Estatística, órgão estatístico central na administração federal, foi reformada, por iniciativa do Ministro Miguel Calmon, e entregue à enérgica e competente direção de Bulhões Carvalho. Daí a vigorosa ação propulsora e realizadora, que nunca mais faltou ao progresso da estatística brasileira. A referida repartição teve sucessivos regulamentos, mudou de nome várias vezes, e as suas atividades enchem todo o período decorrido entre aquele ano memorável e o advento do Instituto Nacional de Estatística, hoje Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

VALORES HUMANOS, A SERVIÇO DA ESTATÍSTICA

— Poderia referir quais, segundo suas impressões pessoais, as figuras que mais contribuíram ou trabalharam para o progresso da estatística brasileira durante os quatro septênios a que alude?

— Temos em primeiro lugar os Chefes de Governo. Sem exceção, apoiaram e favoreceram o desenvolvimento dos serviços estatísticos. Os governos de Afonso Pena, Nilo Peçanha, Hermes da Fonseca e Wenceslau Braz assinalaram-se pelas corajosas reformas de que tiveram a iniciativa, alargando os recursos e o campo de ação da organização estatística federal. Entretanto, os governos subsequentes também conquistaram títulos de benemerência, procurando favorecer o desenvolvimento da estatística brasileira. Destacaram-se, pelas suas realizações nesse terreno,

o Presidente Epitácio Pessoa, que executou o Recenseamento de 1920, e o Presidente Getúlio Vargas, que instituiu o sistema estatístico nacional ora corporificado no Instituto. Entre os Ministros responsáveis diretos pelos serviços de estatística geral, também foi acentuado o interesse pela nossa causa. Destaco, porém, os nomes daqueles que considero os mais notáveis realizadores: Miguel Calmon, Rodolfo Miranda, Pedro de Toledo, Pandiá Calógeras e Ildefonso Simões Lopes. Dirigiram, nesse período, o órgão central da estatística brasileira, José Luiz Saião de Bulhões Carvalho, Francisco Bernardino Rodrigues Silva e Léo de Affonseca, os dois primeiros já desaparecidos. Todos eles foram chefes de valor, que conseguiram levar a termo reformas e iniciativas de largo alcance.

Para citar os técnicos de mais relêvo, já me sinto em dificuldade, pois a lista é muito grande. Entretanto, quasi nada a referir no âmbito municipal. Uma ou outra tentativa aqui e ali, com resultados insignificantes. Trabalho de vulto só se pode citar o que se fez na Capital da República, onde se destacaram figuras como as de Aureliano Portugal, Oziel Bordeaux Rêgo, Cavalcanti de Gusmão, Mário Freire, além de alguns outros. Foi uma operação bem conduzida o recenseamento municipal da Capital da República em 1906, na administração do Prefeito Passos. Quanto aos Estados, já nos aparece algo bem digno de nota. Todavia, ainda são esforços intermitentes e raros. Merecem ser recordados, a meu ver, quanto ao período a que aludimos, os nomes de Manuel Francisco da Cunha Junior, no Amazonas; de Silveira Lobo e Djalma Forjaz, em São Paulo; de Artur Candal e Augusto Carvalho, no Rio Grande do Sul; de Souza Pinto, no Ceará; de Diógenes Gonçalves Pinto e Meira de Menezes, na Paraíba; de Rafael Xavier, em Pernambuco; de Mário Barbosa, na Baía; de Craveiro Costa, em Alagoas; e de Favila Nunes, no Estado do Rio. No âmbito federal, sim, são muitas as figuras de que guardo uma forte impressão. Foram extraordinariamente relevantes os serviços prestados por José Marques de Oliveira, Oziel Bordeaux Rêgo e Cavalcanti de Gusmão (estes dois vindos da Estatística Municipal), como chefes de secção da antiga Diretoria Geral de Estatística. Nesses mesmos postos ou em outros, também Luciano Reis, Luiz Leitão, Leopoldo Doyle e Silva, Dias Carneiro, Manuel Timóteo da Costa Junior, Cassiano Tavares Bastos, J. Araripe Macedo e Gustavo Teófilo Ribeiro impressionaram-me pelo vasto trabalho que conseguiram realizar. Afonso Celso Parreiras Horta, Henrique Pereira de Lucena, Leão Barbosa, Fernando Faria Junior, Justiniano Meireles, João Carlos Vital, Alberto Cerqueira Lima, Milcíades José Gonçalves e Heitor Eloy Alvim Pessoa destacaram-se ora como pioneiros, ora como esforçados realizadores. De todos eles, somente alguns poucos, mais moços, ainda estão vivos; mas, infelizmente, dois apenas, Alvim Pessoa e Cerqueira Lins, continuam a serviço da estatística. E não fiquem esquecidos três nomes, ao menos, dos serviços federais de bio-estatística. São eles, Bulhões Carvalho (antes de 1907), Sampaio Viana e Eurico Rangel.

Além dos servidores da Diretoria Geral de Estatística e do Departamento de Saúde Pública, devo citar, embora não o tenha conhecido pessoalmente, o competente organizador da Diretoria de Estatística Comercial, o Sr. J. P. Willeman, que foi o primeiro diretor dessa repartição. Ou-

tros nomes que atuaram em setores especializados, nos diferentes Ministérios, mereceriam referência. Não tendo acompanhado de perto, porém, tais serviços, não me sinto em condições de formular um juízo pessoal sobre os seus técnicos.

E' de justiça referir, também, que em Minas, onde trabalhei onze anos, de 1919 a 1930, tive a felicidade de conhecer muitas e destacadas figuras, que contribuíram decisivamente para o progresso da estatística brasileira. Citarei em primeiro lugar os presidentes Artur Bernardes, Raul Soares, Melo Viana e Antônio Carlos, cujas mensagens, sem exceção de uma só, constituem um expressivo testemunho do que afirmo. Dentre os Secretários de Estado, ocorrem-me os nomes de Américo Lopes, João Luiz Alves, Afonso Pena Júnior, Mário Brant, Francisco Campos, Daniel de Carvalho e Djalma Pinheiro Chagas. Os relatórios e vários documentos da época provam o excelente concurso que prestaram à nossa causa. Como elaboradores e compiladores, propriamente, da estatística mineira, destacarei Nelson de Senna (verdadeira figura de sábio), Rodolfo Jacob (escritor e comentador brilhante), Cornélio Roseburg, Emílio Mineiro, Pelicano Frade, entre os mais antigos. Depois, João Utsch de Carvalho (um modelo de funcionário, que a morte nos roubou prematuramente), José Ximenes Cesar, Afonso Guaira Heberle, Yvon Leite de Magalhães Pinto, Joaquim Ribeiro Costa, Otacílio Lisboa, Ernani Doyle, José do Carmo Flores, Jaime Lage e Silva e Hildebrando Clark, além de outros. Isto sem falar no brilhante corpo de técnicos que, de longa data, vieram estudando a geografia e executando a cartografia do grande Estado central.

BULHÕES CARVALHO E O QUE LHE DEVE A ESTATÍSTICA BRASILEIRA

— São estas as suas impressões quanto aos homens. Poderia destacar também as realizações que considera de maior alcance?

— De bom grado. Mas vamos distinguir. Esses fatos a que alude, nem sempre chegam a ser realizações. Pelo menos realizações inteiramente vitoriosas. São, muitas vezes, meras tentativas. Tentativas, porém, que abrem novos horizontes e assumem, assim, grande relêvo histórico. Considerando tudo muito por alto, vejamos alguns marcos realmente assinaláveis. Nas duas administrações Bulhões Carvalho (a primeira de 1907 a 1909, e a segunda de 1915 a 1930), é natural, pela extensão do período, que as iniciativas sejam mais numerosas. Deve-se a Bulhões Carvalho uma tentativa de celebração de acordos com os Estados, visando a cooperação interadministrativa. E mais tarde estimulou o desenvolvimento dos serviços estatísticos de vários Estados — Rio Grande do Sul, Baía, Pernambuco e Minas. Publicou os primeiros repertórios de estatística geral — o "Boletim Comemorativo da Exposição de 1908" e o primeiro número do "Anuário Estatístico do Brasil" (1908-1912). Fez a repartição de estatística participar de certames culturais. A já referida Exposição de 1908 e a do Centenário da Independência foram os principais. Iniciou as estimativas agrícolas, começando pela avaliação da produção brasileira do milho, trabalho esse que foi estendido aos principais produtos agrícolas e continuado regular-

mente, aos cuidados de Dias Martins e Artur Tôrres Filho, pelo Serviço do Fomento Agrícola. Foi no seu período administrativo que a célebre "Quarta Secção", sob a chefia de Oziel, lançou, segundo planos tecnicamente perfeitos, não só as estatísticas culturais, mas ainda as médico-sanitárias, as da previdência e assistência, e a dos cultos religiosos. A obra "Estatística da Instrução", referente a 1907, e o 3.º volume do "Anuário" de 1912-16, exibem magníficos resultados de tais esforços. Contribuiu também Bulhões Carvalho para o aparecimento da nossa bibliografia estatística de natureza técnica ou científica, editando o interessante compêndio de Filippo Virgili, traduzido por Dias Carneiro, e o notável parecer de Oziel Bordeaux Rêgo, sobre a reorganização da Diretoria Geral de Estatística; não aludindo à sua própria obra "Estatística — Método e Aplicação", que publicou depois da sua aposentadoria, em 1930. Deve-se-lhe ainda a iniciativa da I Conferência Nacional de Estatística, que foi convocada para 12 de outubro de 1930, mas não chegou a realizar-se, em virtude dos acontecimentos políticos daquele ano. Foi ainda aquele operoso dirigente que iniciou a propaganda da estatística por meio de sessões cívicas ou culturais. Membro titular, que foi, do Instituto Internacional de Estatística, levou pessoalmente, ou remeteu, valiosas contribuições brasileiras a algumas das reuniões daquela entidade. Bulhões Carvalho também realizou conferência aqui no Rio, em Salvador e no Recife, e organizou a grande solenidade em que distribuiu os prêmios aos melhores colaboradores do censo de 1920. Essa operação foi o acontecimento máximo da administração daquele insigne brasileiro, pois o grande inquérito censitário do Centenário da nossa independência política, além de efetuar o cômputo demográfico geral em melhores condições que as três operações anteriores, realizou, pela primeira vez no Brasil, o arrolamento das atividades agrícolas e industriais.

Refira-se ainda, na administração Bulhões Carvalho, a primeira tentativa para a organização de mapas dos Estados com a divisão municipal, trabalho esse que possibilitou a primeira medição sistemática da área dos municípios brasileiros. Tal trabalho foi conseguido graças aos esforços e à dedicação do cartógrafo Araripe Macedo. A extraordinária significação desse trabalho poderá ser melhor avaliada se se considerar o lento progresso que tiveram entre nós os serviços de cartografia geográfica. Foram sempre excelentes, é certo, os trabalhos técnicos da antiga Comissão da Carta Geral da República e do Serviço Geográfico Militar. Mas seu próprio rigor e a sua finalidade imediata restringiam a contribuição que poderiam trazer para o levantamento geográfico expedito do vasto território nacional. E assim, sem contar os esforços dos técnicos eminentes que tentaram, com maior ou menor amparo oficial, a sistematização dos conhecimentos geográficos já existentes sobre o país, a primeira iniciativa de grande envergadura levada a efeito nesse sentido foi a que realizaram, em conjugação de esforços, o Clube de Engenharia e o Departamento dos Telégrafos, com Paulo de Frontin e Francisco Bhering à frente. E o resultado foi a Carta do Centenário, concluída em 1922. Os esforços que esse empreendimento e a tentativa de Araripe Macedo representaram para a cartografia geral do Brasil, só vieram a ter continuação em 1933, quando criada a seção de Estatística Territorial, da Diretoria de Estatística e Publicidade do Ministério da

Agricultura. As atividades que se seguiram, daí por diante sem descontinuidade, já obedeceram à inspiração do pensamento que presidiu à criação do Instituto, dando lugar à instituição da sua ala geográfica, sob a égide do Conselho Nacional de Geografia e tendo por principal órgão executivo o atual Serviço de Geografia e Estatística Fisiográfica, subordinado ao mesmo Conselho e chefiado pelo operoso e competente técnico, o engenheiro Christovam Leite de Castro.

A PASSAGEM DE FRANCISCO BERNARDINO PELA DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA

— Diga-nos agora alguma coisa sobre a administração Francisco Bernardino. Que resultados apresentou?

— Os resultados não foram tão vultosos, porque essa administração durou pouco mais de um lustro. Ainda assim foram numerosos os seus frutos. Francisco Bernardino iniciou a exploração de um grande número de setores de pesquisa e divulgou vários repertórios numéricos — alguns de apreciável valor —, tais como os referentes à divisão territorial, aos registros da propriedade imóvel, às finanças públicas, à climatologia, à administração, à riqueza pecuária, etc. Também preparou o recenseamento de 1910, cujos trabalhos foram suspensos antes de iniciada a coleta. Mais duas iniciativas marcantes assinalam esse fecundo período. Uma delas teve em vista a realização de estudos meticolosos para racionalizar a estrutura e o funcionamento dos serviços estatísticos nacionais. Entre os resultados desse esforço avulta o magnífico parecer, a que já aludí, do grande mestre que foi Oziel Bordeaux Rêgo. A segunda iniciativa digna de especial referência, deu lugar à criação das Delegacias Federais de Estatística, nos Estados, as quais, infelizmente, tiveram existência efêmera. Ocorre-me ainda um fato que interessa à nossa evolução social. Devermos a Francisco Bernardino a admissão de pessoal do sexo feminino, como dactilógrafas e apuradoras, nos serviços oficiais de estatística. Aliás, se não estou enganado, foi a Diretoria Geral de Estatística a primeira repartição pública conquistada pelo movimento feminista. Dentre as distintas colaboradoras que tivemos a partir de 1910, não posso deixar de citar as duas mais antigas, as Senhoritas Carmem Unser e Maria Dulce de Oliveira, e mais tarde a Senhora Eulália de Brito, que foi um dos elementos mais esforçados da Secção do Registro Civil e assistente da chefia do Censo Demográfico de 1920. Guardo dessas três antigas colegas uma grata recordação, pelo exemplo de dedicação à causa pública, que nos souberam dar.

— Tem mais alguma reminiscência digna de nota sobre a administração Francisco Bernardino?

— Ocorre-me lembrar que, iniciadas por Bulhões Carvalho, em cuja administração se reorganizou ôtimamente a oficina tipográfica da Diretoria Geral de Estatística e se adquiriram as primeiras máquinas auxiliares do trabalho estatístico —, foram definitivamente implantadas por Francisco Bernardino, não só a mecanização dos serviços, quer em dactilografia e mimeografia, quer em cálculo, classificação e apuração, senão também a representação gráfica dos resultados estatísticos como função normal e permanente dos serviços estatísticos brasileiros. O nosso primeiro cartógrafo foi, por pouco tempo, o Prof. Artur Thiré, seguindo-se-lhe o distinto artista e técnico a que já me re-

feri, J. Araripe Macedo, que durante longos anos e com muito gosto artístico, preparou ilustrações cartográficas e pictóricas para as publicações e exposições de estatística.

A ADMINISTRAÇÃO LÉO DE AFFONSECA

— E quanto à administração de Léo de Affonseca, quais os fatos ou circunstâncias que lhe deram fisionomia?

— Léo de Affonseca, que já vinha dirigindo brilhantemente, desde 1918, um grande setor da estatística econômica, defrontou-se, como diretor do órgão central da estatística brasileira, com uma situação pouco favorável às grandes iniciativas. Fôra-lhe confiada, em 1930, a centralização — necessariamente efêmera — dos serviços estatísticos federais em um único órgão, mediante a fusão das antigas Diretoria Geral de Estatística e Diretoria de Estatística Comercial, as quais passaram a formar o Departamento Nacional de Estatística, no recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Essa medida, embora aparentemente racionalizadora, era, de fato, desaconselhável, senão mesmo errada, tanto administrativa como tecnicamente. Mantinha-se a imprópria subordinação da estatística geral, como um todo, — tanto vale dizer, como função eminentemente política do Estado, — a um Ministério que não o dos negócios políticos. E isto ao mesmo tempo que se retirava um grande setor estatístico da dependência ministerial que lhe era mais propício em todos os sentidos, para colocá-lo em um Ministério que só lhe dedicaria interesse secundário e nem tinha sequer os meios para favorecer seu desenvolvimento. Por outro lado, deixava-se esquecida a lição da experiência universal, que já tornara claro não ser mais possível, a um Estado Moderno, gerir os seus negócios mantendo os diferenciados aparelhos do governo e da administração alheios à função estatística, afim de entregar este essencial objetivo governamental aos cuidados de um órgão único. De sorte que, os esforços e a habilidade de Léo de Affonseca, que tanto já haviam servido ao Brasil na criação e desenvolvimento das estatísticas econômicas e financeiras, atribuídas até então ao Ministério da Fazenda, só poderiam ser, na chefia do Departamento Nacional de Estatística, o que de fato foram. Procuraram contemporizar até que se evidenciassem os inconvenientes da orientação assentada pelo Governo Revolucionário, pois este se deixava levar, ao estruturar o Ministério do Trabalho, por um critério que buscava, sem dúvida, afinidades e diretrizes de racionalização, mas de fato se inspirava em meras aparências. Demonstrando justa compreensão dos fatos, e prestando com isto um grande serviço à estatística brasileira, Léo de Affonseca evitou que se consumasse praticamente a fusão decretada, mantendo sob sua única autoridade, mas em simples juxtaposição, as duas diretorias que o Departamento se destinara a unificar. Conservou a cada uma seus objetivos normais e a estrutura específica, enquanto apoiava o movimento que visava dar ao Brasil a verdadeira solução para o problema da estatística nacional: a *unidade*, que lhe é essencial, não na *unicidade* de órgão, mas na *organicidade* de um diferenciado e adequado sistema. O Presidente Vargas logo compreendeu a situação, acolhendo e realizando as idéias que lhe levaram Francisco Campos, Ministro da Educação, e depois, Juarez Távora, Ministro da Agricultura, no sentido de dotar os seus ministérios dos competentes órgãos

centrais de estatística, integrantes das respectivas Secretarias de Estado. Foi ainda Léo de Affonseca o presidente da comissão interministerial que recebeu a incumbência de estudar e projetar a organização definitiva da estatística brasileira. Essa comissão, instituída por iniciativa do Ministro Távora, propôs — e o Governo aceitou — o alvitre da criação do Instituto Nacional de Estatística, a qual teve lugar pelo decreto n. 24.609, de 6 de julho de 1934. Mas, como medida preliminar à criação do Instituto, o decreto n. 24.600, da mesma data, já havia desmembrado o Departamento Nacional de Estatística: a Diretoria de Estatística Comercial voltara ao Ministério da Fazenda, com o nome de Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, e aos Ministérios da Justiça e do Trabalho deram-se também órgãos centrais de estatística, que foram, respectivamente, a Diretoria de Estatística Geral e o Departamento de Estatística e Publicidade. Essas três oficinas estatísticas, a par das recém-criadas — a da Educação (Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação) e a da Agricultura (Diretoria de Estatística e Publicidade) — ficaram constituindo o núcleo central dos órgãos estatísticos brasileiros, núcleo esse integrante do grande sistema erigido com a instalação do Instituto, sob a direção do Conselho Nacional de Estatística. Esse sistema, como é sabido, destinou-se a articular aqueles elementos com todos os outros — de estatística geral ou especializada — já existentes ou que viessem a ser criados na administração da União, dos Estados ou dos Municípios, e até mesmo — em garantidas condições de eficiência — com os serviços estatísticos instituídos pela iniciativa privada.

Resguardar, pois, o patrimônio da evolução pregressa, e amparar a transição para a nova ordem que a experiência aconselhava, foi a grande missão que coube a Léo de Affonseca. Ele a desempenhou magistralmente, continuando-a, mais tarde, na direção do órgão central do Ministério da Fazenda e como decano do Conselho Nacional de Estatística, visando o objetivo, que ponde ver atingido, de consolidar a grande vitória que a criação do Instituto representava para a estatística brasileira. Ainda assim, a sua atuação de expectativa, quanto aos serviços afetos à antiga Diretoria Geral de Estatística, soube manter-lhes a eficiência. E foi buscar nos arquivos, para publicá-lo, um trabalho que sem ele ficaria esquecido.

Esse trabalho, aparecido sob o título "Limites dos Estados Unidos do Brasil" — sistematização das divisas do território da República e do de cada uma das suas Unidades Políticas —, constituiu o primeiro passo para o estudo sistemático dos limites inter-estaduais, fornecendo o padrão para as normas que mais tarde se oficializariam, pelo decreto-lei n. 311, de 1938 (a "Lei Geográfica do Estado Novo"), para regularizar a delimitação territorial de todas as unidades do quadro administrativo e judiciário da República.

A GRANDE TRANSFORMAÇÃO NO GOVERNO GETULIO VARGAS

Numa pausa da exposição que íamos anotando, perguntamos:

— Onde estamos agora? Já na fase contemporânea da estatística brasileira, iniciada com a criação do Instituto?

— Exatamente. A nossa "pre-história", no que diz res-

peito aos serviços estatísticos, pode ser considerada a época anterior a 1808. Daí, até 1871, o ano áureo em que foi criada a Diretoria Geral de Estatística, corre o período da "história antiga". A "história média" vai de 1871 a 1907. Ao período decorrido de 1907 a 1936 (fase em que se foram fixando as diretrizes ora vigentes), poderemos chamar a nossa "idade moderna". De sorte que a "história contemporânea", anunciada em 1934, abriu-se em 1936, ano da instalação do Instituto, inaugurando a "era normal" da estatística brasileira, cujas etapas anuais se vão enumerando no fêcho das Resoluções baixadas pelos nossos Conselhos dirigentes. "Era normal" — dizemos bem —, porque, na verdade, a partir de então o seu desenvolvimento ficou condicionado, de modo definitivo, por princípios orgânicos, que atendem plenamente às peculiaridades do país, à sua forma de governo e aos requisitos sugeridos pela experiência universal.

— De maneira que — indagamos — responsáveis por esta grande transformação, apontam suas palavras o Presidente Vargas, em primeiro lugar, e depois os Ministros Francisco Campos e Juarez Távora, além de Léo de Affonseca, como diretor do Departamento Nacional de Estatística?

— Não há dúvida. Para todos esses ilustres brasileiros, tal iniciativa foi um título inegável de benemerência. A esses nomes, porém, se devem juntar três outros, também credores da nossa gratidão cívica. Dois deles — não sei se lhe surpreenderá minha afirmação — têm sido autênticos pioneiros do progresso do país em matéria de administração pública, achando-se atualmente na presidência, respectivamente, dos aparelhos que representam duas das mais avançadas realizações do Governo Federal — o Departamento Administrativo do Serviço Público e o Instituto de Resseguros do Brasil. Refiro-me, como vê, a Luiz Simões Lopes e João Carlos Vital. O terceiro foi o nosso chanceler, o Ministro José Carlos de Macedo Soares, que em 1935 tomara a iniciativa, afim de atender a interesses das relações exteriores do país, de coordenar e unificar os dados da estatística brasileira, então ainda chocantemente dispersos, fragmentários e contraditórios. Dos seus esforços nesse sentido lhe ficou a convicção que o levaria a representar ao Chefe do Governo sobre a urgente necessidade de instalar o Instituto Nacional de Estatística. E esta feliz e oportuna iniciativa valeu-lhe a investidura no cargo de presidente da novel organização, cujos trabalhos orientou assim desde o início, desenvolvendo uma atuação esclarecida e prudente, que constitui, no consenso público, um dos seus mais relevantes serviços ao Brasil. Digo isso num propósito de justiça e sem nenhum constrangimento, pois, honrado embora com a mais alta confiança desse eminente homem público, exerço um mandato — agora mesmo renovado pela oitava vez — que não procede de sua autoridade, mas de eleição pelo Conselho Nacional de Estatística.

— Em verdade, a opinião pública ratifica essas justas expressões de aprêço ao Presidente do Instituto. Mas deixa então encerrada com essa referência, a nominata dos brasileiros que sua observação pessoal inclui entre os grandes servidores da estatística brasileira, no "período moderno" da sua história?

— Ainda mais alguns homens públicos têm a minha admiração e o meu reconhecimento pelo concurso que os vi

prestar aos esforços dos que trabalhavam por implantar a organização que hoje possuímos nos serviços estatísticos brasileiros. Foram, em primeiro lugar, Rodrigo Melo Franco de Andrade e Lourenço Filho, como chefes do Gabinete do Ministro Francisco Campos. Foi também o meu saúdoso e grande amigo, Belisário Pena, o batalhador intrépido e incansável do Saneamento Rural, como diretor geral do Departamento Nacional de Saúde Pública, e depois Ministro interino da Educação. Em terceiro lugar, cito com prazer o nome de Anísio Spínola Teixeira, tanto como alto funcionário do Ministério da Educação quanto como diretor da Educação do Distrito Federal. Cumpre referir igualmente à atuação do ilustre delegado do Rio Grande do Sul à Convenção Nacional de Estatística, Raul Pila. Porque bem se pode dizer que foi ao seu tato, à sua clara compreensão daquela iniciativa do Governo Federal e ao seu entusiasmo pela fórmula de cooperação inter-administrativa, que ficamos devendo o êxito admirável da Convenção, a cujas cláusulas lhe coube dar redação final.

Por último — mas não dos menores — deve ser lembrado o nome de Benedito Silva, um dos mais novos e mais brilhantes valores da estatística, o qual, depois de ter criado a estatística geral de Goiás, e colaborado nos trabalhos da Diretoria de Estatística da Produção, do Ministério da Agricultura, foi o eficiente organizador, como seu primeiro diretor, da Secretaria Geral do Instituto.

SÁBIAS E SEGURAS DIRETRIZES

— E' interessante observar a quantos esforços e a quantas inteligências se deve a organização do Instituto. Mas — continuando — poderia dizer-nos agora quais as características marcantes da evolução de nossos serviços estatísticos no último septênio do período a que se referem suas observações?

— Pois não. Esse período, que é, como disse, o primeiro da "era normal" da estatística brasileira, desenvolveu-se rigorosamente segundo os rumos fixados pelo Presidente Getúlio Vargas. O lúcido pensamento político que orienta toda a sua obra de Governo, apreendeu perfeitamente a gravidade e o alcance do problema que o Brasil precisava resolver, sob pena de se ver privado dos elementos informativos em que pudesse apoiar as grandes realizações da fase revolucionária iniciada em 1930. E daí as sábias e seguras diretivas apontadas à obra do Instituto. Era preciso o conhecimento da terra e do homem do Brasil. A idéia matriz do Instituto continha essa dupla aptidão, cujo desenvolvimento deu lugar à diferenciação do sistema nas suas duas alas — a geográfica e a estatística — presididas, respectivamente, pelo Conselho Nacional de Geografia e pelo Conselho Nacional de Estatística. Os grandes inquéritos censitários, que todos os países modernos costumam realizar periodicamente, constituem um objeto de alguma forma distinto, em relação às finalidades normais da estatística e da geografia; mas, se devem — é certo — ficar a cargo de órgãos especiais de existência temporária e dotados de recursos especiais, não podem prescindir do auxílio e da cooperação dos aparelhos prepostos aos levantamentos estatísticos e geográficos. Donde a instituição da ala censitária do Instituto, presidida pela Comissão Censitária Nacional, da qual participam os dirigentes das duas alas permanentes e mais os elementos representativos dos

interesses culturais e econômicos a que os censos devem atender. Por outro lado, as pesquisas geográficas, estatísticas, e censitárias, comuns que são — e devem ser — às três órbitas do governo, não se podem executar desordenadamente nos diferentes planos administrativos, pois que triplicariam esforços e despesas e chegariam a resultados contraditórios, anulando-se mutuamente. Por isso, a estrutura do Instituto foi fundada no princípio federativo, solidarizando, mediante vínculos convencionais, as três esferas governativas da República em tudo que disser respeito às pesquisas estatísticas, geográficas e censitárias.

Era ainda preciso um grande esforço de preparação e organização afim de que o Instituto fôsse encontrando por parte não só da opinião pública, senão também das atividades privadas e dos próprios órgãos da administração, e mesmo do funcionalismo da instituição, condições progressivamente mais propícias à rigorosa execução técnica dos seus trabalhos. E assim ao Instituto foram logicamente atribuídas finalidades de propaganda e a iniciativa da criação de registros públicos e particulares, a par de uma larga missão educativa, visando melhorar, a um só tempo, as condições de receptividade do meio social em que deve agir, e a aptidão profissional dos seus agentes. Finalmente, na orientação daquele esforço de organização, do qual surgiu o Instituto, haveria que atender ao duplo sentido das atividades geográfico-estatísticas. Se elas visam dar a conhecer as condições existenciais do Estado, para orientar racionalmente sua obra de governo, também são uma especialidade técnico-científica que o Estado deve amparar e procurar desenvolver. E nisto se discernem dois novos fins a atingir. Levantadas as estatísticas e as cartas geográficas, forçoso é que os órgãos responsáveis por essa tarefa relatem com minúcia e probidade a exata significação de tais elementos, utilizando seus recursos técnicos especializados na melhor interpretação dos resultados coligidos e na dedução dos ensinamentos e sugestões que possam decorrer dos seus próprios trabalhos. Doutra parte, o poderoso aparelho estatístico-geográfico mantido pelo Estado há-de ser um instrumento útil de pesquisa científica pura, pois sua larga atuação, seus recursos e os valores intelectuais que utiliza, podem facilmente — e devem — acumular contribuições para o enriquecimento dos campos técnicos e científicos que exploram. Onde, portanto, a dupla função complementar a que não poderia fugir o Instituto: a de manter laboratórios de pesquisas técnicas e órgãos de divulgação, uns e outros postos ao serviço da ciência, de um lado, e da política, do outro. Esta, porém, é claro, compreendida como técnica e racionalização da obra de Governo.

— Pode-se concluir, facilmente, que êsse esforço de reorganização e desenvolvimento dos serviços estatístico-geográficos obedeceu a um “programa político”, no melhor sentido da expressão.

— E também programa administrativo, social e científico. Mas, diz bem: programa, sobretudo político. Porque, está-se vendo, os esforços do Presidente Vargas ao criar o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, foram, acima de tudo, inspirados pelo “pensamento político” de unidade e progresso do Brasil. Não é preciso prová-lo depois do que já ficou lembrado.

— E’ claro. Entretanto, estimaria que nos dissesse agora, em linhas gerais, o que já é realidade na execução desse programa.

— E’ um grande prazer para mim dizer mais uma vez, aos brasileiros, através de um órgão autorizado e de grande circulação como é “A Manhã”, o que foi em síntese a obra do nosso I.B.G.E. nos sete anos decorridos a partir do dia em que o Presidente Vargas o instalou solenemente na própria sede do Governo, a 29 de maio de 1936. Valho-me para isto dos relatórios e discursos do Presidente do Instituto, o Embaixador José Carlos de Macedo Soares, onde se encontra o relato minucioso de todas as atividades da instituição. Em primeiro lugar, vejamos o que ocorreu quanto ao desenvolvimento desse grande organismo federativo proposto à elaboração da estatística e da geografia do Brasil.

A ESTRUTURA DO SISTEMA ESTATÍSTICO BRASILEIRO

— Perdoe-me a interrupção. Já não estavam criados em 1936 os órgãos centrais a serem mantidos pela União?

— E’ exato. Estavam instituídos e começaram a trabalhar em comum, a partir de 29 de maio daquele ano, sob a direção de uma Junta Executiva. Esta Junta desempenhou provisoriamente a função destinada ao Conselho Nacional de Estatística, no qual se integrou, e cuja criação o decreto n. 24.609 condicionara à prévia fixação das respectivas bases pela Convenção Nacional de Estatística. Mas, a Assembléia convencional é logo convocada, e subscreve solenemente, a 11 de agosto do mesmo ano, no Palácio do Itamarati, a Convenção Nacional de Estatística. E êsse estatuto orgânico da Estatística Brasileira entra imediatamente em vigor, no que respeita ao Governo Federal, pois o Presidente da República, presidindo a solenidade de assinatura daquele pacto inter-governamental, subscreve, *sur place*, o decreto n. 1.022, daquela data, que ratificou a Convenção. Seguem-se as ratificações por parte dos Governos de todas as Unidades da Federação, daí decorrendo imediatamente o cumprimento das obrigações assumidas, dentre as quais se destacavam a criação dos departamentos regionais de estatística e a celebração dos convênios entre cada um dos Estados e os seus municípios, afim de serem criadas as Agências Municipais de Estatística, filiadas ao Instituto.

Assim realizada, em suas linhas mestras, a estrutura orgânica do Instituto, o mais sobreveio rapidamente, na preocupação de ajustar melhor, aperfeiçoar e integrar o sistema instituído, cujo desenvolvimento, com a adjunção oportuna dos serviços geográficos e censitários, já ficara prevista. O Governo Federal cria o Conselho de Estatística pelo decreto n. 1.200, de 17 de novembro de 1936, nas bases propostas pela Convenção, e logo depois coloca ao seu lado, pelo decreto n. 1.527, de 24 de março de 1937, o Conselho de Geografia. E a êstes dois Conselhos se junta, pelo decreto-lei n. 796, de 19 de outubro de 1938, a Comissão Censitária Nacional. Os órgãos executivos dessas novas alas são criados ou reformados, tanto na esfera federal, como na regional e municipal, e sucessivos atos da União, dos Estados e dos Municípios vêm constantemente enriquecendo e melhorando o sistema, numa evolução progressiva que não mais se poderá interromper.

OBJETIVO A ATINGIR: O DA UNIDADE ADMINISTRATIVA

— Mas essa evolução não tem um sentido definido, que lhe permita prever as principais etapas?

— Evidentemente. Há, em primeiro lugar, uma expansão ininterrupta, da qual resulta a criação de novos órgãos especializados e o alargamento dos quadros das repartições de estatística geral, afim de que o Instituto possa ajustar-se às exigências crescentes da civilização moderna no terreno da geografia e da estatística. Depois, a racionalização, cada vez mais rigorosa, dos seus serviços. E por fim, a melhor articulação entre eles. Esta começou com a simples subordinação técnica aos Colégios dirigentes; mas a experiência já demonstrou que precisa evoluir no sentido da subordinação administrativa a uma direção comum, sem a qual a unidade do sistema será sempre precária e periclitante.

— Mas isto não será uma centralização prejudicial, e mesmo de certo modo contraditória em relação à própria razão de ser do Instituto?

— De forma alguma. A unidade de direção e de regime, quanto à organização do trabalho, das vantagens e da carreira para o pessoal, a par da uniformidade e suficiência de equipamento, — isto não constitui centralização. O trabalho continuará sempre distribuído, como não podia deixar de ser, por órgãos municipais, regionais e ministeriais. Essa unidade de direção e organização administrativa, que completa e virtualiza a unidade de orientação técnica, longe de se contrapor ao princípio federativo, que informa o sistema, é o seu justo e lógico corolário. Não se trata de colocar absurdamente nas mãos de uma das três órbitas de Governo a responsabilidade e o encargo exclusivos da estatística geral brasileira, — o que de fato subverteria a própria conceituação do regime federativo. Pelo contrário, o que ocorre é a consequência natural de toda associação. Os associados — no caso os governos cointeressados nos levantamentos estatísticos e geográficos — conjugam os seus recursos, unificam a sua coletiva atuação por meio de um mandato, e assim realizam nas melhores condições possíveis o seu comum objetivo. Os serviços executados continuam a ser — mas a um só tempo e em todos os sentidos (quanto a objetivos, recursos, origem de autoridade) — federais, estaduais e municipais. Por isso mesmo, graças a essa larga compreensão das órbitas de autoridade e de todos os objetivos particulares, que lhes dá sentido nacional, ficam por assim dizer, *nacionalizados*, pois que exercidos para os fins *todos* da Nação, em matéria de geografia e estatística, e utilizando *todos* os seus recursos e *toda* a autoridade, a cargo de uma entidade para cuja instituição concorrem, no uso das suas autonomias, prerrogativas e competências, e na forma de um mandato político solenemente convencionado, *todos* os Governos cointeressados. Esta fase final na integração do sistema estatístico-geográfico brasileiro, é evidente que não se vai instaurar de um golpe. Exige um processo evolutivo e de prudentes experiências, pois implica a solução hábil e iterativa de difíceis problemas, afim de que se encontre a fórmula feliz e final que a todos satisfaça e por todos possa ser livremente aceita. Mas os primeiros passos já estão dados, e de maneira segura.

— Poderia esclarecer melhor esse interessante ponto?

— Pois não. Os primeiros sinais de que os tempos já estão ficando maduros para essa etapa final da evolução a que aludí, são visíveis nas solicitações recebidas pelo Conselho Nacional de Estatística no sentido de assumir a responsabilidade da reorganização, ou da direção temporária, de alguns órgãos regionais do sistema. A isso junta-se a proposta de alguns Estados — que ainda não poudeser aceita — para um acôrdio especial com o Instituto visando transferir a este, de modo permanente, a responsabilidade da função de estatística geral, atribuível à órbita dos Governos Regionais, com a incorporação dos respectivos Departamentos Estaduais ao conjunto de órgãos administrados diretamente pelo Instituto. Ocorre, finalmente, a felicíssima iniciativa do Estado Maior do Exército, relativa à criação das Secções de Estatística Militar nos Departamentos Estaduais e na Secretaria Geral do Instituto, como órgãos diretamente colaboradores da administração militar. Foi complemento dessa iniciativa a consequente nacionalização das Agências Municipais de Estatística, por delegação conjunta e solidária dos Municípios e sob a direção do Instituto. Isto afim de que possam elas servir eficientemente aos fins da estatística militar e, concomitantemente, aos objetivos simultâneos, no que respeita à segurança nacional, não só dos próprios municípios, como dos Estados e da União, tanto vale dizer, da estatística local, da regional e da nacional.

— Mas essa iniciativa foi apenas alvitrada ou já deu lugar a medidas práticas?

— Ela está virtualmente realizada. Os convênios de estatística municipal, previstos para esse fim pelo decreto-lei n. 4.181, de 16 de março de 1942, foram realizados com um êxito magnífico, em todos os Estados e no Acre, solidarizando a União, os Governos Regionais e todos os Governos Municipais, sem uma só exceção, em torno do objetivo em vista. Esses convênios, que delegam ao Instituto a administração das Agências Municipais de Estatística, foram ratificados, logo após a assinatura, pelos Municípios e pelos Estados, só dependendo agora de ratificação por parte do Governo Federal. Mas o ato respectivo já foi encaminhado pelo Ministério da Justiça à consideração do Senhor Presidente da República, acompanhando o processo toda a competente documentação.

— Isto tem decerto um extraordinário significado.

— Sem dúvida. Os servidores das Agências Municipais vão constituir um quadro selecionado e bem remunerado, passando a ter brilhantes perspectivas de carreira. E as vantagens daí provenientes se juntarão às de um regime e disciplina uniformes, além das que decorrerão do completo aparelhamento a ser dado, em todo o país, sem qualquer espécie de inferioridade em relação às regiões mais atrasadas ou mais pobres, a toda a rede dos órgãos primários de coleta estatística e geográfica. Mas daí à última etapa, vai ainda grande distância. Precisamos consolidar o terreno adquirido, sistematizar a experiência que ele nos vai permitir, observar melhor as possibilidades que os acordos especiais com alguns Estados nos oferecem, para que só então o Instituto se lance com segurança ao objetivo final. Este objetivo será o da unificação administrativa, implantada, sob a égide da entidade coordenadora, em todos os órgãos regionais e federais que se dedicam à função de elaborar a geografia e a estatística gerais do país.

REALIZAÇÕES ESTATÍSTICAS, GEOGRÁFICAS E CENSITÁRIAS

— O que nos acaba de dizer exprime bem o longo caminho que o Brasil já percorreu, e os rumos a que está obedecendo, na estruturação do seu “aparêlho nacional” de geografia e estatística. Mas ainda pedem seus esclarecimentos aqueles outros aspectos, a que aludiu, da obra atribuída ao Instituto. Os frutos terão sido igualmente satisfatórios?

— Julguem os leitores de “A Manhã” pelo que os fatos revelam. Perdoem-me apenas a maneira resumida por que os enumerarei, pois o assunto é muito extenso.

— Se não vê inconveniente, comecemos pelos serviços de estatística, que são os mais antigos.

— Foi retomada a publicação do “Anuário Estatístico do Brasil”. Sua última edição é a de 1939-1940, devendo a série prosseguir, uma vez cessados os motivos que levaram o Governo a restringir a divulgação de dados sobre a vida do país. Com o material numérico do “Anuário”, apropriadamente enriquecido, fazem-se vinte e duas Sinopses, uma para cada Unidade da Federação. Além disso, prepara-se uma outra, de síntese nacional, em português e inglês. Também uma parte da edição do “Anuário” é desdobrada em tomos, tantas quantas as partes que o compõem, para comodidade dos leitores. Esse volumoso repertório de dados, que se enriquece de edição para edição, atualiza todas as séries estatísticas que traduzem os vários aspectos da vida brasileira. Na última edição, com 1.428 páginas, os assuntos gerais foram 57, que se desenvolveram em 1.151 tabelas, distribuídas em sete partes. O Instituto também edita um pequeno resumo estatístico do Brasil, em esperanto. Muitos outros trabalhos são preparados e largamente distribuídos (impressos ou mimeografados), no país e no estrangeiro. Contam-se por dezenas e são preparados ou pela Secretaria Geral da instituição ou pelos diferentes órgãos a ela filiados. Os nossos inquéritos já se realizam com apreciável regularidade, e vão abordando cada ano assuntos novos. E ganham terreno dia a dia, tanto em extensão e eficiência, como em atualidade. Os nossos serviços de informações, aqui no Rio, nas Capitais Regionais e em cada Município, estão sendo pouco a pouco alargados, tendo por base fichários cuidadosamente organizados. Os inquéritos especiais para a mobilização econômica e militar estão prestando aos respectivos órgãos executivos, os subsídios desejados, em monografias mimeografadas, de distribuição reservada. As seções de estatística militar estão em atividade e enriquecem constantemente os seus cadastros e prontuários, já dispondo, quasi todas elas, de excelentes tábuas itinerárias relativamente ao território das respectivas Unidades Políticas. A par disso, trabalhos de análise e interpretação têm sido executados com proveito para o conhecimento da realidade brasileira, enriquecendo ao mesmo tempo as nossas contribuições técnico-científicas, quer para o progresso da estatística teórica, quer para a comparação internacional. Isto tudo, porém, numa revista muito rápida.

— E’ o bastante para uma apreciação de conjunto. E quanto à geografia?

— Acham-se atacados a fundo, sob a direção competente e dedicada do meu prezado colega, o Engenheiro Leite de Castro, os trabalhos de campo e de gabinete. Foi vito-

riosamente levada a efeito a execução da chamada Lei Geográfica do Estado Novo, de iniciativa do Instituto, resultando daí a admirável sistemática a que hoje obedece a revisão quinquenal dos nossos quadros territoriais, cuja situação anterior bem merecia a designação de caótica. Descritos racionalmente todos os perímetros de circunscrições e delimitados os quadros urbanos e suburbanos das respectivas sedes, foram levantados os mapas e as plantas necessárias, medindo-se as suas áreas. A campanha das coordenadas das sedes municipais está quasi concluída, e já vai adiantada a das altitudes. Da coordenação e revisão dos mapas municipais, bem como da seleção de velhos mas excelentes trabalhos topográficos, e da execução de levantamentos em certas áreas pouco conhecidas, já resultaram elementos que permitiram o início da elaboração da nova Carta do Brasil ao milionésimo. Daí sairá a contribuição brasileira para a Carta do Mundo, obtendo-se ao mesmo tempo os mapas avulsos e os atlas geográficos de que tanto carecemos para o conhecimento do país e, conseqüentemente, para o ensino da nossa geografia e orientação de todos os serviços públicos. Além disso, estão adiantados outros muitos trabalhos, a cargo do Conselho de Geografia: o Dicionário Toponímico, as Efemérides Geográficas, as Corografias Municipais, etc. E aí está o rápido golpe de vista sobre nossas atividades geográficas, nas quais, aliás, vêm cooperando, com elevado espírito patriótico, todas as instituições e todos os serviços públicos cointeressados no conhecimento exato da nossa geografia.

— Quanto ao recenseamento, que nos diz?

— A grande operação censitária de 1940 está em fase de conclusão. Ela foi dirigida por um dos nossos mais ilustres cientistas, o Prof. Carneiro Felipe, que teve a esclarecida colaboração da Comissão Censitária Nacional e do Prof. Giorgio Mortara. Os serviços preparatórios e de execução correram da melhor forma possível, apoiados por todos os Governos e instituições públicas e privadas. Revelou-se satisfatória a receptividade do meio, a qual, aliás, foi preparada por uma hábil e desdobrada propaganda, que muito deveu ao nosso jovem e esforçado colega, Dr. Benedito Silva. Todas as agências executivas já encerraram seus trabalhos, achando-se agora em intensa atividade o órgão central de apuração, onde vem sendo manipulado o enorme material coletado nos sete Censos — o demográfico, o agrícola, o industrial, o comercial, o dos transportes e comunicações, o dos serviços e o social. Posso adiantar que já se encontra pronto, e será entregue ao chefe da Nação dentro em pouco, o primeiro tomo da introdução às tabelas censitárias. Esse trabalho, que foi escrito pelo Prof. Fernando Azevedo, diretor da Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo, expõe a evolução da cultura brasileira. Dizer mais sobre o assunto, nesta palestra, seria talvez excessivo.

ATUAÇÃO CÍVICA E CULTURAL

— Fale-nos então do que tem sido feito para assegurar boas condições à execução dos serviços.

— Da propaganda censitária o público em geral guarda ainda uma lembrança nítida. Os fatos são de ontem. Foram mobilizados todos os recursos ao nosso alcance, conseguindo-se uma atuação intensa e multiforme em todos

os recantos do país. Além dêsse esforço, realizado em 1939 e 1940 — o Instituto manteve sempre larga propaganda dos seus fins, da importância e necessidade da estatística e da geografia, distribuindo gratuitamente abundante material publicitário, em folhetos, gráficos e mapas. Recorde-se a edição do mapa escolar do Brasil, do qual se ofereceram às escolas primárias brasileiras cem mil exemplares, ou seja um número suficiente para que a imagem do Brasil não faltasse em nenhuma classe de ensino elementar, em toda a extensão do nosso território. Lembrem-se ainda as belas e instrutivas exposições que o Instituto tem realizado (a dos Mapas Municipais, as duas Exposições Nacionais de Educação, Estatística e Cartografia, do Rio e de Goiânia) e os numerosos outros certames de que os nossos serviços vêm participando.

— Além disso, porém, divulga o Instituto duas Revistas.

— E' exato. A "Revista Brasileira de Estatística" e a "Revista Brasileira de Geografia", as quais, a par dos Boletins editados pelos dois Conselhos, completam o plano de cultura, pesquisa científica, informação e educação que o Instituto vem realizando. As edições trimestrais das nossas "Revistas" são muito procuradas, tudo levando a crer que é profunda e extensa a atuação de uma e outra, no Brasil e no estrangeiro. Poderíamos acrescentar que essa contribuição científica e cultural, de que os nossos periódicos são os principais instrumentos, prolonga-se na cooperação e no intercâmbio mantido com muitas instituições técnico-científicas. Basta lembrar especialmente que à ala geográfica do Instituto estão filiados o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a Academia Brasileira de Ciências, a Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro e a Associação dos Geógrafos de São Paulo.

Enquanto isso, a ala estatística mantém estreita colaboração com a Sociedade Brasileira de Estatística e com a Associação Brasileira de Educação, além de outros sodalícios educativos ou culturais. E acham-se a ela já ligados por filiação os serviços estatísticos do Departamento Nacional do Café e do Loide Brasileiro. Esperamos também a próxima filiação do Departamento Estatístico do Banco do Brasil. De nossa cooperação com a Sociedade Brasileira de Estatística já resultou o "Vocabulário Estatístico Brasileiro", que o Prof. Milton da Silva Rodrigues elaborou e o Instituto vai editar. Refiramos ainda que o Instituto tomou parte no 8.º Congresso Científico Americano, colaborando nas iniciativas de que resultou a organização do Instituto Inter-Americano de Estatística — o I.A.S.I. (*Inter-American Statistical Institute*). Essa novel e já prestigiosa instituição panamericana, a que o nosso I.B.G.E. está filiado, já publicou o "Statistical Activities of the American Nations" e começou a editar "Estatística" (revista trimestral em português, espanhol, inglês e francês) e está organizando um Anuário inter-americano de estatística.

— Não há também publicações do Instituto dedicadas a determinados fins culturais?

— Citarei as principais. Temos, em primeiro lugar, a que se intitula "O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Ortografia", — contribuição interessante à campanha que procurou obter, ao mesmo tempo, a simplificação da ortografia e a unidade gráfica do idioma nacional. Vem depois o repertório da divisão territorial inaugurada

em 1.º de janeiro de 1939, onde se documenta toda a campanha que o Instituto desenvolveu nesse sentido. Merece referência também a coletânea "O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Município", dedicada ao II Congresso Inter-Americano de Municípios, reunido em Santiago (Chile), de 15 a 21 de setembro de 1941. Citemos ainda o volume em inglês "Brazil", organizado por solicitação do Ministério do Exterior. E para encerrar a enumeração sem estendê-la muito, a grande obra "O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação", elucidário oferecido à 1.ª Conferência Nacional de Educação, realizada aqui no Rio, em novembro de 1941.

— Passando aos cursos que o Instituto tem organizado, que é que nos pode dizer?

— Além dos "cursos de informações", dedicados aos próprios delegados às Assembléias Gerais dos nossos Conselhos, mantém o Instituto, no Rio e nos Estados, cursos de aperfeiçoamento, de estatística e de geografia, tanto para o funcionalismo dos órgãos centrais e serviços especializados, como para os Agentes Municipais. Neste particular, aliás, a ação do Instituto é renovadora, pois muito antes da decretação dos Estatutos do Funcionalismo Estadual, já o provimento em cargos das repartições de estatística era efetuado mediante provas de concurso.

— E em matéria de atuação cívica, não há alguma cousa digna de nota nas atividades do Instituto?

— Há, certamente. Além da nossa participação em quasi todos os movimentos dêsse gênero, promovidos por diferentes entidades oficiais e particulares, merece registro o empolgante e inédito acontecimento que foi a primeira celebração em todo o país — sem exceção de uma só das suas cidades — do "Dia do Município". Tem essa festa cívica uma elevada significação, em todos os sentidos. E ela será renovada de cinco em cinco anos, ao entrarem em vigor os novos quadros territoriais. Lembre-se também o "Dia do Estatístico", de significação cívico-profissional, que comemoramos em expressivas reuniões culturais, a 29 de maio de cada ano, celebrando ao mesmo tempo a data aniversária do Instituto.

Cumpramos recordar, igualmente, o inédito e magnífico acontecimento cívico que foi o "batismo cultural" de Goiânia, pelo qual se solenizou a inauguração oficial da nova metrópole goiana, — êsse milagre que o Brasil ficou devendo à energia construtiva de Pedro Ludovico. Promovido pelo I.B.G.E., com a colaboração da Associação Brasileira de Educação, constou de dois brilhantes Congressos — um de Educação e outro de Geografia e Estatística, além da já aludida Exposição, abrangente dêsses três aspectos da cultura. Foram dias inesquecíveis, durante os quais algumas centenas de brasileiros, representando todas as Unidades Federadas, tudo fizeram para exaltar a significação histórica da construção da nossa mais jovem metrópole, como o primeiro marco real desta fascinante "marcha para Oeste" que, só ela, levará o Brasil a ser efetivamente dono de si mesmo.

Deixando de aludir a outra iniciativa de menor repercussão, referirei ainda a "Campanha Ibgeana pela Vitória", de edificante intenção patriótica. Todos os estatísticos brasileiros dela participaram, e o resultado da coleta realizada em favor da Aviação Nacional será entregue ao Sr. Presi-

dente da República no dia em que Sua Excelência puder honrar com a sua visita o Serviço Nacional de Recenseamento, aí recebendo a justa homenagem que o Instituto lhe destina.

ESFÔRÇO DE ORGANIZAÇÃO E RENOVAÇÃO NACIONAL

— E' um quadro realmente impressionante este que suas palavras descrevem. Mas, se permite, formularei ainda uma pergunta.

— Estou ao seu dispor.

— Agradecido. Vê-se que o Instituto está empenhado a fundo na realização de um programa extenso e difícil. E ninguém poderá deixar de reconhecer que já executou, em sete anos, obra utilíssima. Melhorou sua organização. Criou quadros profissionais, cuja formação intelectual e social aprimora. Fez larga e instrutiva propaganda dos seus objetivos, realizando com isto, subsidiariamente, proveitosa obra cultural. E já divulgou abundantes repertórios de dados e estudos geográficos e estatísticos. Eis agora minha pergunta: está terminada aí a sua missão? Basta-lhe realizar essa obra cultural e cogitar da eficiente coleta e elaboração do material informativo de que carece, afim de oferecê-lo depois ao estudo e à meditação dos estadistas, dos professores, dos cientistas?

— Considero feliz e oportuna sua indagação. E tenho grande prazer em lhe dar resposta. O Instituto também faz ciência e também colabora com aqueles que exercem o nobre ministério da educação nacional. Dizer isto, porém, não será afirmar uma novidade. E' tirar a conclusão de alguns dos fatos que ficaram expostos.

Na sua bela oração gratulatória, durante o ato religioso que solenizou a passagem do "Dia do Estatístico", Monsenhor Dr. Henrique de Magalhães resumiu com muita felicidade esse complexo papel que cabe à estatística e à geografia ao serviço do Estado, comparando-as a um poderoso aparelho de Raios X, destinado a revelar os segredos anatômicos e fisiológicos dos organismos políticos. A imagem não podia ser mais feliz. O certo é, porém, que o Instituto assume responsabilidades ainda mais altas, pois procura orientar a ortopedia do corpo social e os cuidados que lhe devam assegurar o máximo de vitalidade e euforia. Assim, as suas exposições, os seus cursos, os seus livros, as suas revistas, os congressos que organiza ou apoia, as festas cívicas e as sessões culturais que promove, tudo isto é esforço educativo e de cultura. E esse esforço, por sua vez, quando já não as implica, propicia o surto de contribuições científicas de alto mérito. Mas, por outro lado, — e aí está a resposta à sua pergunta, surpreendendo talvez muitos dos seus leitores, — o Instituto, ora diretamente, ora pelas sugestões dos seus técnicos, também pratica uma política de organização, renovação e reconstrução do Brasil.

— Em que sentido?

— Atente, primeiramente, na maneira por que coloca os seus problemas e no que divulga. São esquemas lógicos, considerações persuasivas, fatos novos, que o Instituto elabora, aborda ou comenta. Pelo vulto da sua correspondência e amplitude do seu esforço publicitário, penetra a fundo e em grande extensão na mentalidade popular. Com isto vai influenciando o próprio espírito dos administrado-

res em relação a numerosos problemas fundamentais cuja solução logo se lhes impõe à luz dos esclarecimentos e dos apelos formulados. Demais disso, as nossas iniciativas e publicações de finalidade cultural têm nítidos objetivos de renovação e unidade nacional. Isto vem ficando bem evidenciado, especialmente através da colaboração que temos levado a várias instituições, cujas campanhas se destinam a renovar os quadros da vida brasileira. Lembre-se, por exemplo, nesse sentido, o que o Instituto tem feito e publicado a propósito das iniciativas da Associação Brasileira de Educação, colocadas por vezes sob o seu patrocínio, na honrosa companhia do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. A dos Cursos de Férias, na Capital da República, para o professorado primário nacional, é bem característica sob esse ponto de vista. Merecem referência também o esforço do Instituto em prol da criação ou aperfeiçoamento de numerosos registros, visando obter elementos dignos de confiança para numerosas estatísticas de grande importância. Além da padronização das guias de exportação, várias iniciativas desse gênero se têm sucedido relativamente ao Registro Civil, ao cadastro rural, ao cadastro predial e domiciliário das cidades, ao registro imobiliário, ao registro escolar, ao registro industrial e comercial, ao "boletim individual" nos processos criminais, ao registro policial e a numerosos outros. Lembremos também a "campanha metrológica", desenvolvida intensivamente, visando o preavalecimento prático integral, em todo o país, do sistema decimal de unidades de medir. E não deixemos sem uma breve referência a participação que tem tido o Instituto a favor do uso popular do Esperanto em toda a América, como um dos recursos mais eficientes para a efetiva cooperação, econômica e política, das Nações do Continente.

— E' tudo, no que respeita ao esforço de organização e progresso nacional?

— Há mais alguma cousa. Há uma contribuição específica dos nossos pesquisadores no terreno político. E dizendo isso, está claro, refiro-me aos assuntos que interessam a melhoria das condições de convivência social e à racionalização dos seus fundamentos, segundo planos de governo condizentes com a nossa realidade — essa realidade que observamos, registramos e medimos dia a dia. Essa atuação "política" (no bom sentido) dos homens que servem ao Instituto é, aliás, natural. Não é superfetação, nem um entravamento. Não invadimos seara alheia. Bem pelo contrário. Se ao Instituto, lhe cabe investigar, traduzir em números e esquemas, e sistematizar todas as condições fundamentais em que vive a Nação, é aos olhos dos técnicos do Instituto que se revelam em primeira mão as poderosas sugestões da observação realizada. Naturalmente, os números, as cartas e os esquemas são postos à disposição dos sociólogos, dos estadistas e dos políticos, e a eles é que cumpre fixar em definitivo as diretrizes de reorganização que emergirem da análise científica dos fatos observados. Mas certos aspectos da realidade examinada saltarão mais aos olhos daqueles próprios que efetuaram as pesquisas e, pelo exame simultâneo dos vários aspectos da vida nacional, estão em condições de sentir melhor a premissa ou o caráter essencial de umas tantas soluções que os fatos apontam. O Instituto, pois, dados os seus fins, não poderia senão incentivar o leal depoimento dos seus observa-

dores, às vezes, mesmo, procurando resumí-los e encaminhá-los aos diferentes órgãos do Governo e da administração a que a responsabilidade das deliberações executivas estiver distribuída. Essa preocupação de bem aproveitar os depoimentos da observação geográfica, estatística ou censitária tem sido, aliás, não só aprovada, mas estimulada em alto grau pela autoridade do Chefe da Nação, a quem o Instituto está diretamente subordinado.

O "IDEÁRIO CÍVICO" DOS IBGEANOS

— Poderia dizer-nos algo de mais positivo sobre esse novo aspecto das atividades do corpo de funcionários do Instituto?

— Há, é claro, assuntos de que não poderia falar, pois constituem matéria não destinada à divulgação, ou ainda em estudo sob a necessária reserva. Resume-se, por isso, em pouca cousa o que lhe posso dizer neste particular.

— Em compensação, esse pouco talvez signifique muito para a vida nacional.

— De certo modo, é exato. Os termos fundamentais da vida brasileira, quando se trate de compreendê-la, para orientar-lhe acertadamente a evolução, dizem respeito — e não há nisto nenhum segredo, pois está na consciência de todos — a alguns pontos, de intuitiva enumeração. Em primeiro lugar, a ocupação efetiva do território. Depois, a divisão deste, de maneira equitativa e racional, entre os âmbitos particularizados de autoridade, que o Governo da Nação exige. Terceiro, a localização adequada da Capital da República. Em seguida, a distribuição mais conveniente das massas demográficas e o surto de uma rede adequada de núcleos urbanos, como centros propulsores e coordenadores das atividades da Nação. Também o estabelecimento de uma rede rodoviária realmente integradora da comunhão nacional. E finalmente, a valorização do homem pela educação e pelo trabalho, visando-se a progressiva elevação do seu nível de vida. De sorte que, não podia deixar de ser em torno destes problemas de base que se haveriam de concentrar os esforços de observação dos nossos técnicos, agindo quasi sempre por sugestões do seu próprio patriotismo, mas algumas vezes, também no cumprimento de encargos decorrentes de ordens formais do Governo.

— Terão acaso esses estudos alguma característica uniforme, uma articulação lógica, que os pudesse transformar num conjunto homogêneo de sugestões?

— Se eles são realizados por homens dedicados profissionalmente à observação e à mensuração dos fatos sociais, com a preocupação de lhes discernir as harmonias ou desarmonias, é claro que as sugestões que tais observadores se animem a formular hão de caracterizar-se pelo senso de medida e de equilíbrio, procurando acima de tudo fórmulas prudentes e lógicas, em que todos possam ver as melhores soluções para os nossos problemas de base. Além dessa preocupação de harmonia e equilíbrio para os seus esquemas, hão de ter — os estatísticos e os geógrafos — o apêgo à tradição, procurando a renovação antes em diretrizes evolutivas e de prudente avanço, do que em sugestões de radical transformação. E porque é assim, posso assegurar que as soluções e os alvitre já sedimentados no comum assentimento dos nossos observadores formam um conjunto impressionantemente homogêneo, um verdadeiro sistema a que, em nossos círculos íntimos, aludimos, em expressiva síntese, como sendo o "Ideário Cívico dos Ibgeanos".

Alguns tópicos desse ideário foram insertos no magnífico esquema de realizações práticas que o Cel. Lima Figueiredo — ilustre figura de soldado e sociólogo — apontou à Nação como indispensáveis para "a conquista do Brasil pelos brasileiros". Suas corajosas palavras foram ditas em Goiânia, no ambiente de grande ressonância propiciado pela inauguração oficial da mais jovem das nossas metrópoles sertanejas. E deram a todos a impressão de que entre os homens de pensamento e de ação, com que o Brasil está contando neste momento, já se vai formando aquele estado de consciência necessário às grandes decisões que a Geografia e a Estatística propugnam como rumos fundamentais da evolução política brasileira se ela quiser manter-se fiel à vocação histórica da Federação.

— Poderia resumir o conteúdo desse ideário?

— Como simples enumeração, não vejo inconveniente. Fique bem claro, porém, que se trata apenas de sugestões e alvitre formulados sob sua responsabilidade pessoal pelos técnicos que se dedicam às investigações estatísticas e geográficas, não havendo, portanto, salvo no que se refere ao esquema para a lei de amparo à família, nenhum pronunciamento dos órgãos dirigentes do Instituto *pro* ou *contra* as idéias que os seus servidores vêm patrioticamente estudando, expondo e debatendo. Isto pôsto, vejamos o que há de mais importante a referir. E', em primeiro lugar, a recomposição do quadro das nossas Unidades Políticas, segundo lineamentos capazes de estabelecer-lhes a equivalência territorial e a equipotência virtual, — único meio de fazer repousar a federação, como é preciso, em inabaláveis fundamentos de justiça, equilíbrio e equidade. Isto, porém, sob a condição preliminar — tal a confiança que a fórmula inspira — do unânime assentimento das populações interessadas e do apoio integral dos seus dirigentes, como penhor de uma transformação pacífica. Temos ainda a efetivação dos consórcios intermunicipais, na configuração de um novo circunscrição político, de âmbito estável, cujas unidades — os departamentos — reivindicuem para a órbita municipal, de que se tornem a expressão superior, o alto potencial de forças construtivas que lhe deve ser inerente. Esta medida dotará o país de um *plexus* de mais de duzentas metrópoles (capitais daqueles consórcios), distribuídas de modo mais ou menos uniforme por todo o território nacional, com um raio médio de ação, de cem quilômetros. E assim se completará, numa distinção racional e equilibrante, o sistema de centros propulsores da vida nacional, sistema que hoje só conta com a capital da República e as vinte e duas capitais regionais. E' ainda a transferência da capital da República para o interior do país, segundo um plano que afaste todas as dificuldades e não gere descontentamento algum na opinião pública, mas capaz, ao mesmo tempo, de assegurar à Nação todas as garantias e vantagens que ela espera de tal medida. Segue-se, em nosso ideário, a mobilização do Exército do Trabalho, — mas na dependência de um seguro trabalho prévio de organização e treinamento, — afim de que, preliminarmente, se melhorem as condições de vida e aptidão social dos seus conscritos e das respectivas famílias, e se utilizem, depois, suas legiões de trabalhadores eficientes, não só na construção das novas metrópoles (de Estados, Territórios e Departamentos), como ainda na abertura dos seus campos de aviação e das estradas que as liguem entre si. Vem depois um

plano de educação ruralista, destinado a exercer acentuada influência nas condições de vida do nosso interior, por meio de Colônias-Escolas, como centros de readaptação da população rural dispersa e desajustada ao trabalho e à vida social. Tais centros, portanto, se localizariam, de preferência, nas vizinhanças das novas metrópoles a construir. Ocorre aludir também à abertura imediata dos grandes eixos do sistema rodoviário brasileiro, o principal dos quais, a rodovia Santana do Livramento-Belém — a “Trans-brasiliana”, sugerida pela Comissão Censitária Nacional — acaba de ser incluído no Plano Rodoviário Nacional. Para não descer a pontos de menor importância nem tornar demasiado longa a enumeração, só referirei mais três das nossas sugestões. Uma diz respeito à instituição de alguns grandes sistemas de cooperação intergovernativa, — semelhantes ao que é o nosso próprio Instituto, — destinados a enfrentar, com intensidade e eficiência satisfatórias, sem desperdício de energias ou recursos, os principais objetivos de administração que são comuns às três esferas de governo. Teriam eles por objeto, assim, a unificação dos serviços e a conjugação dos esforços e meios de ação em tudo que dissesse respeito à educação, à saúde, ao fomento econômico, à rodoviação e à arrecadação fiscal. Aliás, um sistema desse gênero, referente ao ensino primário, já foi esboçado pelo Ministro Gustavo Capanema quando realizou recentemente um Convênio entre a União e os Estados, visando aquele objetivo. O segundo focaliza a conveniência da criação do Departamento do Governo.

— Que finalidade teria esse Departamento?

— Subordinado diretamente ao Presidente da República, planificaria a ação governamental, unificando-a pela necessária articulação entre os objetivos distribuídos aos diferentes Ministérios. Estes, porém, possivelmente em número de doze, para se diferenciarem de maneira mais racional, e assim, com programas mais homogêneos, atenderem, três a três, aos quatro grandes setores da ação governamental. Esses setores, aliás, distinguem-se intuitivamente, segundo as modalidades fundamentais em que se exerce o Poder Público. Isto é: no que se refere à soberania da Nação (Fazenda, Ordem Política, Relações Exteriores); no que se prende à segurança nacional (Defesa Terrestre, Defesa Naval, Defesa Aérea); no que toca à assistência social (Saúde, Educação, Trabalho); no que diz respeito, finalmente, à organização econômica (Produção, Transportes e Comunicações, Comércio). Com relação aos Ministérios afins de cada um desses grupos, e também quanto à ação conjunta dos grandes setores que esses grupos representam, caberia ao Departamento do Governo, no que se referisse ao estabelecimento e execução de planos gerais, função análoga à dos dois aparelhos que o Presidente Vargas já criou com indiscutível êxito: o D.A.S.P., para unificar a gestão administrativa, e o I.B.G.E., constituindo a bem dizer, graças à unidade de ação que o caracteriza, o *sensorium* do Governo e da Administração.

— E o último item a que prometeu aludir, qual é?

— Ele já foi abordado na Resolução do Conselho de Estatística pela qual o Instituto, em cumprimento de ordem recebida, formulou sugestões sobre a Lei de Amparo à Família. Tratando-se de um problema complexo e de execução que reclamaria tato, prudência e objetividade, o

Conselho sugeriu o respectivo esquema, baseado em um amplo sistema de seguro social, e lembrou que fosse ele, em adequada variante, utilizado primeiramente numa grande reforma da classe do funcionalismo federal. Ai, com efeito, se colheria a experiência necessária, preparando-se ao mesmo tempo, nas melhores condições possíveis, o próprio instrumento para instaurar-se, aos poucos, uma ordem social renovada, na qual a família viesse a ter a mais completa proteção desejável.

— Poderia dizer-nos se esse esquema obteve algum pronunciamento favorável?

— Obteve o mais autorizado pronunciamento que poderíamos esperar. Exprime-o a Bênção Apostólica que o Papa reinante enviou ao Instituto, ao agradecer a Mensagem em que fora comunicada à Sua Santidade o texto daquela Resolução. Talvez pareça que esse gesto tenha resultado apenas de uma atitude de natural deferência para com um esforço bem intencionado de melhoria social. Mas se fosse apenas isso, e não o honroso testemunho que realmente foi, não nos teria o Secretário de Estado do Vaticano, o Cardinal Maglioni, comunicado em nome de Sua Santidade, que a nossa iniciativa justificava “as mais arrojadas esperanças”.

— Poderia recordar os pontos fundamentais desse esquema?

— Pois não. São estes: diferenciação das cinco ou seis categorias ou graus fundamentais de responsabilidade funcional, independentemente da modalidade profissional; fixação dos correspondentes níveis de remuneração numa escala objetiva, justa e reajustada periodicamente ao custo real da vida; estabelecimento do sistema de remuneração correlatamente a essa escala, de modo a fixar-se, de um lado, o estipêndio individual adequado à capacidade do empregado, e, do outro — em apropriada dependência desse estipêndio — a majoração periódica em função do tempo de efetivo exercício e do merecimento. Isto, além do abono de família, e do mês suplementar, completando-se o sistema pela fixação, em escalonamento proporcional aos níveis fundamentais, das “gratificações de função” correspondentes aos diferentes graus de qualidade ou responsabilidade dos encargos que o empregado pudesse assumir eventualmente, em consequência de aptidões específicas ou de investidura de chefias. Estas, porém, só atribuíveis pelo critério da confiança pessoal do chefe imediato. Como vê, é muito simples. Mas esse pouco, essa coisa tão simples, terá uma repercussão social inavaliável, graças ao natural enriquecimento da idéia na prática, e aos seus salutaros e imediatos efeitos sociais, morais e econômicos, conforme o compreendeu, e o afirmou, o alto e insuspeito testemunho a que aludí.

“NÃO ESMORECER, PARA NÃO DESMERECEER”

— Com efeito. Estas suas últimas palavras confirmam a impressão de que o I.B.G.E. cultiva, propaga e realiza um fecundo pensamento de governo. Mas, para concluir: tem confiança no futuro da instituição?

— Creio que o nosso Instituto não decepcionará nunca aos que confiaram nos princípios inspiradores da sua criação.

ção. A nova geração dos estatísticos e geógrafos brasileiros vai atuar em condições de organização e de estímulo que não tivemos nós outros, os da minha geração, que estamos encerrando agora a nossa vida pública. Se nós, nas incertezas embora de uma prolongada campanha, soubermos manter o nosso entusiasmo e a nossa confiança, conseguindo lançar êstes sólidos fundamentos em que repousam hoje os serviços brasileiros de geografia e estatística, mais e melhor poderão fazer os nossos sucessores. O vulto das dificuldades que tivermos de enfrentar, encontrando quasi sempre fatores negativos, somente para alguns, que amavam a luta, era um estímulo. Para os outros, menos otimistas, era motivo de desânimo. Agora não. As dificuldades, já em parte vencidas, oferecem a perspectiva de uma empresa estimulante. E as condições favoráveis do ambiente que criamos, a antevisão das vitórias próximas e a grandeza dos objetivos que hoje todos contemplamos já bem perto, a cada um e a todos propiciam poderosos encorajamentos. Além disso, os obreiros das nossas searas, cerca de seis mil que já somos, têm hoje um espírito de corpo, alimentam ideais coletivos e compreendem bem o extraordinário alcance das suas responsabilidades. Grandes valores intelectuais e morais hão de surgir forçosamente entre os recém-chegados. Inteligências ágeis e cultas aparecerão, por certo, compreendendo bem as exigências da hora trepidante que estamos vivendo. E êstes não permitirão que pereça a nossa obra. Porque a chama do seu entusiasmo não se extinguirá. Mas, se a palavra de um companheiro envelhecido nessa longa labuta que já dura mais de um terço de século, pudesse formular um conselho aos jovens lutadores que estão agora ingressando na arena, eu lhes repetiria o concitamento sugestivo de Oswaldo Cruz: "Não esmorecer, para não desmerecer". Não esmorecer nunca, nem no estudo nem na dedicação. Não esmorecer na paciência, na tenacidade, na transigência bem entendida e na compreensão mútua. Não esmorecer no espírito de solidariedade e na preocupação constante pela unidade e pela grandeza da Pátria. O Presidente Vargas soube compreender o nobre ideal que nos deu, a nós, nossa oportunidade. Assim, por seguro, acontecerá também aos seus sucessores, que não permitirão nunca mais o retrocesso do Brasil à dolorosa situação de que o tirou a criação do Instituto. Tenho confiança nos que virão depois de nós. Realizarão obra magnífica. De nós outros, que já nos vamos afastando, envelhecidos e cansados, da linha de combate, só queremos que se diga mais tarde, sem favor, que cumprimos o nosso dever. Isto nos basta.

A GEOGRAFIA E A ESTATÍSTICA NO MUNDO DE APÓS-GUERRA

— Não lhe parece, porém, que a própria evolução dos serviços levará forçosamente o Governo a exigir cada vez mais da colaboração do Instituto? E, por conseguinte, a ampará-lo carinhosamente?

— Fez bem em aludir a êsse ponto, para encerrar nossa palestra. Assim há-de ser, eu o espero. Porque assim é preciso. A fase da história que estamos vivendo oferece-nos uma lição tremendamente severa. O maior eclipse da cultura cristã, em um desmoronar catastrófico do patrimô-

nio da civilização e dos seus mais preciosos valores, exhibe-nos um quadro mundial de "belo horrível", quando contemplamos os prodígios de ciência, de técnica, de previsão e organização, postos em obra para preparar, manter e dirigir as massas que combatem, que produzem e que servem, no maior sacrifício coletivo jamais visto, e segundo planos de uma precisão jamais conseguida.

Horror e beleza! Horror, — ante o ódio, a destruição e os ferozes egoísmos nacionais que dominam a hora mundial que vivemos. Beleza, — nas conquistas da inteligência, na perfeição da técnica, na solidariedade perfeita ante os mais duros sacrifícios. Tudo isso utilizado por ambas as mentalidades que se chocam, movendo massas imensas, de centenas de milhões de homens, fatalmente encadeados ao doloroso destino que lhes foi traçado em sangue e fogo. As energias magníficas que não souberam organizar-se na paz para os fins do aperfeiçoamento da comunidade internacional, convergiram, em feixe de um poder inultrapassável, não para conquistar a felicidade universal que assim lhes estaria ao alcance, mas para organizar a agressão, de um lado, e para resistir à agressão, do outro. E num e noutro caso, essas energias — que deviam ser criadoras e são de destruição — articularam-se, organizaram-se, distribuíram-se, orientaram os seus golpes, previram-lhes os efeitos, utilizando a geografia e a estatística... Que dolorosa ironia dos fados humanos, meu amigo! Tudo, porém, tem o seu reverso. A lição não podia ser mais cruel. Mas a humanidade vai sair desta guerra sabendo de que cousas maravilhosas ela é capaz, se quiser deveras — se quiser pela força de todos os corações — conseguir sua felicidade, utilizando aqueles mesmos recursos que na presente guerra, primeiro ameaçaram de sossôbro a civilização, e já agora prenunciam a sua vitória. Porque com igual intensidade, inteligência e ritmo, à organização do ataque se opôs a organização da defesa, também esta apoiada, como o foi aquela, nos conhecimentos e na técnica da geografia e da estatística.

Isto adverte-nos da importância capital que vai ter, no após-guerra, tudo quanto houvermos conseguido fazer em prol do desenvolvimento dos nossos serviços geográficos e estatísticos. Que o Brasil não se esqueça desta verdade, pois, sem sombra de dúvida, os seus destinos históricos dependerão muito — dependerão sobretudo — da tempera e do vigor do caráter nacional, mas também da compreensão, sabedoria e oportunidade das advertências e sugestões que lhe apresentarem a Estatística e a Geografia.

CONCLUSÃO

Estava finda a entrevista. Ela nos dera agradável oportunidade de ouvir e transmitir aos nossos leitores uma impressão geral do que se fez no Brasil, durante trinta e cinco anos, em matéria de estatística e geografia, como serviços técnico-administrativos. Uma cousa parece ressaltar do diálogo que reconstituímos com a maior fidelidade possível. O Brasil tem no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sob a esclarecida direção do Embaixador Macedo Soares, uma verdadeira realização de cultura. Realização, porém, que se caracteriza pela sua feição original, genuinamente brasileira".

“Definindo o conceito da documentação administrativa”

A propósito do artigo “Documentação administrativa”, do Sr. Luiz Simões Lopes, publicado em nosso número anterior, “A Manhã”, em sua edição de 2 de setembro findo, em tópico subordinado ao título acima, fez os seguintes comentários:

“Os leitores da *Revista do Serviço Público* tiveram, no último número dessa publicação do D.A.S.P., a agradável surpresa de encontrar um artigo de autoria do Sr. Luiz Simões Lopes, presidente do referido Departamento, sob o título “Documentação administrativa”. O artigo em questão aborda um assunto de grande oportunidade e proporciona real contacto com o pensamento do responsável pela renovação administrativa em nosso país. Tem o mérito de, pela primeira vez entre nós, definir o conceito de documentação administrativa. Comenta o Sr. Luiz Simões Lopes a estrutura do Serviço de Documentação do D.A.S.P., focalizando os seus diversos setores, ressaltando a sua importância para a atual orientação impressa ao serviço público, e desfazendo os equívocos que tão facilmente se estabelecem entre os termos “divulgação” e “propaganda”.

O Serviço de Documentação teve a sua origem na própria *Revista do Serviço Público* — empresa temerária naquela época, pelos seus objetivos tão acima do ambiente de rotina e inércia burocráticas. A Revista tinha como programa divulgar as novas diretrizes de administração e as deliberações do antigo Conselho Federal do Serviço Público Civil, sede do movimento renovador da vida administrativa brasileira. Era a Revista um órgão de “informações autorizadas”, o que é, em última análise, a principal finalidade da documentação. A atividade de divulgação, entre as suas conseqüências, teve a de criar um ambiente de receptividade e boa vontade, coordenando em torno do novo rumo administrativo as energias sãs, dos que realmente querem

construir para o Brasil. Não o sentido de propaganda, mas sim o dever governamental de tornar acessível ao público as conquistas da ciência administrativa, os frutos da experiência alheia — prossegue o articulista — norteou o programa da *Revista do Serviço Público*. Tribuna aberta aos debates, às críticas construtivas, a Revista foi a grande incentivadora do entusiasmo que hoje agita o Brasil, em torno dos problemas do serviço público, de importância capital para todas as pátrias.

Outro aspecto da documentação administrativa é representado pela Biblioteca, que “informa”, que “documenta”, que alcança os leitores para lhes transmitir os conhecimentos acumulados no seu patrimônio. Biblioteca ativa, como é o caso da Biblioteca do D.A.S.P., onde existem seleção e classificação perfeitas e serviço de referência eficiente, proporcionando aos interessados o máximo de facilidades. O setor de documentação veio passando pelas necessárias evoluções, até chegar a ser o que é hoje, o Serviço de Documentação, por intermédio do qual dispõe o D.A.S.P. de um centro permanente de informações autorizadas, com atividade estática, representada pela coleta, sistematização, conservação e guarda de documentos, e atividade dinâmica, representada pela utilização e difusão desse patrimônio. Assim, pois, não é publicidade o que o D.A.S.P. realiza através do Serviço de Documentação. Está, assim, cumprindo um imperativo da nova mentalidade administrativa, ao irradiar para todo o ambiente brasileiro as realizações e conquistas da moderna ciência do serviço público “Não é outra a orientação a que obedecem os Serviços de Documentação criados nos Ministérios e aos quais compete, nos respectivos setores, dar conteúdo a um conceito que não depende mais de um processo de fixação. O que todos devemos ter em mente é que servimos a um público de que somos meros agentes”, diz o presidente do D.A.S.P., finalizando o seu oportuno artigo”.

BIBLIOGRAFIA

CRÍTICA

THE TRANSITION FROM WAR TO PEACE ECONOMY — LEAGUE OF NATIONS, DELEGATION ON ECONOMIC DEPRESSION (Part I) — Geneva and Princeton, May 1943.

(Por ALBERTO MORTARA)

Publicado simultaneamente na Suíça e nos Estados Unidos, este pequeno volume, de aparência e título modestos, mas de conteúdo bastante interessante, representa uma importante contribuição à lista dos numerosos estudos sobre os problemas de após-guerra que se estão multiplicando copiosamente em todos os países das Nações Unidas.

A principal diferença entre este estudo e a maioria dos demais, até hoje publicados, é que a obra dos pesquisadores da Liga das Nações (1) não está sujeita a quaisquer restrições ou tendências políticas de um ou mais grupos nacionais, procurando, ao contrário, assumir perante os problemas debatidos uma posição de imparcialidade científica.

O trabalho divide-se em duas partes: a primeira, cuidando dos problemas de transição da guerra para a paz, cujo conteúdo vamos agora expor; a segunda, destinada a estudar os problemas econômicos do período de paz, ainda em elaboração.

No prefácio são assim justificadas as razões que aconselharam o preparo do relatório durante a fase atual das operações militares:

a) A guerra está produzindo alterações e movimentos econômicos que tenderão a intensificar muito a instabilidade e o desequilíbrio no mundo de após-guerra, sendo portanto necessário preparar antecipadamente planos para diminuir os riscos de depressão e de desemprego, e, particularmente, conjugar todos os esforços para estabelecer os métodos que poderão permitir uma passagem, quanto possível sem fricções, da economia de guerra para a economia de paz.

b) Já estão aparecendo claramente os fatores potenciais de uma profunda depressão no após-guerra, e, se esta se realizar, voltarão certamente a ser adotadas no mundo as tradicionais políticas de

intenso nacionalismo econômico, tornando assim o problema em estudo muito mais difícil de ser resolvido.

c) Se os objetivos econômicos e sociais das Nações Unidas devem ser atingidos, é preciso que sejam fixados os meios de serem mantidos em tempo de paz — ao máximo possível — os altos níveis de produção e de emprego alcançados no período bélico.

d) A ação independente de cada país para atingir o máximo de emprego e a estabilidade econômica seria inevitavelmente fadada ao fracasso; portanto, é extremamente importante que as políticas nacionais sejam coordenadas na base de *um plano comum internacional, elaborado, aceito, sustentado e realizado por todos os países*. Mas a cooperação econômica entre as nações com os fins a que nos referimos será possível somente se a segurança política estiver estabelecida firmemente e se as políticas econômicas não estiverem mais dependendo do receio de guerras. Ainda, esta cooperação não poderá ser obtida se os povos não compreenderem antes os aspectos da realidade e não tiverem a coragem de enfrentá-los. Sem dúvida tenderá a prevalecer depois da guerra, como já prevaleceu no passado, um “realismo” espúrio que ignora os efeitos das políticas nacionais sobre os interesses dos outros povos; também se fará sentir, com muita insistência, a pressão de determinados interesses em favor de políticas nacionalistas.

O triunfo dessas forças teria consequências funestas e terríveis.

E’ preciso, portanto, que haja uma alta dose de capacidade e de coragem por parte dos homens de Estado responsáveis, para se oporem a essas forças, e, por parte dos povos, é necessária uma profunda compreensão da *importância vital* dos problemas debatidos e de suas soluções num ou noutro sentido.

Um dos objetivos principais do relatório é contribuir à melhor compreensão dos problemas, que são expostos da maneira mais simples e sem parcialidade.

Na *Introdução* são definidos claramente os objetivos das políticas econômicas de após-guerra. Estes objetivos devem permitir que:

(1) Na qual o Brasil foi dignamente representado pelo Dr. Fernando Lobo.

a) se consiga o máximo aproveitamento dos recursos da produção, dos homens e dos equipamentos, das habilidades e das iniciativas individuais, das descobertas e das invenções científicas, de forma a atingir e manter em todos os países uma economia estável e melhorar os padrões de vida;

b) dentro dos limites do possível, nenhum homem ou mulher com capacidade e vontade de trabalhar seja impedido de obter emprego durante períodos de tempo maiores do que os que forem necessários para a transferência de uma ocupação a outra ou, quando necessário, para adquirir novas capacidades técnicas;

c) no uso desses recursos produtivos sejam tomadas em consideração, antes de mais nada, as quantidades de mercadorias e serviços indispensáveis para atender às necessidades fisiológicas, em todas as classes da população, de alimentação, vestuário, casa e assistência sanitária;

d) a sociedade distribua, quanto possível, os riscos individuais de interrupção ou redução do poder de aquisição dos indivíduos;

e) a liberdade de cada indivíduo escolher a sua profissão seja respeitada e fomentada pela igualdade de oportunidades educacionais;

f) a liberdade de cada país participar do mercado mundial e ter acesso às matérias primas e aos produtos manufaturados comprados e vendidos nesse mercado seja encorajada e facilitada pelo levantamento progressivo das barreiras artificiais opostas às correntes comerciais;

g) os benefícios dos métodos modernos de produção sejam postos ao alcance de todos os povos, seja pelo levantamento progressivo das barreiras alfandegárias, seja por corajosos métodos internacionais de reconstrução e de fomento econômico.

Apesar de não serem facilmente atingíveis, esses objetivos *devem ser aceitos por todos*, se a humanidade deseja realmente evitar ou diminuir os efeitos das depressões econômicas no futuro.

A importância atribuída à manutenção dos empregos na indústria não implica que sejam descurados os efeitos terríveis da depressão nos países agrícolas. É lógico que a responsabilidade de assegurar maior estabilidade econômica e de acelerar o desenvolvimento dos outros povos deve caber, principalmente, aos países industriais.

O segundo objetivo é discutido, com vários argumentos, numa seção da *Introdução*, intitulada

“O direito ao trabalho”. Este termo não significa que ninguém deveria ficar desempregado enquanto estiver procurando trabalho, mas sim que os governos devem tomar a si a responsabilidade de evitar o desemprego em larga escala e durante longo tempo. Isto somente poderá ser conseguido quando os governos tiverem poderes suficientes, estiverem sustentados pela opinião pública e apoiados pelos empregadores e pelos trabalhadores no controle das práticas monopolísticas.

O *primeiro capítulo* descreve os característicos da economia de guerra e os efeitos que o conflito terá, produzindo provavelmente difíceis problemas de reajustamento. Assim, por exemplo: as alterações na procura; as modificações das estruturas econômicas das nações em particular e do mundo em geral; o estancamento da procura e do poder de aquisição; o aumento das dívidas públicas; as variações na distribuição internacional dos capitais; a destruição provocada pela guerra; etc.

O *segundo capítulo* discute especialmente os problemas transitórios dos países em que a possibilidade de se manter o emprego depois da guerra não será impedida por falta de matérias primas ou de meios disponíveis para adquiri-las no estrangeiro. Começa fazendo considerações sobre a provável natureza da procura de após-guerra nesses países e sobre o risco de que isto possa conduzir a um rápido “boom” de preços com conseqüente colapso e desemprego. Para evitar este risco sugere-se que não sejam abandonadas súbitamente as medidas tomadas para o controle dos preços e para a distribuição equitativa dos suprimentos ao produtor ou ao consumidor, procurando-se, ao contrário, afrouxá-las gradualmente enquanto forem supridas as faltas.

São examinados, sucessivamente, diferentes tipos de controle financeiro e material, diversos tipos de procura de bens duráveis e não-duráveis, pelos consumidores, de máquinas e outros bens de produção, de matérias primas, etc. Em cada um desses casos, a principal preocupação é a de reempregar os homens e de dirigir novamente a produção para as necessidades dos consumidores, logo que acabe a procura dos materiais bélicos ou estratégicos; e esta passagem deve ser feita com a maior rapidez possível e sem causar um “boom” e sucessivas depressões.

Se bem que o ponto marcante do período de transição tenha de ser a passagem da procura, concentrada e controlada pelos poderes públicos, para

as mãos dos particulares, as compras dos governos e as obras públicas terão, entretanto, um papel importante para facilitar uma mudança sem fricções. Pode acontecer, porém, que os projetos indispensáveis para pôr de novo em funcionamento o conjunto do mecanismo nacional ou internacional não estejam prontos, e pode acontecer ainda que os governos dificultem o reestabelecimento econômico lançando planos em número excessivo, ou nos momentos menos propícios. Em muitos países, e especialmente na Europa e na Ásia, os trabalhos de reconstrução serão muito urgentes. Sugere-se todavia que, quando os projetos puderem ser adiados, os governos tentem apenas preencher as lacunas na procura ao invés de entrar em competição com os particulares. Em seguida, passada a primeira corrida dos consumidores, os empreendimentos públicos adiados poderão exercer uma útil influência estabilizadora.

Neste capítulo, faz-se notar a importância de políticas fiscais que encorajem a iniciativa particular, e da necessidade de planos governamentais para a orientação e o ensino de novas técnicas e profissões e para a readaptação dos operários.

O *terceiro capítulo* trata dos problemas de transição que estão mais diretamente ligados à ação e à cooperação internacional. A falta de qualquer plano internacional para reiniciar as atividades econômicas nos territórios atingidos pela guerra, depois do armistício de 1918, foi, sem dúvida, uma causa importante do desarranjo na economia da Europa e do colapso das moedas nos últimos anos do período 1920-1930. As dificuldades depois desta guerra serão ainda maiores do que foram em 1918 e a organização de um plano de ação comum será indispensável.

Os países cujas necessidades de gêneros alimentícios, matérias primas e equipamentos para reconstruir sua vida econômica forem mais urgentes e inadiáveis serão também os que mais terão falta de meios de pagamento para as compras no exterior. Seus problemas são, portanto, de alcance internacional e, deixados sem solução, poderão prejudicar todas as futuras relações econômicas internacionais.

O *socorro* não deve apenas levar com a maior rapidez às populações famintas gêneros alimentícios, vestuário, etc., mas deve reconduzi-las, o mais rapidamente possível, à produção e à troca do que produzem, para serem capazes de se alimentar e de se vestir por si sós. O problema do socorro e da reconstrução é praticamente um só, podendo

ser assim sintetizado: *reencetamento das atividades produtivas e do comércio mundial*. Porisso todas as nações terão interesse nele e a sua solução dependerá do maior ou menor desejo dos Estados de participar no esforço comum.

Qualquer programa eficiente de socorro e reconstrução depende da disponibilidade de gêneros alimentícios, essenciais, de matérias primas e de outras mercadorias e, conseqüentemente, dependerá da distribuição equitativa dos suprimentos durante o período em que estes forem escassos. Sugere-se, portanto, um *plano de ação internacional* para a determinação das rações e dos preços máximos para os produtos nacionais, durante o primeiro período imediatamente posterior à guerra.

A *procura internacional de matérias primas* deverá ser controlada por um *órgão internacional* destinado à compra e distribuição dessas matérias e ao controle geral do espaço marítimo até quando a escassez continuar. Quando os suprimentos de matérias primas se tornarem mais abundantes, este órgão poderá ser empregado para estabilizar os preços pela coordenação da procura e da oferta, e, em certos casos, pela criação de estoques com função de amortecer os choques e as bruscas variações dos mercados.

Haverá *procura de capitais e de crédito* para vários fins. Assim, passado o primeiro período de grande procura de gêneros alimentícios, matérias primas e equipamentos para sustentar as populações e reiniciar gradualmente a produção nas áreas mais atingidas pelo conflito, começarão a surgir outras procuras. Haverá uma procura de capitais nacionais e estrangeiros para consertar os danos materiais e reparar os estragos sofridos durante a guerra; haverá uma procura de capitais para as reservas dos Bancos de Emissão e para os fundos de estabilização do câmbio destinados a solucionar os problemas das balanças de pagamentos; finalmente, haverá uma procura de capitais para o desenvolvimento e a reorganização da estrutura industrial, tanto nos países cujos limites forem modificados e onde a estrutura existente se tenha tornado obsoleta em relação à distribuição mundial da capacidade produtiva, como nos países em que haja forte pressão demográfica e também nos países que estejam em fase de industrialização e tenham poucos capitais disponíveis (é este último, em parte, o caso do Brasil).

A disponibilidade de fundos dependerá, entre outras coisas, do afrouxamento dos controles cambiais e da possibilidade de serem efetuados "cle-

arings" multilaterais e transações comerciais também multilaterais. (Vide planos do tipo White, Keynes, etc.).

O controle do câmbio e os "clearings" multilaterais consistem num sistema pelo qual se procurará restabelecer o comércio livre entre os povos, eliminando a necessidade de congelamentos de saldos e de "clearings" bilaterais; assim os preços nacionais que sofreram grande desnivelamento poderão voltar novamente à normalidade e os desequilíbrios nas balanças de pagamentos poderão ser ajustados.

O controle da inflação é fundamental, pois sem ele os melhores e mais bem arquitetados planos ficariam gravemente prejudicados. O risco poderá ser bastante diminuído pelo fornecimento de alimentos, matérias primas e outros produtos, e pelas políticas internacionais já sugeridas.

Na Europa, muito dependerá das políticas adotadas nos países sucessivamente libertados, da fixação dos câmbios, etc.; mas, em geral, muito dependerá também da autoridade dos governos nacionais, da segurança política e dos mercados estrangeiros.

São formulados ainda alguns princípios sobre os empréstimos a longo prazo em relação ao problema da estabilidade econômica durante longos períodos de tempo. Por exemplo:

a) serão provavelmente indispensáveis os empréstimos diretos entre os governos; todavia, nas condições contratuais, se deverá sempre ter em vista o objetivo de não onerar unilateralmente ou em forma excessiva a balança dos pagamentos;

b) assim, os empréstimos feitos entre governos deverão ter uma taxa de juros mínima e deverão permitir a suspensão das amortizações nas épocas de depressão;

c) será dada preferência às inversões de capitais em despesas produtivas ou reprodutivas como: máquinas, equipamentos, locomotivas, etc.;

d) quando tal preferência não puder ser fixada, deverá ser exercido um controle eficiente sobre as importações de produtos de luxo no país devedor;

e) deverão ser exigidos padrões mínimos de salários e de rendimento do trabalho nos países que receberem os empréstimos.

Entretanto, nenhum fundo geral de estabilização será suficiente para a restauração das correntes normais do comércio internacional se as políticas econômicas tomarem um sentido contrário às condições fundamentais das balanças de pagamentos. A guerra está produzindo profundas transforma-

ções na estrutura dos débitos e créditos internacionais, e estas transformações deverão ser acompanhadas de correspondentes mudanças nas políticas econômicas dos Estados, permitindo-se um aumento substancial na aquisição de mercadorias estrangeiras por aqueles países cuja posição de credor tenha sido reforçada.

O bilateralismo e as políticas de independência econômica (autarquias econômicas) têm sido, em grande parte, o resultado da insegurança econômica e política do nosso mundo atual. No entanto, por várias razões, o sistema do comércio multilateral, baseado na cláusula da *nação mais favorecida*, perdeu seu prestígio pelos seguintes motivos:

1) os países, em geral, não quiseram estender as concessões a outros que também não fizessem concessões;

2) a cláusula da *nação mais favorecida* foi usada em determinadas ocasiões para impedir a conclusão de tratados aduaneiros especiais entre os pequenos países;

3) faziam-se, nas tarifas nacionais, especificações discriminatórias que ameude praticamente anulavam o valor da cláusula da *nação mais favorecida*. A razão principal deste fato estava no medo de competição por parte dos países de baixo padrão de vida e de salários reduzidos.

A primeira destas três dificuldades poderia ser parcialmente resolvida pela abolição total de tarifas não negociáveis. Para as outras não há uma solução única ou simples; todavia terá grande utilidade um órgão internacional que possua autoridade suficiente e que esteja encarregado de auxiliar os governos no planejamento de políticas econômicas que conduzam à estabilidade econômica.

Há vários meios que este órgão poderá usar, e entre esses poderiam ser citados:

1) o estudo e a análise dos fatos relacionados com o desenvolvimento do comércio, a interdependência de diferentes áreas comerciais, o comércio de diferentes grupos de mercadorias, o movimento dos preços e as trocas em termos de fluxos comerciais;

2) a assistência e orientação sobre os meios de promover, fomentar e desenvolver o comércio, de abrir os canais bloqueados, de resolver as dificuldades que ameude surgem pelas repentinas variações na produção ou no poder de competição de áreas geográficas diferentes, etc.;

3) a mediação, quando solicitada, para resolver questões entre os Estados e para estudar a formação de uniões alfandegárias.

Na *Conclusão*, são frisados dois pontos básicos, decorrentes das apreciações e das análises feitas durante todo o relatório :

I. Devem ser encontrados os meios de coordenação entre as políticas dos *órgãos internacionais* que forem considerados indispensáveis à solução dos problemas fundamentais expostos.

II. As ações econômicas não podem estar afastadas das ações políticas, mas deve haver uma estreita correlação entre umas e outras. A segurança militar não pode existir num vácuo econômico, nem pode existir a segurança econômica em face de ameaças de guerra.

A história nos mostra que as guerras não são apenas operações militares com fim em si mesmas, e o atual conflito não escapa a esta lei histórica fundamental. O observador arguto pode facilmente verificar, diariamente, que a guerra está provocando uma rápida aceleração no desenvolvimento das idéias e das doutrinas sociais e econômicas (vide plano Beveridge, *et similia*); uma confirmação significativa disto pode ser encontrada na última frase da *Introdução* à obra, em que se declara francamente: "...através de todo o trabalho fizemos as nossas sugestões baseados nos princípios (do pensamento social e econômico atual e de suas recentes tendências observadas nas Nações Unidas); as nossas sugestões são naturalmente de alcance muito maior e muito mais generalizadas do que seriam, caso este relatório tivesse sido preparado em 1939".

INDICAÇÕES

PRINCIPLES OF EMPLOYMENT PSYCHOLOGY — HAROLD ERNEST BURT — Edição refundida — Harper & Brothers Publishers — New York — 1942 — 568 págs. — \$ 3.50.

Prefácio do autor :

"Tem havido muita atividade no campo da psicologia de pessoal desde a primeira edição deste livro. Um pouco desta atividade compreendeu o desenvolvimento de novos princípios, tal como a análise fatorial. A maior parte do trabalho, entretanto, tem consistido no uso mais extensivo dos princípios existentes. Os métodos têm sido aplicados a uma escala muito mais vasta de profissões e muitos novos

testes ou outros instrumentos de previsão têm sido desenvolvidos e confirmados. No campo da mensuração da personalidade tem havido bastante progresso. Considerável incentivo a todo o programa tem sido dado pelas investigações cooperativas sobre o campo de pessoal, tais como alguns trabalhos empreendidos pelo Serviço de Emprego dos Estados Unidos. Várias repartições públicas têm utilizado em grau cada vez maior os processos da psicologia de pessoal.

Tendo os princípios gerais permanecido os mesmos desde a época da primeira edição, a atual revisão não envolve alterações radicais dos tópicos abrangidos. Aparecem, assim, os mesmos capítulos, embora tenham sido completamente refundidos. Foram omitidos os métodos que não estão mais em uso; os novos, entretanto, foram incluídos, bem assim o mais recente material ilustrativo".

O conteúdo do presente volume é o seguinte: "Prefácio da primeira edição — Prefácio da edição refundida; I — Introdução; II — Pseudo-psicologia; III — História da psicologia vocacional científica; IV — Tipos de testes mentais; V — Técnica de testes mentais; VI — O critério (índice de proficiência ocupacional); VII — Os "pacientes" usados na avaliação de testes; VIII — Testes de capacidade especial; situação total do campo psíquico; IX — Testes de capacidade especial: os componentes mentais do trabalho; X — Inteligência e aptidão vocacional; XI — O papel dos interesses em psicologia profissional; XII — Escalas de avaliação; XIII — Diversos determinantes da aptidão vocacional; XIV — Testes profissionais; XV — Análise do trabalho; XVI — As perspectivas da psicologia no campo da seleção de pessoal. — Apêndice I (Técnica de correlação) e Apêndice II (Como deduzir uma equação de regressão) — Índice.

GOVERNMENT CONTROL OF BUSINESS — HAROLD D. KONTZ — Houghton Mifflin Company — The Riverside Press Cambridge — 1941 — Cambridge — Massachusetts — 937 págs. — \$ 4.50.

Prefácio do autor :

"O crescente controle da economia particular nos Estados Unidos por parte do governo é um aspecto interessante da tendência mundial para limitar os direitos individuais. Embora as tradições norte-americanas apoiem a manutenção do direito privado nos negócios, bem como em outras relações sociais, tem havido uma tendência crescente para a subordinação da atividade individual ao controle do governo, na base de que a redução dos direitos da minoria amplia a significação de liberdade para a maioria. Talvez o público seja mais bem servido se a política do governo encorajar o funcionamento eficiente do sistema econômico ou a solução de problemas sociais, quer sejam conservados ou não os direitos particulares. Mas as diretrizes de controle governamental influem necessariamente no funcionamento do mecanismo econômico e na extensão da liberdade individual. As restrições impostas pelo governo aos negócios particulares assumem, pois, grande importância, não só para as pessoas empenhadas em negócios, como também para o público em geral, a cujas necessidades materiais a organização econômica se destina a satisfazer e cuja liberdade política está parcialmente condicionada à independência econômica. Portanto, o cidadão ou o estudioso que quiser

acompanhar o seu próprio interesse, ou desempenhar um papel inteligente na elaboração das diretrizes políticas, descobrirá que é necessário compreender a essência e consequências do controle dos negócios particulares por parte do governo.

Esse livro se destina a descrever e analisar amplamente o setor de controle governamental dos negócios particulares nos Estados Unidos. O termo "controle" tem sido interpretado para se aplicar não só à regulamentação imediata, mas também às restrições que o governo exerce por meio de seus auxílios aos negócios e de sua propriedade de negócios. O autor procurou conseguir unidade e ordem com a apresentação de múltiplos exemplos de controle exercido sobre certas áreas de relações econômicas. As causas, o tratamento legislativo, os métodos administrativos, os objetivos e os resultados do controle são discutidos para cada área, indicando-se as consequências sobre o sistema econômico e bem-estar social. Na parte inicial do livro, antes do tratamento das áreas distintas, o autor discute a natureza do problema de controle. Na parte final, apresenta conclusões sobre o problema. Pensa que, desse modo, as questões controversas surgidas em consequência das atuais relações do governo com a economia particular podem ser postas numa posição de maior evidência para o estudante.

O principal objetivo deste livro é auxiliar o estudioso a compreender a experiência norte-americana em matéria de intervenção do governo na economia popular, ajudando-o a apreciar a significação de tal controle. Ao planejar a disposição da matéria, o autor teve de tomar decisões difíceis acerca de dois pontos principais. Em primeiro lugar, nem todo exemplo de controle governamental poderia ser incluído sem tornar enciclopédico o trabalho. Mas foi possível ampliar o material exemplificativo referente aos controles dos governos federal e estaduais, e incluir, assim, a maioria dos casos que trouxessem um interesse geral. Na realidade, muitos julgarão que o livro é demasiado volumoso para certos cursos semestrais. Em tais cursos, o autor julga que o estudante lucrará mais com um tratamento substancial de poucas áreas de controle do que com um estudo apressado de toda a matéria. A organização do livro em partes completas de conteúdo próprio torna tal plano pedagogicamente exequível.

Uma outra decisão teve de ser tomada no tocante à avaliação das diretrizes de controle governamental. O autor reconhece que há importantes divergências de opinião sobre quase todas as diretrizes. Mas acha que, se o estudante quiser avaliar o significado dos controles governamentais, estes devem ser apreciados à luz de suas consequências econômicas e de seu comportamento em relação ao bem-estar social. Na maior parte dos casos, o autor apresenta opiniões divergentes mas não hesita em apresentar conclusões críticas que lhe parecem válidas do ponto de vista de uma satisfação política econômica e social.

Assim procedendo, o autor não pretendeu ser dogmático, mas acredita que aqueles que discordarem irão encontrar as questões avivadas por ter ele contribuído com idéias próprias.

Apesar das perturbações da situação internacional, a época presente parece oportuna para uma análise do controle governamental da economia particular nos Estados Unidos. Muitos aspectos de controle têm sido esclarecidos recentemente. A natureza permanente da maioria das diretrizes de controle governamental tem sido estabelecida com o apelo do

público às reformas ocorridas nos recentes anos. A maior parte das questões de constitucionalidade já foi resolvida.

Além disso, o alcance do controle governamental está aumentando e provavelmente continuará a aumentar, como resultado do programa de defesa, imposição de uma economia de guerra, e da necessidade para um reajustamento no pós-guerra. Mas esse aumento consiste menos no estabelecimento de novas formas de controle, do que no alargamento de aplicação dos controles existentes. Em tais circunstâncias, um estudo da forma de controle estudada neste livro parece ser especialmente oportuno.

A matéria se distribue desta maneira: I — O problema do controle; II — Regulamentação das agências de transporte; III — Controle de serviços de utilidade pública; IV — Regulamentação para fortalecer a competição; V — Regulamentação de instituições financeiras e bolsísticas; VI — Regulamentação das indústrias extrativas; VII — Regulamentação do trabalho; VIII — Incentivo governamental da economia particular e propriedade de serviços econômicos por parte do Estado.

METHODS AND PROCEDURES IN FEDERAL PURCHASING — R. J. MONTEITH e A. S. BURACK — Boston — 1939 — Bruce Humphries, Inc. — 349 págs. — \$ 5.00.

Os autores, ao escreverem este livro, aproveitaram-se amplamente de seus longos anos de experiência no setor da aquisição de material por parte do governo federal norte-americano, não só do ponto de vista do funcionário encarregado de comprar, como também do fornecedor interessado em vender. Sua finalidade é apresentar ao fornecedor um resumo dos elementos essenciais de que necessita, bem como prestar-lhe informações e instruções práticas que o capacitarão a empreender, com inteligência e eficiência, o cultivo desse ramo de negócio. O livro evita a discussão de assuntos controversos. A matéria apresentada será de utilidade especial para os quatro seguintes grupos de interessados: 1 — *Departamentos de venda*, informando-os acerca dos requisitos do mercado federal e explicando-lhes os processos especializados; 2 — *Departamentos de compra*, não só particulares como também dos governos estaduais e municipais, apresentando-lhes, em resumo, os múltiplos aspectos modernos e eficientes do processo federal de compra; 3 — *Departamentos técnicos da indústria, associações de classe e sociedades*, indicando-lhes as necessidades do governo e demonstrando-lhes como podem ser coordenados os seus esforços com os empreendimentos análogos no campo das pesquisas; e 4 — *Estudiosos dos assuntos governamentais, ou dos problemas de abastecimento e aquisição*, mostrando-lhes como funciona a maior estrutura de compra em todo o mundo (governo dos Estados Unidos).

A tábua das matérias é a seguinte: Introdução. — I — O governo dos Estados Unidos na sua qualidade de mercado; II — Classificação das compras federais; III — As repartições de compra do governo dos Estados Unidos; processo geral de aquisição e natureza do material adquirido; IV — Natureza do material necessário ao governo federal; V — Especificações oficiais; VI — Condições

gerais de concorrência; VII — Abertura de concorrências; aceitação das propostas; e contratos; VIII — Garantia em concorrências e contratos; IX — Métodos de inspeção e exame de material; X — Transporte e entregas; XI — Pagamentos; reclamações; e demandas judiciais; XII — Estatutos aplicáveis às compras federais; XIII — Padronização dos requisitos e modelos para aquisição de material por parte do governo; XIV — Os armazéns de venda do governo dos Estados Unidos; XV — Como conduzir com eficiência um departamento de vendas do governo; XVI — Relações com o governo. — Bibliografia — Apêndice A: Relação das repartições de compra do governo norte-americano; e Apêndice B: Relação dos armazéns de varejo mantidos pelo governo federal ou sob sua supervisão — Índice — Lista de ilustrações.

THE ECONOMICS OF WAR — HORST MENDERSHAUSEN — Edição refundida — 1943 — Prentice-Hall, Inc., 390 págs. — \$ 2.50.

Cada página desta obra traz os sinais de uma completa revisão da edição de 1940. Tendo sido o primeiro inquérito geral que sobre o assunto já se realizou na América, tem agora a oportunidade de tirar proveito da verdadeira torrente de monografias particulares e de relatórios governamentais que se vêm publicando desde 1940. Evitando o linguajar do homem de negócios, e usando uma linguagem simples e direta, o autor apresenta uma exposição ampla, sistemática e bem equilibrada da economia dos preparativos de guerra, bem como do financiamento e liquidação da mesma. A nova edição vem melhorada com a inclusão de cerca de 65 páginas adicionais no texto, de adequadas referências de rodapé, 14 tabelas e gráficos adicionais, e com o acréscimo de um capítulo sobre o ciclo de produção de guerra e inclusão apropriada do fator tempo em outros capítulos. Os cientistas políticos precisarão de ler esta obra afim de formar uma base para suas discussões a respeito do governo em tempo de guerra. Usada como compêndio didático, está destinada a resistir firmemente aos debates acadêmicos, (*Nota de HENRY REIFF, in "The American Political Science Review"*, pág. 567, n. 3, de junho de 1943).

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

RECEBEMOS E AGRADECEMOS:

Revisão das Tarifas do Serviço Telefônico, por J.H. Meirelles Teixeira — Departamento Jurídico da Prefeitura Municipal de São Paulo — 1943.

Revista de Administração Pública — Departamento do Serviço Público de Alagoas — N. 3, Ano II, Vol. II, 1.º trimestre de 1943.

Trabalho e Seguro Social — Ano I, N. 1, Vol. III, julho de 1943.

Revista do Conselho Nacional do Trabalho — N. 15, junho de 1943.

Boletim Técnico da Secretaria de Viação e Obras Públicas — Estado de Pernambuco — Vol. VIII, N. 2, abril-junho de 1943.

Revista Brasileira de Atuária — Vol. 2, N. 3, outubro de 1942.

Engenharia — Publicada sob os auspícios do Instituto de Engenharia — São Paulo — Ano II, Vol. II, N. 13, setembro de 1943.

Revista Forense — Fasc. 481, julho de 1943.

Relatório do Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional — São Paulo, 1942.

Boletim do Ministério das Relações Exteriores — N. 6, 31 de julho de 1943.

Boletim do Pessoal — Departamento dos Correios e Telégrafos — S.R.P. 2 — Ns. 144, 145 e 146.

Inapiários — Órgão dos funcionários do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — N. 64, agosto de 1943.

Coop — Síntese mensal do movimento cooperativo baiano — Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio do Estado da Bahia — Ano II, N. 19 e N. 20, março e abril de 1943.

Nação Brasileira — Ano XXI, N. 241, setembro de 1943 — Rio.

Revista do Comércio de Café do Rio de Janeiro — Ano III, Ns. 29, 31 e 32, abril, junho e julho de 1943.

Universidad de La Habana — Ns. 46-47-48, Enero-Febrero, Marzo-Abril, Mayo-Junio, 1943.

Entrepisos de Hormigón de Cemento Portland — Instituto del Cemento Portland Argentino — 1943.

Monthly Labor Review — U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics — Vol. 56, N. 6, June 1943.

Labor Conditions in Latin America — Serial No. R. 1523 — Idem, idem.

Industrial Welfare and Personnel Management — The Journal of the Industrial Welfare Society — Vol. XXV, N. 286, January-February, 1943, London.

Secret German Documents seized during the Raid on the Lofoten Islands on the 4th March, 1941 — London, His Majesty's Stationery Office.

Twentieth Annual Report of the Safety in Mines Research Board (1941 — Ministry of Fuel and Power — London, 1943.

The Practitioner — N. 894, Vol. CXLIX, December, 1942, London.

Report of Inter-departmental Committee on the Rehabilitation and Resettlement of Disabled Persons — London, 1943.

Youth in a City — Board of Education, Educational Pamphlets, N. 117 — An account of an experiment of Youth Services in its Initial Stages — London, 1943.

Hours of Work and their Influence on Health & Efficiency, by H.M. Vernon, M.D. — British Association for Labour Legislation, London, 1943.