

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 V

ABRIL DE 1942

Vol. II - N. 1

SUMÁRIO

EDITORIAL

Previdência Social	Págs. 3
--------------------------	---------

COLABORAÇÃO

Métodos de Estimativa das Rendas Públicas — BENEDITO SILVA	5
A nova organização econômica nos Estados Unidos — RICHARD LEWINSOHN	9
Especialização ou discriminação da Despesa — ARIZIO DE VIANA	17
“Por que deve” e “como pode” o Servidor do Estado alimentar-se racionalmente? — RUBENS DE SIQUEIRA	22
Uma experiência com a burocracia — E. L. BERLINCK	28
Ser e não Ser — LUIZ CARLOS JÚNIOR	31
Código Nacional de Trânsito — P. BRICIO DO VALE	34

DIREITO ADMINISTRATIVO

Do processo administrativo — OSCAR DE SAMPAIO QUENTEL	35
---	----

DECISÕES E PARECERES

D. A. S. P.	38
------------------	----

VIDA ADMINISTRATIVA

D. A. S. P.	46
------------------	----

NOTÍCIAS E COMENTÁRIOS	52
------------------------------	----

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

A reforma administrativa em Santa Catarina	78
--	----

TRADUÇÕES

A eliminação das qualificações mínimas nas especificações de classes — KENNETH C. PENNE BAKER	81
O serviço civil da cidade de Buenos Aires — BRICE WOOD	83
A função administrativa como elemento de organização dos serviços públicos — MAURICIO MONDY.	90

BIBLIOGRAFIA

CRÍTICA

Position-Classification in the Public Service — FIFFENER	99
Municipal Menagement — THOMAS HARRISON REED	101

INDICAÇÕES	104
------------------	-----

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ORGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

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

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Palácio do Trabalho - 6.º andar -- Tel. 42-6771

Rio de Janeiro — Brasil

Diretor: Alfredo Nasser

Expediente

Assinatura anual	50\$0
Assinatura anual para o exterior	100\$0
Número avulso	5\$0

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.

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.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

UMA das mais acentuadas características da reforma administrativa brasileira, que se processa nos últimos anos, é a preocupação constante, que se nota no Governo, de oferecer proteção aos servidores do Estado e respectivas famílias, através de um grande plano de assistência e previdência social. Coerente, aliás, com a orientação geral que vem mantendo em relação a todas as classes trabalhadoras do país, o Estado Novo, desde os seus primeiros dias de existência, manifestou a intenção inequívoca de se aparelhar, para fornecer aos seus próprios servidores as medidas de amparo que hoje, reconhecidamente, são devidas por todos os empregadores.

Já em princípios de 1938, ao se instituírem nos Ministérios os Serviços de Pessoal, em quase todos foi incluída uma secção de assistência social, que cuidaria desse aspecto positivo da administração. Logo a seguir criou-se o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, com finalidade bem mais ampla que a do antigo Instituto Nacional de Previdência, por ele absorvido. E, em 1939, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União consagrou essa política, traçando um grande plano de assistência.

Nem sempre as circunstâncias permitiram, entretanto, que se obedecesse a uma sequência lógica na realização desse programa. Assim, por exemplo, o regime de benefícios de família, instituído pelo decreto-lei n. 3.347, de 12 de junho de 1941, atingiu os extranumerários da União, antes de serem estes abrangidos pelo instituto da aposentadoria. Criou-se uma situação curiosa, em que o Estado protegia as famílias desse numeroso grupo, mas negava amparo aos próprios servidores, na invalidez e na velhice. Em 28 de outubro de 1941, porém, o decreto-lei n. 3.768 corrigiu a anomalia, instituindo a aposentadoria para os extranumerários.

A classe dos serventuários da Justiça viveu, até bem pouco tempo, sem qualquer medida de assistência e previdência social. Em princípios do ano passado, foi-lhes concedido o direito de aposentadoria, velha aspiração que afinal se realizou. Mas ficaram à margem do regime de benefícios de família, instituído logo depois, em junho de 1941. Originou-se uma situação inversa àquela que se criara para os extranumerários.

Outra disparidade observava-se em relação às contribuições dos servidores. Os funcionários e extranumerários, para os benefícios de família, contribuíam para o IPASE com uma quota mensal de 5%, sendo inteiramente custeada pelos cofres públicos a sua aposentadoria. Já os serventuários da Justiça contribuíam para a aposentadoria, e numa taxa bem mais elevada: 8%.

Observando esses fatos, o DASP dirigiu-se ao Presidente da República, mostrando que seria desejável guardar uniformidade no tratamento desses três grupos de servidores do Estado, respeitadas, é claro, as peculiaridades de cada um. Propôs, então, o que lhe pareceu mais aconselhável: estender aos serventuários da Justiça o regime de benefícios de família, para o que passariam a contribuir para o IPASE na mesma proporção dos funcionários e extranumerários, à taxa de 5%; e deixar que a sua aposentadoria fosse inteiramente custeada pelos cofres públicos, a exemplo do que ocorre com os funcionários e extranumerários. A proposta foi aceita pelo Presidente da República, que nesse sentido baixou o decreto-lei n. 4.123, de 24 de fevereiro deste ano.

Com essa medida, desfizeram-se aquelas discordâncias que se vinham observando no regime de previdência dos diferentes grupos de servidores do Estado. E os serventuários da Justiça, por iniciativa do DASP, receberam um benefício inestimável.

Metodos de Estimativa das Rendas Públicas

BENEDICTO SILVA

II

FIXAÇÃO DO CONCEITO DE ESTIMATIVA

Se queres discutir comigo, define os termos. VOLTAIRE

... una terminologia sólo es inteligible si previamente el que escribe o habla y el que lee o escucha se han puesto INDIVIDUALMENTE de acuerdo sobre el significado de los signos. ORTEGA Y GASSET

No estudo da Administração Pública, compreender a necessidade de uma terminologia científica é o começo da sabedoria. ARTHUR N. HOLCOMBE (1)

No terreno movediço das inexperientes ciências sociais, ainda tão cheias de contradições e conceitos difusos, essa questão de definir os termos nunca ha de ser encarecida em demasia. Quem quiser afastar o risco de ser incompreendido, ou — o que ainda é pior — mal compreendido de todo, não deve furtar-se ao onus de precisar convenientemente os seus conceitos, ao versar fatos sociais.

Presume-se que o autor que emprega, por exemplo, o termo “democracia” tenha em mente exprimir o que *ele* entende por “democracia”. Como se trata de um conceito flutuante e difuso, que cobre numerosos sentidos, os quais se desdobram, por sua vez, em outras tantas nuances mais ou menos sutis, é claro que nem sempre o referido termo acordará em cada leitor o sentido que o *autor* pretende exprimir, mas o sentido que o *leitor* lhe atribue. Só por acaso haverá plena concordância de entendimento entre o autor e o leitor. O mesmo que ocorre com o termo citado, ocorre mais ou menos frequentemente com o uso e a interpretação da maioria dos conceitos de qualquer das ciências sociais. E' por isso que o tratamento destas jovens ciências oferece tantas dificuldades e

causa tamanhas frustrações. Contingenciado e mutilado pela carência de uma linguagem científica, apta a permitir a transmissão cumulativa da experiência, o comércio intelectual dos chamados cientistas sociais é sempre laborioso e, às mais das vezes, infrutífero.

Quando não ha, entre os que tratam de qualquer assunto, concordância de entendimento sobre os conceitos que empregam, toda discussão é estéril e até contra-producente. Ora dão o mesmo rótulo a coisas diferentes, ora dão rótulos diferentes à mesma coisa. Qualquer dessas hipóteses indica ausência de terminologia científica e torna fastidioso e confuso o assunto debatido, levando cada opinante a formular juízos temerários sobre a competência, a inteligência e até a sanidade mental dos demais.

O esforço de discutir qualquer matéria sem que se esteja certo de que o contendor atribue aos nossos termos os mesmos sentidos que nós lhes atribuímos, além de não passar de tagarelice infeliz, ainda pode descambar para as alterações inamistosas, inclusive para as *vias-de-fato*.

Há uma anedota muito batida, que se pode invocar para ilustrar os desentendimentos a que estão sujeitos os que, sem antes afinarem os respectivos vocabulários, discutem ou polemizam.

(1) In Introdução do livro *Administrative Procedure*, de Comstock Glaser, Washington, 1941.

Dois surdos, andando em direção oposta, passam um pelo outro.

Um deles leva um caniço. Ao vê-lo, pergunta-lhe o outro :

— “Vai pescar” ?

— “Não ! Vou pescar,” — respondeu o do caniço.

— “Ah ! Pensei que você ia pescar...” — retruca o outro, com ar compreensivo.

Por falta de uma terminologia científica, aqui, no campo das ciências sociais, o encontro de *surdos* que, como os da anedota, *entendem* mal uns aos outros, e ora se descompõem, ora se desprezam, ora discutem indefinidamente mas em vão, é muito mais frequente do que o de surdos autênticos na vida real.

Ao prefaciар a segunda edição de seu grande livro pequeno *Les Règles de la Méthode Sociologique*, Emile Durkheim queixa-se de que certos críticos lhe haviam atribuído idéias estranhas, com as quais ele estava longe de concordar e, além disso, acreditavam que, refutando o que *entenderam*, haviam refutado o que ele *escrevera*.

Outro exemplo notável de réplica desnecessária, originada pela confusão dos conceitos, ocorreu na Inglaterra, em 1884, quando Herbert Spencer publicou na *Contemporary Review* os famosos quatro artigos que, reunidos logo depois, formaram outro grande livro pequeno — *The Man versus the State*.

Referindo-se às réplicas suscitadas pelo segundo artigo da série, intitulado *The Coming Slavery*, diz Spencer que, “como sempre acontece entre antagonistas”, dois de seus críticos lhe haviam dado a paternidade de opiniões que ele nem professava, nem aceitava (“Notice of them here must be limited to saying that as usual with antagonists is, they ascribe to me opinions which I do not hold”).

Mas para que argumentar extensamente em favor da necessidade de definir os termos ? Haverá por aí alguém que se aventure a negar a vantagem de semelhante procedimento ?

Vamos, pois, ao ponto.

Que se deve entender por *estimativa*, tal como o termo é empregado no título e no corpo desta série de estudos ? Ou melhor : que é *estimativa* ?

Entende-se por *estimativa* uma *avaliação numérica*, lucidamente feita, baseada em *fatos verifi-*

cados ou em fatos aceitos como tais. Conceitualmente, a *estimativa* fica entre a *advinhação* e a *enumeração*, embora muito mais próxima desta que daquela.

Se eu dissesse que domingo passado havia 3 000 pessoas no prado de corridas de cavalos, estaria emitindo um *palpite puro*, uma tentativa de *advinhação*, porque não estive lá, por lá não passei, nem mesmo estou certo se houve corridas nesse dia. A minha *advinhação* só não seria inteiramente cega porque, no caso, estaria ligada a reminiscências de certos fatos incorporados à minha experiência social: sei, por exemplo, que costuma haver corridas de cavalos aos domingos, que estas atraem milhares de pessoas, etc.

Se eu tivesse estado lá, porem, e observado a multidão, o meu *palpite* seria possivelmente menos aventuroso — estaria baseado numa impressão geral, diretamente recebida. Nem por isso deixaria de ser *palpite*. Como tal, carecia de substância para inculcar presunção de certeza.

Figuremos, agora, que, além de ter estado lá, eu tivesse verificado o número de ingressos vendidos e uma lista de presença dos sócios. Admitindo-se que a cada ingresso e a cada assinatura correspondesse um espectador, contados em seguida os ingressos e as assinaturas, teria feito uma *enumeração* indireta, cujo resultado poderia ser aceito como *certeza relativa*. E' possível que algumas pessoas tivessem conseguido entrar sem ingresso, assim como é possível que alguns sócios figurassem na lista sem estar presentes, ou estivessem presentes sem figurar na lista. Apesar disso, o quantitativo que eu encontrasse seria a síntese de uma *enumeração* — que é exatamente o oposto de *palpite*.

Mas se eu, pessoalmente, ou por intermédio de terceiros, recorresse, digamos, ao expediente de marcar o tempo durante o qual os assistentes estivessem entrando no campo e se determinasse a média das pessoas que entrassem por minuto, poderia facilmente *avaliar* o número total dos presentes. Teria, neste caso, elaborado uma *estimativa*, presumivelmente menos próxima da realidade do que a *enumeração*, porem muito mais digna de fé do que o *palpite*.

E' evidente que quanto mais perfeita fosse a minha cronometragem e mais expressiva dos valores observados a média que eu determinasse, tanto mais acurada seria a *estimativa*.

Outro exemplo prático, apresentado por John R. Bartizal na introdução de seu livro *Budget — Principles and Procedure*, talvez estabeleça mais claramente a diferença que existe entre *palpite* e *estimativa*. Argumenta o referido autor que se pode tentar *adivinhar*, mais ou menos às cegas, assim como se pode *estimar*, com base em fatos verificados, o número de grãos de feijão contidos num vaso. Desentranhando do exemplo as hipóteses subjacentes que o autor não mencionou, mas que nós podemos figurar, temos as seguintes :

1.^a) O operador tenta adivinhar sem ver o vaso, hipótese em que ou pratica um ato de magia, ou simplesmente exercita a imaginação, emitindo um *palpite* cego. Esse palpite não terá sido inspirado por nenhuma percepção objetiva.

2.^a) O operador tenta adivinhar depois de ver e sopesar o vaso, examinar o tamanho e o peso dos grãos, caso em que a sua adivinhação terá sido feita à base de uma impressão geral, colhida diretamente. Ainda aqui se trata de um *palpite*, a que chamaremos *palpite informado*, porque o operador se baseia em fatos objetivos.

3.^a) Além de ver e sopesar o vaso, o operador ainda lhe toma as dimensões e verifica meticolosamente quantos grãos cabem em determinada unidade de espaço, caso em que já não estará *palpitando* mas *estimando*. E' que, agora, a sua avaliação estará baseada em fatos verificados e mensurados.

4.^a) Em lugar de medir ou pesar o vaso, o operador dá-se ao trabalho de contar, um por um, os grãos nele contidos, caso em que terá realizado uma *enumeração direta*.

Distinguímos assim quatro procedimentos diferentes, a que o operador pode recorrer para tentar determinar o número de grãos de feijão encerrados no vaso :

- a) o *palpite puro*
- b) o *palpite informado*
- c) a *estimativa*
- d) a *enumeração*

A cada um desses procedimentos corresponde um resultado diverso, assim como um grau diferente de certeza.

O *palpite puro*, como tentativa de adivinhação às cegas, está longe de dar serenidade intelectual ao homem. Ainda que seus resultados posteriormente venham a ser iguais à realidade, não podia ter havido *certeza* prévia. Trata-se de mero acidente ou, se quiserem, de um milagre.

O *palpite informado* difere do *palpite puro* apenas em grau. Conquanto geralmente se baseie em impressões, perdendo assim o caráter de milagre ou de magia, também não satisfaz a inteligência humana, porque é um instrumento demasiado tosco para determinar a certeza, ainda que por aproximação.

A *estimativa* é uma avaliação tanto quanto possível bem fundamentada, oferecendo, sobre o *palpite informado*, a vantagem de ser lastreada por *fatos verificados*, ou por fatos admitidos com razoável grau de probabilidade. A *estimativa*, igualmente, não inculca certeza, pelo que não satisfaz plenamente a necessidade do conhecimento perfeito do fenômeno pesquisado. Mas é um *sucedâneo* aceitável da certeza.

A *enumeração* é um instrumento primitivo mas fidedigno de determinação quantitativa. Como tal, permite o conhecimento perfeito, pelo menos sob o aspecto numérico, do fenômeno investigado. A certeza decorrente da enumeração satisfaz a inteligência humana. Desgraçadamente para os pesquisadores, a enumeração é um procedimento muito menos flexível do que a *estimativa*. Em primeiro lugar, não se podem enumerar fenômenos futuros, porque enumeração é verificação e só os fenômenos passados e presentes podem ser verificados.

Recapitulando :

O *palpite puro* nem conduz à verdade, nem procura evitar o erro ; é exercício avulso e inconsequente da imaginação, ou ato de fé em algum poder sobrenatural. Em qualquer caso se mantém alheio e infenso ao espírito científico (1).

O *palpite informado* também não conduz à verdade mas constitui uma tentativa rudimentar de evitar o erro ; indica, pelo menos, o *rumo da certeza*.

A *estimativa* é um esforço sistemático que o homem faz para se acercar indiretamente da verdade, mediante a minimização do erro; quando satisfatoriamente realizada, leva às *proximidades da certeza*, o que a qualifica como procedimento racional de pesquisa do conhecimento de certa classe de fenômenos. Quando não é possível a enumeração, o que acontece a cada passo, principalmente em se tratando de fenômenos futuros, a *estimativa* impõe-se como o melhor procedimento racional que o

(1) Segundo Boutroux, citado por Challaye, "o espírito científico é, essencialmente, o senso do fato — como fonte, regra, medida e controle de todo conhecimento". (V. Félicien Challaye, *Philosophie scientifique et Philosophie morale*, Paris, 1924).

homem conhece para se aproximar utilmente da verdade.

A enumeração, embora não produza a *certeza absoluta*, elabora a *certeza relativa*, que é o ponto de partida e de referência — “fonte, regra, medida e controle” da ação inteligente.

A adivinhação não merece fé. A enumeração não é aplicável a acontecimentos vindouros. Eliminadas esta e aquela, resta a estimativa. Consequentemente, dos quatro procedimentos ora sumariamente expostos, a *estimativa* isola-se como o único realmente útil em matéria de previsão de resultados. Note-se bem: a estimativa não é apenas o melhor — é o único, fora do ocultismo.

Hoje ninguém admite que seja possível administrar bem qualquer empresa sem o conhecimento aproximado do comportamento futuro dos interesses em causa. À norma de Augusto Comte, “prever para prover”, deve o administrador moderno juntar esta outra: “prover depois de prever”. Toda ação administrativa inteligente deve ser desenvolvida à luz desses dois princípios.

Prever, em muitos casos, significa simplesmente *estimar*.

No caso das rendas públicas, por exemplo, estimativa e previsão são uma e a mesma coisa. Apesar de que possam referir-se ao passado, em se tratando das rendas públicas as estimativas geralmente se referem ao futuro, o que é perfeitamente compreensível.

“O fluxo das rendas públicas é um fenómeno contínuo, sujeito a alterações de várias origens. A estimativa cobre uma secção, atem-se a um *momento* da duração do fenómeno — geralmente de 12 meses, como acontece no Brasil e na maioria dos países. Não é, pois, teoricamente necessário que esse momento seja futuro — pode ser um momento passado.

Se o fenómeno, examinado em sucessivas secções passadas, revela um *desenvolvimento regular*, uma *tendência identificável*, é lógico que essa tendência recebe expressão quantitativa e, uma vez determinada, pode legitimamente — *others things being equal* — ser deslocada para o futuro, dando lugar a uma previsão propriamente dita.

Se fosse necessário recorrer às autoridades para reforçar esse ponto de vista, seria o caso de se apelar, entre muitos outros, para o grande Aftalion, que ensina, (*Cours de*

Statistique, Les Presses Universitaires de France, Paris, 3.^a edição, págs. 241 e 242):

“Pour le passé, lorsqu'on travaille sur la série des mouvements déjà effectués, on peut trouver des formules ou des indices annonciateurs tels que si on les avait connus antérieurement on eût pu arriver à d'assez exactes prévisions. On peut, à l'aide de ces formules tracer des courbes calculées que ne s'écartent pas trop de la courbe réelle des événements écoulés”.

Como que satisfeito por haver chegado a essa conclusão, o citado economista francês afirma, linhas abaixo:

“C'est déjà quelque chose assurément, il faut dire sans ironie, de pouvoir ainsi prévoir rétrospectivement, prévoir dans le passé. Cela signifie qu'on voit plus clair dans ce qui fut, qu'on met un peu d'ordre dans le désordre apparent des événements, qu'on découvre dans le flux des faits qui se sont succédés des lois ou tout au moins des régularités précieuses”.

Apesar de que essas fórmulas de previsão e esses índices anunciadores, que teem dado lugar a previsões retrospectivas tão satisfatórias, às vezes produzem resultados menos felizes quando utilizadas como instrumentos de penetração no futuro, “rien de plus légitime ... que de prolonger dans le futur les régularités observées pour le passé” (1).

★

★ ★

Consoante a declaração expressa no artigo inicial desta série, publicado na edição passada, cumpria-me expor, no presente artigo, os vários métodos de estimativa das rendas públicas, mencionados pelos tratadistas. Pareceu-me, entretanto, mais conveniente para o leitor e também mais sistemático para o autor apresentar, antes de passar em revista os aludidos métodos — o que farei em artigos subsequentes — este ligeiro ensaio de fixação do conceito de estimativa. A resolução me foi sugerida pelo exame cuidadoso dos textos de cerca de quarenta diferentes compêndios e tratados da Ciência das Finanças. Como nenhuma dessas obras dedica ao assunto a atenção que ele evidentemente merece, julguei asado, para evitar possíveis confusões, precisar o meu ponto de vista sobre o mesmo, como justamente acabo de tentar.

(1) Relatório da Comissão de Orçamento, 1942, páginas 88 e 89.

A nova organização econômica nos Estados Unidos

RICHARD LEWINSOHN

Dr. rer. pol.

1. CARACTERÍSTICA GERAL

O imenso esforço que fazem os Estados Unidos para ganhar a guerra coloca também a administração pública diante de uma multidão de tarefas novas e complicadas. Em primeiro lugar trata-se de adaptar toda a economia do país, ou seja, o maior aparelho econômico do mundo, às necessidades da defesa nacional.

A economia norteamericana não é exageradamente individualista; ela tem manifestado mesmo a tendência a uma forte organização e a uma concentração que as leis anti-trust procuram atenuar. Todavia, em sua maioria, a organização da vida econômica foi puramente privada e absolutamente livre. As intervenções do Governo, que tinham atingido certa amplitude durante o período do "New Deal" (1933-1935), tornaram-se mais raras e a administração pública esforçou-se ainda em 1940-1941 por limitar a um mínimo a regulamentação indispensável à economia de guerra. Só recentemente a organização econômica estabelecida sob os auspícios do Governo tomou formas mais estritas e bem coordenadas.

A evolução dessa obra de organização chama a atenção não apenas pela importância resultante para a economia de todo o hemisfério, mas ainda por causa dos métodos aplicados. A organização da economia de guerra dos Estados Unidos difere da dos países europeus. Não foi baseada, desde o início, em um plano sistemático e detalhado, previamente elaborado. Não existia no país, antes da guerra, um organismo preparatório, tal o criado pela

Alemanha em 1936 em seu "plano quadrienal". Também não existia uma lei fundamental, como a "Lei sobre a mobilização industrial", votada pela França em 1938. A organização dos Estados Unidos é essencialmente empírica.

Por outra razão a organização norteamericana se distingue da da Inglaterra. Na Grã-Bretanha a organização da economia de guerra foi diretamente incorporada à Administração Pública. É uma organização estritamente governamental. A testa de cada departamento importante da economia de guerra está um ministro ou um secretário de Estado. Para não sobrecarregar os ministérios já existentes, muitos ministérios novos e secretariados foram criados na véspera e no curso da guerra. Assim, há hoje na Inglaterra um "Minister of Supply" (Ministro do Suprimento), um "Minister of Food" (Ministro da Alimentação), um "Minister of Economic Warfare" (Ministro da Guerra Econômica), um "Minister of War Transport" (Ministro dos Transportes de Guerra), um "Minister of Aircraft Production" (Ministro da Produção Aeronáutica), etc.

Nos Estados Unidos escolheu-se o sistema oposto. Nenhum ministério novo foi criado. Apenas em casos raros os ministros são também chefes de departamentos da economia de guerra. E, o que é mais importante, todos esses novos departamentos, qualquer que seja o chefe, não são subordinados ou ligados a este ou àquele ministério. Eles se colocam fora da hierarquia administrativa geral. A maioria deles depende diretamente do Presidente, de quem são virtualmente delegados. O

Presidente tem o direito de veto para todas as decisões e medidas dos diversos departamentos, não apenas como chefe supremo da defesa nacional e, por conseguinte, também das organizações econômicas que servem à defesa, mas ainda por outra razão de ordem constitucional. A Constituição dos Estados Unidos não permite ao Presidente delegar a última responsabilidade a outra pessoa ou instância.

Praticamente as relações entre o Presidente e os departamentos de economia de guerra são naturalmente limitadas às questões de grande importância. Geralmente os departamentos trabalham com plena independência. Sua competência, principalmente na primeira fase da economia de guerra, era bastante estrita, mais consultiva do que executiva. Mas hoje eles regem efetivamente a vida econômica do país.

Apesar dos amplos poderes de que dispõem eles não são, excetuadas algumas "corporações" financeiras e comerciais, entidades autárquicas. Não se pode considerar estes departamentos entidades paraestatais. Eles não são "para", similares ao Estado ou à margem do Estado; são órgãos do próprio Estado, órgãos extraordinários para um período extraordinário. Também não têm nenhum caráter corporativista, não representam os interesses de um grupo profissional ou social, mas exclusivamente os interesses da nação inteira e devem mesmo fazer frente aos interesses particulares, seja de indivíduos ou de grupos. Se se quiser caracterizar sua posição especial no Estado, notadamente sob o ponto de vista de sua composição pessoal, poder-se-á chamá-los "paragovernamentais".

II. OS ORGANIZADORES

A escolha das personalidades dirigentes é com efeito outro sinal distintivo da organização da economia de guerra nos Estados Unidos. Em todos os países os quadros dos altos funcionários têm sido completados naturalmente, em tempo de guerra, por pessoas que antes não pertenciam à Administração pública, principalmente por técnicos eminentes de diversos setores da atividade econômica. Porém, nos Estados Unidos quase todos os degraus de comando da economia de guerra foram ocupados por "leaders" da economia privada. À frente dos departamentos e das seções principais há muito poucos funcionários de carreira e nenhum político, como é sempre o caso na Europa.

Esse método já foi aplicado na América do Norte durante a primeira guerra mundial, mas com uma nuance interessante, pelo menos do ponto de vista sociológico. Em 1917 a organização e a presidência do "War Industries Board" foram confiadas a um banqueiro, Mr. Bernard Baruch. Antes da entrada dos Estados Unidos na guerra já o banqueiro J. P. Morgan tinha organizado todos os fornecimentos de material americano aos aliados. Desta vez a parte dos banqueiros e financeiros na administração da economia de guerra é relativamente pequena. Os homens que o Presidente Roosevelt escolheu para os postos de primeiro plano veem em grande maioria da indústria e do comércio.

Assim, Mr. William Knudsen, presidente da General Motors Corporation, a maior empresa de automóveis, dirigiu durante 20 meses os departamentos da produção; o presidente da United States Steel Corporation, a maior companhia siderúrgica, Mr. Edward R. Stettinius Jr., organizou a Divisão das matérias primas industriais; Mr. Donald Nelson, presidente da Companhia Sears Roebuck, a maior empresa de vendas por correspondência, é atualmente chefe do novo "War Production Board", departamento central de toda a produção de material de guerra.

Essas personalidades, bem como a maior parte das outras em cargos de direção, eram antes o que na América do Norte se chama "managers" ou "managing directors", organizadores e administradores chefes, a verdadeira alma de suas empresas, sem ser proprietários ou fortes acionistas. Eles são quase todos homens abastados e sua situação pessoal lhes permite passar ao serviço do Estado sem pedir nem aceitar a menor remuneração. Recebem apenas o salário simbólico de um dólar por ano. Entenda-se, porém, que as pequenas economias disso resultantes para o Tesouro Americano não constituem a razão da escolha desses homens. Todos eles se distinguem pelas altas qualidades administrativas e de organização, são grandes especialistas no domínio industrial e comercial, excelentes "experts" da economia nacional e internacional.

Sem embargo, verificou-se que, mesmo para esses homens de talento incontestável, a transição da economia privada para a Administração Pública não é fácil. Por outro lado, os raros dirigentes da economia de guerra que têm experiência na Administração Pública têm cumprido sua nova tarefa com mais habilidade e rapidez. Entre esses figura

em primeiro lugar Mr. Leon Henderson, que fez sua carreira na administração do "New Deal". Desde 1940 ele dirige o departamento dos preços e fez dele, no começo, apenas uma divisão entre diversas outras, uma posição-chave de toda a organização econômica.

III. O PERÍODO DA NDAC

Se certos traços gerais e pessoais dão à organização da economia de guerra nos Estados Unidos uma fisionomia bem distinta da dos outros países, deve-se contudo ter em conta que essa organização tem sofrido grandes transformações. No curso dos dois anos de sua existência, ela mudou de aspecto pelo menos duas vezes, de sorte que podemos distinguir três períodos:

A primeira fase começa a 28 de maio de 1940, por uma comissão consultiva para a economia da defesa nacional.

A segunda fase foi inaugurada em janeiro de 1941, com a instalação do "Office of Production Management", órgão central da mobilização econômica.

A terceira fase data da entrada dos Estados Unidos na guerra, o que tornou necessário, em janeiro de 1942, uma reorganização da administração econômica.

O primeiro passo para a nova organização econômica foi feita nos dias de Dunquerque, quando os alemães avançaram até a Mancha. Diante da situação crítica da Europa ocidental o Presidente Roosevelt decidiu reforçar sem demora a organização da defesa nacional. Afim de não perder tempo, apoiou-se em uma lei de 1916. Esse estatuto, votado pelo Congresso a 29 de agosto daquele ano, autoriza o Presidente a nomear um Conselho da Defesa Nacional (Council of Nation Defense), composto de seis ministros: os Secretários da Guerra, da Marinha, da Agricultura, do Interior, do Comércio e do Trabalho. O Conselho pode instituir uma Comissão Consultiva (Advisory Commission), no máximo de sete pessoas especializadas nas questões industriais ou de qualquer modo qualificadas para as funções.

O Conselho da Defesa Nacional foi inoperante desde 1918 e na organização criada pelo Presidente Roosevelt ele representa um papel puramente formal. O seu anexo técnico, a "National Defense Advisory Commission" (conhecida pela abreviação consagrada NDAC), tornou-se a principal organização da economia de guerra e assim permaneceu durante um ano.

A história do seu nascimento explica porque carecia a NDAC de uma direção central e porque dispunha apenas de competência consultiva. Apesar da designação oficial de "Comissão" ela não era um órgão coletivo, mas se compunha desde o início de diferentes divisões trabalhando, se não isoladamente, pelo menos sem cooperação regular. No curso de alguns meses oito divisões foram estabelecidas: para as matérias primas industriais, a produção industrial, a agricultura, o recrutamento e treinamento de operários, o transporte, a vigilância dos preços, a proteção dos consumidores e a construção de imóveis. Para facilitar a coesão das diversas divisões entre si e entre outros departamentos administrativos, três divisões de coordenação foram criadas: uma para assegurar o contacto com as autoridades militares e civis, que deviam efetuar compras de material; outra para as relações com as autoridades dos Estados e Municípios; e um "bureau" para pesquisas e estatísticas.

Paralelamente a esses organismos puramente consultivos foram fundadas no quadro de "Reconstruction Finance Corporation" quatro companhias governamentais para a compra e o financiamento das matérias primas indispensáveis ao armamento, como metais, borracha e produtos químicos e uma quinta companhia (Defense House Corporation) para a compra de terrenos e a construção de habitações do interesse para a defesa nacional.

Começou-se, também, a organizar as relações econômicas com o estrangeiro, sob o ponto de vista da defesa dos Estados Unidos e de todo o hemisfério ocidental. O administrador do "Export Control", devia examinar todas as exportações sob esse aspecto (defesa do país e do hemisfério) e impedir que matérias primas ou produtos acabados necessários à defesa nacional fossem transportados a países suscetíveis de serem um dia inimigos declarados. Por outro lado, órgãos especiais foram criados para promover a aproximação com os países amigos.

A mais importante ação nesse domínio foi a fundação, em agosto de 1940, do Escritório de Relações Comerciais e Culturais entre as Repúblicas americanas. Esse Escritório, sob a direção ativa de Mr. Nelson Rockefeller, tem contribuído grandemente para a estreita cooperação dos Estados Unidos com o Brasil e os outros países da América latina. O "Export-Import Bank of Washington", criado desde 1934 pelo governo norte-americano para outros fins, apoia essa cooperação

com empreendimentos produtivos e a poderosa "Reconstruction Finance Corporation" igualmente favorece a colaboração entre os países americanos.

IV. O DUALISMO DO OPM E DO SPAB

O Conjunto da organização econômica, tal como era formado em 1940, oferecia exteriormente um aspecto muito claro e simples. Mas suas fraquezas internas faziam-se sentir cada vez mais quando o programa de armamento dos Estados Unidos se amplificava e a situação internacional exigia uma pronta execução desse programa. A falta de um órgão central e o paralelismo de duas dezenas de escritórios munidos quase dos mesmos direitos inevitavelmente entravavam a eficiência do trabalho.

Para dotar a organização da economia de guerra de melhor coordenação o Presidente Roosevelt criou a 7 de janeiro de 1941 o "Office of Emergency Management", o qual, diretamente ligado à Casa Branca, prestou ótimos serviços como intermediário entre o Presidente e as diversas repartições. Mas ele tem mais o caráter de um secretariado particular do Presidente para os assuntos da economia de guerra.

Nem o Presidente, ele mesmo, nem esse escritório auxiliar, pode resolver todas as questões técnicas que se apresentam todos os dias. Para isso era preciso uma instância central, competente sobretudo em detalhes de organização industrial. Impunha-se uma certa hierarquia. Então foi criado o "Office of Production Management" (OPM), sob a presidência do Mr. William Knudsen, que até então vinha dirigindo a Divisão de Produção da "Advisory Commission". A própria NDAC desatariado particular do Presidente para os assuntos va-se ao OPM.

Foi sem dúvida nenhuma um grande progresso. Suprimiu-se a descentralização desmedida. Mas uma outra fraqueza subsistia ainda. O novo OPM tinha pouco poder executivo. Os contratos com as empresas industriais não eram assinados por ele; todas as encomendas eram feitas, como antes, pelo Exército e pela Marinha. O OPM só podia estabelecer os programas industriais, preparar os contratos de compra e de construção e dar conselhos técnicos. A decisão efetiva estava fora de sua competência.

Entretanto as atividades do novo órgão cresciam em dimensão. O pessoal de sua administração central, sem contar o de suas inúmeras "Divi-

sões", já se elevava, em maio de 1941, a quase 1.500 pessoas, e alcançava, em fins do mesmo ano, a soma de 3.900. Para não sobrecarregar esse organismo a maior parte dos novos escritórios econômicos criados em 1941 não ficaram ligados nem subordinados a ele. A consequência foi que, algum tempo depois, havia novamente uma multidão de escritórios ligados entre si unicamente pelo Secretariado do Presidente, o "Office of Emergency Management".

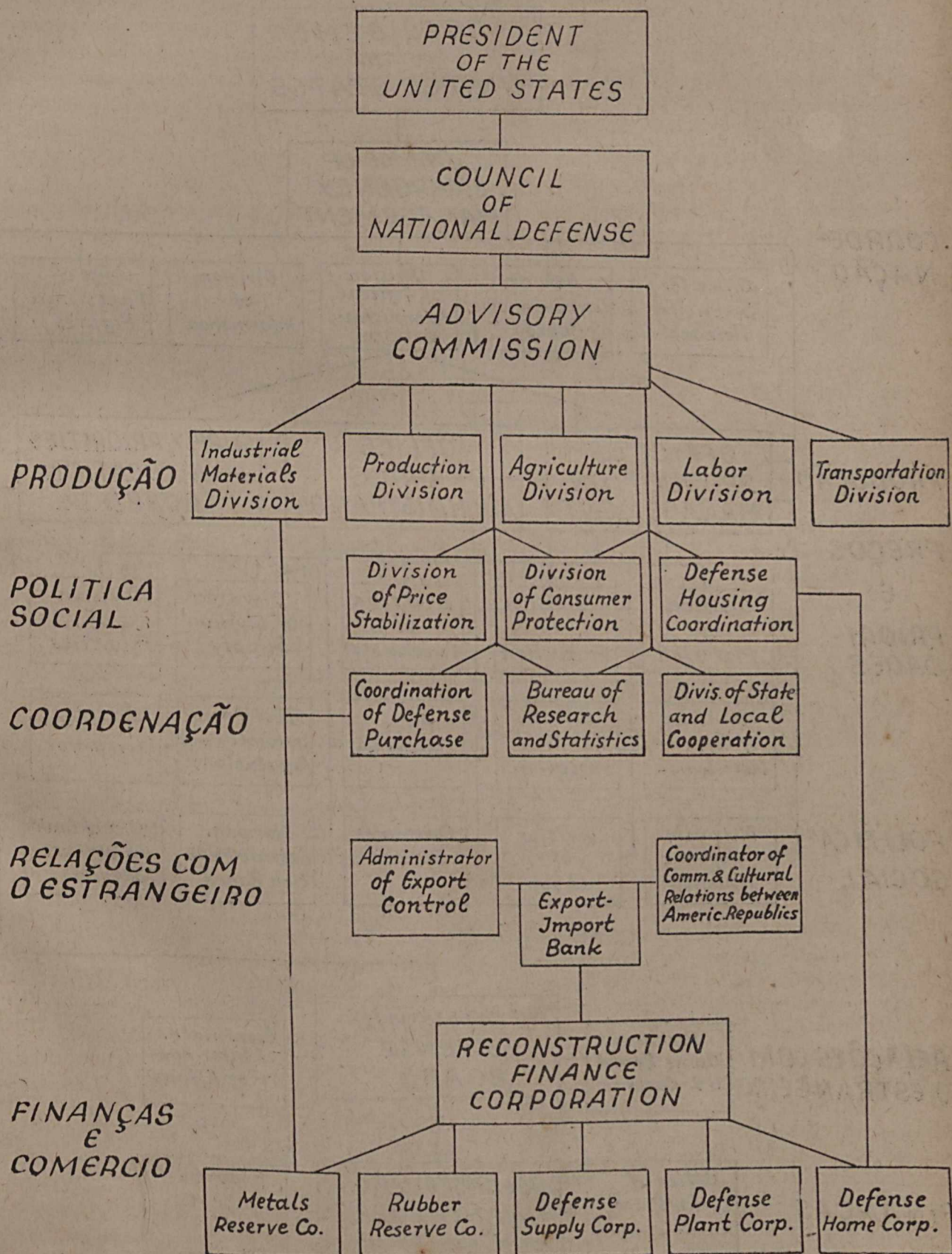
A competência de cada escritório nem sempre era suficientemente delimitada, o que resultava em sérias dificuldades, particularmente na administração das "prioridades". Tudo o que se refere às prioridades — ou seja a classificação segundo a qual devem ser executadas as encomendas das diferentes categorias de empresas em máquinas, matérias primas ou outras mercadorias — interessa muito de perto aos meios econômicos norteamericanos por motivos muito simples de compreender: é que das prioridades depende, em larga medida, a marcha dos negócios. Desde outubro de 1940 já havia uma "Divisão de Prioridades" sob o regime da NDAC; mais tarde ela foi ampliada no quadro do OPM.

Em setembro de 1941 foi criado um novo escritório de prioridades, o "Supply Priorities and Allocation Board" (SPAB), com o campo de competência alargado, sem que fosse suprimida a antiga "Divisão de Prioridades". O vice-presidente dos Estados Unidos, Mr. Henry Wallace, assumiu a presidência do SPAB. Mr. Donald Nelson recebeu a direção executiva da nova repartição e ao mesmo tempo foi encarregado da administração da Divisão de Prioridades. Sem dúvida procurava-se, com essa união pessoal, evitar colisões entre o OPM e a SPAB; todavia as colisões não podiam ser inteiramente afastadas.

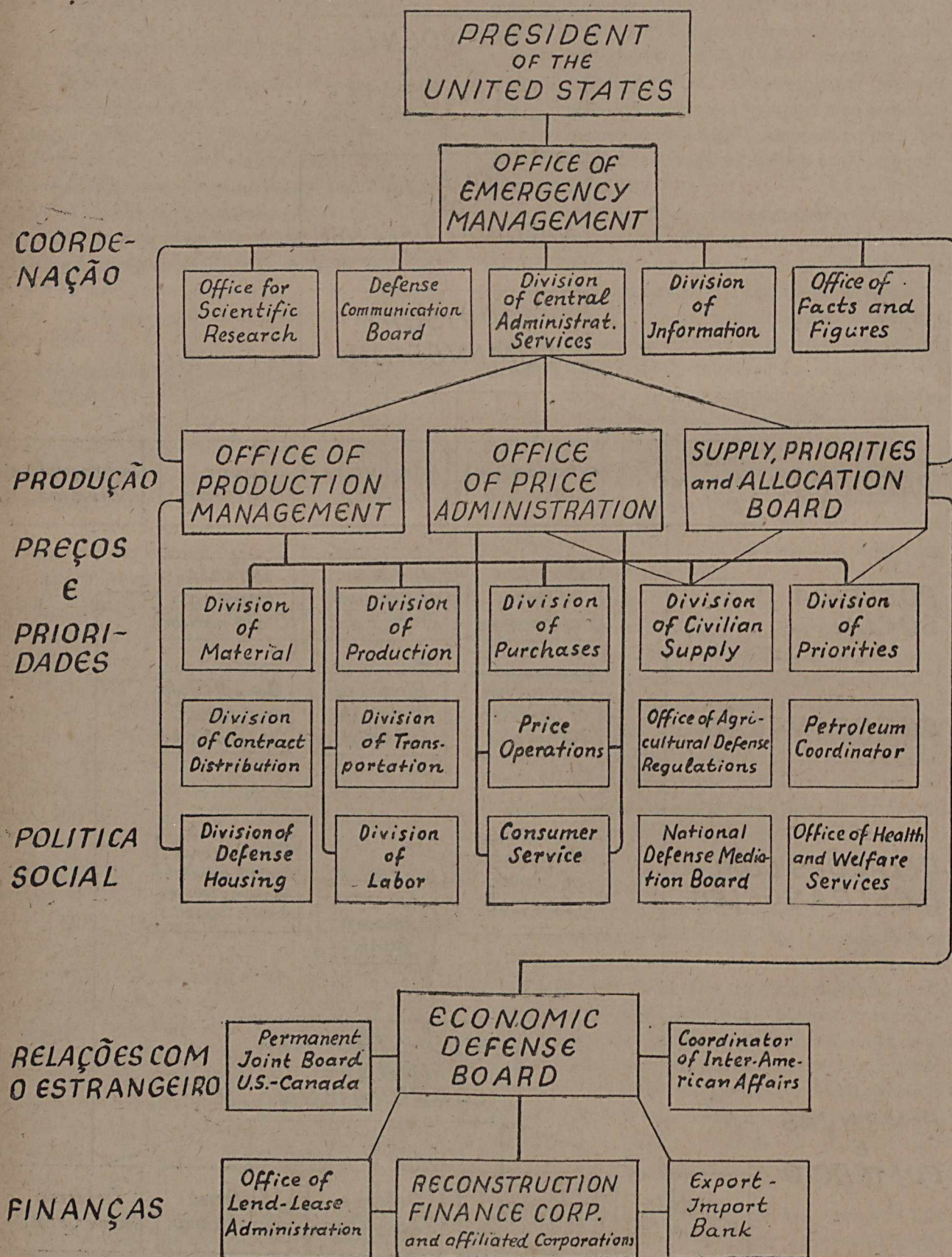
Complicações análogas haviam de surgir entre o OPM e o EDB (Economic Defense Board) novo órgão central para as relações econômicas com o estrangeiro, também presidido pelo vice-presidente Wallace. O dualismo entre o OPM e a SPAB acentuava-se cada vez mais. Já antes da entrada dos Estados Unidos na guerra uma reorganização da administração econômica era considerada indispensável.

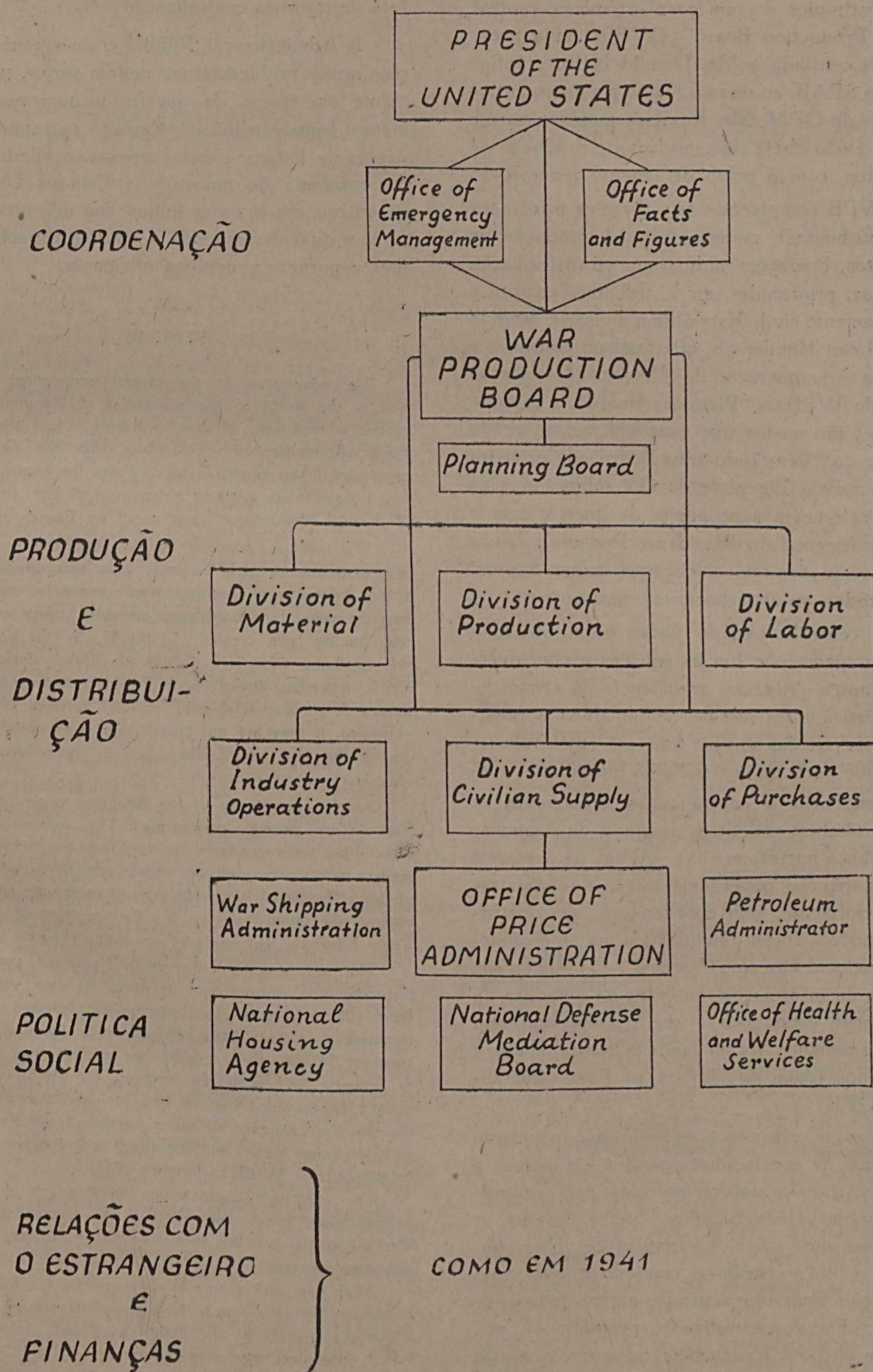
V. A CRIAÇÃO DO WPB

A posição dos Estados Unidos como potência beligerante exigia naturalmente uma organização econômica perfeita e eficaz. Em janeiro de 1942

PRIMEIRA FASE: 1940

SEGUNDA FASE: 1941



TERCEIRA FASE: 1942

o Presidente Roosevelt efetuou as reformas necessárias. O OPM e o SPAB foram ambos suprimidos e substituídos por um novo organismo central, o "War Production Board" (WPB), cuja presidência foi confiada a Mr. Donald Nelson, antigo diretor do SPAB, ao mesmo tempo em que o antigo presidente do OPM, Mr. Knudsen, passava para o Exército, como chefe dos serviços de produção de armamentos, com o posto de tenente-general.

O WPB compreende seis divisões principais, assim distribuídas: matérias primas, produção de armamentos, operações industriais (transformação de fábricas, prioridades, etc.), trabalho, compra e provisionamento civil. Esta última divisão é dirigida por Mr. Leon Henderson, que também conserva a direção da Administração dos Preços. Uma seção especial do WPB, o "Planning Board", é munido de poderes tão vastos que excedem mesmo os do presidente do "War Industries Board" da primeira guerra mundial. Ele pode decidir sobre todas as questões referentes à economia de guerra, sem a aprovação especial do Presidente Roosevelt. Suas decisões nesse domínio colocam-se acima das ordens de todos os departamentos ministeriais.

Essa centralização do poder apresenta uma dupla vantagem: põe fim às colisões e controvérsias que, antes, reduziam a eficiência da organização econômica e ao mesmo tempo alivia o presidente Roosevelt das tarefas que, até então, absorviam grande parte de seu trabalho cotidiano.

A tendência à centralização atualmente se manifesta também em outros domínios da Administração Pública norte-americana. Assim, as dezesseis diferentes agências governamentais que administravam anteriormente, sem coordenação, as construções de imóveis, foram reunidas em um só organismo, a "National Housing Agency". Os numerosos escritórios de informação, nascidos da extensão da administração econômica e que trabalhavam sem coesão permanente, foram também centralizados e subordinados todos ao "Office of Facts and Figures" (OFF).

Com essas reformas o aparelho administrativo da economia de guerra muito ganhou em clareza e força. As transformações sofridas pela organização econômica nos Estados Unidos durante os dois últimos anos são muito instrutivas. Elas confirmam a velha experiência segundo a qual, sem centralização, uma administração extensa não pode funcionar. Da descentralização completa da primeira fase (NDAC) passou-se, na segunda, a uma

semi-centralização e a um dualismo embaraçador (OPM e SPAB), para chegar-se enfim à terceira fase de rigorosa centralização.

A Administração Pública é um organismo vivo e os novos problemas que podem surgir, principalmente em tempo de guerra, tornam necessárias novas transformações. Parece, entretanto, que, depois de longas e duras provas, a administração da economia de guerra dos Estados Unidos já encontrou, em grandes linhas, sua definitiva estrutura, a qual corresponde a enorme capacidade do país e garante a máxima eficiência.

RESUMÉ

The adaptation of the largest economical organization in the world to the necessities of National Defense placed a multitude of new problems before the U. S. Public Administration. To solve them the Government proceeded in an empirical way. From the beginning there was no systematic plan or a fundamental law, such as the "Industrial Mobilization" law voted by France in 1938.

The methods adopted by the American organization also distinguishes itself basically from that applied in England, where war economy was completely incorporated into the general administration structure, many new ministries having been created. In the U. S. the agencies of war economy were left, outside of the ministerial departments, depending directly upon President Roosevelt. Excepting a few commercial and financial bureaux of the Government, if they are not initially "para-estatis", at least during the first phase, they had a "para-governmental" characteristic.

Another peculiarity of the American organization consists in its unique composition. The personalities who direct the war economy agencies are in their majority, leaders in business economy, former presidents and directors of large industrial and commercial companies who have entered the State's service for the duration of the war. Their salary is the symbolic one-dollar-per-year one.

The war economy organization suffered considerable transformation during the course of its two years' existence. Three periods can easily be distinguished: the first commenced on May 28th 1940 at which date the not very coherent NDAC was created; the second was organized in January 1941 with the birth of the OPM, a central agency handicapped by the lack of executive power and also by the existence of other agencies partially charged with the same tasks; and the third period dates from the creation of the WPB, in January 1942.

The evolution characterizes itself by a progressive centralization, better delineation of the incumbency of the divers agencies and the strengthening of each one of their executive powers.

After long and weary experiences the U. S. — War Economy Agency seems to have found its definite structure which corresponds to the Nation's immense capacity and which guarantees maximum efficiency.

Especialização ou discriminação da Despesa

ARIZIO DE VIANA

COMO ninguém ignora, no conjunto orçamentário, tanto as despesas como as rendas públicas, devem ser discriminadas pormenorizadamente. Essa discriminação tem por fim tornar conhecidos, sem dificuldades, todos os recursos de que o Estado se utiliza, assim como os diferentes modos por que são eles aplicados na administração pública. A isso se chama regra de especialização orçamentária, que se acha necessariamente vinculada ao problema de classificação das diferentes formas de entradas e de saídas dos recursos financeiros do Estado.

Examinemos, sumariamente, como se aplica no orçamento brasileiro a regra de especialização, na parte da Despesa.

Em 1938 o Orçamento Geral da União passou a apresentar um novo método de discriminação das despesas. O vocábulo *verba* que, seguido de uma ordem numérica crescente, era usado até então para indicar as diferentes repartições, como títulos principais da Despesa Pública, passou a designar seis espécies distintas de gastos, a saber: *verba 1 — Pessoal, verba 2 — Material, verba 3 — Serviços e Encargos, verba 4 — Eventuais, verba 5 — Obras ... verba 6 — Dívida Pública.*

Este método foi adotado por iniciativa do extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil, que o justificou satisfatoriamente em sua exposição de motivos, de 16 de julho de 1937, dirigida ao Presidente da República. Além de ser uma das peças mais significativas da nossa literatura oficial sobre orçamento, a mencionada exposição de motivos é um excelente ponto de referência para qualquer estudo sobre o atual orçamento brasileiro.

O Conselho deu início a uma reforma da estrutura do orçamento em termos mais radicais do

que a que fora tentada, no ano anterior, pelo Ministério da Fazenda. Os esforços desse Ministério no sentido de aperfeiçoar a nossa técnica orçamentária encontram testemunho no orçamento de 1937, que precedera ao da reforma delineada pelo Conselho. O orçamento de 1937 já representava um sensível aperfeiçoamento na discriminação das despesas. Em suas considerações a respeito desse orçamento o Ministro Souza Costa teve a oportunidade de frizar, com estas expressivas palavras, a desordem que até então se observava em matéria de discriminação das despesas:

"A nossa lei de meios não oferece nenhuma originalidade e podemos mesmo dizer que nela predomina a falta de unidade, apresentando-se de forma confusa e sem obedecer a um critério preestabelecido.

Cada Ministério distribue e classifica as suas despesas como melhor lhe parece, e afinal o conjunto desordenado, constitui uma peça falha sob o ponto de vista da boa técnica, além dos inconvenientes que oferece ao controle e à escrituração.

O nosso orçamento ressentia-se de uma classificação metodizada; nenhuma ordem existe na distribuição dos créditos.... No regime atual, difícil seria fazer uma estatística perfeita das nossas despesas, certo como é que a especificação é inteiramente falsa" (1).

A reforma introduzida pelo Conselho foi uma consequência da revisão das "tabelas explicativas das propostas de orçamento dos diversos Minis-

(1) Souza Costa — *Orçamento e Contas Públicas de 1935 a 1939*, págs. 24 e 25 — Imprensa Nacional, Rio, 1940.

térios, para o exercício de 1938" (2), a que procedeu com o fim de adaptá-las às novas exigências criadas pela lei n. 284, de 1936. Admitindo que, em virtude da tradicional organização administrativa do Brasil, os serviços públicos devem ser executados sob jurisdições departamentais, chamadas Secretarias de Estado ou Ministérios (com a ressalva de determinados órgãos, de instituição recente, subordinados diretamente ao Presidente da República), o Conselho manteve a antiga forma de distribuir os créditos em *Anexos*, integrantes da lei orçamentária, correspondentes a cada um dos Ministérios

*
* *

"Os Ministérios representam a administração e as verbas o serviço público, cuja natureza e especialização as consignações e subconsignações definem respectivamente...

Nos serviços públicos dois elementos se distinguem e se completam: o *elemento humano* e o *elemento material*" (3).

Embora apoiado nessas premissas, verificou o Conselho que não seria possível agrupar, conforme em princípio concluirá, todas as dotações orçamentárias em torno do clássico binômio: *peçoal e material*. De modo que, além das verbas *Pessoal e Material*, foram admitidas mais quatro, para designar, distintamente: *Serviços e Encargos*, *Eventuais*, *Obras* e *Dívida Pública*.

Este critério de classificação é perfeitamente aceitável pela sua inteligente simplicidade. Não chega a ser um modelo inalterável de síntese. Mas, contribui, necessariamente, para dar uma satisfatória homogeneidade às variadíssimas operações orçamentárias. Aliás, esclareceu o próprio Conselho que, dentro da exiguidade do tempo de que dispunha, resolvera restringir a sua tarefa ao "mínimo exequível, traçando, em linhas gerais, um plano de elaboração que, se não atende de uma vez ao que é preciso fazer, marca as bases de uma organização que permitirá aos estudiosos do assunto, sem maiores obstáculos, a tarefa complementar da correção de enganos e preenchimento de lacunas" (4).

Em verdade, os autores da reforma orçamentária de 1938 partiram deste critério: o Estado, no complexo de suas atividades, joga com dois elementos — *peçoal e material*; por conseguinte, as suas despesas ordinárias devem referir-se, preferentemente, a esses elementos indispensáveis ao exercício da sua ação. Nada mais natural que mencionar o orçamento, com clareza, a importância dos gastos com pessoal e material num exercício financeiro. Tais elementos se acham, porém, localizados em diversas repartições que, por sua vez, estão agrupadas nos Ministérios e demais órgãos autônomos. Logo, a estes deve corresponder, em primeiro plano, a distribuição dos respectivos créditos, afim de que se saiba quanto dispendem com pessoal e material.

*
* *

A Despesa Pública comumente se classifica de conformidade com as atribuições essenciais do Estado. Mas, a conceituação de atribuições essenciais do Estado ainda é encarada como velho tema para controvérsias doutrinárias. Antigamente essas atribuições eram limitadas. Havia possibilidade de estabelecer-se distinção nítida entre interesses públicos e privados. Hoje não se pode distingui-los com precisão. A esfera de ação do Estado amplia-se ilimitadamente e tende a absorver todas as prerrogativas individuais em nome do bem estar coletivo.

A figura do Estado é o reflexo de um regime político. Na evolução histórica de qualquer nação, em particular, influem correntes de pensamento e injunções exteriores de ordem universal, oriundas de princípios doutrinários e de imperativos econômicos que sustentam as condições de equilíbrio da política internacional. Assim apresentam com frequência os regimes políticos características comuns. Será todavia uma imprudência querer identificá-los, apenas, pelo fato de apresentarem tais características. Estas, na maioria das vezes, nada mais revelam do que simples semelhança no aspecto formal das instituições. Todos sabem que, a despeito da semelhança superficial que os Estados possam oferecer, há sempre entre eles profundas diferenças, que tanto mais se destacam quanto mais vigorosas são as exigências próprias do ambiente em que se processa a organização política de uma nação. Isto posto, cada Estado terá atribuições que variam segundo as exigências do

(2) Conselho Federal do Serviço Público Civil — Exposição de motivos de 16 de julho de 1937.

(3) Idem, idem.

(4) Idem, idem.

seu meio e a essas atribuições corresponderão, forçosamente, encargos financeiros que constituirão a parte denominada Despesa Pública do seu Orçamento.

Seria desejável que as despesas públicas se classificassem de conformidade com a natureza e a extensão dessas atribuições. Verifica-se, porém, intuitivamente, que elas são múltiplas e intercorrentes e que seriam vãos os esforços de circunscrevê-las, com rigor, em grupos genéricos e homogêneos. Há pessoas que julgam aconselhável a imitação pura e simples do método empregado por este ou aquele país. Apesar dos grandes esforços despendidos pelos homens de governo e pelos tratadistas da matéria, ainda não se conhece um método idôneo que se recomende, indiferentemente, a todos os países, como o melhor para classificar as despesas públicas.

O objetivo de qualquer classificação é concentrar sistematicamente em grupos destacados os elementos homogêneos que se acham dispersos num conjunto. No caso presente, trata-se do conjunto orçamentário e, especialmente, da variedade de créditos correspondentes à realização de diversas atividades do Estado. Essas atividades são exercidas diretamente (por intermédio dos órgãos da administração) ou indiretamente (por delegação conferida a terceiros). De qualquer modo, toda a atividade que se relacione com a existência do Estado, isto é, ao pleno desempenho de suas atribuições essenciais, é subordinada a um órgão que a executa ou fiscaliza. Portanto, a classificação da despesa por órgãos da administração envolve, implicitamente, a classificação por atribuições essenciais do Estado.

A constituição de 1937 estabelece, em seu artigo 69, que a *discriminação ou especialização da despesa far-se-á por serviço, departamento, estabelecimento ou repartição*.

Não parece muito claro, à primeira vista, esse dispositivo constitucional. Com efeito, quanto aos vocábulos — *departamento, estabelecimento e repartição* — pode-se admitir que se refiram a unidades de administração, agrupadas em Ministérios ou em outros órgãos subordinados diretamente ao Presidente da República. Mas, quanto ao vocábulo — *serviço* — não é possível evitar a confusão, visto como pode ser tomado para significar *função, atribuição ou atividade específica* do Estado, por exemplo: *Defesa Nacional, Educação Pública, Segurança Interna*, etc., e também na

acepção de unidade administrativa, por exemplo: *Serviço de Proteção aos Índios, Serviço de Fiscalização do Comércio de Farinhas*, etc.

A nossa primeira divisão da Despesa Pública consiste em distribuir as dotações orçamentárias aos Ministérios e demais órgãos autônomos, que constituem setores da administração encarregados do exercício das principais atividades do Estado. Logo, a classificação por *serviço* (na primeira das duas mencionadas acepções) está atingida, de acordo com a prescrição constitucional.

Se esses Ministérios e demais órgãos autônomos abrangessem, efetivamente, todas as atividades que a rigor deveriam desempenhar, quando o Orçamento da União consignasse — Despesa do Ministério da Educação e Saúde: 340.000 contos de réis — poder-se-ia deduzir que as despesas do Governo Federal com o *serviço* de educação e saúde atingiriam a 340.000 contos de réis anuais

Convém acentuar, no entanto, que à conta de outros Ministérios correm despesas que dizem respeito à *educação e saúde*, tais como as de manutenção de serviços clínicos e de hospitalização, de cursos de aperfeiçoamento, de escolas e diversas outras de amparo à cultura, que deveriam ser levadas em consideração quando se quisesse levantar o total das despesas da União com o *serviço* de educação e saúde.

Poder-se-á argumentar com a hipótese de que essas atividades de caráter educacional e sanitário deveriam passar para o Ministério da Educação e Saúde. Mas, não seria fácil, nem conveniente em muitos casos, concretizar essa hipótese. As Escolas Nacional de Agronomia e Nacional de Veterinária, por exemplo, ficam muito bem sob a jurisdição do Ministério da Agricultura, assim como as Escolas Naval e Militar devem continuar subordinadas, respectivamente, aos Ministérios da Marinha e da Guerra. Vê-se claramente que o problema de classificação da Despesa Pública guarda íntima conexão com o da organização administrativa.

Casos como estes podem ser notados em vários Ministérios, com relação a atividades que lhes deviam caber especificamente e que são, no entanto, exercidas por outros Ministérios. Aliás, nenhum inconveniente existe em que diferentes órgãos desempenhem, esporadicamente, algumas das funções específicas de determinado órgão, desde que para isso concorram circunstâncias relevantes e haja uma coordenação dessas funções.

Se se tomar o vocábulo *serviço* na segunda acepção, isto é, quando designa uma unidade administrativa, também nada haverá a objetar quanto à discriminação da despesa atualmente adotada no orçamento federal brasileiro, porque todos os Serviços (unidades administrativas: *Serviço de Proteção aos Índios*, etc.) nele figuram com as respectivas dotações.

Embora pouco claro na superfície, o dispositivo constitucional (art. 69), que consagra a regra de especialização da despesa, pode abranger em sua imensa profundidade sistemas diferentes e às vezes opostos de classificação. Isto revela, apenas, que a Constituição, ao adotar aquela regra, limitou-se a enunciá-la de modo geral. Não indicou para o seu cumprimento normas rígidas e inalteráveis de classificação. Permitiu, ao contrário, que o uso e a legislação ordinária resolvessem este problema ao sabor das conveniências porque, como todo o mundo sabe, as soluções adequadas a qualquer classificação desejável encontram-se na vala comum das convenções, que variam com o tempo e os costumes.

* * *

O volume da Despesa Pública é um índice de realizações governamentais. Despesas suntuárias dificilmente podem ser toleradas nos tempos que correm. Em regra, toda a despesa do Estado é necessária, legítima, produtiva. Mas, a classificação se impõe como medida destinada a facilitar a revelação dos fins em que são empregados os créditos orçamentários. Por intermédio da classificação apercebe-se a opinião pública da maneira pela qual é gasto o dinheiro que os contribuintes pagam ao Estado. Ao mesmo tempo, uma classificação, quando bem feita, permite ao administrador examinar a proporcionalidade dos gastos, verificar se existe ou não exagero de uns em relação aos outros e, conseqüentemente, procurar uma justa compensação entre eles, em obediência a um programa geral de administração.

De acordo com a regra de especialização, na parte da Despesa do Orçamento Federal do Brasil, o primeiro desdobramento que se faz consiste em distribuir os créditos por Ministérios e demais órgãos autônomos. Cada um desses Ministérios e órgãos passa a constituir um "anexo" da lei orçamentária. Em cada anexo as dotações estão subordinadas aos seis tipos distintos de

verbas, já referidos (1 — Pessoal, 2 — Material, 3 — Serviços e Encargos, 4 — Eventuais, 5 — Obras... e 6 — Dívida Pública, este último figura unicamente no Ministério da Fazenda). Assim, é fácil verificar (basta um rápido e superficial exame) a despesa total de um Ministério num exercício, bem como os sub-totais correspondentes a cada uma das verbas mencionadas. A verba (espécie de despesa) se decompõe em consignações, subconsignações, itens, alíneas e incisos que servem para discriminar minuciosamente as variedades de despesas da mesma espécie e indicar os departamentos, estabelecimentos, serviços e as repartições que as efetuam.

O orçamento brasileiro, não obstante a pormenorizadíssima discriminação que apresenta, resente-se ainda de um defeito que não tardará, com certeza, a ser corrigido: a ausência de individualização das unidades administrativas com as respectivas dotações. Ele subordina a posição das unidades administrativas, integrantes de um "anexo", à verba ou, melhor, à natureza das despesas. Não é difícil saber quais são as repartições contempladas, por exemplo, com as dotações relativas à *aquisição de moveis*, etc., *artigos de expediente*, etc. e assim por diante. Contudo, para se conhecer, separadamente, o simples total das despesas relativas a um departamento, a uma repartição ou a um estabelecimento industrial, ainda é preciso relacionar, laboriosamente, as diversas parcelas correspondentes às sub-consignações em que figurar a unidade administrativa que se quiser isolar.

Há tempos tivemos o ensejo de sugerir à Comissão de Orçamento a possibilidade de ser removido o inconveniente a que aludimos. Ao iniciar-se o exercício financeiro, temos a impressão de que poderá ser evitado, não só aos responsáveis pelas diferentes unidades administrativas, como também a todos aqueles que lidam com o orçamento, o trabalho de isolar determinada repartição com os respectivos créditos do conjunto orçamentário. Seria suficiente que se acrescentasse, sem alterar a atual discriminação das despesas, uma recapitulação em sentido inverso, na qual os nomes das repartições passassem a figurar em primeiro plano. Poder-se-ia conservar a ordem hierárquica em que se acham situadas no respectivo Ministério. Poder-se-ia também adotar o critério banal de classificação em ordem alfabética. O essencial seria que se relacionassem, após

o nome da repartição, as verbas, consignações e subconsignações com as quantias que ela estivesse autorizada a despende no exercício.

Hoje, com o processo de elaboração das propostas parciais, adotado pela Comissão de Orçamento, o trabalho de fazer a recapitulação sugere-se acha-se quase praticamente realizado.

O valor da sugestão é evidente. O público identificaria, com rapidez, embora de modo sumário, as despesas de determinada repartição. Esta teria no orçamento o reflexo do seu custo. Alguns chefes ficariam provavelmente alarmados quando conhecessem a exata extensão dos gastos das repartições a seu cargo... As tentativas de apuração do custo dos serviços seriam enormemente facilitadas pelos elementos constantes da lei orçamentária.

Uma dificuldade seria, entretanto, ressaltada: a perfeita identificação das despesas de pessoal. Indubitavelmente, uma objeção desta ordem mereceria acatamento, porque o funcionário não pertence à repartição em que trabalha e sim a determinado quadro, de conformidade com o sistema de distribuição de pessoal adotado no serviço público da União. Mas, a tendência à unificação dos quadros e os estudos em andamento sobre os problemas de lotação e movimentação do pessoal autorizam a acreditar que também aquela dificuldade poderá ser removida.

RESUMÉ

In accordance with the recognized rule of budget classification, public expenditures as well as income should be itemized in detail. The purpose of this is to give a simple means for knowing what are the available resources of the State as well as the different ways in which they are used in the public administration. The rule for discrimination is necessarily dependent upon the problem of classification of the different forms of inflow and outgo of the financial resources and the classification in turn is dependent upon the administrative organization of the State.

In the present article concerning the observance of the above-mentioned rule, the author treats only of the part regarding appropriations of the Brazilian Federal Budget.

According to the rule now in force the appropriations of the Brazilian budget are first distributed to the Ministries and other departments directly under the President of the Republic. Each one of these Ministries and department (secretariats of state, departments or autonomous councils) constitutes an Appendix of the Budget Law. In each Appendix the appropriations are grouped into six distinct types of Appropriations, namely: Appropriation N.º 1 — Personnel; Appropriation N.º 2 — Material; Appropriation N.º 3 — Overhead (Fixe Charges); Appropriation N.º 4 — Miscellaneous; Appropriation N.º 5 — Public Works and Appropriation N.º 6 — Public Debt. Only the Ministry of Finance carries this last Appropriation (Public Debt). A quick examination of the budget documentation is sufficient for one to know the total disbursements of a Ministry (Appropriation) during a fiscal period as well as the corresponding sub-totals of each one of its appropriations. The appropriation designates the type of expenditure and is broken down into "consignments", "sub-consignments", "items", and "cuts" which serve to discriminate minutely the *kinds* of appropriations of the same specie and indicates the establishments, departments and services which made them.

This method of applying the rule of classification to the Public Appropriations was introduced by the former Federal Council of Civil Public Service in 1937, entered into operation in 1938 and has been perfected year by year. Up to 1937, the Brazilian Budget, according to Minister Souza Costa, "lacked a systematized classification — there was no order in the distribution of appropriations". The reform introduced by the above — mentioned Council was in consequence of the adaptation of budget tables to the exigencies created by the law which in the previous year had readjusted the salaries of public employees, reconstructed the professional careers and traced the general rules which during the last five years, have guided the notable modifications undergone by the Brazilian Public Service.

In the present article the author makes a popular exposition of the theory of classification of disbursements and interprets the Constitution of Brazil which governs the matter. Although he recognizes the progress obtained by the Federal Government in this particular, he mentions a suggestion, which he had occasion to make to the Commission of which he is a member, and which is charged the preparation of the General Budget of the Republic, a suggestion which, in his opinion, would help to add a small but useful improvement to the budget classification now in use.

“Por que deve” e “como pode” o servidor do Estado alimentar-se racionalmente?

RUBENS DE SIQUEIRA

Técnico de Administração do D.A.S.P.

O servidor do Estado ignora, via de regra, as noções mais simples concernentes às coisas alimentares. Não visa a presente afirmativa produzir escândalo, pois todos os que nos lêem sentem perfeitamente a justeza da nossa crítica, fruto de longa observação e de constantes pesquisas no meio brasileiro.

Dedicando-nos, há muitos anos, ao estudo dos nossos problemas alimentares, e, em particular, ao da alimentação do servidor do Estado, julgamos interessante escrever uma série de artigos visando mostrar ao funcionalismo em geral a importância da alimentação em sua vida, para que, compreendendo-a bem, possa modificar cientificamente os maus hábitos adquiridos e produzir mais para o seu país, de vez que os estudos modernos relativos à nutrição e eficiência dos grupos sociais tem provado que não há raças nem povos superiores e sim povos bem alimentados e povos mal alimentados.

Convencidos de que, sem uma educação lenta e intensiva, nada será conseguido em higiene alimentar, organizamos o seguinte programa, que nos propomos desenvolver, paulatinamente, a partir do presente número :

- I — Alimentação e saúde. Valor social da alimentação.
- II — Conceito de alimento e sua classificação.
- III — Maus e bons hábitos alimentares. Erros caseiros de alimentação.
- IV — Peculiaridades regionais de alimentação. Adaptação alimentar ao nosso clima. Alimentação e estações do ano. “Tabús” alimentares.
- V — Ração alimentar. Seus componentes. Relações com o tipo de trabalho do servidor, com o horário e com os vencimentos do mesmo. O problema econômico da alimentação.
- VI — As vitaminas. Sua importância. Distribuição em nossos alimentos. Estudo das principais vitaminas.
- VII — Alimentação racional nas diversas fases da vida.
- VIII — Tipos de cardápios para os diversos grupos econômicos de servidores. Conselhos alimentares.
- IX — Uma política alimentar brasileira. Medidas que o Governo tem tomado, está tomando e terá que tomar.

1 - Alimentação e saúde, valor social da alimentação

Como ressalta muito bem o Dr. Ruy Coutinho, em seu admirável ensaio “Valor social da alimentação”, há alguns anos atrás só se atribuía valor à alimentação em determinados estados mórbidos, conhecidos sob o nome de doenças da nutrição — diabete, gota, obesidade... Hoje, porem,

ninguem mais põe em dúvida a importância da alimentação na conservação da saúde e a sua influência no destino dos povos.

Assim, considera-se, na época atual, que uma boa alimentação tem por escopo principal perpe-

tuar através de várias gerações os caracteres biológicos do indivíduo e da espécie.

Para alcançar essa finalidade deve manter normal a composição química dos tecidos e dos humores da economia, permitir o funcionamento normal dos diversos aparelhos e sistemas da mesma, assegurar a reprodução, favorecer a lactação e originar uma sensação de bem estar geral ao organismo, impulsionando-o à atividade.

Cumpramos, todavia, acentuar que, desde remotas épocas, se sabia que uma alimentação carente de determinados fatores nutricionais, mais tarde identificados como vitaminas, protídios e sais minerais, causava o aparecimento de certas doenças.

Assim, conhecia-se uma doença chamada escorbuto, que acometia os que faziam longas viagens marítimas e que por isso eram obrigados ao uso de alimentos secos ou enlatados, sem frutas, sem leite ou verduras.

Camões, o maior dos poetas portugueses, refere no canto V de "Os Lusíadas" ter sido a tripulação de Vasco da Gama acometida de escorbuto, por causa do alimento :

"Corrupto já e danado o mantimento
Danoso e mau ao fraco corpo humano"

Canto V, estrofe 71.

"E foi, que de doença crua e feia
.....
Que tão disformemente ali lhe incharam
As gengivas na boca que crescia
A carne e juntamente apodrecia".

Canto V, estrofe 81.

Como veremos, em outro escrito, o escorbuto é devido à falta de uma vitamina — a C (ácido ascórbico) — na ração alimentar.

Outro exemplo interessante podemos ainda relatar. Havia no Japão uma doença — o "KAKKI" (1) — endêmica, aliás, nos países do Oriente, cujos povos se alimentam quase que exclusivamente de arroz descorticado.

Desde que ficou provado cientificamente ser a doença causada pela ausência de uma vitamina — B (cloreto de tiamina) —, a Marinha japonesa, uma das maiores vítimas do beri beri, conseguiu, com o simples estabelecimento de um regime ali-

mentar, rico em vegetais, fazer desaparecer completamente das suas hostes, o seu maior inimigo.

Euclides da Cunha, por exemplo, em "Os Sertões" descreve admiravelmente a hemeralopia ou cegueira noturna, causada pela ausência da vitamina A e muito comum em o Brasil nordestino, na quadra das secas, quando a alimentação é parca, sem gorduras animais e sem ervas.

"Uma moléstia extravagante, completa-lhe a desdita — a hemeralopia. Esta falsa cegueira é paradoxalmente feita pelas reações à luz, nasce nos dias claros e quentes, dos firmamentos fulgurantes, do vivo ondular dos ares, em fogo sobre a terra nua. E' uma pletora do olhar. Mal o sol se esconde no poente, a vítima nada mais vê. Está cega. A noite afoga-a, de súbito, antes de envolver a terra. E na manhã seguinte a vista extinta lhe revive".

Desnecessário dizer que Euclides jamais filiou essa doença a uma falta de vitamina. O fato, porém, que não admite dúvidas, é a observação precisa do estado mórbido e a sua descrição de maneira bem clara.

*
* *
*

De muito mais importância, porém, que os estados carenciais que acabamos de assinalar são os efeitos resultantes de uma má nutrição.

"Desde que haja diminuição na quantidade total ou parcial, isto é, sub-alimentação ou má alimentação, sobrevirá fatalmente a má nutrição, com o cortejo desastroso e impressionante de enfraquecimento individual, menor resistência às doenças, alta mortalidade, decrescimento da população, menor duração da vida e escasso rendimento do trabalho" (Moscoso).

Aliás, já Hopkins observara no início deste século que o escorbuto e o raquitismo, por exemplo, eram condições tão graves que, por si sós, chamavam a atenção, mas que existiam muitos outros erros nutritivos afetando a saúde dos indivíduos em um grau mais importante para eles, dependendo alguns de fatores dietéticos não suspeitados.

E' o que iremos descrever agora, mostrando a influência da alimentação sobre a estrutura, o peso, dentes, longevidade dos indivíduos e, também, sobre a eficiência dos grupos sociais.

(1) Beri beri, entre os ocidentais.

A influência da alimentação sobre a estatura é notável não só sobre a de indivíduos em plena fase de desenvolvimento como também sobre o crescimento de adultos.

Assim, vejamos alguns exemplos bem característicos em apoio da nossa assertiva :

"Os japoneses são um povo pequeno, apesar de o seu tamanho ter aumentado de modo notável nos últimos 25 anos. O peso médio do adulto no Japão é de cerca de 110 libras, enquanto no Ocidente é de cerca de 140 libras. A maioria das pessoas diz que os japoneses são pequenos porque os pais, antes deles, já o eram — que eles proveem de um ramo de raça humana, na qual a pequena estatura é um dos característicos. Do mesmo modo pensa a maior parte da gente com relação aos "ponies" de Shetland, que pertencem a uma raça especial de cavalos nanicos. Porém será assim? Se o tamanho é determinado pela herança, como é que os filhos dos japoneses que emigraram para um lugar rico e bem alimentado, como a Califórnia, são maiores em todas as idades que seus parentes do Pacífico, ou que os "ponies" nascidos na América e alimentados nos campos ricos dos Estados de Middle West, em vez de uma pastagem escassa nos brejos, crescem muito mais, à medida que uma geração sucede a outra? Provavelmente os japoneses vivem em melhores condições sanitárias na Califórnia do que no seu próprio país, mas o Japão não está tão mal organizado a este respeito, enquanto que os estábulos de Dakota e das ilhas de Shetland são os mesmos. Parece perfeitamente razoável atribuir o aumento de tamanho em ambos os casos à dieta superior conseguida na América, opinião que é apoiada pelo resultado de experiência recente feita em Tóquio. A 319 crianças foram fornecidos de 180 a 370 centímetros cúbicos de leite, diariamente, durante seis meses, que foi um acréscimo fora do costume à sua dieta habitual.

Comparadas com as testemunhas que não recebiam leite, as crianças alimentadas com leite ganharam um excesso de 0,62 de um quilograma em peso e um excesso de 0,4 de um centímetro em altura. A vantagem trazida por tão pequena quantidade de leite tomada num período tão curto é notável"(1).

Aquí no nosso meio, observações feitas em escolares do Rio, Niterói e São Paulo teem mostra-

(1) Aikroyd, *apud* Coutinho.

do também o acréscimo notável de estatura com a adoção de dietas bem equilibradas, ricas em protídios, sais e vitaminas, constatando-se um aumento sobre grupos de testemunhas que permaneceram com a alimentação comum, fornecida pelos pais e, na maior parte das vezes, insuficiente e incompleta às necessidades orgânicas.

O que, entretanto, não se sabia até há bem pouco tempo era que a alimentação pudesse influir sobre o crescimento de adultos.

*
* * *

O professor Alexis Ivanovsky, da Universidade de Kharkov, para verificar os efeitos produzidos pela fome que atingiu a Rússia no período de 1920 a 1923, durante o bloqueio feito pelas potências capitalistas, fez observações com 2114 indivíduos, medindo-os de seis em seis meses, ao todo seis vezes. As constatações foram verdadeiramente interessantes, pois verificou Ivanovsky que os grandes russos diminuíram em média 4,7 centímetros os homens e 3,5 centímetros as mulheres, havendo grupos cuja altura decresceu em média 6,1 centímetros. Alguns tártaros, parece incrível, chegaram a baixar quase 10 centímetros.

Informa-nos Ivanovsky que, quando as condições alimentares melhoraram, a estatura, paulatinamente, foi aumentando até alcançar o grau normal.

À vista desses informes, podemos compreender perfeitamente o motivo pelo qual a estatura média do nosso homem e da mulher brasileira não são ainda aquelas que seriam desejáveis. Influência da alimentação...

*
* * *

Sobre o peso, ninguém põe em dúvida, o papel incontestado da alimentação. Entra pelos olhos...

Em pesadas de grande número de indivíduos, o Serviço de Alimentação da Previdência Social (S.A.P.S.) constatou que cerca de 80% dos frequentadores do seu restaurante da praça da Bandeira tinham peso abaixo do normal. Desnecessário acentuar que a alimentação do trabalhador nacional só agora começa a interessar aos poderes públicos, que procuram envidar todos os meios pos-

siveis no momento para atacar o problema da sub nutrição do proletariado (1).

*
* *
*

O problema dentário em suas relações com a alimentação começa a empolgar a:s estudiosos do assunto, de vez que, como sabemos, a cárie dentária é talvez a doença humana mais espalhada pelo mundo. Assim, aceitam todos os interessados que a prevenção das doenças dentárias, com a melhoria consequente da saúde individual, está sob a dependência não só do dentista como também do médico, pois subtende-se sempre que este último deve conhecer alimentação muito bem.

Múltiplos fatores alimentares influem grandemente no crescimento e desenvolvimento dos dentes. Entre eles, o cálcio e as vitaminas A, D e C desempenham funções importantíssimas. Sem os elementos citados, em doses convenientes, jamais teremos bons dentes. Mais tarde, no desenvolvimento do programa que nos propusemos, ainda voltaremos ao assunto.

*
* *
*

A eficiência dos grupos sociais depende grandemente da alimentação, à qual os mesmos estão sujeitos.

Aquí no nosso meio, ninguém melhor que Ruy Coutinho, em "Valor Social da Alimentação", estudou tão bem o problema. Por esse motivo, nesta parte do nosso artigo, nada mais faremos que repeti-lo muitas vezes.

"As observações feitas nos países tropicais, especialmente no Oriente, provam, com elementos seguros, que a alimentação tem uma grande influência sobre a eficiência de um grupo social. O exemplo da Índia é notável. Basta lembrar o fato observado por McCarrison de que não passam desapercibidas do viajante que atravessa aquele país as grandes diferenças entre o desenvolvimento físico

e a saúde dos seus vários povos, e essas são consequência de dietas diversas que eles seguem".

Mc Cay, professor de fisiologia do Medical College de Calcutá, na Índia, é um dos grandes defensores da relação entre a alimentação e a eficiência social, especialmente dos protídios nessa relação. Fazendo observações com diversas tribus que habitam as montanhas de Darjeeling e arredores, onde vivem sob idênticas condições, usando, porem, alimentação diversa, constatou existir flagrante contraste entre eles. Os nepalenses butias, que consomem em média mais proteínas que os outros, são os mais capazes. Comparando aqueles nepalenses com bengalis as diferenças aparecem nitidamente. Os bengalis são apáticos, pouco guerreiros; os nepalenses são enérgicos, com esplêndido vigor físico.

Outro estudioso, Mc Carrison, procurando determinar a relação entre eficiência e alimentação, achou resultados plenamente concordes com os de Mc Cay:

"E' notavel que o padrão de eficiência física deles esteja estreitamente relacionado com o uso desses alimentos: carne fresca, leite, laticínios, vegetais verdes e frutas".

"Informa Mc Carrison que é difícil serem encontradas outras raças no Oriente ou no Ocidente que tenham aspecto físico mais bonito, mais ousadia e resistência, do que os sikhs e os pátanos. A dieta dos primeiros consiste em pão de farinha integral, sementes de legumes, tubérculos, raízes vegetais e manteiga clarificada, acrescentados de quantidades liberais de leite de vaca, de búfalo, ou de cabra (leite integral, manteiga de leite e coalhada).

Usam, além disso, carne de bode, de carneiro e de caça, todas em pequena quantidades. Nunca usam bife (carne de vaca). A quantidade de leite consumido diariamente é 480 gramas, um suprimento satisfatório, isso nos regimentos. Em suas casas o consumo de leite deve ser maior, refere McCarrison. Com tal ingestão de leite acrescido de vegetais e frutas, podemos afirmar que os sikhs não sofrem deficiência de cálcio.

Os sikhs nos regimentos consomem apenas 450 gramas de carne, duas ou três vezes por mês. Os pátanos teem idêntica alimentação, consumindo contudo mais carne do que os sikhs. Os habitantes de Hunza usam menos carne que os dois povos

(1) "O brasileiro, quando não passa fome, tem, entretanto, permanentemente fome qualitativa, pois faltam-lhe elementos indispensáveis à boa nutrição".

"Não temos ainda a miséria, mas, a despeito da uberdade do solo, já encontramos a deficiência quantitativa aqui, ali e acolá e em todo o país a "fome qualitativa", generalizada do pobre ao rico, do sertanejo ao citadino, do letrado ao analfabeto, quase sempre por descaso, por incuria, por ignorância, por falta de educação e muitas vezes também por escassez de recursos" (Moscoso).

citados, assim como menos leite. A carne é usada por eles em condições especiais, sendo considerada em luxo. Um fator que deve ser dos maiores responsáveis pelo excelente estado nutricional dos sikhs é a duração da amamentação que se prolonga até dois anos e meio de idade.

Mc Carrison nos fala com verdadeiro entusiasmo desses povos: "Nenhum outro povo os ultrapassa em longevidade nem em vigor na mocidade; são capazes de grandes esforços e resistência, e raramente se veem doentes". Os bengalis e madrasis apresentam frequentemente afecções gastro-intestinais, doenças de carência (xerofthalmia, beriberi e outras), enquanto os outros povos não sofrem de tais afecções.

"Uma observação que mostra quanto a dieta influencia um agrupamento humano é a relatada por Orr e Gilks sobre as condições de vida dos kikuyus e massais, seus estados de nutrição e sua alimentação.

Os kikuyus são uma tribo bantu com cerca de um milhão de indivíduos, que ocupa uma parte das montanhas de Kenya, entre o Ecuador e 1.º de latitude Sul. São agricultores que se alimentam quase inteiramente de vegetais; cereais, tubérculos, legumes, folhas verdes e bananas.

Usam carne em quantidade muito restrita. Caça, peixe, aves e ovos são desconhecidos por completo. A carne de carneiro e de cabra é quase limitada aos velhos. Apenas nos dias de casamento ou de outra festa ou então para remover o "thahu", abatem uma cabra. Os velhos não comem as vísceras deste animal, que são distribuídas entre as mulheres e as crianças. Bem diversa é a alimentação dos massais assim como o seu estado físico e a resistência. Constituem uma tribo pastoril, com abundância de gado, carneiros e cabras. Os elementos básicos da sua alimentação são: leite, carne e sangue. Usam diversas raízes para infusões, que tomam com a carne cozida e com leite. Esta é a alimentação dos guerreiros quando em luta. O restante da população acrescenta bananas, milho em espiga e moido, açúcar e mel à sua dieta. Somente quando se manifestam secas muito fortes é que há alguma falta de leite, que eles substituem por vegetais. Estes portanto fornecem os elementos minerais, especialmente cálcio e algumas vitaminas que faltam com a redução do consumo do leite. Enquanto os massais recebiam em média por dia 300 gramas de proteína, os homens, e 165 gramas, as mulheres, os kikuyus recebiam apenas 99

gramas os homens, e 110 gramas as mulheres. O crescimento dos massais se processa mais rapidamente do que o dos kikuyus, chegando mesmo a ser mais rápido do que o das crianças inglesas.

Atribuem com razão Orr e Gilks essa rapidez do crescimento ao uso do leite, baseados em observações feitas na Escóssia, onde as crianças que recebem um acréscimo de leite na sua dieta crescem mais depressa. A eficiência física, a força muscular e a capacidade de trabalho dos massais são muito superiores às dos kikuyus.

Enquanto o raquitismo é frequente nestes últimos, é raro entre aqueles. Esta observação feita com duas tribos africanas mostra de um modo claro e incontestável como a quantidade e a qualidade da proteína influenciam o caráter e a eficiência de um povo".

À vista do exposto, podemos compreender perfeitamente por que o trabalhador rural brasileiro, por exemplo, com uma alimentação das mais precárias, vivendo em estado permanente de subnutrição, não alcance o grau de eficiência que seria de desejar. Mude-se a sua alimentação e a sua aparente inferioridade desaparecerá, na certa.

*
* * *

Cabem, pois, muito bem aqui, as palavras do eminente mestre da Columbia University, Henry C. Sherman:

"Undoubtedly, hitherto, if we have appreciated the reality of degrees of positive health, we have been too fatalistic in our attitude toward it, attributing the superior vitality which some people enjoy too largely to their luck in being born with good constitutions and too little to their intelligent habits of life.

Lately, it is becoming increasingly clear that however important the inherited constitution, there is yet a very great opportunity open to each of us to provide through sane daily living, and notably through intelligent food habits, for such a favourable internal environment as shall permit our native endowments to develop and function to the best advantage".

E, de acordo com Hopkins, continua Sherman:

"A community may be found in equilibrium with an environment which includes its food supply, and the fact of such equilibrium has hitherto been taken as evidence that the environment supplies everything needed. Hence any inferiority was taken to be racial, whereas actually a racial potentiality of higher development may become manifest with an improvement in the food.

This is illustrated in the fact, repeatedly emphasized by Boas, that in immigrant families supposedly representing physically inferior racial stocks the children and grandchildren approach the typical American physique with surprising rapidity when living under American conditions".

Destarte, a tão decantada inferioridade de certos povos resultantes de fatores genéticos, raciais ou climáticos, cede lugar hoje a um outro conceito, cada vez mais vitorioso, de povos inferiores em virtude de fatores sociais que podem ser afastados, desaparecendo com eles a falada inferioridade. Entre esses fatores a alimentação não pode deixar de ser colocada em plano bem alto.

E, terminando, não poderíamos deixar de citar tal a sua expressão, o sugestivo trecho que segue, do nosso Ruy Coutinho :

SE O NOSSO ESTADO SOCIAL PERMITISSE AO BRASILEIRO USAR UMA DIETA MELHOR, MAIS BEM EQUILIBRADA NOS DIFERENTES ELEMENTOS ESSENCIAIS DIETÉTICOS, NOTARIAMOS ALTERAÇÕES FORTES NA NOSSA GENTE.

A HIPÓTESE DA INFERIORIDADE BRASILEIRA, TÃO DO GOSTO DE CERTOS SOCIÓLOGOS, SERIA DESTRUÍDA. VERIFICARÍAMOS COMO UMA GENTE DITA "RACIONALMENTE INFERIOR", SE TORNARIA CAPAZ, DESAPARECENDO TODO O INDÍCIO DE INFERIORIDADE.

RESUMÉ

In order to demonstrate to the Civil Service Employee the value of adequate food to his life, the Author writes the first of a series of articles dealing with the above outlined subject.

He puts emphasis on the outstanding problem of *Nutrition, health and the social significance of food*, so far as their mutual relations are concerned, explaining that there are neither superior individuals nor superior races, but well fed under nourished ones.

Uma experiencia com a burocracia

E. L. BERLINCK

EM maio de 1940, o Governo americano fez a sua primeira grande organização de guerra, com a criação do *National Defense Advisory Commission*. Essa Comissão tinha a seu cargo colocar encomendas no valor de 10 bilhões e 529 milhões de dólares, e ao mesmo tempo coordenar as providências necessárias para adaptar a indústria americana ao programa de rearmamento dos Estados Unidos.

Apesar dos índices de produção da indústria "yankee" atingirem a cifras astronômicas, a sua transformação para a produção em massa de unidades bélicas deveria ser lenta. Para preparar as máquinas-ferramentas destinadas a fabricar canhões suficientes à defesa da nação mais rica do mundo, foram calculados 15 a 18 meses de prazo. Assim, um cálculo otimista para o início das entregas maciças de canhões atingiu a primavera de 1942... A produção de aviões então programada, quando ainda nossos amigos do norte viviam ainda no paraíso da paz, previa a cifra de 1.000 unidades em janeiro de 1941 a 3.000 unidades para abril de 1942.

Tal sobrecarga de encomendas, atiradas de chofre no parque industrial americano (a *National Defense Advisory Commission* "empenhou" os 10 e $\frac{1}{2}$ bilhões de dólares em 100 dias), criou imediatamente uma série de problemas na vida econômica da nação, problemas esses que necessitavam ser seriamente observados, e guiados por mãos seguras, e com autoridade bastante para que uma perturbação profunda nos preços, na distribuição das matérias primas, nos transportes e no mercado da mão de obra não desorganizasse, de vez, o esforço da defesa nacional, não entravassem o fornecimento de material bélico à Grã-Bretanha, e não

dessem margem a uma especulação desenfreada de preços.

Empreitadas dessa ordem de grandeza e de responsabilidade, só podem ser dadas a homens de capacidade comprovada, pessoas selecionadas naturalmente na prática de direção, verdadeiros técnicos de administração a quem as grandes companhias confiavam os capitais e interesses colossais das suas organizações. A homens dessa classe, experimentados no decorrer da vida, por milhares de fatores adversos que melhoram a têmpera das suas convicções e aumentam a sua capacidade, entregou o Governo americano a hercúlea tarefa de preparar a defesa nacional. Chefiou-os um antigo imigrante dinamarquês, que, ao se apresentar ao Presidente Roosevelt, era simplesmente o presidente da General Motors. Havia Donald Nelson, vice-presidente da maior firma retalhista dos Estados Unidos, e Stetinius, da U. S. Steel, além de outros.

Dessa data em diante começou a se desenvolver um verdadeiro drama na alta administração de guerra, que temos intenção de analisar em outro artigo.

Pretendemos hoje apenas focalizar uma das etapas do desenvolvimento do esforço de guerra americano, em que os inimigos combatidos e vencidos não traziam a cruz gamada na farda, nem possuíam olhos em forma de amêndoa, mas eram simples retângulos de papel, tendo como divisa o timbre oficial do Governo americano.

Para isso vamos retroceder no tempo, até novembro de 1941, quando a revista americana "Fortune" nos dá um número quase completo sobre a reorganização procedida pelo Presidente Roosevelt nos numerosos organismos que então já

existiam para desenvolver ao máximo a produção bélica dos Estados Unidos. Note-se que essa reorganização é a *penúltima* de que temos notícia.

O fato é que nessa data já existia uma teoria firmada, nas esferas da alta administração de guerra, a respeito da distribuição das matérias primas. A defesa nacional, embora ainda não tivesse passado a constituir a principal preocupação do país, já regulava de forma palpável as transações comerciais, e o sistema de estabelecer "prioridades" na distribuição e manufatura dos materiais, estava estabelecido definitivamente.

Embora todas essas atribuições estivessem em mãos de experimentados administradores, no segundo semestre de 1941, as coisas não iam bem. A concessão de ordens de prioridades passava por um funil, e como todo funil tem uma pequena vasão, a massa tinha que aguardar a vez de passar. Isso começou a provocar um mal estar na indústria e no comércio, e as críticas começaram a aparecer com a franqueza que só a democracia tolera. O excesso de papelório foi apontado como a causa primordial dessas delongas. A administração da concessão de prioridades começou a ser apelidada como um "blizzard of papers". Um fabricante chegou a afirmar que, para cada caminhão de matéria prima que conseguia obter, tinha que mandar outro para o O.P.M. encher de papelório da sua burocracia.

Essas coisas soem acontecer a todos; o mal não é que aconteçam, é que perdurem. Num país de homens de ação, dificilmente o burocrata consegue entrar a marcha dos negócios, quando há verdadeiro ambiente de produção, os "administrógramas" e seus cultores são postos de lado para dar lugar aos resultados, quaisquer que sejam os processos para os obter; o principal é chegar ao fim; os meios devem ser de auxílio e não de entaves.

Em tempo de paz é possível, embora nocivo, permitir que alguns artistas façam do papelório uma profissão, e impinjam isso como "organização".

A grande nação americana sentia, porém, que se avizinhava rapidamente da tragédia de "Pearl Harbour", e que qualquer que fosse o semi-deus que estivesse entrando o esforço da defesa nacional, ele deveria ser afastado para dar lugar ao trabalho produtivo.

Quando foi afastado o diretor que tinha provocado o "blizzard of paper", corriam boatos em

Washington que cerca de 100.000 pedidos de prioridades e cartas estavam encalhadas nas mesas e "protocolos". As notícias eram alarmantes; o remédio, como sempre acontece nessas questões de encalhes de papel, foi prosaicamente simples; algo de semelhante ocorreu também no nosso Departamento de Compras, e que o autor destas linhas resolveu com bom senso e um desejo forte de fazer as engrenagens "rodar".

Donald Marr Nelson, porém, encarregado de decidir sobre as prioridades, mandou chamar três especialistas em manipular correspondências, da firma de que era vice-presidente executivo. Manipular cartas e documentos não era bem o que esses três homens sabiam fazer; a melhor definição de sua atividade era: "fazer executar rapidamente aquilo que as cartas pediam". Esses homens trabalhavam em uma firma que recebia cerca de 200.000 encomendas diárias; não deveriam pois se atrapalhar com o movimento de pedidos de prioridades. E, de fato, 10 dias depois regressavam a Chicago, tendo posto tudo em ordem e organizado o serviço, de tal maneira, que dentro do mesmo dia o requerente recebia a licença.

A revista "Fortune" pediu a um desses três heróis, vencedores da batalha contra o papelório, que explicasse aos seus leitores como conseguira obter isso.

Não vamos entrar nos detalhes das operações e das simplificações que os três especialistas introduziram no próprio dia da sua chegada, que foi num sábado. Havia de fato à espera de despacho, expedição, dactilografia, etc., cerca de 16.000 pedidos de prioridade. No sábado seguinte, os pedidos já estavam sendo expedidos no mesmo dia em que entravam. Houve depois a caçada às cartas. Uma turma de funcionários, pondo de parte a austeridade dos protocolos, que afirmavam não haver correspondência em atraso, varejando mesa por mesa, descobriu cerca de 3.000 cartas "para informar". A maioria, diz Mr. Starkey, autor do artigo, podia ser respondida imediatamente por meio de uma carta impressa e se referia a informações de ordem geral. As restantes só podiam ser respondidas por técnicos do O.P.M., e a eles foram encaminhadas.

O que há de mais interessante, porém, no que Mr. Starkey escreveu, são algumas linhas de julgamento sobre os processos burocráticos que encontraram, e que, somados, faziam com que a expe-

dição das ordens de prioridades estivesse aquém do volume de entrada de pedidos :

"Most of the things we did were simple darn things, but you'd be surprised how much time they saved".

Como exemplo cita o caso de, numa espécie de trabalho em série, uma funcionária pôr um "clip" nuns papéis, passar a outra que fazia qualquer coisa sem importância, e esta a uma terceira, que "cuidadosamente" tirava e jogava fora o "clip". — "For instance, I was watching a line of girls handling mail on a sort of assembly line. The first girl would clip a lot of stuff together, the second girl would look at it and so something or other and the third girl would carefully take the clip off and throw the attachment in the waste basket" — Essa "racionalização", assim como outras da mesma espécie, foi logo abolida.

Seus conceitos sobre o excesso de "protocolos" são perfeitos ; poderiam ser aplicados igualmente a nós, que precisamos sempre saber onde o papel

"está", esquecendo que quase sempre esse cuidado impede o papel de "andar".

"Another thing is control cards — I guess you could call them index cards".

(Por essa frase percebe-se que até a nomenclatura era desconhecida desses homens que manipulavam 200.000 pedidos diários).

"The government has to know where everything is all the time. And as far I can see everyone and his brother were making out control cards".

Todo o mundo fazia fichinhas de protocolo... mal bem brasileiro, também.

Passou-se isso meses antes do ataque japonês; nessa ocasião o esforço americano para se rearmar crescia dia a dia, e se estamos publicando esses fatos, desconhecidos, certamente, de muitos brasileiros, é simplesmente tendo em vista o futuro : — *o dia em que as organizações brasileiras tiverem de se adaptar a uma economia de emergência* ; sirva o exemplo americano para nos ajudar a ganhar a primeira batalha — "a do papelório inútil"...

SER E NÃO SER

LUIZ CARLOS JUNIOR

O ARTIGO 19 da Lei n. 284, de 28 de outubro de 1936, dispõe taxativamente, que

“Os serviços públicos civis serão executados pelos funcionários cujos cargos constam das tabelas anexas a esta lei e por pessoal “extranumerário”.

O parágrafo único desse artigo classifica, definitivamente, as quatro modalidades de extranumerários, que, a 4 de fevereiro de 1938, o decreto-lei n. 240 veio definir e regular.

Desta última data em diante, ficou consagrado nas esferas oficiais um acréscimo ao que prescreve o dispositivo acima transcrito, passando-se a afirmar, sempre que o assunto vem a talho de foice, que os serviços públicos civis são executados por funcionários e extranumerários e, eventualmente, por pessoal para obras.

Essa afirmação, entretanto, não era verdadeira quando começou a ser enunciada e, ainda hoje, apesar do tempo decorrido e das providências já tomadas, continua a não o ser.

O decreto-lei n. 1.909, de 26 de dezembro de 1939, constitui, aliás, uma prova oficial disso. Os seus artigos 12, 13, 16, 17 e 18 incluíram entre os extranumerários menselistas os Inspectores de Ensino Secundário, Comercial e Superior, os Agentes, Agentes com funções de tesoureiro, tesoureiros e ajudantes das agências de 3.^a e 4.^a classes do Departamento dos Correios e Telégrafos, os Investigadores da Polícia Civil do Distrito Federal que percebiam por conta de dotações destinadas a diligências, os fiscais de Clubes de Mercadorias mediante sorteio e os de Economia Coletiva da antiga Diretoria de Rendas Internas

do Ministério da Fazenda, bem como o pessoal que percebia à conta do depósito correspondente à Quota de Previdência do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Por sua vez, os artigos 14 e 15 do mesmo decreto-lei classificaram na modalidade de extranumerários tarefeiros os Condutores de Malas do Departamento dos Correios e Telégrafos e os Observadores Pluviométricos e de escalas de rios a cargo da Inspeção Federal de Obras contra as Secas.

Como se vê, até 26 de dezembro de 1939, um ano e dez meses depois do decreto-lei n. 240 e três anos e dois meses após a lei n. 284, ainda toda essa numerosa parcela de servidores não estava capitulada quer entre os funcionários, quer entre os extranumerários, quer entre o pessoal para obras. Muitos havia, sobretudo entre os que empregavam suas atividades no Departamento dos Correios e Telégrafos, que já se curvavam ao peso da idade e que, àquela data, já faziam jus a um repouso tranquilo, assegurado pelo Estado. Eram remanescentes da antiga situação, chamada caótica, que, precedera a lei n. 284. O decreto-lei n. 1.909, integrando-os na grande comunidade dos servidores do Estado, executava assim, mais uma fase do vasto programa de administração de pessoal iniciado em 1936.

O programa continuou, porém, ainda incompleto. Os serviços públicos civis continuaram, mesmo depois da incorporação dos servidores efetuada pelo decreto-lei n. 1.909, a ser executados por pessoas que não eram, nem são, ainda, funcionários, extranumerários ou pessoal para obras.

Ocorreu-me, no momento, três exemplos para tal asserção — o pessoal pago pelo sistema de “acordos” no Ministério da Agricultura, o pessoal que serve fora da sede do Serviço de Proteção

aos Índios, subordinada ao mesmo Ministério, e os mata-mosquitos do Serviço da Febre Amarela, do Ministério da Educação e Saúde.

Poderia juntar-se a esses o caso do pessoal que serve no Ministério da Guerra à conta de economias administrativas. Como esse setor escapa, de certo modo às apreciações cabíveis sobre os serviços civis, prefiro limitar-me aos três exemplos apontados para chegar ao fim a que pretendo.

O pessoal pago pelo Ministério da Agricultura em virtude de "acordos" com os governos estaduais, constitui, a bem dizer, uma parcela dificilmente assimilável ao todo a que se convencionou chamar de servidores do Estado. Na realidade a União apenas custeia e supervisiona tecnicamente os serviços do pessoal dessa natureza. A localização, a execução, a admissão e dispensa, a fixação dos estipêndios e todos os demais detalhes inerentes ao trabalho desse pessoal estão a cargo dos governos estaduais, que são os únicos a julgar da conveniência de maior ou de menor número de servidores, conforme as necessidades agrícolas locais. O pessoal dos "acordos" é eminentemente aleatório e a sua incorporação aos servidores do Estado, além de difícil é, quiçá, inconveniente. Apesar de tudo, é indubitável que o pagamento dessa gente corre à conta da União Federal e que os trabalhos que executam são "serviços públicos civis", embora não se capitulem os executantes quer entre os funcionários, quer entre os extranumerários, quer entre o pessoal para obras.

A mesma dificuldade ou inconveniência de incorporação já não se dá com os que servem nos núcleos e postos disseminados no interior do país pelo Serviço de Proteção aos Índios e com os mata-mosquitos, do Serviço de Febre Amarela, sediados no próprio Distrito Federal.

O Serviço de Proteção aos Índios tem sido objeto de várias transformações e reformas e tem pertencido ora a este ora àquele Ministério. Atualmente se encontra sob a jurisdição do da Agricultura. Não é, porém, a questão jurisdiccional, com as razões que a têm ditado, que cabe aqui discutir. O que cumpre, dentro da finalidade destas linhas, é examinar a situação dos que dedicam suas atividades ao Serviço em apreço, nas Inspetorias, Ajudâncias e Postos Indígenas nos Estados.

De acordo com o art. 5.º do decreto-lei n. 2.583, de 14 de setembro de 1940, os trabalhos do S.P.I. são executados:

a) na sede do Serviço, na Capital Federal, por funcionários e extranumerários, *observada, quanto aos últimos, a legislação respectiva*;

b) nas Inspetorias, Ajudâncias e Postos Indígenas, nos Estados, por pessoal admitido, pago e dispensado pelo serventuário responsável pelos respectivos serviços".

Antes desse dispositivo, o pessoal do Serviço de Proteção aos Índios, mesmo o que servia no interior, obedecia à prescrição do citado art. 19 da lei n. 284, isto é, se subdividia em funcionários e extranumerários.

Estes, por sua vez, em face do decreto-lei n. 240, se distribuíam pelas modalidades que mais se coadunavam com a natureza dos trabalhos prestados.

A grande maioria dos que servem no interior já foi encontrada por esse decreto-lei com largos anos de exercício, operando-se, em 1938, apenas a classificação dos elementos existentes. Em 1939 foram os já então mensalistas do S.P.I. reconduzidos, o mesmo se verificando em 1940.

Em setembro desse ano, entretanto, por motivos que não pretendo discutir e por força da letra *b* do art. 5.º do decreto-lei n. 2.583, os mensalistas das Inspetorias, Ajudâncias e Postos Indígenas nos Estados, perderam a qualidade de extranumerários e passaram a constituir "pessoal admitido, pago e dispensado pelo serventuário responsável pelos respectivos serviços".

À primeira vista, parece que essa transformação não poderia prejudicar aqueles que alcançava. Sendo os extranumerários admitidos sempre a título precário, sem qualquer perspectiva de segurança ou estabilidade na função, a mudança de denominação não os afetaria, aparentemente. Na realidade, quando extranumerários mensalistas, os servidores do S.P.I. tinham direito a férias, licenças e consignações em folha de pagamento e esperavam já a aposentadoria prometida em lei. Ser-lhes-iam, também, se não tivessem perdido tal qualidade, assegurados, um ano mais tarde, os benefícios de família, instituídos pelo decreto-lei n. 3.347, de 12 de junho de 1941.

Assim, o que se deu, com a transformação operada, foi a exclusão total dos servidores em apreço do vasto plano de Assistência Social em-

preendido pelo Governo. Quando um deles adoece ou se invalida tem de recorrer à caridade pública, porque a administração não prevê solução para esses casos comuníssimos nas coletividades humanas. Quando a morte os arrebatava, é a miséria a primeira a abraçar a família enlutada.

A tarefa que é atribuída a esses denodados servidores é das mais relevantes no cenário nacional. Desde o início, perigo e a insegurança os espreitam. Para proteger os índios, tem eles de enfrentar todas as desproteções, inclusive aquelas a que me estou referindo.

Em condições mais ou menos idênticas se encontram os mata-mosquitos do Serviço de Febre Amarela do Ministério da Educação e Saúde.

Também como o S.P.I., esse Serviço passou por várias transformações e teve subordinações diversas. A diferença existente entre os servidores admitidos para as Inspetorias, Ajudâncias, etc. daquele e os mata-mosquitos deste, é que os primeiros já estiveram capitulados entre os extranumerários, ao passo que os últimos nunca o estiveram. O traço comum que atualmente apresentam é não poderem ser contados quer entre os funcionários, quer entre os extranumerários, quer entre o pessoal para obras.

A mesma questão de Assistência Social levantada quanto aos primeiros deve ser agitada quanto aos mata-mosquitos. Também estes humildes servidores não encontram nos momentos de adversidade nenhum amparo na lei.

Recentemente, um deles, dispensado por tuberculose, com dez filhos menores e mais de treze anos de serviço, endereçou às autoridades competentes um comovente apelo, recebido com toda a simpatia.

A legislação vigente não apresenta, porém, solução para o caso, que estabelece, aliás, um curioso dilema para os poderes públicos.

Não sendo o interessado funcionário extranumerário ou trabalhador de obras, não lhe é

aplicável a legislação existente para os servidores do Estado. Não sendo ele servidor público, sob qualquer daqueles aspectos, parece, então, que lhe deve ser aplicada a legislação trabalhista, que abrange todas as atividades não exercidas pelo Estado. Em tal legislação haveria, certamente, remédio para a situação do interessado, mas surge, para logo, a teoria do Estado Empregador, que impede qualquer solução por esse lado.

A situação desse e de muitos outros mata-mosquitos é, de fato, paradoxal. Hamlet veria agravada a sua questão quando verificasse que esses homens são e não são ao mesmo tempo, servidores do Estado. São porque o Serviço a que pertencem é órgão integrante de um Ministério existente, porque executam trabalhos públicos civis e porque são pagos pelos cofres da Nação, embora por verba diferente da de Pessoal. Não são porque não têm a qualidade de funcionários, de extranumerários ou pessoal para obras — únicas reconhecidas como indispensáveis aos que executam os serviços públicos civis (art. 19 da lei n. 284, cit. e arts. 1.º e 38 do decreto-lei n. 240).

No serviço público não devem existir situações duvidosas ou paradoxais, como as que venho de apontar.

O programa de pessoal iniciado com o reajustamento de 1936 não está ainda concluído. É claro que tudo não pode ser feito ao mesmo tempo. A execução, para ser perfeita, deve ser lenta e meditada.

À meditação dos que se dedicam a este prisma da administração ofereço os exemplos apresentados, esperando que não esteja longe o dia em que no serviço público civil só haja, de fato, evitando-se os inconvenientes encontrados, funcionários, extranumerários e pessoal para obras, todos amparados e assistidos nos momentos difíceis.

Código nacional de trânsito

P. BRICIO DO VALLE

Secretário da Comissão Revisora do Código Nacional de Trânsito

COM o objetivo de uniformizar a legislação referente ao trânsito de veículos automotores nas vias terrestres do país, foi expedido, a 25 de setembro de 1941, o decreto-lei n. 3.651, apresentado ao Chefe do Governo pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores. O anteprojeto respectivo fora baseado nos trabalhos de uma comissão, especialmente designada pelo titular daquela pasta, para rever o texto do primitivo Código Nacional de Trânsito (decreto-lei n. 2.994, em 28 de janeiro de 1941), o qual não chegou a entrar em execução, em virtude de reclamações dos interessados, que foram atendidas pelo Sr. Presidente da República.

O novo Código, agora em pleno vigor, representa uma das mais adiantadas leis em matéria de tráfego, tendo obedecido aos requisitos da moderna técnica no assunto, e uniformizado as regras gerais para circulação de veículos em todo o Brasil, inclusive a internacional de automoveis. Nele foram atendidos os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção Internacional de Paris, de 1926, ratificada pelo decreto n. 19.038, de 17 de dezembro de 1929, porem não regulamentada devidamente. Os sinais gerais de trânsito, quer no perímetro urbano, quer na rede rodoviária, foram remodelados e enquadrados nos preceitos também internacionais, corrigindo-se, por essa forma, certa balbúrdia que se viera estabelecendo aos poucos, não só nas capitais como em cidades do interior, com a adoção eventual de sinais que não atendiam aos requisitos técnicos nem aquilo que ficara estabelecido em convênios sobre o assunto.

Uma das inovações do decreto-lei n. 3.651, foi a criação da carteira nacional de habilitação, para condutores de automovel, dando direito aos seus possuidores de circular livremente em qualquer ponto do território nacional, o que até então não se verificava senão a título precário. A questão das multas por infrações regulamentares foi devidamente considerada, fixando-se, em todo o Brasil, as penalidades diretamente relacionadas com a segurança do público e limitando-se, para cada Estado, o valor das demais, de caráter local.

A instituição dos Conselhos Nacionais e Regionais de Trânsito, com o objetivo de zelar pela observância do Código e coordenar as atividades das repartições e serviços que interfiram no tráfego de veículos, constitue medida da maior relevância para a administração, pois que concentrou em órgãos técnicos especializados o estudo e a propositura das medidas de ordem administrativa concernentes à seleção dos condutores, à sinalização, à importação de veículos automotores, às concessões para transportes coletivos, aos regulamentos, etc.

O Conselho Nacional de Trânsito iniciou suas atividades a 5 de dezembro do ano próximo findo, sobre a presidência do Sr. Iedo Fiuza, diretor do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, tendo realizado imediatamente sucessivas reuniões, nas quais tomou as deliberações interpretativas dos artigos do novo Código e ligadas à segurança do tráfego em geral e prevenção de acidentes nas vias públicas.

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

BEL. OSCAR DE SAMPAIO QUENTEL
Fiscal Geral do Ensino Comercial do M.E.S.

(Notas à margem dos arts. 246 a 265 do decreto-lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939)

JÁ se achava redigido o capítulo anterior, publicado nesta "Revista", em 10 de fevereiro último, quando tivemos conhecimento de que o ilustrado Procurador junto ao Tribunal de Contas, Dr. Leopoldo da Cunha Melo, havia apresentado a Sua Excelência, o Sr. Presidente da República, o ante-projeto de reforma daquele Tribunal, cuja publicação no Diário Oficial de 16 de janeiro do corrente ano, fora autorizada pelo Supremo Magistrado afim de receber sugestões.

Como crítica, propriamente dita, ao meticoloso estudo e aos sábios conceitos emitidos pelo consumado jurista, que fala de cátedra sobre o transcendental assunto, não serão muitas as pessoas com autoridade para entrar no debate. Devemos estar incluídos neste número e ficaremos, pois, em nosso lugar. Mas, se considerarmos que estamos a palmilhar o mesmo terreno, em sentido paralelo, embora a linha traçada pelo douto Procurador não tenha o objetivo exato e preciso que nos levou a traçar a nossa, poderá ser admitida, com certa lógica e compreensão, a nossa intromissão no assunto, arriscando uma idéia complementar à projetada reforma, que, sem dúvida alguma, virá abrir caminho às modificações que propuséramos no capítulo precedente, seja, atribuir ao Tribunal de Contas a competência privativa e definitiva para conhecer dos recursos e decisões da instância inferior da Justiça Administrativa, bem como de todas as causas, em grau de recurso, igualmente, em que a União for interessada ou parte, como já nos esforçamos para justificar nas razões anteriormente explanadas.

E' manifesto que ambas as idéias muito se aproximam, pois, enquanto o honrado Procurador, apontando razões de ordem prática e doutrinária, visa dotar aquele Tribunal de uma organização mais completa e ampla, atribuindo-lhe *função julgadora em última instância*, nas causas de cobrança judicial da dívida ativa da União; nas de seu

interesse decorrentes de contratos com ela assinados; julgamento das contas dos responsáveis por bens ou dinheiros da União, e, finalmente dos recursos das decisões dos Conselhos de Contribuintes (veja-se o título "Lei Constitucional" n. 5, Reforma do Tribunal de Contas, art. 3.º, página 820, do *Diário Oficial* citado), de nossa parte pleiteamos, nas atribuições do referido Tribunal, — com a mesma denominação de TRIBUNAL ADMINISTRATIVO em que aditamos: "DO SERVIÇO PÚBLICO CIVIL" — *função julgadora, também em última instância*, nas causas em que a União for interessada ou parte, de um modo geral, o que abrange o que se contem no citado art. 3.º do ante-projeto de reforma e, mais ainda, nas que resultam das relações jurídicas entre o funcionalismo e o Estado. Se incluíssemos no dito art. 3.º mais estas atribuições, apenas teríamos ampliado tal dispositivo sem desvirtuar a sua essência. Para tanto, é claro, teríamos de organizar as instâncias inferiores, criar os Conselhos de Justiça Administrativa ou aparelho equivalente e estabelecer em lei as novas atribuições exigidas pela organização proposta do Juízo dos Feitos da Fazenda Pública.

Como decorrência da aplicação do critério supra, os arts. 4.º e 5.º do título referido teriam de sofrer as necessárias alterações, mormente no que concerne ao recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal, mantendo-se, todavia, o princípio estabelecido no art. 4.º, isto é, "quando se questionar sobre a não aplicação de dispositivo constitucional ou de lei federal que não seja processual".

Verifica-se, assim, e em conclusão, que não deixa de ter oportunidade a parte que tomamos no debate, e, os naturais temores de entrarmos em arena desconhecida, estão afastados, uma vez que o nosso assunto tem ligação íntima com o tratado no ante-projeto em apreço.

Retomando o fio das considerações que fazíamos em torno dos dispositivos do "Estatuto" relacionados com o julgamento do processo administrativo, chegáramos ao ponto da conclusão do processo e, consequente entrega do mesmo pela comissão à autoridade julgadora — hipóteses dos arts. 252 e 253 do "Estatuto". Cumpre-nos analisar e comentar, agora, o artigo seguinte, 254, que estabelece *verbis* :

"Recebido o processo pela autoridade a que se refere o art. 248, mandará ela, dentro de 48 horas, citar o acusado, quando houver, para, no prazo de dez dias apresentar a defesa."

Em casos normais a execução da lei, neste ponto, não oferece dificuldades. E' a citação ou convite por meio de ofício ao acusado dentro das quarenta e oito horas que se seguirem ao recebimento do processo, achando-se ele presente ou na mesma localidade, devendo-se contar o prazo dos dez dias para a defesa, da data em que houver recebido esse ofício, ou, o chamamento por meio de editais, com o prazo de oito dias, se estiver em lugar incerto e não sabido, como quer o parágrafo único do artigo.

Em casos especiais, isto é, quando o processo houver corrido em lugar afastado da sede da autoridade julgadora, em Estado ou Município diferente, por exemplo, a execução integral e rigorosa do texto acarretará perturbação no serviço público, sem nenhuma utilidade, ainda que para a salvaguarda do princípio de ordem pública. E' que a comissão, pelo seu presidente, será obrigada a entregar *diretamente* o processo concluído àquela autoridade, e, esta, por sua vez, será forçada a devolver o processo a *qualquer* funcionário sediado no local onde haja ele ocorrido, afim de *dar vista* ao acusado ou acusados. Sabido como é, que há em direito o princípio de que "onde a lei não distingue a ninguém será lícito distinguir" e, sendo os atos da autoridade julgadora intransferíveis ou indelegáveis, em boa lógica, o seu ato, com que mandar terceiros dar vista para a defesa, não encontra apoio na lei. E mais estranho há de parecer que a esses terceiros e não à comissão sejam delegados os poderes para tal. A rigor, não há dúvida, — já o dissemos — isso não seria admissível, porém, já se acha consagrado pela praxe.

Aliás o problema oferece aspectos interessantes e complexos, pois, se se considerasse a possibilidade da própria comissão dar vista ao acusado, afim de poupar tempo e evitar a procrastinação do julgamento, teria de esbarrar diante dos imperativos do art. 252, de um lado, porque não entregaria o processo depois de ultimado, como ali se exige; e, de outro, retiraria grande e importante prerrogativa da autoridade julgadora, qual a de examinar se todas as diligências foram praticadas a contento de modo a oferecerem absoluta segurança para o seu *veredictum*, devendo ser esta a razão pela qual a lei impõe a obrigação de ser o processo com o relatório encaminhado à autoridade, tão logo seja ele ultimado. Devemos assinalar que muitos tem sido os casos de processos chegados assim, às mãos da autoridade julgadora e que esta não se dá por satisfeita com as diligências feitas pela comissão, pelo que baixa o processo para outras mais, que, no seu entender, irão completar os fundamentos da decisão. Em tal contingência, não vemos como se poderá conciliar o espírito da lei com as necessidades reais, em sentido rigoroso, de vez que, pela sua letra expressa, *mandar citar* para apresentar a defesa é a única parte delegável; *mandar*, no caso, significa delegar poderes, mas, *dar vista* é cousa diferente, pois importa na entrega do processo à pessoa que vai *dar a vista*, incidindo, portanto, na proibição de que já temos tratado: intromissão ou interferência de pessoas estranhas no processo administrativo.

Outro problema de difícil solução sobrevirá no caso de serem muitos os acusados. Suponhamos que uma repartição inteira esteja envolvida em determinada falta funcional. Serão 20, 30 ou mais os acusados — já tivemos casos de 10 e 14 acusados em dois processos. Todos terão o prazo comum de 10 dias para a defesa e, se se tratar de processo volumoso que dependa de consultas demoradas, com relatórios de 120 a 180 folhas datilografadas, como já temos visto, a que ficará reduzida a defesa? Evidentemente a autoridade julgadora poderá transigir no caso, levando em conta os seus vinte dias para o julgamento (art. 256) mas, na hipótese figurada, de delegar poderes a outrem para a *vista*, este que tem responsabilidade e só os dez dias de que trata o art. 254, será forçado a sacrificar a defesa. E seria desnecessário encarecer o grave prejuízo e grande mal que fatalmente advirão da circunstância assim verificada, quando nos

lembramos de que, no processo administrativo, não são consideradas atenuantes de nenhuma ordem, não entrando em linha de conta, para o julgamento os bons ou maus antecedentes do infrator, constituindo isso prerrogativa exclusiva do Primeiro Magistrado da Nação. A autoridade administrativa, que vai julgar, terá de decidir, pelo processo em mãos, se o paciente cometeu ou não, a falta e, na primeira hipótese, a condenação ou punição é inevitável e indiscutível, não lhe competindo apreciar os antecedentes, ou serviços prestados, ou, ainda, os prolongados anos de casa que tenha o funcionário acusado. Mesmo as causas justificativas da infração administrativa constituem raríssimas exceções, pois o funcionário que a cometeu por ordem superior não poderá invocar a circunstância, uma vez que pelo art. 224, II e V e ainda pelo art. 225, VIII, tem ele os seus deveres perfeitamente definidos, se se der tal hipótese.

Em outras palavras já temos referido a estes detalhes curiosos do processo e justiça administrativa que servem de regulador do serviço público civil atualmente.

Reconhecendo a extrema severidade existente na nossa justiça — de rigor incomparavelmente maior do que na própria justiça criminal — tivemos o ensejo de submeter à consideração do D.A.S.P. um ante-projeto de lei instituindo a suspensão da execução da pena de demissão do funcionário, art. 231, VIII, do "Estatuto", acompanhado de uma exposição de motivos, na qual, dentre outras considerações, demonstramos ser a lei penal mais benigna e mais humana do que a administrativa e que nem sempre a pena de demissão consulta aos interesses do Estado, etc. Se o exíguo espaço de que dispomos não comporta a transcrição dessa justificativa posta em confronto com a legislação penal similar e abundante em comentários de ordem doutrinária, o que, sem dúvida, deveria torná-la demasiado longa, todavia, damos abaixo o texto integral do ante-projeto referido, elaborado por meio de uma adaptação ao existente na órbita penal.

"DECRETO-LEI N."

(Estabelece a condenação condicional em matéria administrativa).

Art. 1.º Ao funcionário público que, em virtude de processo administrativo, for, pela primeira vez, condenado à pena de demissão sob qualquer das formas estabelecidas pelo art. 231 — VII e

VIII, do "Estatuto", por faltas que não importem em infração penal, e desde que não haja revelado caráter perverso ou corrompido, e abandonado o seu cargo ou função se o ato da designação houver sido do Presidente da República, será concedido o benefício da suspensão da execução da pena.

Art. 2.º Compete exclusivamente ao Presidente da República a concessão desse benefício, levando em conta as condições individuais do acusado, os seus assentamentos ou fé de ofício, bem como os motivos ou circunstâncias que determinaram a infração legal.

Art. 3.º A pena de demissão para os efeitos da presente lei terá, como punição inicial, a suspensão do funcionário até 90 dias, art. 231, III, do "Estatuto", restabelecida novamente se o acusado, em qualquer tempo, dentro do período da suspensão da execução de que trata o art. 5.º, infringir as obrigações que lhe incumbem e que são aqui estabelecidas.

Art. 4.º A suspensão da execução da pena de demissão só será concedida uma vez e nos termos expressos desta Lei.

Art. 5.º Será revogado o benefício, e consequentemente decretada a demissão do funcionário que deixar de conduzir-se como cidadão e servidor da Nação de maneira exemplar, pelo prazo de seis (6) anos, contado da data da sua condenação, bem como, se deixar de remeter em cada seis (6) meses ao Ministro de Estado um relatório circunstanciado das suas atividades na repartição em que estiver lotado, cujo relatório será visado e encaminhado àquela autoridade por intermédio do seu chefe ou diretor.

Art. 6.º A revogação do benefício será feita também pelo Presidente da República, mediante proposta do Ministro de Estado em cujo Ministério estiver lotado o funcionário acusado, devendo, para isso, proceder-se pela forma estabelecida nos arts. 246 e seguintes do "Estatuto", que ao caso forem aplicáveis.

Art. 7.º Não será concedida a suspensão da pena enquanto o acusado não fizer o ressarcimento de prejuízos que porventura o seu ato haja causado à Fazenda Nacional, por frouxidão, negligência, ignorância ou omissão, não se incluindo os que decorrerem de dolo em cuja hipótese terão aplicação os arts. 258 a 265, do "Estatuto", conforme o caso, bem como os das infrações às leis penais.

Art. 8.º Decorrido o prazo de que trata o art. 5.º, sem que se registre uma só nota má em seus assentamentos ou fé de ofício, ficará de nenhum efeito a punição a que fora condenado o funcionário, fazendo-se sobre ela perpétuo silêncio.

Art. 9.º Este decreto-lei é aplicável também às condenações já impostas e às que resultem de processos em andamento, sem nenhum onus para a Nação, por indenizações ou reparações de qualquer natureza e entrará em vigor na data da sua publicação.

Acreditamos haver dado, assim, um passo no sentido de dotar a legislação administrativa que se entende com os deveres e ação disciplinar do servidor do Estado, de uma providência da mais alta significação humanitária, e, em regra, de caráter eminentemente social, pois a necessária defesa do Estado será mantida em toda a sua plenitude, como ocorre na legislação penal que serviu de paradigma para o ante-projeto acima transcrito e, como dissemos na exposição de motivos que o acompanhou, "ninguém ousará ter como comprometida a defesa do Estado, muito ao contrário, só veio (referíamos-nos ao decreto n. 16.588, de

6 de setembro de 1924, que estabeleceu a condenação condicional, no crime) ao encontro da sua própria finalidade: estender sua mão generosa ao transgressor, ocasional, muitas vezes, da Lei, que pretenda reingressar no bom caminho, promovendo, destarte, um processo de reabilitação compatível com as leis humanas que a ninguém seria lícito desprezar." E, se, no crime, há o livramento condicional e a prescrição da pena — extinção da ação e da condenação —, cousas inteiramente desconhecidas pelo "Estatuto", nada faltará para patentear a "extrema severidade" de que falamos linhas acima.

As críticas favoráveis que temos recebido de quantos hajam tido conhecimento desse ante-projeto e a exposição de motivos que o acompanhou — as figuras mais expressivas e graduadas do Ministério da Educação — são altamente confortadoras, servindo de estímulo para o prosseguimento do nosso modesto esforço no sentido de cooperar, de alguma sorte, para o melhoramento dos serviços de justiça, evidentemente o aspecto de maior relevância para a estrutura da própria Administração Pública.

DECISÕES E PARECERES

D.A.S.P.

Divisão de Orientação e Fiscalização do Pessoal

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A FUNCIONÁRIO APROVEITADO NO CARGO DE QUE ERA OCUPANTE INTERINO

A exame do D.A.S.P. foi submetido processo que, pelas especiais circunstâncias apresentadas, mereceu justa e humanitária decisão do Presidente da República.

Ocupante interino do cargo de professor, lotado em certo Liceu Industrial, solicitou aposentadoria, em virtude de se achar invalidado para o serviço público.

O fato é que, achando-se em situação angustiosa, pediu o amparo do Estado, alegando em seu favor :

- a) que, por portaria de 25 de março de 1919, foi admitido como mestre da oficina de carpinteiro do então Patronato Agrícola ;
- b) que, posteriormente, por portaria de 16 de fevereiro de 1925, do Ministro de Estado competente, foi nomeado, interinamente, para o mesmo cargo, no qual se manteve até 31 de dezembro de 1930, quando foi extinto o referido Patronato ;
- c) que, à vista disso, foi posto em disponibilidade, por decreto de 1931, nos termos do decreto n. 19.552, de 31 de dezembro de 1930, de vez que contava, naquela época, mais de 10 anos de serviço ;
- d) que permanecia nessa situação quando, a 1 de agosto de 1933, na conformidade do

decreto n. 18.088, de 27 de janeiro de 1928, foi contratado para exercer as funções de contramestre da oficina de trabalhos em madeira de Escola de Aprendizes Artífices ;

- e) que desempenhou tais funções até 6 de novembro de 1936, quando tomou posse do cargo de mestre de oficina, em virtude de ter sido nomeado, interinamente, por decreto de 15 de outubro de 1936 ;
- f) que esse cargo, por força da lei n. 284, de 1936, foi reajustado ao de professor, padrão G ;
- g) que, em 6 de agosto de 1940, impossibilitado de exercer sua atividade profissional, visto ter sofrido a extração da vista esquerda e possuir a visão do olho direito sensivelmente diminuída, submeteu-se a inspeção médica, para efeito de licença ;
- h) que, obtidos 24 meses de licença, nos termos dos arts. 162 e 165, do Estatuto dos Funcionários, a partir de 6 de agosto de 1940 vem sofrendo redução do seu vencimento, consoante a lei ; e
- i) que conta cerca de 22 anos de serviço público, tem 56 anos de idade e, como interino, jamais poderá fazer concurso para ser efetivado no cargo que ocupa, porquanto o candidato deverá gozar de boa saúde.

Os órgãos ministeriais competentes, examinando o processo, confirmaram as alegações do interessado e concluíram que :

- a) as suas condições de saúde não lhe permitem desempenhar satisfatoriamente as funções do cargo ;
- b) constantemente se afasta do serviço, por motivo de saúde, tendo gozado 11 meses de licença de 1936 a março de 1940 e havendo obtido mais 24 meses em 6 de agosto deste mesmo ano ;
- c) o peticionário, já em 1937, requereu a sua aposentadoria, negada em face da sua qualidade de interino ;
- d) o diretor da escola em que o mesmo serve se sente embaraçado em exigir-lhe o fiel cumprimento dos deveres, decorrendo, disso, sensíveis prejuízos para o ensino ;
- e) mais dia, menos dia, terá que ser exonerado, pois não se acha em condições de ha-

bilitar-se em concurso, em virtude da prova de saúde ;

- f) a legislação vigente não ampara a pretensão do requerente ;
- g) caso idêntico já deixou de ser atendido pelo Presidente da República ; e
- h) todavia, um ato especial poderia resolver definitivamente a situação, digna de amparo.

Verificou o D.A.S.P. que, efetivamente, com mais de 20 anos de serviço prestados à Nação e contando 56 de idade, o requerente é, há mais de cinco anos, ocupante interino do referido cargo.

Na forma do que estabelece o § 3.º do art. 17 do Estatuto,

“todo aquele que ocupar interinamente cargo cujo provimento efetivo dependa de habilitação em concurso será inscrito *ex-officio*, no primeiro que se realizar para cargos da respectiva profissão”.

Conforme, porém, ficou provado no processo, o requerente se acha invalidado para o exercício do cargo e, assim, impossibilitado de prestar concurso, afim de provê-lo efetivamente.

Concluída a licença de 24 meses, em gozo da qual se encontra, forçosamente terá de ser exonerado, de vez que se não lhe pode aplicar o disposto no art. 159 do Estatuto, isto é, a concessão de aposentadoria.

Não há, entretanto, desconhecer o significado profundamente social e de proteção que se empresta ao instituto em apreço.

Caracterizado como hoje se encontra, é conquista social, fundada nos princípios de justiça e humanidade, que não permitem, sem sacrifício do seu próprio escopo, se lance ao desamparo, à desfortuna e à miséria, o servidor que se invalida ou envelhece no trabalho, a serviço do Estado.

Deixou, assim, de ser direito do funcionário, para converter-se em dever do Estado, que não poderá deixar desamparado o servidor que lhe dedicou uma existência.

Ainda recentemente, no elevado propósito de aperfeiçoar a legislação social, que tão auspicioso impulso vem tomando neste último decênio, o Governo Nacional houve por bem assinar o decreto-lei n. 3.769, de 28 de outubro de 1941, que dispõe sobre a aposentadoria do pessoal extranumerário.

Os casos, como o de que tratou o processo examinado, merecem a atenção dos poderes públicos, à vista da função eminentemente social do Estado Novo, que tudo prevê e a tudo provê.

Acresce, ainda, a circunstância de que o art. 3.º do decreto-lei n. 288, de 23 de fevereiro de 1938, que criou o I.P.A.S.E., determina que são contribuinte obrigatórios desse órgão.

"a) os funcionários civis efetivos *interinos*, ou em comissão".

assegurando-se aos mesmos, de acordo com o art. 5.º,

"os proventos de aposentadoria, na forma regulada pela legislação em vigor".

A despeito de tudo isso, a situação do requerente continuaria insustentável, em face da legislação vigente, dada a sua qualidade de funcionário interino, cuja aposentadoria pelo órgão de previdência social aludido não foi ainda regulamentada.

Todavia, urge observar que, posto em disponibilidade, na forma do estabelecido no art. 1.º do decreto n. 19.552, de 31 de dezembro de 1930, o petiçãoário deveria ter sido aproveitado, de vez que, de acordo com o art. 2.º do citado decreto,

"os funcionários ou empregados, postos em disponibilidade, nas condições do presente decreto, poderão ser futuramente aproveitados nas vagas que se derem em cargos ou empregos equivalentes aos que ocupavam, desde que, submetidos a inspeção de saúde, sejam julgados aptos para o desempenho dos mesmos cargos ou empregos",

e não nomeados, em caráter interino, como aconteceu.

Com este parecer, em exposição de motivos aprovada pelo Presidente da República, o D.A.S.P. opinou pela expedição de decreto, considerando o interessado aproveitado no cargo de que é ocupante, desde o tempo em que foi nomeado interinamente, devendo o mesmo processo ser restituído ao competente Ministério, para que promova, então, a aposentadoria do requerente, se afinal for julgado inválido, em nova inspeção de saúde, após o término da licença.

(Exposição de motivos n. 144-D. — D.O. de 13-2-42, págs. 2.262/3).

OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS E O EXERCÍCIO DE CARGOS OU FUNÇÕES EM ENTIDADES AUTÁRQUICAS

Afim de remover dificuldades verificadas e definir a verdadeira situação dos funcionários públicos federais que servem em entidades autárquicas, o D.A.S.P. sugeriu ao Presidente da República medidas tendentes a regularizar tal afastamento, impedindo-se, dessa forma, que sejam prejudicados os interesses da administração e dos funcionários em apreço.

Já na exposição de motivos n. 1.126, de 11 de junho de 1941, aprovada pelo Chefe do Governo, propôs o D.A.S.P. que os servidores postos à disposição daqueles órgãos, com a necessária autorização presidencial, fossem licenciados para tratar de interesses, na forma do Estatuto.

Sabido é que o Poder Público, delegando às autarquias competência para que exerçam funções que lhe são próprias, descentraliza os serviços administrativos do Estado, com o intuito de melhor executá-los.

Esses órgãos necessitam, muitas vezes, como os Estados e Municípios, para desempenho das funções que lhes são atribuídas, da colaboração de funcionários públicos federais que, às vezes, são nomeados, também, para seus cargos de direção, por força de lei e por suas características.

Na hipótese do afastamento desses funcionários para servir naquelas entidades, são atendidos, principalmente, os interesses e a conveniência de mais estreita cooperação entre o serviço público federal e os citados órgãos. Além disso, as autarquias, como se entendem, são a própria administração em função, exercendo, como os Estados e Municípios, funções de Estado. Justifica-se, pois, a semelhança entre a situação dos funcionários à disposição dos Estados e Municípios e os que são postos à disposição das entidades autárquicas.

Julgou, portanto, o D.A.S.P. que estas deverão ser equiparadas àqueles, para o fim do que dispõe o art. 214 do Estatuto dos Funcionários, ou seu art. 215, quando a situação decorrer de nomeação do Presidente da República.

Julgou, também, o D.A.S.P. ser de toda conveniência que a situação dos funcionários, que já veem prestando serviços àqueles órgãos, seja regularizada, para o fim de adaptar-se ao então resolvido.

Deixou bem esclarecido, finalmente, que os direitos e deveres dos funcionários que servirem em autarquias, no tocante à sua situação nos quadros

do funcionalismo civil da União, deverão ser regulados exclusivamente pela legislação aplicável ao mesmo funcionalismo.

Em suma, propôs o D.A.S.P. e o Presidente da República aprovou :

- I, que, mediante prévia e expressa autorização do Presidente da República, seja permitido ao funcionário exercer, em comissão, cargo ou função das entidades autárquicas ou órgãos paraestatais ;
- II, que ao funcionário, nessa situação, sejam aplicados os dispositivos do art. 214 do Estatuto dos Funcionários, cuja redação foi alterada pelo decreto-lei número 3.522, de 18 de agosto de 1941, e, quando for o caso, os do art. 215, do mesmo diploma legal, e
- III, que essas normas sejam extensivas ao funcionário posto à disposição do Banco do Brasil.

(Exposição de motivos n. 209. — D.O. de 28-2-42, pág. 3.068).

REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSAMENTO DE VANTAGENS

O decreto n. 8.701, expedido em 5 de fevereiro último, veio atender à premente necessidade que se fazia sentir, conciliando os interesses da Administração com os ditames da justiça, que exigem seja abreviado, quanto possível, o processo de concessão e pagamento de vantagens a que façam jus servidores públicos, na forma da legislação vigente.

Sem preterir as normas de fiscalização e controle indispensáveis, sem sacrificar os interesses da Fazenda Nacional e os imperativos da moralidade administrativa, o novo regulamento dispensou formalidades que, sem alcance prático, dificultavam ou retardavam o pagamento de vantagens, correspondentes a serviços executados no interesse da Administração. Assim é que não dependem de registro prévio as despesas relativas a ajudas de custo, auxílios para compensar diferenças de caixa, gratificações de função, gratificações adicionais por tempo de serviço, gratificações de magistério, quota parte de multa e percentagem fixadas em lei, honorários pela prestação de serviços profissionais à Justiça e gratificações de representação. Com exceção da ajuda de custo, o pa-

gamento das citadas vantagens dispensa o prévio parecer dos serviços de pessoal.

Da exigência relativa à publicação antecipada da respectiva folha de pagamento foram dispensadas as vantagens devidas a funcionários com exercício nas repartições sediadas nos Estados, que não disponham de órgão oficial de divulgação próprio.

A dispensa dessas formalidades não impede que seja exercida, *a posteriori*, pelos serviços de pessoal, a necessária fiscalização, promovendo a responsabilidade das autoridades que autorizem pagamentos indevidos, a dos funcionários assim ilegalmente beneficiados e, bem assim, a reposição das importâncias recebidas, em condições irregulares.

Outras disposições importantes do novo decreto são as que fixam preceitos especiais concernentes à gratificação por serviços extraordinários e, principalmente, a que esclarece que a exigência de registro prévio, a que está sujeita aquela vantagem, refere-se ao seu pagamento, e não à prestação do serviço, a qual pode ser iniciada desde que haja autorização da autoridade competente.

Os honorários correspondentes aos serviços profissionais à Justiça serão pagos por adiantamento, mediante autorização do Presidente da República.

Algumas vantagens, tais como o auxílio para compensar diferenças de caixa e as gratificações de função, de magistério, adicional por tempo de serviço e de representação, serão incluídas na própria folha de pagamento do vencimento do funcionário.

As demais serão pagas em folhas avulsas, exceto os honorários por serviços à Justiça, como já se acentuou, devendo umas e outras constar da ficha financeira do funcionário.

Esses são os aspectos de maior relevância do decreto que acaba de ser expedido, regulando minuciosamente o processamento de vantagens, previstas no Estatuto dos Funcionários.

(Decreto n. 8.701, de 5-2-42. — D.O. de 6-2-42, págs. 1.881/2).

ATRIBUIÇÃO DE "BOLETIM DE MERECIMENTO" A FUNCIONÁRIO LICENCIADO PARA TRATAR DE INTERESSES

Foi feita ao D.A.S.P. consulta sobre se ao funcionário licenciado por período excedente a um quadrimestre, para tratar de interesses particu-

res, nos termos do art. 175, do Estatuto dos Funcionários, deve ser atribuído "boletim de merecimento", na forma do art. 41 do Regulamento de Promoções, e se, em caso afirmativo, deverá o mesmo ser incluído em lista para promoção, satisfeitas as condições do art. 9.º do citado Regulamento.

A consulta, conforme verificou o D.A.S.P., fora formulada à vista do parecer do mesmo Departamento, exarado no processo n. 3.046-39 e publicado no *Diário Oficial* de 30 de janeiro de 1939.

Segundo se infere da ementa do aludido parecer, pediu-se apenas a audiência do D.A.S.P.

"sobre o modo de apurar o merecimento do funcionário licenciado por período excedente a um quadrimestre",

à vista do disposto no parágrafo único do art. 23 do decreto n. 2.290, de 28 de janeiro de 1938, o que, aliás, se acha plenamente confirmado no item 4 daquele parecer, *verbis* :

"O que a consulta visa saber ao certo é como processar o julgamento do mérito do funcionário licenciado por período excedente a um quadrimestre. "Modo de apurar", diz ela (a repartição consulente). Em outros termos : desde que o processamento das promoções obedece a assentamentos *quadrimestrais* e desde que ocorrem, dentro desse período, necessidades de anotar fatos na vida funcional do funcionário ausente, tal a contagem de pontos positivos ligados ao valor intrínseco de informações ou pareceres daquele, naturalmente omissos no dito período, o exato objetivo da pergunta é saber como se deve proceder em caso assim".

Entretanto o D.A.S.P., esclarecendo o modo pelo qual se deveria processar o merecimento do funcionário na forma da consulta, achou conveniente expender considerações outras, de forma que prevenisse falsas interpretações.

Dai, pois, a razão dos comentários tecidos em torno das modalidades de afastamento, previstas na legislação, e que, de modo algum, poderiam acarretar prejuízos à vida funcional do servidor ausente.

Assim é que, à vista das disposições do decreto n. 2.290, que expediu o Regulamento de Promoções, entendeu o D.A.S.P. que

"Não constitui falta de assiduidade o não comparecimento do funcionário ao serviço nos casos enumerados no parágrafo único do art. 23",

pois,

"sendo a licença um direito, isto é, em "interesse juridicamente assegurado", traduzido na "segurança jurídica do gozo", revertê-la em decesso de merecimento, cujo processo formador se achava em curso, importaria em fazer colidir aquele direito com o da promoção em expectativa".

Visou-se, dessa forma, dirimir uma dúvida levantada quanto ao modo de processar-se o merecimento do funcionário ausente, diante da omissão da lei nesse sentido, e, ao mesmo tempo, evitar que essa omissão desse margem a conflito entre direitos expressamente previstos no Regulamento de Promoções.

Não deve ser esquecido, pois, que o parecer em apreço, que deu motivo à presente consulta, apenas se limitou ao exame do parágrafo único do art. 23 do decreto n. 2.290, à vista da sua lacuna que poderia acarretar atrito entre direitos por ele próprio assegurados, de vez que não indicou o modo de processar-se o merecimento do funcionário deles detentor.

Assim, não se justifica tirar daí ilações para enquadrar situações que não estejam expressamente previstas, em se tratando de dispositivo que não exemplifica, porem, enumera, taxativamente, as modalidades de afastamento que não determinam prejuízo ao processamento do mérito do funcionário.

Verifiquem-se as diversas modalidades de afastamento expressamente discriminadas no parágrafo único do art. 23 do Regulamento de Promoções e se observará que delas não consta a licença para tratar de interesses particulares.

Essa modalidade de licença, a despeito de estar assegurada em lei, constitui verdadeiro hiato na vida funcional do servidor, pois, se o Estado concede o direito para que o funcionário possa afastar-se do serviço, não deseja, entretanto, incentivar esse afastamento.

Diante do exposto, em suma, entendeu o D.A.S.P. :

- a) que não deve ser atribuído "boletim de merecimento" ao funcionário licenciado para tratar de interesses particulares, quando permanecer nessa situação durante todo o quadrimestre ;

- b) que, entretanto, o quadrimestre ou quadrimestres respectivos devem ser considerados para efeito da apuração da nota final do interessado, entrando, assim, como divisor no cálculo da competente média, e
- c) que nada impede seja o funcionário promovido durante o período da licença de que se trata, se, observados os itens anteriores, satisfizer, ainda, às condições legais.

(*Parecer-processo* n. 1.074-42. — *D.O.* de 14-3-42, págs. 4.074/5).

LICENÇA A FUNCIONÁRIO DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ao D.A.S.P. fora formulada consulta sobre a competência para conceder licença a funcionário da Justiça do Trabalho.

Dizendo acerca do assunto, informou a Divisão de Controle Judiciário do Ministério interessado

“que, de acordo com o critério que vem sendo adotado, é o Sr. Presidente do Conselho Nacional do Trabalho a autoridade competente para conceder licenças aos presidentes dos Conselhos Regionais, desde que se julgue justificado o motivo apresentado”.

Ouvido a respeito, o Departamento da Justiça do Trabalho manifestou-se de conformidade com o parecer daquela Divisão, isto é, pela aplicação, por analogia, do disposto no n. III do art. 153 do Estatuto dos Funcionários, atribuindo, assim, ao presidente do Conselho Nacional do Trabalho competência para concessão dessas licenças, como o faz o presidente do Tribunal de Apelação aos funcionários lotados na Secretaria do mesmo Tribunal e demais serventuários de justiça que lhe são subordinados.

A Divisão do Pessoal, do Departamento de Administração, por sua vez, julgou caber-lhe a competência para conceder licença aos servidores que têm exercício no Distrito Federal e também aos presidentes de Conselhos Regionais e procuradores da Justiça do Trabalho,

“por não estarem subordinados a nenhuma autoridade nos Estados em que servem”.

Realmente, aqueles que trabalham nessa Justiça estão sujeitos, como os demais funcionários,

às disposições do Estatuto, visto que delas apenas foram expressamente excluídos os membros do Ministério Público, do magistério e os funcionários das Secretarias dos Poderes Legislativo e Judiciário, quando colidirem com dispositivos constitucionais aos mesmos referentes.

Convém assinalar que essa exclusão, exarada no parágrafo único do art. 1.º, bem assim a que se contem no art. 273 do aludido Estatuto, relativa ao provimento e transferência, substituição e férias dos membros do magistério e do Ministério Público, precisamente porque consubstanciam exceções abertas à regra geral, não podem, em caso algum, ser aplicadas por extensão, nem analogia.

Com tal entendimento, foi o D.A.S.P. de parecer que a concessão de licença aos funcionários de que tratou a consulta compete àquela Divisão do Pessoal.

(*Parecer-processo* n. 773-42. — *D.O.* de 5-3-42, págs. 3.441/2).

TEMPO DE SERVIÇO NOTURNO E A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA

Funcionário solicitou contagem de tempo de serviço noturno para efeito de aposentadoria.

Apreciando o assunto, preliminarmente acentuou o D.A.S.P. que somente cabe recurso do pedido de reconsideração negado, o que, no caso, não se verificou.

Quanto ao mérito, foi bastante salientar, para provar a improcedência do que se requereu, a jurisprudência tranquila, que não oferece mais dúvida, no concernente a ser aposentadoria processada segundo a legislação vigente ao tempo de sua decretação, isto é, na hipótese em apreço, o Estatuto dos Funcionários.

De acordo com este diploma legal, somente o tempo de operações de guerra, ou da licença prêmio, não gozado, é contado em dobro, não podendo, assim, ser considerada legislação anterior, revogada, que ao contrário disponha, sejam quais forem as expressões usadas, em dobro, excedente, suplementar ou cumulativo.

Reafirmando ser essa a orientação a seguir, concluiu o D.A.S.P. ainda que não deve cada caso concreto justificar, como se tem feito, o reexame do assunto.

(*Parecer-processo* n. 1.203-42. — *D.O.* de 6-3-42, pág. 3.538).

APLICAÇÃO DO ART. 182 DO ESTATUTO

Em recente parecer, manifestou-se o D.A.S.P. sobre se o art. 182 do Estatuto dos Funcionários pode ser aplicado independentemente de regulamentação, bastando que a concessão, nele prevista se subordine às restrições da legislação reguladora das consignações em folha de pagamento (decreto-lei n. 312, de 1938).

Estabelece o citado artigo estatutário que

"ao funcionário licenciado para tratamento de saúde poderá ser concedido transporte, inclusive para as pessoas de sua família, descontando-se em cinco prestações mensais a despesa realizada".

Enquanto esse dispositivo não for regulamentado, poderá ser feita a concessão nele estabelecida, não devendo, porém, o desconto das prestações mensais, correspondente à despesa realizada, ficar subordinado ao limite determinado pelo decreto-lei n. 312, de 3 de março de 1938, visto não se enquadrar na conceituação de descontos, feita, para efeito daquele limite, pelo decreto-lei-referido, valendo, antes como indenização à Fazenda Nacional.

Assim opinou o D.A.S.P.

(*Parecer-processo* n. 862-42. — D.O. de 4-3-42, pág. 3.355).

ESCOLHA OU DESIGNAÇÃO PARA CHEFIA

Dentre os inúmeros problemas atinentes à administração do pessoal, sobressai, por sua indiscutível importância, o que diz respeito à chefia ou direção.

Exige esta, para perfeita realização dos fins a que se destina, um conjunto de requisitos, cuja aferição deve caber, especificadamente, ou, melhor, em cada caso concreto, à autoridade que designa ou escolhe.

O Estatuto dos Funcionários manteve o princípio da lei n. 284, pelo qual a função de chefia não só traduz mérito, como e principalmente confiança.

Assim entendeu, recentemente, o D.A.S.P. que, de acordo com os princípios orientadores da administração do pessoal, é livre a escolha para a

função de chefia ou direção, quer seja ou não gratificada, mediante a expedição de ato da autoridade competente.

(*Despacho-processo* n. 730-42. — D.O. de 10-3-42, pág. 3.751).

PERÍODO DE TRANSITO EM VIRTUDE DE REMOÇÃO

Determinado Ministério solicitou parecer do D.A.S.P. sobre o período de trânsito concedido a funcionários.

O caso é que, em virtude de remoção, foram concedidos aos funcionários em apreço 30 dias de trânsito, na forma do item II do art. 33 do Estatuto.

Em face, porém, do estabelecido no seu artigo 40, consultou aquele Ministério :

- a) desde que data deve o funcionário, quando removido, contar os 30 dias de trânsito : se a partir da publicação do respectivo ato, ou do seu desligamento ;
- b) se, dentro desse período, deverão ser incluídos os dias gastos em viagem ;
- c) se o funcionário tem direito ao vencimento integral durante o período de trânsito ;
- d) se, considerado esse a partir da data da publicação do decreto, como conciliar o caso do funcionário que, por exigências do serviço não puder ser desligado naquela data, e
- e) se tem direito a trânsito o funcionário removido de uma para outra repartição, localizada dentro da mesma cidade.

Examinando o assunto, o D.A.S.P., inicialmente, esclareceu que o referido art. 33 do Estatuto determina :

"O exercício do cargo ou da função terá início dentro do prazo de 30 dias, contados : II, da data da publicação oficial do ato nos casos de remoção e transferência.

§ 2.º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados por solicitação do interessado, e a juízo da autoridade competente, desde que a prorrogação não exceda a 30 dias".

Adiante, estabelece o art. 40 do mesmo Estatuto, *verbis* :

"O número de dias que o funcionário gastar em viagem para entrar em exercício será considerado, para todos os efeitos, como de efetivo exercício.

Parágrafo único. Esse período de trânsito será contado da data do desligamento do funcionário".

Respondendo à consulta formulada e com fundamento nos dispositivos legais transcritos, foi o D.A.S.P. de parecer :

- a) que o funcionário removido ou transferido dispõe, a partir da publicação do respectivo decreto, de 30 dias, prorrogáveis por mais 30, para entrar em exercício na nova repartição ;
- b) que, nesse período, está incluído o de trânsito, isto é, o que o funcionário gastar em viagem, o qual, para todos os efeitos, deverá ser considerado como de efetivo exercício, a partir de seu desligamento, e
- c) que não terá direito a esse período o funcionário removido de uma para outra repartição localizada na mesma cidade.

(*Parecer-processo* n. 395-42. — D.O. de 10-2-42, pág. 2.076).

A PRESCRIÇÃO DO DIREITO DE PLEITEAR NA ESFERA ADMINISTRATIVA

A estudo do D.A.S.P. foi submetido processo, atinente a retificação do ato que aposentou determinado funcionário.

O assunto já tinha sido examinado em duas exposições de motivos do citado Departamento, ambas aprovadas pelo Presidente da República.

Um e outro documentos concluíram pela prescrição do direito do interessado, quer em face da lei sobre acidentes do trabalho, quer em frente das normas reguladoras daquele instituto.

Acontece, porém, que o Ministério interessado, no processo em exame, alegou que lhe não

"parecem aplicáveis à hipótese os dispositivos referidos na citada exposição (refere-se à de n. 3.242, de 25-11-41) sobre o direito de pleitear na esfera administrativa, visto como, quer a União, quer o interessado, desconheciam, de fato, a origem da invalidez, só reconhecida após o parecer da Secção de Assistência Social deste Ministério".

O argumento, entretanto, não convence. Os prazos de prescrição, previamente estabelecidos, correm continuamente. Fora dos meios ou motivos legais, expressamente indicados, não há outros que justifique a interrupção ou a suspensão desses prazos.

Cumpre, além disso, acentuar que a lei disciplinadora da prescrição é de ordem e interesse públicos. E todas as leis cujas disposições são calcadas no interesse público e que por isso mesmo são absolutas em seus preceitos, devem ser observadas em toda sua plenitude, em todo seu rigor e extensão, porque da sua integral observância é que resulta a existência e o caráter legítimo dos atos.

A prescrição decorre da negligência do interessado em pleitear seu direito, ainda que não o tenha feito por ignorância da lei e da natureza e efeitos do ato que não impugnou em tempo hábil.

Opinou, assim, o D.A.S.P. pelo arquivamento do processo, o que mereceu aprovação do Presidente da República.

(*Exposição de motivos* n. 311-D. — D.O. de 14-3-42, págs. 4.072/3).

INCINERAÇÃO DE BOLETINS DE MERECIMENTO

Tendo em vista o disposto no art. 73, do Regulamento de Promoções, foi consultado o D.A.S.P. se os boletins de merecimento, com exceção dos referentes aos três últimos quadrimestres, podem ser incinerados.

Determina o art. 3.º do decreto-lei n. 8.168, de 5 de novembro de 1941, que

"não serão tornadas sem efeito promoções, por motivo de alterações de boletins de merecimento, nem será permitida a interposição de recurso sobre os pontos atribuídos nos boletins de merecimento do quadrimestre anterior".

Apoiado neste preceito legal, entendeu o mencionado Departamento que podem ser incinerados os boletins de merecimento anteriores aos três últimos quadrimestres, desde que tenham sido registadas as respectivas notas no assentamento individual, como determina o § 2.º do art. 46 do Regulamento de Promoções.

(*Ofício* n. 443 — D.O. de 24-2-42, pág. 2.753).

VIDA ADMINISTRATIVA

D.A.S.P.

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

A coexistência de três governos e, consequentemente, três administrações em operação sobre uma mesma área territorial, fato que se verifica nas federações, como o Brasil, em que os estados-membros são por sua vez integrados por municípios, cria problemas de coordenação muito complexos e de dificuldade que cresce com o grau de intervenção do poder público e de autonomia dos governos estaduais e locais.

Se certas questões são do peculiar interesse de limitadas extensões territoriais, que porventura de fato se contenham nas linhas divisórias do município; se questões existem que apenas tocam ao povo e às terras de um Estado, também é fato que numerosos problemas administrativos transcendem as fronteiras políticas arbitrária ou empiricamente traçadas para interessarem, por vezes, vários Estados ou todo o território nacional.

É em tais casos que se faz sentir imperiosamente a necessidade de coordenação, isto é, "a organização do esforço de todos de modo a estabelecer-se a unidade de ação para consecução do fim comum".

Levada aos extremos do tempo ainda recente em que os grupos sociais de base territorial tinham de viver isolados quando separados por certas extensões geográficas, a autonomia estadual e municipal pode prejudicar a coordenação dos programas de ação, em assuntos de interesse das três esferas administrativas.

Entretanto, uma boa dose de autonomia, indispensável à iniciativa, há de ser deixada aos governos descentralizados; mas, quando um desses governos decidir agir em questão que possa estar

sendo tratada pela União, ou vice-versa, indispensável será o conhecimento do que se faz ou não se faz numa esfera, afim de tornar possível o planejamento da ação na outra, evitando-se, assim, paralelismo ou oposição, e tornando-se possível a dosagem da providência complementar ou supletiva.

No exercício de suas atribuições de auxiliar do Presidente da República nos trabalhos de reorganização, agrupamento e coordenação dos serviços públicos, de estudo das dotações orçamentárias e das relações entre os diversos órgãos da administração, o Departamento Administrativo do Serviço Público tem sentido essa necessidade de conhecer, em maiores detalhes as administrações estaduais, e de operar em colaboração mais íntima com os governos descentralizados.

Foi resolvido, em consequência, que esse Departamento se dirigisse aos Interventores e Governadores, solicitando-lhes dados sobre a organização administrativa dos Estados, sobre a localização geográfica e atribuições das repartições públicas, número de funcionários aplicados aos diversos serviços, dotações orçamentárias para as atividades programadas, etc.

Esses dados irão constituir um cadastro que permitirá a obtenção das informações necessárias quando estiver em estudo questão de interesse da administração federal e dos governos descentralizados.

A organização eficiente desse repositório de dados oferecerá dificuldades grandes, especialmente de atualização contínua; mas sua evidente necessidade impôs a decisão de organizá-lo e, para esse fim, o passo inicial já foi dado, com aquela providência.

Foi a aplicação, desde Taylor, do método científico de observação e análise que trouxe à organização e gerência das grandes empresas o progresso revolucionário iniciado em fins do século passado.

Afim de conseguir a base de fatos para instalação e operação de seu sistema, o criador do "scientific management" considerava todos os elementos do trabalho, o material e o humano, a organização, os métodos e direção.

De então a nossos dias, muito se tem avançado em matéria de instalações e equipamentos, de seleção de pessoal, de política de incentivos etc., mas, algumas idéias centrais do descobridor dos aços rápidos ainda continuam inteiramente atuais, não obstante certas retificações, como as relativas à chefia múltipla ou funcional.

Um dos princípios de Taylor, que parece só se vir firmando com correr do tempo, é o de separação das funções de planejamento e execução; no âmbito do serviço público federal, pode considerar-se até certo ponto, uma aplicação desse princípio a criação de determinados órgãos "staff", como o D.A.S.P. e as Comissões de Eficiência.

Mas, se a função de planejar requer acurada observação e análise de fatos, há de parecer aos familiarizados com o serviço público que esses órgãos não devem ter podido realizar extensamente em matéria de reorganizações, pois que não tem sido frequentes os minuciosos estudos objetivos de serviços em funcionamento, para fins de racionalização.

De fato, só muito recentemente pôde o D.A.S.P. analisar com detalhe algumas repartições cuja reforma se projetava; mas, é preciso observar-se, também só então foram reguladas minúcias de estrutura e métodos de trabalho.

Razões diversas, como o excesso de serviço, vinham impedindo que se realizassem as reformas chamadas "de baixo para cima"; mas, algumas providências recentes (entre as quais a expedição do decreto-lei que limitou as atribuições das Comissões de Eficiência a estudos de organização, condições, métodos e normas de trabalho, e a dilatação do quadro do D.A.S.P.), já permitem considerar-se viável a realização de levantamento dos órgãos a aperfeiçoar, com a profundidade requerida para um satisfatório planejamento das medidas de racionalização.

Antes, porém, de serem iniciados os estudos que servirão de base aos futuros processos de aperfeiçoamento, será preciso, sem dúvida, estabelecer-se uma conveniente divisão de trabalho entre o D.A.S.P. e as Comissões de Eficiência. Parece racional que a essas Comissões, em razão de seu contacto diário e direto com os serviços ministeriais, se atribua a função de identificar os serviços que estiverem a reclamar, com maior urgência, locais de trabalho mais adequados, melhor equipamento, adaptação e treinamento do pessoal, etc. Às Comissões de Eficiência competeria, ainda, a realização das análises que serviriam de base aos planejamentos; estes, porém, ficariam a cargo do D.A.S.P.

Essa esboçada divisão de atribuições, entretanto, não importaria, evidentemente, em procedimentos separados do D.A.S.P. e das Comissões de Eficiência; ao contrário, indeclinável seria a necessidade de agirem esses órgãos conjugadamente, sob um regime de cooperação, entendimento e mútuo auxílio, mantendo-se sempre em vista o objetivo comum.

O bom êxito das medidas de aperfeiçoamento, entretanto, dependerá sempre da boa vontade, compreensão e colaboração dos órgãos que houverem de ser estudados.

É lícito, porém, esperar-se que essa colaboração se obtenha sem dificuldade no futuro, pois, até agora, ela nunca faltou; ao contrário, tem sido espontânea, inteligente e por vezes entusiasta, facilitando de tal modo o trabalho do D.A.S.P. que pode, quiçá, considerá-la a causa mais eficiente dos sucessos alcançados.

O D.A.S.P. congratula-se por esse fato, tão auspicioso de futuros êxitos e, sem dúvida, uma desvanecedora prova de estima.

ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL

Prestação de fiança pelos servidores do Estado

E óbvio ressaltar a necessidade premente de serem regulamentadas leis, cuja aplicação constante, mormente na esfera administrativa, está ligada à eficiência e alto interesse das atividades

públicas. A asserção precinde de maiores argumentos.

Velho problema, porém de importância sempre atual, é o das fianças. Não só pelos meios possíveis de satisfação, como também pelo modus de

realização, no referente ao quantum, local, etc., a prestação de fianças pelos servidores do Estado, até bem pouco, vinha sendo efetuada disforme-mente.

E' verdade que o Estatuto dos Funcionários, agora lei básica do assunto, estabeleceu uniformidade, em linhas gerais, prefixando modalidades e determinando condições indispensáveis, previstas no respectivo Capítulo V do Título I.

Fora dos preceitos estatutários, verifica-se a evidente ausência de uniformidade nas normas legais então vigentes.

Ponto necessariamente importante é a fixação do quantum da fiança. Os critérios pecavam pela disparidade. Não se vislumbra, em muitos deles, senão em quase todos, solução racional e equitativa. Muitas vezes, eram meras estimativas pessoais, arbitradas pelo legislador.

Comprovam esta afirmação as transcrições inequívocas dos textos de lei. Senão vejamos.

O decreto n. 24 462, de 25 de junho de 1934, regulamento da Faculdade de Medicina de Porto Alegre, determina no art. 233 :

"O tesoureiro prestará fiança de 10:000\$0 na Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional, neste Estado, em apólices da dívida pública, antes de ser empossado".

Já o art. 18, do decreto n. 4 680, de 14 de novembro de 1902, que dá novo regulamento à Imprensa Nacional, impõe :

"O tesoureiro prestará a fiança de 15:000\$0 e o almoxarife de 3:000\$0..."

Por sua vez, diz o art. 57, do decreto número 20 043, de 27 de maio de 1931, que aprova o regulamento do Departamento Nacional de Medicina Experimental :

"Ao tesoureiro, que prestará uma fiança no Tesouro Nacional de 10:000\$0, compete- tirão..."

Continuemos. Vejamos o art. 78, do decreto n. 24 531, de 2 de julho de 1934, que aprova o regulamento para os serviços da Polícia Civil do Distrito Federal :

"O tesoureiro prestará uma fiança de 25:000\$0, de conformidade com as disposições legais vigentes e somente entrará no

exercício de suas funções depois da mesma realizada."

Entretanto, o decreto 20 865, de 28 de dezembro de 1931, que aprova os regulamentos da Faculdade de Medicina, da Escola Politécnica e da Escola de Minas, estabelece no art. 247 :

"O tesoureiro prestará fiança de 10:000\$0 no Tesouro Nacional, em apólices da dívida pública, antes de ser empossado".

Se não bastassem os exemplos, apontariamos, ainda, os decretos ns. 16 711, de 23 de dezembro de 1924, art. 74 ; 1 283, de 7 de novembro de 1918, art. 19 ; 24 560, de 3 de julho de 1934, art. 6, § 1.º ...

A falta de critério básico na estimativa da fiança não só implicava em desigualdade de tratamento, contrária à justiça e ao interesse do Estado, bem como se transformava em frequentes perturbações da ordem administrativa.

Fatos objetivos ilustram a argumentação. A relação dos cargos afiançáveis e o quantum da fiança por sua vez prestada nos diversos ministérios e respectivas repartições, à simples observação, ressaltam a disparidade flagrante entre as responsabilidades dos cargos e as fianças correspondentes, sendo que, por exemplo, entre as do tesoureiro geral do Tesouro Nacional (100:000\$0) e tesoureiro da Dívida Pública (50:000\$0), com a responsabilidade até há poucos anos quase idênticas, a diferença se torna mais nítida.

Nas repartições de Fazenda, o critério que sempre prevaleceu na fixação das fianças dos tesoureiros foi o de que a base para o arbitramento de tais fianças deve ser a importância das somas que costumam existir, sem emprego, em poder do funcionário (veja-se a Ordem da Fazenda n. 76, de 15/3/1852).

Fixadas em datas bem distantes, as referidas fianças já hoje, é claro, muito se afastam daquele critério. Pode-se, entretanto, dizer que, sem exceção, os valores habitualmente em poder dos tesoureiros ultrapassam, com grande excesso, as respectivas fianças, sendo relativamente diminutas as garantias que à Fazenda oferecem essas cauções.

Ainda é sensivelmente chocante a comparação entre as fianças atribuídas aos pagadores e tesoureiros das Delegacias e Alfândegas dos Estados pela circular n. 46, de 10 de setembro de 1898 e as repartições congêneres do Distrito Federal.

O critério básico do arbitramento da fiança conforme as "somas que costumam existir sem emprego em poder dos responsáveis" é de tal forma dispar, que se torna assistemático e impadronizável, contrário, portanto, à tendência administrativa atual. Tanto é obsoleto aquele critério, ante o conceito moderno de valor, que se não pode, hoje, deixar de considerar o representado por dinheiro e o representado por títulos diversos.

Logicamente, a fiança é garantia. É garantia de fidelidade do cargo, que a Nação confia, e aos cofres públicos. Mas não os pode acobertar de criminosos desfalques.

Adotando as providências necessárias e cabíveis nesse sentido, não só em defesa do interesse público, de capital importância, como também do próprio funcionário, foi expedido o decreto número 8 738, de 11 de fevereiro de 1942, que regulamenta o Capítulo V do Título I do Estatuto dos Funcionários.

O Regulamento prevê medidas de inquestionável interesse e resolve, com felicidade e acerto, importante problema que preocupava a Administração Pública.

Em princípio, a fiança deve ser proporcional ao grau de responsabilidade de que está investido o servidor, assim como diremos que a remuneração ou o vencimento de tal cargo deve ser, também, proporcional àquela responsabilidade. Daí, o critério, adotado pelo Regulamento de fixação de fiança, calculada segundo o vencimento ou remuneração do funcionário.

Outro aspecto do assunto, que mereceu especial solução no Regulamento, é o referente ao seguro de fidelidade funcional, previsto no Estatuto (art. 30, § 1.º, n. III).

Este seguro tem, no estrangeiro, larga aplicação. Entre nós, companhias particulares de seguros já transigem com ele.

De fato, o seguro de fidelidade facilita ao funcionário prestar a caução legal. Não lhe acarreta distúrbio ou desequilíbrio econômico, pelo desembolso de grandes quantias. Ao contrário, o Regulamento fixa o prêmio em percentagem mínima.

Adstritas a simples bosquejo noticioso do assunto, estas notas se veem impossibilitadas de estudo mais amplo.

Fica, porem, aqui, atestando-lhe a importância, o esquema do Regulamento que compreende :

- I. Funcionários sujeitos à prestação de fiança ;
- II. modalidades de fiança ;
- III. fixação do quantum da fiança ;
- IV. local em que esta será prestada ;
- V. fiança, em caso de nomeação ou transferência do funcionário afiançado ;
- VI. reforço ou aumento de fiança ;
- VII. prestação de nova fiança, em virtude de rescisão do seguro ;
- VIII. restituição da fiança e extinção do seguro, em virtude de tomada de contas ;
- IX. seguro de fidelidade funcional ;
- X. os que poderão transigir com este seguro ;
- XI. condições gerais do seguro :
 - a) responsabilidade do segurador ;
 - b) " " segurado ;
 - c) prêmio sobre o valor do seguro ;
 - d) validade do seguro quanto ao tempo ;
 - e) alterações no seguro ;
 - f) extinção ;
 - g) providências em caso de dano ;
 - h) direito de rescisão ;
- XII. penas disciplinares.

SELEÇÃO

Inscrições permanentes

Como várias vezes em comentários anteriores temos acentuado, a ação do D. A. S. P. em matéria de seleção de pessoal, mesmo que seja considerada desde o início das atividades do extinto

Conselho Federal do Serviço Público Civil, sempre se caracterizou por uma extrema rigidez de princípios ao lado de uma constante flexibilidade de processos.

Se se modificassem em qualquer proporção os termos dessa orientação, ter-se-iam em todos os casos resultados funestos para o serviço público. Se se pretendesse, por exemplo, utilizar processos inflexíveis é claro que os princípios não poderiam ser mantidos. A realidade se encarregaria de tornar os processos inexecutáveis e haveria necessariamente uma quebra de orientação não menos desastrosa, porque abalaria a confiança, alicerce indispensável a um serviço obrigado pela própria natureza, a estar em contacto direto com o público.

Os princípios que teem norteado a seleção do pessoal para o serviço público desde que se instituiu no Brasil o sistema do mérito, podem ser resumidos, aparte os aspectos técnicos da questão, na igualdade de condições para todos os candidatos e no julgamento rigorosamente objetivo das provas realizadas.

Garantidas essas condições fundamentais, todas as outras peças do sistema se ordenarão em função delas, sofrendo a evolução da experiência e obedecendo às exigências do interesse público e da realidade.

Sirva de exemplo, de mais um exemplo, ao que afirmamos, o processo de inscrições. Em outros tempos e mesmo no início da ação do D.A.S.P., nada havia de mais impermeável à experiência do que isso. Os editais de abertura e encerramento das inscrições usavam fórmulas solenes e tabelioas e se estendiam em linguagem pomposa não raro de difícil interpretação, por vários artigos e parágrafos, que lhe davam uma fisionomia inatacável de ato legislativo, a que era preciso obedecer cegamente.

As inscrições seguiam também essa orientação de vazio formalismo. Houve um tempo em que cada pedido de inscrição constituía um processo, que, depois de minuciosamente informado,

com atenta verificação dos selos e dos prazos, era com o seu parecer bem fundamentado submetido à consideração da autoridade superior, que o despachava depois de compenetrado exame, plenamente certo das graves responsabilidades que assumia. Esse complicado e inútil cerimonial se foi pouco a pouco simplificando. Hoje, os pedidos de inscrição estão livres dos retardamentos dos protocolos e obedecem apenas às exigências indispensáveis para a execução das determinações legais e o controle dos serviços.

Presentemente, novo passo, determinado pela experiência, foi dado no sentido dessa simplificação. Os prazos rígidos que acumulavam, nos últimos dias das inscrições, centenas de candidatos nos postos do D.A.S.P., deixarão de vigorar. Por proposta do D.S., aprovada pelo Presidente do D.A.S.P., as inscrições à prova de habilitação para Auxiliar de Praticante de Escritório ficarão permanentemente abertas; a qualquer momento, os candidatos poderão inscrever-se, devendo as provas realizar-se sempre que haja correspondência entre as necessidades dos diversos serviços, repartições e o número de inscritos. A providência consultará, os interesses dos candidatos que já não ficarão, como até agora, durante meses à espera da abertura de uma prova em que possam inscrever-se.

É claro que a providência tem o aspecto bem definido de um ensaio e só a prática poderá confirmar o seu acerto. Mas se, como tudo indica, for positivado esse acerto, serão abertas inscrições para carreiras do serviço público que poderíamos classificar como de "consumo contínuo", tais como as de Escriturário e Datilógrafo. Quando isso for conseguido, o serviço público terá atingido o ideal de ter sempre disponível um corpo de elementos qualificados para ocorrer a todas as necessidades que se verificarem.

SERVIÇO DE OBRAS

Os fatos ocorridos em 1941 já permitem constatar as possibilidades da colaboração espontânea dos serviços de obras dos Ministérios na efetivação das medidas constantes da circular DM/203, de 24 de dezembro de 1940.

A displicência com que a maioria dos Ministérios se desempenhou da tarefa vem mostrar, à sociedade, uma incompreensão fundamental das verdadeiras finalidades do Governo ao criar um corpo técnico encarregado de articular as atividades

relacionadas com a construção dos edifícios públicos.

As normas em apreço focalizaram dois aspectos do problema — o da organização dos projetos e orçamentos e o da execução das obras. Para o Serviço de Obras, as medidas normativas adotadas para a organização dos orçamentos adquirem importância especial pelo fato de ser o controle da construção baseado nas quantidades de serviços realizados. Não fora isso, a padronização teria um caráter puramente formal, servindo apenas para facilitar o estudo dos projetos e de resultados nulos na fase posterior de sua execução.

Ora, a atitude dos escritórios de obras de alguns Ministérios vem justamente provar que foi levado em conta apenas o aspecto formal da questão. Evidentemente, o que importava a essas repartições era a aprovação dos seus projetos e, como, para isso, era indispensável padronizá-los, cumpria-se o dispositivo legal sem maiores dificuldades. Conseguindo, porém, esse objetivo, e iniciada a fase de execução do projeto, nada se remetia ao Serviço de Obras que lhe permitisse desempenho da parte mais importante da sua tarefa, para a qual se estabelecera a exigência preliminar.

E' de crer que o não cumprimento de exigências claramente expressas resulte da incapacidade dos escritórios de obras em coligir elementos que possibilitem o controle das obras a seu cargo. Ouvimos, certa vez, de um engenheiro em atividade numa dessas repartições, que o fato de não terem sido enviados os relatórios mensais devia-se à deficiência de pessoal. Ora, essa declaração implicava em admitir que sua repartição não exercia o controle das obras, ou que, pelo menos, esse controle era demasiadamente sumário para permitir a obtenção das informações exigidas pelo Serviço. No entanto, a verificação das despesas feitas em função dos trabalhos realizados constitui providência que, evidentemente, não pode ser dispensada, pois dela depende o sucesso ou o fracasso da iniciativa. Mesmo nas obras executadas pelo regime de empreitadas globais, em que não há necessidade de medições parceladas, "in loco", dos ser-

viços, o próprio esquema de pagamentos pressupõe o conhecimento, pelo menos aproximado, das quantidades correspondentes a cada prestação. Aliás, para esses casos é dispensável a avaliação das quantidades, que pode ser feita em qualquer momento pelo Serviço de Obras, desde que se conheça o plano de pagamento estabelecido.

Pode-se concluir, portanto, que a apresentação dos relatórios mensais não significa, praticamente, acréscimo de encargos que exijam aparelhamento especial dos serviços de obras dos Ministérios. Qualquer argumento em contrário servirá apenas para demonstrar uma falha de organização extremamente nociva aos interesses do Governo.

Relacionando as obras executadas e em execução a partir de 1938, verificou o Serviço de Obras que, em muitos casos, não era possível determinar com precisão as despesas aplicadas. Essa anomalia, verdadeiramente surpreendente, devia-se ao fato de se processarem os pagamentos independentemente do controle da repartição encarregada da execução das obras. Em outras palavras, a escrituração das despesas não levava em linha de conta os elementos concretos indispensáveis para a verificação da legitimidade dessas despesas, resultando daí um verdadeiro caos administrativo.

O simples exame de fatos ocorridos no ano passado, por ocasião da organização do orçamento geral da União para o exercício corrente, mostra as consequências das falhas apontadas na questão dos relatórios. Desconhecendo o Serviço de Obras o andamento das construções, não lhe era possível providenciar a inclusão de dotações para certos trabalhos não ultimados no exercício por motivos imprevistos. Disso resultou terem ficado algumas obras sem verba para prosseguimento, e outras, que não puderam ser começadas em época oportuna, com verba para prosseguimento e não para início.

Cumprе salientar que o Serviço de Obras do Ministério da Justiça foi o único a apresentar, de modo regular, todos os documentos exigidos. O quadro seguinte relativo ao movimento financeiro

de uma das obras em execução, apresenta minuciosamente a relação das despesas feitas, de acordo com o desdobramento orçamentário.

A experiência obtida no ano de 1941, autoriza a concluir que o único meio de conseguir que os

serviços de obras dos Ministérios cumpram as determinações oficiais consiste em condicionar a aprovação dos projetos à apresentação regular dos documentos necessários para o controle de obras em execução.

SERVIÇO DE OBRAS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES

LOCAL DA OBRA — "ESCOLA 15 DE NOVEMBRO" EM QUINTINO BOCAUYUA

CONTRATO — COMPANIA BRASILEIRA DE ESTRADAS E EDIFICAÇÕES

1) EDIFÍCIO PRINCIPAL, CASA DAS CALDEIRAS, MURO EXTERNO DA PORTARIA E DEPOSITO PARA MADEIRA

DATA 30 DE NOVEMBRO DE 1941

CAPT.	ESPECIFICAÇÕES	TOTAL PREVISTO	TOTAL EXE- CUTADO ATÉ O MÊS DE OUTUBRO	TOTAL EXE- CUTADO DURANTE O MÊS DE NOVEMBRO	TOTAL GERAL	BALANÇO	
						SALDO	Deficit
I.....	Serviços preliminares.....	110:600\$000	92:000\$000	21:600\$000	113:600\$000	—	3:000\$000
II.....	Movimento de terras.....	249:185\$000	281:542\$002	—	281:542\$002	—	32:357\$002
III.....	Concreto simples e arm.....	2.089:509\$600	2.085:455\$598	—	2.085:455\$598	4:054\$002	—
IV.....	Alvenarias.....	428:680\$000	425:003\$148	—	425:003\$148	3:676\$852	—
V.....	Revestimentos.....	675:598\$000	514:421\$879	—	514:421\$879	161:176\$121	—
VI.....	Pavimentações.....	702:834\$000	684:367\$474	87:661\$424	772:028\$898	—	69:194\$898
VII.....	Soleiras.....	4:430\$496	2:551\$800	1:663\$440	4:215\$240	215\$256	—
VIII.....	Rodapés.....	87:755\$300	92:683\$800	33:130\$470	125:814\$270	—	38:058\$970
IX.....	Peitoris.....	4:233\$400	10:862\$046	—	10:862\$046	—	6:628\$646
X.....	Coberturas.....	121:500\$000	136:973\$500	—	136:973\$500	—	15:473\$500
XI.....	Revestimetos espec.....	717:850\$000	146:593\$800	666:810\$000	813:403\$800	—	95:553\$800
XII.....	Esquadrias.....	572:174\$200	612:901\$648	—	612:901\$648	—	40:727\$448

NOTÍCIAS E COMENTÁRIOS

Instituído, em Niterói, um Curso de Administração Municipal

Uma importante iniciativa do Departamento das Municipalidades do Estado do Rio — O discurso do Dr. Salo Brand na cerimônia de inauguração — A aula inaugural — Como talou, encerrando a solenidade, o comandante Ernani do Amaral Peixoto

Com a presença do interventor federal comandante Ernani do Amaral Peixoto, realizou-se em Niterói, na tarde de 25 de março p.f., no edifício da antiga Assembléia Legislativa do Estado, a cerimônia de inauguração do Curso de Administração Municipal instituído pelo Departamento das Municipalidades, com a finalidade de difundir, entre os funcionários das prefeituras fluminenses, conhecimentos de organização administrativa com os quais possam melhorar e aperfeiçoar os serviços públicos locais.

Dando início à solenidade o interventor federal ofereceu a palavra ao diretor do Departamento

das Municipalidades, Dr. Salo Brand, que pronunciou o seguinte discurso :

O DISCURSO DO DR. SALO BRAND

— Característica marcante das manifestações administrativas do atual Governo do Estado é sem dúvida aquela que visa adotar, nos serviços públicos, as diretrizes mais adequadas para aumentar a sua eficiência.

A instituição do Curso de Administração Municipal, que ora se instala, num ambiente de profundo e justificado interesse, sob a presidência honrosa do próprio Chefe do Governo, comandante Ernani do Amaral Peixoto, e com a presença de tão ilustrado auditório, que empresta assinalado relevo à iniciativa, obedece a esse mesmo pensamento, que busca substituir métodos empíricos e rotineiros por um

sistema seguro de princípios racionais, que proporcionem a desejada melhoria nos serviços públicos locais.

É precisamente isso que exprime o decreto-lei que o criou: "O Curso de Administração Municipal tem por finalidade difundir conhecimentos relacionados com as atividades administrativas municipais e divulgar métodos de trabalho capazes de aperfeiçoar os serviços públicos afetos às Prefeituras".

Destina-se o Curso, notadamente, aos funcionários municipais desejosos de melhor equipar-se para o desempenho de suas atribuições. Nele também serão acolhidos quantos se preparam para ingressar nos quadros das Prefeituras fluminenses e, igualmente, os que se dedicam aos estudos dos problemas fundamentais de nossa organização político-administrativa e pretendem, em consequência, ampliar seus conhecimentos no ramo um pouco despresado da ciência e da prática da administração municipal.

Os pioneiros americanos da organização científica do trabalho puderam assinalar que as perdas imensas de material que o seu país sofria, em razão do desperdício verificado nas indústrias, eram aparentes, sensíveis, mensuráveis. Mas as perdas decorrentes da falta de preparo dos homens, essas não podiam ser apreciadas devidamente. Daí concluírem que os remédios para tal situação seriam obtidos mediante a organização sistemática do trabalho, calcada sobre regras, leis e princípios bem definidos.

O estudo da organização administrativa de que tratamos, portanto, não há de consistir somente em indicar como prover os serviços públicos com máquinas e moveis aperfeiçoados. Cogitar-se-á de mostrar e prescrever bons métodos, que, coordenando esforços e delimitando atribuições, permitam obter, como resultado, um melhor rendimento e um trabalho realizado em condições mais adequadas.

Ai estão, senhores, em traços muito amplos, os objetivos do Curso de Administração Municipal idealizado e concretizado agora, neste ato, pelo sr. interventor Ernani do Amaral Peixoto.

As aulas do Curso foram confiadas a elementos experimentados, cujos predicados de inteligência e capacidade se acham comprovados no exercício de altos cargos da administração e do magistério.

Permito-me declinar seus nomes, neste momento, como testemunho do reconhecimento pela decisão com que se propuseram cooperar neste cometimento. São eles: consul Hédio de Burgos Cabral, do Ministério das Relações Exteriores e professor da Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro; Dr. Marcelo Brasileiro de Almeida, chefe da Divisão de Organização e antigo diretor interino do Departamento do Serviço Público; Dr. Valter de Toledo Piza, chefe da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do mesmo Departamento; Dr. Francisco de Lima Steele, diretor do Departamento Estadual de Estatística; Dr. Francisco Martins de Almeida, consultor Jurídico do Departamento das Municipalidades e Pedro da Silva Pontes, contador desse Departamento.

Senhor interventor.

Cabem aqui, para finalizar, duas palavras de justiça.

Uma é dirigida a V. Ex. pelo empenho revelado, e posto constantemente em prática, de proporcionar sempre os meios necessários à elevação do nível de competência dos servidores municipais, oferecendo-lhes, desse modo, oportu-

nidades para construir um futuro melhor. Este Curso de Administração e o reajustamento dos quadros e vencimentos dos funcionários de todas as Prefeituras do interior, que V. Ex. vai baixar dentro de poucos dias, constituem exemplos atuais e eloquentes do seu interesse pela melhoria intelectual e econômica desses servidores, melhoria que, num inevitável reflexo, irá repercutir nas próprias condições dos Municípios, os quais são, na feliz expressão do presidente mexicano, "o recinto da existência familiar do cidadão".

A segunda palavra de justiça é dirigida na pessoa do seu presidente, Dr. Luiz Simões Lopes, ao Departamento Administrativo do Serviço Público, órgão Federal que, indiscutivelmente, revolucionou a administração pública brasileira, trazendo para o âmbito nacional, e nele cumprindo, com o apoio do presidente Getúlio Vargas, o programa de reformas e de racionalização dos serviços, que o Curso de Administração Municipal procura agora empreender, na esfera mais restrita das administrações locais.

E, ainda que não se observe menor complexidade na tarefa de investigação e indicação dos métodos de aperfeiçoamento das normas administrativas municipais — pois é certo que, dentro das circunstâncias locais, tumultuam e refovem todos os problemas da Nação — cumpre reconhecer e proclamar que a experiência acumulada por aquele Departamento federal muito há de servir nas instruções que o novo Curso vai transmitir aos que nele se acham inscritos.

Por tudo, Exmo. Sr. interventor federal, estamos certos de que a iniciativa de V. Exa. há de florescer e produzir seus frutos, proporcionando benefícios reais ao progresso da comunidade e ao prestígio da civilização fluminense.

A AULA INAUGURAL

Dando a aula inaugural, o consul Hédio de Burgos Cabral, professor de Economia Política do Curso, pronuncia, a seguir, o seguinte discurso:

Inicia-se hoje, com esta aula o curso de administração municipal, em tão boa hora criado pelo interventor Amaral Peixoto. É a primeira vez que se leva a efeito no Brasil iniciativa de tal gênero de tão fundas consequências. Na aparência, medida de caráter de administração normal é, entretanto, realização básica pelo complexo de benefícios que dela irão emanar. Constitue, por si só, índice lido da visão superior do governo desta província e mais uma vez o recomenda ao reconhecimento desta terra se possível fosse empenhar mais a gratidão do povo fluminense pelo seu governante.

É a aula inaugural síntese dos fins do Curso, visão panorâmica da matéria a ser ensinada. Ambas as coisas, neste momento, poderão ser mais bem fixadas, se, remontando, no espaço e no tempo, formos buscar os antecedentes dessa providência, marco a mais no quadro da Renascença deste Estado.

A idéia deste Curso prende-se, meus senhores, em linha direta às próprias idéias motrizes do Estado fundado em 10 de novembro. É às bases espirituais do Estado Novo — Disciplina, Organização e Racionalização, que esta medida se filia.

Foi nesta atmosfera excitada de patriotismo, que exige ação e renovação permanente que a idéia deste Curso germinou. Foi esse espírito de renovação e realização, signo constante do governo que se inaugurou neste Estado em 11

de novembro de 1937, que inspirou esta feliz iniciativa. Ela é um elo a mais nesta já bem longa cadeia de realizações do interventor Amaral Peixoto.

A experiência de vários anos do Departamento das Municipalidades levou o Sr. Interventor a conclusão de que o aperfeiçoamento em definitivo da máquina administrativa dos municípios só poderia ser completado pela valorização individual do elemento humano das Prefeituras. Em quatro anos de luta tenaz, tinha esse Departamento realizado uma das mais brilhantes tarefas deste governo. Os frutos ótimos do seu trabalho silencioso estão aí para atestar a sua eficiência e utilidade: orçamento e contabilidade municipais rigorosamente padronizados, absoluta moralidade financeira verificada mensalmente através de tomadas de contas, organização dos serviços internos das municipalidades, padronização de cargos são os pontos principais dessa verdadeira cruzada de organização. Assim, no caos financeiro dos orçamentos municipais, substituiu-se a ordem orçamentária à balbúrdia do regime financeiro, a boa aplicação dos dinheiros públicos.

A tarefa do Departamento não podia, no entanto, se limitar a conseguir a ordem financeira dos municípios.

Os municípios têm outros problemas, exatamente como o Estado de que são frações. Quem os resolveria no futuro? O Departamento das Municipalidades não podia indefinidamente se substituir às Prefeituras municipais como eterno solucionador dos seus problemas. Mesmo porque é da essência do Estado federativo a autonomia do município, célula última de toda vida nacional. Sobrepor-se para sempre seria um contrasenso, pois iria matar a energia e o espírito de iniciativa desse núcleo, que, em última análise, é o formador do nosso tipo de Estado.

Por outro lado, como se poderia incorporar definitivamente à vida municipal esses preceitos de ordem, de organização e de racionalização, como se iria remediar ações defeituosas no futuro, no caso de cessar a ação do Departamento das municipalidades?

A solução desses problemas só poderia ser encontrada de uma maneira: desenvolvendo no município a sua capacidade de auto-suficiência, pela criação de uma elite de funcionários. Como poderia ser desenvolvida essa capacidade? — Valorizando individualmente o elemento humano da sua administração, pelo ensino sistemático de disciplinas que permitam a catequese, a pregação de princípios de racionalização e preceitos de boa administração.

São esses, meus senhores, os antecedentes lógicos e espirituais da criação do Curso de Administração Municipal. Entra assim o Departamento das Municipalidades em sua fase educativa, a mais fecunda, a mais duradoura, porque se destina a perpetuar no funcionário essas noções de organização e de realização, a mais nobre, porque é às inteligências e ao patriotismo dos funcionários municipais que seus ensinamentos são dirigidos.

Esses funcionários municipais, voltando à sede de suas funções, serão outros tantos focos de irradiação de ordem e disciplina.

Imaginal, senhores, o que seja a renovação da mentalidade funcional na própria célula do Estado, no município, última parte da nossa divisão administrativa. Realiza o Governo Federal, neste momento, a racionalização da estrutura de superfície da máquina estatal. A campanha que neste momento se inicia, a realizar-se através do ensino de certas disciplinas, é uma cruzada de organização, talvez de maiores

consequências, senão pelo que se refere ao caso isolado deste Estado, mas pelo exemplo que será para o resto do Brasil.

Essa autêntica revolução administrativa, que partirá do centro para a periferia, só neste regime seria exequível. Só em regime que tem como "substratum" moral a disciplina de ideais, de vontades e de ação, a organização de recursos, meios e instrumentos, para a realização de grandes fins, é que medrariam tais preocupações.

Na distribuição das matérias deste Curso, seguiu-se um caráter objetivo, incluindo-se somente as que fossem suscetíveis de conter ensinamentos administrativos e cujo estudo concorresse para a elevação do nível funcional.

Por generosa escolha do governo do Sr. comandante Amaral Peixoto, foi-me confiada a cadeira de Economia Política. Seja-me permitido, antes de expor breve notícia desta ciência, agradecer penhorado a minha indicação, a qual espero honrar com o melhor dos meus esforços.

Seria exagero imperdoável, meus senhores, afirmar que a face econômica das sociedades só surgiu com a Revolução Industrial, no início do século passado.

Essa face existiu em todos os tempos, porque é a própria história da satisfação das necessidades humanas. Mas, foi, no entanto, com a introdução da máquina que o aspecto econômico dominou e avassalou os fenômenos da vida social. Sem nós atermos a extremismos doutrinários, forçoso é reconhecer que os problemas de economia são em qualquer coletividade, senão os mais nobres, pelo menos os mais urgentes.

A vida social é hoje de extrema complexidade. Não pode o administrador munir-se somente de conceitos morais para administrar uma coletividade. Por triviais que pareçam, são os fatores mercantis que dominam a rede dos problemas sociais. Da produção depende o bem estar, o nível de vida dos habitantes, o que equivale dizer a felicidade.

A felicidade humana dentro do grupo é, antes de mais nada, uma questão de satisfação de suas necessidades vitais.

Dai terem-se tornando os problemas de economia os problemas básicos de toda comunidade organizada, e daí, constituir hoje bom governo sinônimo de boa gestão econômica.

A política econômica é a diretriz das outras políticas e administração, no momento atual, é, primordialmente, coordenação de forças econômicas. Todos os outros problemas dele dependem, e prosperidade significa solução desses outros problemas.

É essa a razão pela qual foi incluída a cadeira de Economia Política neste Curso de Administração. O administrador de hoje, seja ele chefe ou simples auxiliar, não pode mais desconhecer a importância desta ciência e a sua influência nos fenômenos sociais.

Sob a forma de síntese elementar, viva e simples, que nos faça compreender como funciona esta Mecânica da Riqueza, que é a Economia, é que esta disciplina irá ser explicada.

Será nosso intuito, nestes quatro meses de trabalho comum, descobrir o fenômeno econômico em suas grandes linhas, revelando a estrutura econômica das sociedades modernas, afim de melhor habilitar o administrador a compreender a trama da vida social da coletividade, da qual ele é o mentor e assistente.

O administrador de hoje não pode ser mais o de antanho, que administrava com uma tábua de impostos na mão e a bolsa de tributos na outra. Ele é, hoje, antes de mais nada, um fomentador de riquezas, um estimulador de atividades.

É preciso, pois, que ele possua mentalidade econômica, para melhor servir esses fins. É este o grande alvo da secção de Economia Política da campanha de racionalização e organização que ora se inicia neste Estado.

Compreendendo e avaliando melhor a importância dos fatores econômicos e no mecanismo social, e conhecendo de maneira mais íntima os fenômenos da vida econômica, habilitemo-nos a trabalhar mais eficientemente, pelo progresso desta terra e bem estar de nossos compatriotas, animando-nos a certeza de que assim o fazendo, serviremos melhor o Brasil, no momento em que nossa pátria, tendo-se colocado ao lado dos que lutam pelos ideais de Liberdade, Justiça e Dignidade Humana, espera o melhor dos esforços de seus filhos.

O ENCERRAMENTO DA CERIMÔNIA

Encerrando a cerimônia, em brilhante improviso, o interventor federal refere-se a várias realizações tomadas pelo governo no sentido de estruturar e melhor dirigir a administração pública estadual, dizendo que, decretado já o Estatuto dos Funcionários Estaduais, no momento voltava suas vistas para o funcionalismo municipal, criando o Curso de Administração, confiado a um grupo brilhante de intelectuais brasileiros, e cuja precípua e manifesta finalidade, já proclamada, era criar uma mentalidade única de cooperação com os órgãos estaduais e estabelecer melhor ação fiscalizadora por parte do Departamento das Municipalidades.

Apresenta aos prefeitos e funcionários municipais presentes as suas saudações, fazendo votos para que as Prefeituras possam sentir, em breve os benefícios resultantes do Curso naquele mo-

mento inaugurado. Elogia o Dr. Salo Brand, por sua patriótica atuação no cargo de Diretor do Departamento das Municipalidades, afirmando que o considera um dos mais brilhantes auxiliares do seu governo. Finalmente, entre palmas prolongadas da numerosa assistência, declara S. Ex. encerrada a solenidade, com a bela aula inaugural que acabava de ser proferida.

O PRESIDENTE DO D.A.S.P. CUMPRIMENTA O DIRETOR DO DEPARTAMENTO DAS MUNICIPALIDADE

Por motivo da inauguração do Curso de Administração, recebeu o Dr. Salo Brand, diretor do Departamento das Municipalidades, os seguintes telegramas, enviados, respectivamente, pelos Drs. Luiz Simões Lopes, presidente do D.A.S.P. e Astério Dardeau Vieira:

— Impossibilitado por compromissos anteriores de comparecer à inauguração do Curso de Administração, apresento-lhe calorosos cumprimentos pela feliz iniciativa que certamente muito contribuirá para o aperfeiçoamento do serviço civil estadual. a) *Luiz Simões Lopes*, presidente do D.A.S.P.

— Moléstia em pessoa de família impede-me atender convite inauguração curso. Apresento calorosas felicitações brilhante iniciativa a) *Astério Dardeau Vieira*.

Exposição e debate de assuntos de administração

Como decorreu a segunda reunião promovida pela D. A. do D.A.S.P.

Na segunda reunião da série instituída pela Divisão de Aperfeiçoamento do D. A. S. P para exposição e debate de assuntos de administração pública, de interesse geral, realizada em 25 de fevereiro último, coube ao oficial administrativo Luis Carlos da Fonseca Júnior, em exercício no DASP, discorrer sobre "O SERVIÇO PÚBLICO E A CORREÇÃO DE LINGUAGEM", incumbindo-se dos debates subsequentes o prof. Christiano Augusto Franco, delegado do Tribunal de Contas no Ministério da Aeronáutica, e o estatístico Guilherme Augusto dos Anjos.

Após a abertura da sessão, pelo diretor da Divisão de Aperfeiçoamento, foi dada a palavra ao conferencista, que assim se exprimiu:

"Com a impugnação, em novembro, do vocabulário elaborado pelo prof. Antenor Nascentes, ficou, novamente, em foco a questão ortográfica, que se procura resolver agora com a adoção do vocabulário português do prof. Rebelo Gonçalves.

Os jornais teem franqueado suas colunas às opiniões dos especialistas na matéria, os quais, sem discrepância, se ma-

nifestam por providências que venham uniformizar a maneira de escrever, pondo fim à confusão reinante.

A correção de linguagem interessa a todos os sectores da vida nacional. Não pode deixar, por isso, de figurar no primeiro plano de qualquer programa adotado para o Serviço Público.

Falando sobre o assunto, em reunião de estudos efetuada a 28 de junho de 1939, neste Departamento, tive oportunidade de dizer, com o mais categórico apoio do presidente Simões Lopes :

"O DASP, que, atualmente, orienta e controla as atividades administrativas exercidas pelo Estado, pode e deve pugnar pela correção e uniformidade da escrita do idioma nacional.

Incumbendo-lhe, como lhe incumbe, a organização e a realização dos concursos para provimento de todos os cargos públicos federais, não lhe fica bem cruzar os braços diante de incoerências e confusões. Se as publicações oficiais são as primeiras a refletir incertezas e divergências ortográficas, para não dizer — em certos casos — linguísticas, faltará ao órgão encarregado da seleção dos funcionários a necessária autoridade cultural para inhabilitar, por deslizes de linguagem, meros candidatos a empregos públicos".

Essas palavras foram enunciadas após a enumeração de várias incorreções ou incompreensões da grafia oficial, respigadas a esmo em diferentes tipos do expediente das repartições.

Salientei, então, que o que vinha ocorrendo na matéria nada mais era que um errôneo entendimento do decreto-lei n. 292, de 23 de fevereiro de 1938, pois as regras de acentuação apenas a tal decreto-lei eram feitas "nos termos das bases do acordo" (parágrafo único do art. 1.º) aprovado em 15 de junho de 1931 pelo decreto n. 20.108 do Governo Provisório.

Tentei demonstrar, também, que havia uma espécie de propósito de obedecer desobedecendo à reforma, isto é, de adotar a nova grafia com restrições para certas palavras e com premeditada confusão no capítulo dos sinais diacríticos.

Esse ponto de vista parece agora confirmado com a rejeição formal do Vocabulário do prof. Nascentes pela comissão designada para examiná-lo.

"O trabalho do prof. Antenor Nascentes — diz em entrevista à imprensa um dos membros da aludida comissão — contraria o acordo bi-lateral e desobedece à lei."

Dois anos e meio antes de se chegar a esse resultado, já eu, na mencionada reunião de estudos, proclamava que o que então aparecia no expediente oficial contrariava o acordo e não obedecia à lei.

A apresentação, agora, de um vocabulário destinado a ser adotado oficialmente, no qual se obedece desobedecendo à reforma ortográfica, confirma totalmente o que eu asseverara quanto à má vontade e às restrições ou confusões que cercavam o decreto-lei n. 292. Verifica-se, sem mais nenhuma dúvida, que existe, realmente, um propósito de tergiversar, de complicar e dificultar a execução de uma

medida sobremaneira simples, que não poderia encontrar obstáculos em terreno de simpatia.

Visando, justamente, a uniformidade de grafia, tão necessária aos atos oficiais, é que o DASP, em consequência da palestra a que me venho referindo, dirigiu ao Sr. Presidente da República, em 13 de julho de 1939, a exposição de motivos n. 1.208, publicada no *Diário Oficial* de 29 do mesmo mês e encaminhada, para pronunciamento, ao Ministério da Educação e Saúde.

Mais de dois anos decorreram depois da remessa de tal exposição àquele Ministério. Como estava, porém, a ser concluído o vocabulário que o Governo deveria adotar e que o decreto-lei n. 292 anunciava, não causava maior estranheza a demora no pronunciamento do Ministério da Educação. O vocabulário, uma vez pronto, valeria por tal pronunciamento e solucionaria as questões levantadas na exposição n. 1.208.

Agora, com a impugnação do trabalho efetuado, parece necessário solucionar, aprovando ou rejeitando, a proposta uniformizadora apresentada pelo DASP.

E' tempo de se por um pouco de ordem no modo de escrever nas esferas oficiais. Há uma lei destinada a regular o assunto. A atenção que lhe dispensam é, entretanto, diminuta. Parece que ninguém, nas repartições públicas, se quer preocupar com a ninharia de uma linguagem correta. Cada um timbra em escrever com feição própria — o que seria, aliás, latamente louvável, se essa feição não se afastasse com frequência dos bons modelos do idioma.

Esboça-se uma verdadeira transformação da linguagem escrita, em que cada um quer trazer seu contingente de neologismos. E o que se verifica, com essa espécie de entulho da língua, é, mais ou menos, o que se vem assistindo na nossa baía de Guanabara, em que os aterros intrusos vão, pouco a pouco, sufocando as belezas naturais e destruindo a harmonia das curvas.

O neologismo e o aterro são, às vezes, úteis à paisagem da língua ou da cidade. Correspondem, nesses casos, a inelutáveis imposições das necessidades de expressão e de dilatação.

Quando, porém, os dicionários existentes encerram, no recinto hoje abandonado de suas páginas, os vocábulos peculiares às cousas ou fatos que queremos exprimir, ou as cidades apresentam área suficiente às exigências de sua população — não me parecem defensáveis os neologismos e os aterros. Há, aliás, neologismos que aterram...

Não vejo, por exemplo, necessidade alguma dessas *estruturações* e desses *planejamentos* que já se vão tornando frequentes no serviço público, inclusive em programas de concursos. Se existe "estrutura", para que *estruturação*? Se temos "plano" porque *planejamento*?

Correlato é um adjetivo que já hoje é bem difícil evitar. Agradou em cheio e proscreeu, quase por completo, a forma perfeita, que é "correlativo".

Vai aparecendo, também, sem nada que o justifique, um adjetivo que virou substantivo. Trata-se de *documentário*, que, em mais de uma publicação oficial, já encontrei empregado em lugar de "documento".

Mas isso não é nada. Anda por aí, a três por dois, um famoso *atendimento*, que tira o sono aos últimos puristas. Talvez pelo fato de aparecer sempre em atos favoráveis às pretensões das partes e que esse insólito neo-

Aqueles que tem por ele beneficiados não lhe atentam na má catadura. Quem, entretanto, sem nenhum interesse pessoal o depara, a cada passo, nas colunas do *Diário Oficial*, não pode deixar de lançar um triste olhar comiserado aos pobres dicionários que, hoje, só atraem as traças.

Os vocábulos também sofrem a sua crise de trabalho, vítima dos elementos estranhos que entram no idioma por todos os lados, sem papéis legalizados. Há, entre os intrusos, verdadeiros apátridas, cuja origem nem se pode apurar, como um tal *telegrafante* que, de vez em quando, reponta nas publicações oficiais.

Haverá necessidade de se dar emprego a esse *telegrafante*? Admitamos que a houvesse. Nesse caso, porque formar assim a palavra? Porque *telegrafante* e não *telegrame*? Se há "telégrafo", que é o aparelho que transmite, com ou sem fio, as mensagens, e "telegrama", que é o papel em que se escrevem, antes e depois da transmissão, as ditas mensagens, porque chamar à pessoa que enviou a missiva, mas não a transmittiu, *telegrafante*, quando, na realidade, ela só teve contacto com o "telegrama" e nem viu o aparelho de telégrafo?

Se *telegrafante* prevalecesse, tornar-se-ia indispensável criar, também, um *carteante*, para aquele que escreve cartas ("carteador" poderia impressionar a polícia...) e um *telefonante* para quem se serve do telefone.

Eu poderia, ainda por muito tempo, continuar a apresentar aqui outros tristes exemplos de entulho e desamor à bela língua portuguesa. Acho, porém, desnecessário me alongar mais no capítulo dos neologismos inúteis e impertinentes.

Os exemplos apontados parecem suficientes. Antes de abandonar esse terreno, não quero, todavia, deixar ou meus ouvintes na suposição de que eu seja um caturra, partidário da estagnação do Idioma, cuja evolução ou desenvolvimento ninguém poderá tolher. Já linhas acima declarei, de passagem, que o neologismo e o aterro são, às vezes, úteis à paisagem da língua ou da cidade. O mesmo se dá com certas palavras importadas de línguas estrangeiras, cuja adoção se torna um imperativo da expressão. Cumpre, porém, estabelecer, com relação a estas, as mesmas restrições alfandegárias existentes no capítulo dos produtos similares do país.

Prestado este esclarecimento, que visa, inclusive, justificar um ou outro emprego, nesta palestra, de qualquer neologismo ou estrangeirismo, voltemo-nos para outros pontos do tema que estou versando, para os quais nunca será demais pedir a atenção dos dirigentes do serviço público, responsáveis, em última análise, pela linguagem oficialmente escrita no Brasil.

O DASP, diante da obra que vem sendo realizada pela sua Divisão de Seleção, proclama haver instituído na administração o sistema do mérito.

São, de fato, incontestáveis as vantagens da escolha de candidatos aos cargos e funções por meio de uma competição intelectual, processada em provas uniformemente organizadas.

Parece-me, no entanto, que, nas provas em questão, não tem havido o rigor que seria de desejar com relação aos conhecimentos de português dos candidatos inscritos.

Não articulo aqui, uma suposição pessimista. Valho-me, para o que estou dizendo, das próprias instruções e programas dos concursos.

Em alguns desses programas se encontra o seguinte item:

"Será observada a correção de linguagem".

Em outros, vê-se:

"Será dada uma bonificação de tantos pontos pela correção de linguagem".

O primeiro desses itens me parece desnecessário e o segundo bastante significativo para os conhecimentos linguísticos dos que se submetem às provas da Divisão de Seleção.

A "correção de linguagem" não pode deixar de ser observada em qualquer competição destinada a aferir o nível de cultura de candidatos a cargos ou funções em que o trato do idioma é constante e obrigatório. Não há, portanto, razão alguma para que se estabeleça, expressamente, uma condição que é implícita e inerente à própria natureza dos concursos.

Se, entretanto, essa condição, estipulada em programas, peca pela superfluidade, aquela que confere uma bonificação pela correção apresenta aspecto deveras alarmante. Dela só se pode concluir que a "correção de linguagem" não é elemento essencial para a aprovação, já que são bonificadas as provas que se apresentem isentas de deslizes ou cochilos gramaticais.

Resumindo, é de se concluir que os erros de sintaxe ou de ortografia não têm importância bastante para inhabilitar os candidatos. A ausência de erros servirá, apenas, para melhor classificação.

Em consequência do plano secundário para o qual têm sido relegados os conhecimentos de português daqueles que pretendem ingressar no serviço público é que encontramos, com tanta frequência, no expediente das repartições, os despatêrios a que me estou referindo nestas linhas.

De artigo meu, publicado na "Revista do Serviço Público", de junho de 1940, destaco o seguinte trecho:

"Os chefes, assoberbados de trabalho, nem sempre podem correr os olhos, minuciosamente, por tudo quanto lhes trazem para assinatura. Premidos pelo tempo e vítimas da confiança, apõem a firma a expedientes de que ficam sendo responsáveis e que surgem, não raro, publicados no *Diário Oficial*, constituindo um esplêndido manancial de "textos a corrigir", tão de uso, atualmente, nas provas de português para investidura em funções públicas".

Com uma seleção rigorosa dos candidatos, esse manancial tenderia a secar. Infelizmente, como vimos, a linguagem correta é, apenas, objeto de bonificação...

Ninguém se quer deter muito tempo nessa história implicante de concordâncias e de colocação de pronomes. O que importa é a própria colocação no serviço público, arrancada mesmo sem bonificação... Uma vez bem colocado, o funcionário se esquece que os pronomes também merecem igual sorte e desanda a opinar "que se o faça" ou a indicar o meio de "se atendê-lo", etc...

Podem as Amélias dos sambas dizer, interrogativamente, sem nenhum constrangimento. "O que se há de fazer?", mas não devem os homens de responsabilidade lançar, mesmo incorporeamente, através das ondas hertzianas, senhas como a famosa "O que é que há?".

Sem conhecerem suficientemente o português e sem paciência para maiores indagações, certos servidores, que, provavelmente, não mereceram nenhuma bonificação pela linguagem de que se servem, se atiram, num exibicionismo inglório, à volúpia das expressões latinas.

Vemos, com desoladora frequência, grafado em itálico nas exposições, avisos, ofícios e pareceres, um *verbis* que, empregado sem a preposição *in*, fica tão desfigurado quanto ficariam *litteris* sem *ipsis*, *facto* sem *ipso*, *officio* sem *ex*, *referendum* sem *ad*, *fine* sem *in*, etc., etc..

Com a autoridade quase absoluta que atualmente adquiriram os revisores e tipógrafos, corremos todos o risco de, um belo dia, não podermos mais publicar corretamente aquilo que corretamente escrevemos. Os tipógrafos e os revisores caminham para a padronização absoluta da palavra impressa e, à força de comporem e de reverem muito maior número de originais incorretos do que de páginas bem escritas, acabarão, como já começa a suceder, por fixar padrões errados, aos quais só em livros revistos por nós poderemos fugir.

Já há casos alarmantes que comprovam o que acabo de dizer. Desde que a imprensa, na sua totalidade, foi compelida a adotar a ortografia simplificada oficial, começaram, logo, a surgir, em matéria de ortografia, disparates de todo o jaez. No noticiário de guerra, raro é o dia em que não encontramos uma *rutura* de relações ou das linhas inimigas, acompanhada de grandes perdas. As perdas, como toda gente sabe, carecem de confirmação e são postas de quarentena. A única perda indiscutível e deveras lamentável é a do *p* sonante de "ruptura", levado de roldão pela ofensiva da ignorância.

As palavras que admitem duas grafias, de acordo com a prosódia de quem as escreve, estão, também, fadadas a uma uniformidade muito próxima, resolvida pelos tipógrafos e revisores. *Sector*, *septentrional*, *tacto*, etc., têm de ser *setor*, *setentrional*, *tato*, embora sejam escritas com as consoantes intercaladas pelos autores dos originais a imprimir.

E' enorme a confusão existente no capítulo da simplificação ortográfica, indo, mesmo, além da ortografia a supressão de letras julgadas inúteis.

Na própria entrevista a que, de início, me referi, sobre a rejeição do vocabulário do prof. Nascentes, o redator do matutino, ou o tipógrafo, ou o revisor ou, talvez, os três, lançou, ou lançaram o que se segue, começando o segundo período:

"Recebendo aludido trabalho," etc.

Já quase ao fim da mesma entrevista se encontra:

"... logo à vista do choque aludido", etc..

Se, em vez "do choque aludido", estivesse escrito "do aludido choque", seria possível proscrever da frase o artigo *o* e dizer "à vista de aludido choque"?

E' claro que não. O artigo é aí indispensável, como o é, também, na primeira frase transcrita, que, em bom português, seria "Recebendo o aludido trabalho", etc..

Essa supressão do artigo antes de *aludido*, *referido*, *mencionado*, *dito*, etc., se tem tornado, em nossos dias, de uma frequência impressionante. Sua causa deve estar na economia de tipos ou, em última análise, na economia cerebral...

Isso pode, todavia, ocorrer nos órgãos cuja orientação ou direção não estejam a cargo do Governo. Os exemplos trazidos para esta palestra não são, porem, infelizmente, alheios às publicações oficiais e é por isso que os ponho em foco, pedindo para o assunto as providências que seja possível tomar.

Questões desta natureza são, em geral, consideradas como de nenhuma importância. O que vale são os atos e não as palavras, costumam dizer.

São as palavras, no entanto, que dão vida futura aos atos, que os exprimem no presente e os perpetuam no passado.

Se perdurar a transição para o caos em que se encontra a chamada redação oficial, não sei onde poderemos parar.

E' preciso que se esboce uma reação e que se procure, por todos os meios, reconquistar a correção da linguagem escrita.

A Divisão de Aperfeiçoamento do DASP acaba de instituir, agora, para funcionários e extranumerários, um Curso da Língua Inglesa, anunciando-se, para breve, outro da Língua Francesa.

Diante dos fatos apontados, não seria caso de se instituir também, e quanto antes, um Curso da Língua Portuguesa, com frequência obrigatória de todos os servidores?"

A seguir, iniciando os debates, falou o prof. Christiano Augusto Franco:

"A minha palavra, nos intuitos que a este debate empresta a Divisão de Aperfeiçoamento do DASP, a cujo preclaro diretor agradeço a honra com que me distingue, deve refletir a reação que haja exercido no auditório a palestra acabada de escutar.

Sinto-me, como por eleição indireta, um vosso representante, com a fortuna de poder significar, neste momento, o encanto que lhe proporcionou a palavra do orador desta tertúlia, cujos ecos hão de permanecer indeleveis na memória dos que lograram o prazer de ouvi-lo.

A correção de linguagem é tema desconcertante. De um lado, assiste-se ao frenesi com que, até aos escassamente letrados, preocupam as questões de vernáculo, que repontam nas colunas da imprensa, nos microfones das estações de rádio, nos escritórios particulares e nas repartições oficiais, empolgando gente de toda a casta, e, entretanto, por outra parte é tão mirrada a messe de aproveitamento que, ao primeiro contacto de uma prova pública, revelam tantos dos que, mesmo após a integração de um currículo ginásial e complementar ou a frequência de cursos especializados, se candidatam às escolas superiores ou aos cargos públicos, em cujos vestibulos as percentagens de reprovação desvendam índices surpreendentes de ignorância dos rudimentos da língua nacional.

A culpa nem sempre cabe exclusiva a esses discentes. Há, por vezes, dividi-la com os próprios orientadores, canhestros na técnica ou na didática.

Nas ciências exatas ou físico-químicas, a lição recebe o imediato controle das cifras, das equações, das experiências, das reações. Os cálculos, os fenômenos de gabinete ou de laboratório demonstram, de chofre, o acerto ou a imperícia do professor, na matéria prelecionada.

No ensino, porém, de outras disciplinas, como a língua portuguesa, em que é mais fácil a improvisação do mestre, os pobres estudantes deparam amiúde guias inseguros para os conduzir no conflito das teorias, no desencontro das opiniões, no arrevesado das nomenclaturas, que parecem ter o escopo de complicar os fatos mais simples, pelo insólito desnorteante das denominações com que os batizam.

Como conseguir-se dominar uma língua, se os próprios mestres, sobre não se entenderem, são os primeiros em exhibir provas flagrantes de insipiência quanto a aspectos corriqueiros de pura gramática expositiva, cujo aprendizado se conclue na terceira série ginasial?

Pensais, com certeza, em ênfase de minha parte. Não, meus prezados ouvintes; os fatos são do conhecimento de todos. Respiguemo-los um por outro.

Professor houve e, por sinal, dos mais proveitosos, que, em consultório mantido numa das folhas desta Capital, estampava, há pouco, os seguintes conceitos, ao versar uma das acepções corretas do verbo *resultar*:

"Emprega-se como transitivo direto (!) quando significa *dar em resultado*". E exemplificava: "Resulta que desatam as dúvidas, segundo o modo de ver cada um. Resulta manifesto que não pode deixar de haver certa conexão".

A essa altura, entretanto, qualquer aproveitado terceiranista poderia embargar-lhe a voz, redarguindo-lhe que o verbo *resultar* é aí intransitivo, e as orações substantivas: "que desatam as dúvidas...", "que não pode deixar de haver certa conexão.", que ao professor se afiguravam complementos diretos, estão em função subjetiva ao verbo *resultar*. E ainda blasonava de seu achado o explicador, acrescentando que, como transitivo direto, qual aí se vê, o verbo *resultar*, não é consignado por nenhum dicionário da nossa língua. Pudera! Verdade é que dicionários e dos mais recentes, daqueles que se desdobram em múltiplos tomos, claudicam, também, até em elementos de taxinomia. Não figura, no segundo volume do mais moderno dentre eles, sob a categoria de conjunção, o vocábulo *consoante*, nas seguintes passagens:

"Descreve-se Inocência, consoante as tradições. Os telegramas são interpretados consoante o que mais convem." — ?

Noutro posto de consulta, assentado por igual em folha desta cidade, dias depois, visando a solver dificuldade a um colegial, na análise sintática dos versos camonianos:

"Outro com muitos braços divididos
A Briaréu parece que imitava"

desacertou o tira-dúvidas na divisão e análise das proposições. Entretanto, um principiante aplicado o faria corretamente, por esta forma: "Parece que outro com muitos braços divididos imitava a Briaréu." Parece, que, é a primeira sentença, tem por sujeito a oração subsequente. Pois não era assim para o mestre de um estabelecimento oficial. A primeira sentença queria ele que fosse: "Outro, com muitos braços divididos, parece" e a segunda: "Que imitava a Briaréu." E classificava esta como objetiva direta, sendo a *Briaréu*, objeto indireto de *imitava*, quando é evidente que, no caso, a preposição é mero expletivo.

Que confiança poderiam infundir pedagogos que se equivocam em coisas triviais de gramática descritiva, se não se tratasse, como é de presumir, de meros cochilos? Ia a cair-me da pena o "*Quandoque bonus...*" da Arte Poética...

Sustei-o, mas esse estafado latim puxa outro: o *verbis* que, empregado sem a preposição *in*, fica tão desfigurado, na frase do ilustre conferencista, "quanto ficariam *litteris* sem *ipsis*, *facto* sem *ipso*, *officio* sem *ex*, *referendum* sem *ad*, *fine* sem *in*."

Não me parece procedente a censura. Usam-se, é certo, de preferência *in verbis* e *in fine*, mas é também escorreito o emprego do ablativo *tout court*. Disse o poeta: "Mulum ille et terris iactatus et alto." Onde a preposição *in* antes de *terris* e *alto*? E o prosador-guerreiro: "Ubi eum castris se tenere Cæsar intellexit id." Não é *castris*, sem a preposição *in*, o que se vê neste, como em tantos outros tópicos similares de autores vários? Os mesmos ablativos arguidos, *verbis* e *fine*, encontram-se nos clássicos, tais quais, desacompanhados da preposição *in*. Lá estão o "*si verbis legis stari non potest*" e o "*fine anni*", de Tácito. Os exemplo invocados do *ipsis litteris* e *ipso facto* chegam a ser contraproducentes: porque aí precisamente está oculta a preposição *in*; não se diz *ex* ou *ab ipso facto*, nem *inipsis litteris*, mas com os puros ablativos, apenas os nomes precedidos de um demonstrativo.

Tampouco me é possível acompanhar o parecer daquelas que, após o decreto-lei n. 292, de 23 de fevereiro de 1938, porfiam em adstringir-se, no campo da acentuação gráfica, ao estabelecido no acordo celebrado entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa, a que se refere o decreto n. 20.108, de 1931.

Sobre um mesmo objeto, como doutrinam os hermeneutas, não podem existir disposições contraditórias ou entre si incompatíveis.

E, na hipótese, não haveria como ajustar a observância das normas de acentuação, que acompanham o decreto-lei n. 292, com as do acordo, que daquelas tanto se distanciam. Nem seria mister fixar essas regras, se houvesse de continuar a obediência ao que, a esse respeito, dispunham os termos, tão dispares, das bases do acordo referido.

Cumprido ao exegeta harmonizar os textos aparentemente inconciliáveis e, assim, na espécie, concluir que a acentuação gráfica, até então disciplinada pelo acordo aludido, passaria a pautar-se pelas novas prescrições estatuidas, desaparecendo: a) a acentuação diferencial; b) a acentuação dos oxítonos, salvo os terminados em vogal, seguidas ou não de s; c) a acentuação dos paroxítonos, exceto nos casos dos ditongos de voz aberta, *éi*, *éu*, *ói* e nas sequências vocálicas *aia* ou *ôo*.

A única possível perplexidade seria em face dos chamados ditongos crescentes ou imperfeitos. Mas aí bastava um apelo ao bom senso. Uma vez ditongos, tanto como os decrescentes ou perfeitos, os grupos vocálicos finais de, por exemplo, *ânsia*, *água*, *Ministério*, não receberiam acento esses vocábulos, a rigor paroxítonos. Foi, todavia, o ponto de vista contrário o que prevaleceu. Tais e quejandos foram havidos como exdrúxulos e, pois, acentuados na antepenúltima sílaba, como passou a ser de uso nas próprias esferas oficiais.

E quanto aos neologismos? Nem tudo é censurável nessa matéria. Se bem constituídos, se encontram apoio em outras formações analógicas e atendem a uma necessidade verbal, ainda que seja a de assinalar diferenciações, por vezes sutis, na expressão do pensamento, — será em pura perda investir contra eles. Tal me parece o caso de *planejamento*, que traduz intenção palpavelmente diversa de *plano*: este é o *projeto*, o *programa*; aquele, o *ato*, a *ação* de traçá-los. *Atendimento*, que mereceu de nosso confrade condenação tão acerba, é dição já incorporada ao léxico do idioma. E como se poderia representar de outra forma “a ação ou efeito de atender”, por meio de um cognato desse verbo? Demais, consoante recorda *Said Ali*, a eliminação de muitos vocábulos em — *mento*, cuja prodigalidade de emprego constituía até um dos traços característicos do português antigo, não impediu que mais tarde “se continuassem a empregar muitos outros e que a eles se juntassem ainda várias criações novas”, no dizer textual do eminente filólogo. “A linguagem hodierna”, continua, “tem sentido a necessidade de recorrer frequentemente a este processo de formação”.

Entre *documento* e *documentário* vai também certa cor diferencial. *Documento* é a declaração escrita, que serve de prova; *documentário* é o que, sem rigorosamente o ser, tem, no entanto, valor de um documento. Nem se estranhe que se haja transformado a palavra de adjetivo em substantivo. *Lente*, *receita*, *estrada*, *ribeiro*, *oriente*, *ocidente*, *estudante*, *soldados* e inúmeros outros termos, hoje usados só como substantivos, não procedem de adjetivos e participios? *Aniversário*, de adjetivo que era por sua etimologia, não passou a ser também de uso corrente como substantivo? Porque, então, obstar a *documentário* a acepção nominal?

Tenho outrossim por tolerável o neologismo *telegrafante*, que tanto repugna ao prezado conferencista. O que se me afigura horrendamente monstruoso, é precisamente o *telegramante*, menos do seu desagrado: porque os substantivos ou adjetivos em — *nte* proveem de temas verbais: de *telegrafar* — *telegrafante*. Mas *telegramar* não existe, nem haveria jeito de fazê-lo vingar, visto como *telegrafar* tem justamente o sentido de *transmitir telegrama*. Nem *telegrama* é apenas “o papel em que se escrevem antes a depois da transmissão” as mensagens telegráficas. *Telegrama* é essa dita mensagem. Só na linguagem vulgar é que assume a significação de *fórmula telegráfica*. De *telegrafante*, poderia carecer o serviço público, assim como precisou de *oficiante*. De *carteante* ou de *telefonante*, não: desde que não é por meio telefônico ou epistolar que se operam normalmente as comunicações de caráter oficial.

Todas estas minúsculas divergências, porém, em nada podem marear o brilho da palestra que nos foi dado ouvir.

No capítulo — correção de linguagem — antes pecar por excesso que por mingua: o exagero é preferível à incuria. E se a todos impende o dever de zelar a pureza do idioma, sobe de ponto essa obrigação para os órgãos ou os servidores do Estado, porque a este, mais do que a ninguém, incumbe a função de manter coesa a unidade nacional, de que o idioma é um dos elementos estruturais. Idioma estreme de cacografias, de cacoepias, de barbarismos, solecismos, vícios de toda a sorte, para que o esmero da forma esteja em consonância com a nobreza e a dignidade dos atos e propósitos desta grande Pátria em que ele soa”.

Seguiu-se, com a palavra, o estatístico Guilherme Augusto dos Anjos, que, precedendo a leitura de sua colaboração de alguns comentários que o debate anterior lhe sugerira, disse:

“Um dos fundadores da escola do cepticismo, o filósofo grego Protágoras, deixou escrito que — “em todas as coisas é possível afirmar o pró e o contra”. Demócrito, também grego, apregoara, porém, que a verdade não é relativa, mas absoluta, acrescentando que ela “está dentro de um poço bem fundo”.

Em vista da impugnação oposta pelo ilustrado dr. Christiano Franco aos neologismos contraditos pelo conferencista, Dr. Luis Carlos Junior, desejo fazer aqui um reparo a respeito do que eu considero “a verdade sobre os neologismos”.

Citando textos latinos, exumando arcaísmos ou mesmo invocando as leis que presidiram à evolução histórica da língua portuguesa, poderia eu defender, senão todos, pelo menos a metade dos seis neologismos impugnados pelo Sr. Luis Carlos. Não o faço, entretanto; porque o homem pode inventar ou fabricar neologismos, para atender às novas necessidades lógicas; mas a ninguém, considerado individualmente ou em grupo — seja um grupo de filólogos ou de acadêmicos; seja de estudantes ou de jornalistas; seja de sábios ou, mesmo, de pessoas do povo: seja no serviço público ou fora dele — quer na corrente erudita, quer na corrente popular, a ninguém, repito, é dado decidir a sorte dos neologismos, no tempo e no espaço.

E isto dizendo, passo a fazer, agora, algumas apreciações a respeito de certos aspectos do assunto aqui ventilado.

“O debate de um assunto consiste, quase sempre, na contestação de fatos, provas e conclusões.

Não venho aqui, entretanto, discutir questões gramaticais, nem me anima o propósito de refutar os argumentos do conferencista, porque ele se me afigura bastante experimentado no assunto e, de um modo geral, assaz lógico em suas conclusões.

Venho, ao contrário, chamar a atenção dos circuns-tantes para um fato que a conferência do Sr. Luis Carlos me fez considerar. Refiro-me aos alarmantes sintomas de degradação que atualmente apresenta o idioma nacional, entre os quais a imperfeição de linguagem é um dos mais sérios e capazes de produzir a própria decadência da língua portuguesa.

Parece, de fato, existir uma crise mental que, em certas épocas, admite a incursão em grande escala dos

solecismos e barbarismos na linguagem falada ou escrita, transformando-a num organismo anômalo, impuro e decadente, contrapondo-se à sua finalidade de instrumento civilizador, que é a de ser cada vez mais forte, precisa, pura, correta e harmoniosa.

O melhor abrigo contra essa invasão deturpadora do idioma é o trato assíduo dos bons modelos antigos e, também, dos modernos já consagrados. Siga-se o exemplo do literato Erilo, que, no dizer de Filinto Elisio, "depois de revolver francês volume", se desempoava da estrangeira frase "co'o espanador de Barros ou Vieira"...

O mal está em toda a parte: a tendência corruptora está se dirigindo para todas as esferas de atividade onde se usa o idioma nacional.

Contra essa situação é preciso reagir. Se a unidade política de um povo depende, essencialmente, da unidade do idioma pátrio, é claro que a corrupção deste constitui um atentado à própria soberania nacional, seja ele cometido deliberada ou inconscientemente, por negligência ou por desamor ao uso correto da palavra.

O problema envolve o ambiente geográfico, os costumes e as tradições do povo brasileiro. Em que sector da vida nacional se manifesta maior degradação de linguagem? Em que quadrante aparece com maior intensidade o sentimento da língua pátria? É, como se vê, da alçada dos administradores e dos sociólogos a resolução deste e de outros problemas semelhantes.

O conferencista limitou o objeto de sua palestra às esferas oficiais. Eu tomo a liberdade de ir mais longe, proclamando que deve ser considerado da maneira mais enfática possível o problema do ensino da língua portuguesa, com a organização de uma vasta campanha educacional a realizar-se anualmente por todo o território brasileiro e com a cooperação da imprensa, do rádio e do cinema sonoro, numa semana que se denominaria "semana da língua portuguesa".

Não escapou à conferência do Sr. Luis Carlos a importância sociológica da linguagem correta, quando judiciosamente afirmou que:

... "A correção de linguagem interessa a todos os setores da vida nacional. Não pode deixar, por

isso, de figurar no primeiro plano de qualquer programa adotado para o serviço público".

Voltando agora a considerar o problema em suas relações com o serviço público, julgo que, sem demora, deve ser encarada como insofismavelmente útil a instituição de um curso da língua portuguesa, destinado a funcionários e extranumerários.

A frequência nesse curso de português não deveria, porém, segundo penso, ser obrigatória para toda a massa de servidores públicos. Neste ponto discordo do conferencista. Os modernos programas de administração de pessoal condenam a obrigatoriedade de frequência, devendo-se lançar mão de outros incentivos para se obter um bom aproveitamento. Por outro lado, seria recomendável que o curso de português se destinasse apenas aos servidores encarregados da redação oficial.

Para remediar o abuso de uma linguagem imperfeita, seria, decerto, bem sucedida uma propaganda junto às repartições oficiais, que pusesse os servidores públicos de sobreaviso contra quaisquer infrações às regras comuns da gramática. Todos já conhecem o cartaz: "Seja sucinto e claro em sua redação", posto em voga pela Divisão de Organização e Coordenação do DASP.

Outro recurso de grande utilidade consistiria na revisão de tudo aquilo que se tenha escrito sobre a redação oficial, enfeixando-se os resultados num guia geral de linguagem para o serviço público.

Alem de um curso de português, existem, pois, outros meios que, sem dúvida, o Departamento Administrativo do Serviço Público porá em prática, afim de combater a incorreção de linguagem nas repartições do nosso Governo.

E' o que tenho a dizer sobre o importante assunto da conferência de hoje".

Encerrando a sessão, cerca das dezessete horas, o diretor da Divisão de Aperfeiçoamento lembrou aos presentes que em 25 de março vinhou se realizaria nova conferência, cujo programa estava sendo estudado.

OS CURSOS DA E. F. C. B.

O major Napoleão de Alencastro Guimarães, diretor da Estrada de Ferro Central do Brasil instituiu naquela ferrovia, pela portaria n. 16, de janeiro último, um Curso de Administração Geral e Industrial, Organização Industrial, Estatística e Contabilidade. Para Diretor do referido Curso foi designado o Sr. Pedro Lessa Spyer que juntamente com o Sr. J. M. Andrade Sobrinho, Chefe de Divisão de Ensino e Seleção, atualmente cogita da escolha dos Professores-Chefes das diversas cadeiras do Curso, bem como dos seus respectivos assistentes, estando abertas as inscrições até o dia 5 de março para as matrículas dos alunos.

A formação, o aperfeiçoamento e a especialização dos servidores da E.F.C.B. veem de há muito, merecendo do major Napoleão de Alencastro Guimarães atenção e cuidados especiais. Assim já se acham ali em funcionamento, além de 9 Escolas Profissionais para a formação de operários (distribuídas ao longo de toda a Estrada — Rio — Cachoeira — Norte — Entre Rios — Santos Dumont — Lafaiete — Belo Horizonte — Sete Lagoas — Corinto) — e com um total de 407 aprendizes-alunos, nada menos de 6 Cursos, a saber:

— para Pessoal de oficinas, com 307 alunos ; para Datilógrafos, com 104 alunos ; Maquinistas com 306 alunos ; para Topógrafos, com 33 alunos,

para Mestre de Linha com 133 alunos ; para Agentes e Condutores, com 761 alunos, perfazendo um total de 1.644 alunos.

Serviço de Administração do DASP

Pelo Decreto-lei n. 4.198, de 24 de março de 1942, os Serviços Auxiliares do D.A.S.P. foram reorganizados passando a se denominar : Secção de Biblioteca, Secção de Comunicações, Secção de Mecanografia, Secção de Material e Secção de Do-

cumentação e a constituir o Serviço de Administração, no mesmo Departamento.

Pelo mesmo decreto-lei foram criados, no Quadro Permanente do D.A.S.P. um cargo em de Consultor Jurídico e, no Serviço de Administração, as Secções de Pessoal e Orçamento.

DR. PAULO VIDAL

Pelo decreto-lei n. 4.198, de 24 de março p.f., o cargo em comissão de Chefe dos Serviços Auxiliares passou a denominar-se Diretor do Serviço de Administração, continuando no seu exercício o Dr. Paulo Vidal, a cuja longa folha de inestimáveis serviços, prestados dentro e fora do país à ad-

ministração pública federal, junta uma colaboração das mais destacadas à atual reforma administrativa, movimento a que sempre dedicou, sem restrições, as grandes reservas de sua inteligência e do seu patriotismo.

CONCURSOS E PROVAS DE HABILITAÇÃO DO D.A.S.P.

MOVIMENTO DOS CONCURSOS DO D. A. S. P. EM MARÇO DE 1942

CONCURSO	ANDAMENTO	OBSERVAÇÕES
1. Agente Fiscais do Imposto de Consumo.....	Identificação de provas.....	Classificação em abril
2. Agrônomo.....	Provas de Sanidade.....	Homologação em abril
3. Almoxarife.....	Provas realizadas.....	Em correção
4. Arquivista.....	Provas realizadas.....	Em correção
5. Auxiliar e Datilógrafo (I. P. S.).....	Identificação de provas.....	
6. Bibliotecário Auxiliar.....	Inscrições abertas.....	
7. Coletor.....	Inscrições encerradas.....	Em 20 de março
8. Conservador de Museus.....	Julgamento das Monografias.....	Defesa oral em abril
9. Datilógrafo (D. A. S. P.).....	Realizadas as provas de Português e Datilografia.....	Em correção datilografia
10. Datilógrafo (Q. M.).....	Publicação dos resultados.....	Classificação em abril
11. Dentista.....	Provas de Sanidade.....	Início das provas em abril
12. Diplomata (provas).....	Resultados apurados.....	Classificação final
13. Diplomata (títulos).....	Em julgamento.....	
14. Enfermeiro.....	Provas em correção.....	
15. Engenheiro (D. N. O. S.-D. N. P. N.).....	Provas de Sanidade realizadas.....	
16. Escrivão.....	Provas em correção.....	
17. Escrivão de Coletoria.....	Inscrições encerradas.....	Em 20 de março
18. Escrivão de Polícia.....	Identificadas todas as provas.....	Classificação em abril
19. Estatístico-Auxiliar.....	Inscrições encerradas.....	Em 23 de março
20. Examinador de Marcas.....	Inscrições publicadas.....	Diário Oficial 3-2-1942
21. Guarda Civil.....	Inscrições abertas.....	Até 22 de abril
22. Guarda Livros.....	Provas identificadas.....	Classificação em abril
23. Inspetor de alunos.....	Designada Banca Examinadora.....	Provas em abril
24. Inspetor de Imigração.....	Terminada a prova de sanidade.....	
25. Inspetor de Previdência.....	Correção da prova de Legislação de Previdência.....	
26. Médico Sanitarista.....	Publicação dos resultados finais.....	
27. Observador Meteorológico.....	Correção e Identificação de provas.....	Classificação em abril
28. Oficial Postal Telegráfico.....	Prova de Sanidade.....	
29. Postalista.....	Prova de Sanidade.....	
30. Químico.....	Inscrições encerradas.....	Designada a Banca Examinadora

MOVIMENTO DAS PROVAS DE HABILITAÇÃO DO D. A. S. P. EM MARÇO DE 1942

PROVA	ANDAMENTO	OBSERVAÇÕES
1. Assistente de Aperfeiçoamento (D. A. S. P.)...	Inscrições encerradas.....	Em 4 de março — <i>Diário Oficial</i> 12-2-942
2. Assistente de Material (D. A. S. P.).....	Designada Banca Examinadora.....	
3. Assistente de Orçamento (C. O.).....	Inscrições aprovadas.....	<i>Diário Oficial</i> 19-3-942
4. Assistente de Organização (D. A. S. P.).....	Resultado final.....	Em 4 de abril — <i>Diário Oficial</i> 13-3-942
5. Assistente de Pessoal (D. A. S. P.).....	Inscrições encerradas.....	
6. Assistente de Seleção (D. A. S. P.).....	Realização da Parte II.....	
7. Auxiliar e Praticante de Escritório (Q. M.)...	Designada a Banca Examinadora.....	
8. Bibliotecário (D. A. S. P.).....	Inscrições encerradas.....	Em 31 de março — <i>Diário Oficial</i> 9-3-942
9. Desenhista (D. A. S. P.).....	Designada a Banca Examinadora.....	
10. Desenhista (L. C. E.).....	Designada a Banca Examinadora.....	
11. Identificador (Polícia Civil).....	Inscrições abertas.....	Até 21 de abril — <i>Diário Oficial</i> 21-3-942
12. Inspetor XIV Químico (D. I. P. O. A.).....	Realizada a Parte I.....	
13. Inspetor de Educação Física (D. N. E.).....	Inscrições encerradas.....	
14. Inspetor de Ensino Secundário (D. N. E.)...	Provas em correção.....	
15. Inspetor Auxiliar (S. F. C. M.).....	Inscrições aprovadas.....	
16. Laboratorista Auxiliar (I. O. C.).....	Inscrições encerradas.....	Em 8 de abril — <i>Diário Oficial</i> 24-3-942
17. Químico Analista (I. O. C.).....	Inscrições encerradas.....	Em 4 de abril — <i>Diário Oficial</i> 21-3-942
18. Tecnologista (D. F. C.).....	Inscrições encerradas.....	Em 6 de abril — <i>Diário Oficial</i> 14-3-942
19. Tecnologista XVIII (L. P. M.).....	Inscrições encerradas.....	Em 8 de abril — <i>Diário Oficial</i> 23-3-942
20. Tecnologista Auxiliar (I. N. T.).....	Inscrições aprovadas e Banca Examinadora designada	
21. Telegrafista Auxiliar.....	Resultado final — Prova de sanidade.....	
22. Teletipista.....	Resultado final.....	

ALMOXARIFE

Realizaram-se no mês de fevereiro, nesta Capital e em Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, as provas do concurso para a carreira de Almoхарife, de qualquer Ministério.

As questões apresentadas foram as seguintes:

MERCEOLOGIA

- Quais as diferenças entre ferro fundido e aço?
 - O que é um aço especial? Dar um exemplo.
 - Como se classificam os aços de acordo com o número de componentes da liga?
- Citar cinco produtos derivados da destilação do petróleo.
 - Quais as embalagens usadas para gasolina, no comércio?
 - Qual a diferença entre querosene e gasolina?
- Indicar as principais espécies de fibras usadas em tecidos.
 - Definir as principais fases da fabricação de um tecido.
 - Quais as características a exigir num tecido destinado à confecção de uniformes?
- Discriminar, no mínimo, cinco propriedades físicas dos couros.
 - Dizer quais as unidades de compra empregadas no comércio de couros.
 - Mencionar quatro tipos de couros preparados, com as respectivas aplicações.
- Quais os principais tipos de pastas utilizadas na fabricação do papel?
 - Citar cinco tipos de papéis da padronização do Governo Federal.

- Quais os requisitos que devem ser exigidos de uma cartolina para fichas, de acordo com a padronização oficial?
- Definir o que seja um produto cerâmico.
 - Indicar quatro dos principais produtos cerâmicos empregados em construção.
 - Indicar os característicos mais importantes que devem ser exigidos para tijolos e telhas.
- Qual a distinção entre uma tinta e um verniz?
 - Enumerar cinco pigmentos empregados em tintas.
 - Mencionar dois solventes empregados na preparação de vernizes.
- Como é oferecida comercialmente a madeira? Dar, no mínimo, cinco formas.
 - O que é madeira compensada?
 - Propriedades físicas da madeira que influem na determinação da sua qualidade.
- Que é ebonite? Como é obtida? Indicar suas aplicações.
 - Quais os cuidados a observar no armazenamento de pneumáticos e câmaras de ar?
 - Quais as principais propriedades físicas da borracha que motivaram o seu uso generalizado?
- Citar as principais propriedades físicas do cobre, que o tornam altamente utilizável como material elétrico.
 - Citar as duas ligas de cobre mais importantes com suas respectivas aplicações.
 - Indicar como é oferecido o cobre no comércio, quanto à forma e ao grau de pureza.

Legislação do Material — Dissertação

Dissertar sobre as funções de um almoxarife do serviço público, no que se refere a:

- a) requisição, recebimento e aceitação dos materiais;
b) guarda e escrituração dos materiais.

MATEMÁTICA, CONTABILIDADE, ESCRITURAÇÃO MERCANTIL E ESTATÍSTICA

- Qual o princípio fundamental do método das partidas dobradas?
— Segundo as boas normas da Contabilidade, os atos administrativos devem ser registados? Por que?
— Conceituar um fato administrativo.
— Que é exercício financeiro?
— Qual a duração, atualmente, do exercício financeiro?
— Que é Orçamento?
— Qual a diferença entre proposta orçamentária e Orçamento?
— Quantos e quais são os estágios da receita pública?
— Que são créditos adicionais?
— Como se classificam os créditos adicionais?
- a) O número decimal 0,75 em fração ordinária vale
b) O número decimal 5,25 em fração ordinária vale
c) A geratriz de 0,848484 ... é
d) A geratriz de 0,03636 ... é
- a) 1,25 m vale decímetros
b) 3 dam² valem metros quadrados
c) 15 hectares valem metros quadrados
d) 1 500 metros quadrados valem hectares
e) 125 metros cúbicos correspondem à capacidade de hectolitros
- Trabalhando 8 horas por dia, posso fazer um trabalho em 25 dias. Em quantos dias faria o mesmo trabalho com 6 horas diárias?

Resp.

- Dividir o número 190 em partes inversamente pro-

$$\frac{1}{2} \quad \frac{2}{3}$$
 porcionais aos números 1, 1 — e —

$$2 \quad 3$$

Resp.: As partes serão, e

- Calcular os juros simples de Rs. 3:600\$0 em 45 dias

$$\frac{1}{2}$$
 à taxa de 1 — % ao mês.

$$2$$

Resp.: Os juros são

- Um negociante vendeu por Rs. 48\$0 um objeto que lhe custara Rs. 40\$0. De quantos por cento representa o seu lucro: a) sobre o preço de custo; b) sobre o preço de venda?

Resp.: a) A percentagem sobre o preço de custo é de

b) A percentagem sobre o preço de venda é de

- Qual a área, em hectares, de um terreno retangular tendo 100 dam de comprimento por 5 hectômetros de largura?

Resp.: A área é de hectares.

- Qual o valor em moeda brasileira de £ 3 — 5 — 0 com a libra esterlina a Rs. 80\$0?

Resp.:

- Numa distribuição simétrica, qual a relação existente entre a média, a mediana e a moda?

- À vista dos valores abaixo, e considerando 1935 como ano de base, calcular os números índices respectivos

1934	—	200\$0
1935	—	225\$0
1936	—	175\$0
1937	—	300\$0
1938	—	450\$0
1939	—	250\$0

- Na distribuição que se segue:

Idades	Frequências
10 a 19	15
20 a 29	20
30 a 39	10
40 a 49	25
50 a 59	5

- a) o intervalo de classe é
b) a classe que contém a moda é
c) o ponto médio da classe assinalada é
d) a média aritmética é

PRÁTICA DE ACEITAÇÃO DE MATERIAIS

1.ª Parte — Uso de aparelhos de pesos e medidas

- Qual a balança mais apropriada para receber:
 - uma grande partida de cimento, em sacos de 42,5 kg?
 - um cadinho de platina pesando 5,875 g?
 - 10 sacos de feijão, de 60 kg cada um?
- Como determinaria a espessura de:
 - chapa de vidro para tampo de mesa?
 - chapa de aço?
- Como verificaria o conteúdo de um vidro de tinta que deveria conter um litro certo?
- Como determinaria o volume da areia trazida em um caminhão?
- Como verificaria a exatidão de uma partida de 50 000 parafusos a granel?
- Como verificaria se um fio elétrico, comprado como 20 BS, tem de fato o diâmetro especificado?

2.ª Parte — Técnica de verificação e Relatório

Relatar as providências que tomaria para aceitar os materiais que se seguem, discriminando os exames que ficariam a cargo do almoxarife e aqueles que dependeriam do laboratório. Para cada caso apontar os defeitos fundamen-

tais que aconselhariam a rejeição imediata da partida, independentemente de exame de laboratório.

- 1 — Mesa M-2, de acordo com a especificação n. 1 do DASP

Quantidade : 2

- 2 — Máquina de escrever ME-33, de acordo com a especificação n. 19 do DASP

Quantidade : 10

- 3 — Pinho, em couçoeiras, com 4,00 m de comprimento.

Quantidade : 2.400 dm³

- 4 — Papel K-75, de acordo com a Instrução n. 1 do DASP

Quantidade : 50 resmas

Nota : resmas de 500 folhas, formato 670 x 900mm; peso da resma : 24,40 kg

- 5 — Brim caqui, de algodão, 340 g/m², armadura sarja, 0,57 mm de espessura, fios por centímetro: a) na urdidura — 15; b) na trama — 20; largura da peça — 0,70 m e comprimento 50 metros.

Quantidade : 300 m

- 6 — Tijolos comuns, para construção.

Quantidade : 10 000

- 7 — Óleo lubrificante para automovel (Carter) SAE — 80

Quantidade : 758 litros

Nota : foram recebidas 40 latas de 5 galões americanos; cada galão americano contém 3,79 litros.

- 8 — Lâmpada elétrica, com rosca americana, para 125 volts, 60 watts, fosca internamente.

Quantidade : 100

CONHECIMENTOS GERAIS

Parte do sal produzido no Brasil provem principalmente: (Sublinhe a resposta certa)

- da bacia do Rio Doce
- da Região Amazônica
- de Cabo Frio
- do Triangulo Mineiro
- do Vale de São Francisco

A indústria textil brasileira desenvolveu-se, sobretudo, nos Estados de e

Escreva dentro dos parêntesis que antecedem o nome de cada produto o número correspondente ao Estado que é principal produtor :

- | | |
|---------------|------------------------|
| () Fumo | 1. Ceará |
| () Cacau | 2. Amazonas |
| () Erva-Mate | 3. Minas Gerais |
| () Pinho | 4. Rio Grande do Norte |
| () Guaraná | 5. Paraná |
| () Carnauba | 6. Baía |
| () Ferro | 7. Rio Grande do Sul |
| () Borracha | |
| () Ouro | |

E' nos Estados de e que a indústria pastoril brasileira atingiu maior desenvolvimento.

Os cinco maiores parques industriais da Europa pertencem aos seguintes países

Escreva dentro dos parêntesis que precedem o nome de cada produto o número correspondente ao país que é principal produtor :

- | | |
|---------------------|---------------|
| () Carvão de pedra | 1. Argentina |
| () Mármore | 2. Índia |
| () Juta | 3. Japão |
| () Lã | 4. China |
| () Seda | 5. Itália |
| () Niquel | 6. Inglaterra |
| () Arroz | 7. Canadá |
| () Borracha | 8. Brasil |

Sublinhe, na enumeração abaixo, os nomes de três bacias carboníferas mundialmente famosas :

- Florença
- Nothumberland
- Dusseldorf
- Lancashire
- Hamburgo
- Midlands
- Heidelberg
- Clyde

As mais importantes indústrias químicas do continente europeu estão situadas (Sublinhe a resposta certa):

- na Polônia
- na França
- na Rússia
- na Inglaterra
- na Alemanha
- na Itália

Cite três das mais importantes cidades industriais dos Estados Unidos :

Escreva o nome dos três maiores produtos de petróleo :

— X —

A pilha elétrica foi descoberta por

A densidade é a relação entre e

O meio de reconhecer se uma lente é convergente é verificar se ela dá imagem

A pressão é uma relação entre e superfície.

Os dois polos da pilha são denominados e

O som é sempre produzido por movimento

O elemento mais abundante na natureza é

Corpo é o que toma a forma do vaso que o contém.

Os elementos das alavancas são :

Dar dois exemplos de alavancas em que o ponto de apoio fica no meio:

A evaporação é a passagem de um corpo do estado para o estado

A passagem de um corpo do estado sólido para o gasoso se chama e do estado gasoso para o sólido se chama

Qual a diferença entre mistura e combinação?

ESCRITURÁRIO

Realizaram-se no mês passado as provas do concurso para a carreira de *Escrivão* de qualquer Ministério, nos seguintes locais: Distrito Federal, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Vitória, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. As provas constaram do seguinte:

PORTUGUÊS

Os textos que se seguem apresentam erros de vários tipos. Mostre como deverá ser feita a correção, copiando cada texto no lugar indicado com a eliminação dos erros.

Não altere o que estiver certo

— Custei muito a chegar em casa.

— Esta semana recebi muitas cartas, que ainda não pude responder

— No jogo de *foot-ball* faz-se pontos com os pés, e também se os faz com a cabeça.

— As vezes, os funcionários menos diligentes são os melhores aquinhoados.

— Fugamos desses pagãos que trazem a impiedade com eles.

— Não lhe pesa nem preocupa a desgraça alheia? Apiede-se deste infeliz que perdeu uma vista na guerra.

— Meu chefe costuma a dizer que é crime de lesa-Estado atrazar o expediente da repartição.

— Como pode se trabalhar sobre a direção de um homem tão irracional?

— Tu cometestes mais de vinte e tantos erros numa discrição de dezesseis linhas.

— Sempre que estamos aflitos, viemos à esta casa acolhedora, posto que vocês nos sabem consolar.

Redação de ofício

- ofício de um diretor ao ministro a quem é subordinado. Pede a designação de um engenheiro do Serviço de Obras para examinar as condições de segurança do prédio em que funciona a repartição, e encarece a urgência da vistoria.
- Cabeçalho e fecho completo, de acordo com a praxe oficial.
- Tratamento de Vossa Excelência.
- Grafia oficial.
- Não assine a prova; substitua a sua assinatura por uma linha de pontos.
- Número mínimo de linhas: oito, excluídos o cabeçalho e o fecho.
- O rascunho é facultativo. Escreva a palavra *rascunho* para facilitar o trabalho do examinador.

DIREITO

Não emende! Não raspe! Toda questão cuja resposta estiver *riscada, rasurada, emendada* ou tornada "sem efeito" receberá a nota zero. Sublinhe a *resposta* ou as *respostas* que melhor convenham a cada uma das seguintes questões:

O D.A.S.P. é composto das seguintes divisões.

(Divisão de Organização e Coordenação) (Divisão de Aperfeiçoamento) (Divisão de Seleção) (Divisão do Pessoal) (Divisão do Funcionário) (Divisão do Material) (Divisão de Obras) (Divisão do Extranumerário) (Divisão de Assistência)

Entre as atribuições do D.A.S.P., podem ser citadas:

(promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União) (inspecionar os serviços públicos) (efetuar as promoções dos funcionários públicos) (estudar e fixar padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos) (conceder aposentadoria aos funcionários e extranumerários) (aplicar, aos funcionários, a pena de demissão a bem do serviço público)

Entre as categorias de extranumerários incluem-se as dos:

(contratados) (interinos) (tarefeiros) (pessoal para obras) (escriturários) (diaristas) (inativos) (temporários)

O extranumerário:

(exerce cargo público) (tem seus direitos e deveres regulados pelo Estatuto dos Funcionários) (não tem estabilidade) (pode ser dispensado independentemente de processo administrativo) (é pago pelos saldos de verba)

O funcionário adquire estabilidade :

(depois de dois anos de exercício, quando nomeado em virtude de concurso) (quando não houver sofrido, durante doze meses, qualquer penalidade) (quando exercer cargo ou função de chefia) (quando houver sido elogiado, pelo Ministro de Estado, em virtude de sua dedicação ao serviço) (quando já houver exercido mandato legislativo) (depois de dez anos de exercício embora não haja prestado concurso)

Entre os requisitos para o provimento em cargo público, podem ser citados :

(ser brasileiro) (ter completado 21 anos de idade) (ter autorização paterna, quando menor de 18 anos) (ser contribuinte do I.P.A.S.E.) (ser arrimo de família) (ter sido habilitado em concurso)

O extranumerário mensalista é admitido mediante :

(contrato) (decreto do Presidente da República) (portaria do diretor do Serviço ou Divisão do Pessoal) (autorização do chefe do gabinete do Ministro) (ato da Comissão de Eficiência)

O Departamento Federal de Compras :

(é resultante da transformação da Comissão Central de Compras) (fixa os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos) (tem jurisdição em todo o território nacional) (tem sede no Distrito Federal) (é diretamente subordinado ao Presidente da República)

As promoções na administração federal brasileira obedecem a vários princípios, entre os quais se incluem :

(não há promoções para cargos de chefia) (a promoção à classe final obedece ao critério do merecimento) (não pode ser promovido por merecimento o funcionário em exercício de mandato legislativo) (o funcionário promovido passa a ter, obrigatoriamente, encargos de maior responsabilidade) (não pode ser promovido o funcionário afastado de sua repartição no exercício de comissão legal)

No Estado Federal os Estados membros são :

(soberanos) (meio soberanos) (autônomos)

A iniciativa dos projetos de leis cabe em princípio :

(ao Governo) (à Câmara) (ao Conselho Federal)

Sublinhe, dentre os seguintes, os impostos decretados pela União :

(sobre a renda) (sobre vendas e consignações) (sobre diversões públicas) (de consumo) (sobre indústrias e profissões)

O Presidente da República no período de recesso do Parlamento pode expedir decretos-leis sobre :

(o comércio exterior) (correios e telégrafos) (impostos)

Entre as prerrogativas do Presidente da República estão incluídas :

(a de indicar um dos candidatos à Presidência da República) (dissolver a Câmara dos Deputados) (declarar guerra)

Responda às questões abaixo preenchendo os claros que cada questão contém

Os critérios adotados na legislação federal para a promoção de funcionários são os seguintes :

Para ser promovido, o funcionário deve possuir o interstício de dias de efetivo exercício na classe :

Indique uma das atribuições constitucionais do Departamento Administrativo do Serviço Público :

Escreva, nas linhas que se seguem, os nomes dos Ministérios existentes no Brasil :

Cite três dos órgãos diretamente subordinados à Presidência da República :

Podem ser concedidas a funcionário, além das licenças para tratamento de sua própria saúde, mais as seguintes, pelo menos :

- 1)
- 2)

Quando o funcionário tem acesso à classe imediatamente superior àquela que ocupa na carreira a que pertence, verifica-se uma

Quando o funcionário é aproveitado em função mais compatível com a sua capacidade física ou intelectual, e vocação, verifica-se uma

Quando o funcionário demitido reingressa no serviço público, com ressarcimento de prejuízos, em virtude de decisão administrativa ou judiciária passada em julgado, verifica-se uma

Quando, a juízo do Governo, o funcionário, demitido ou exonerado, reingressa no serviço público, sem direito a ressarcimento de prejuízos, verifica-se uma

Quando o funcionário aposentado reingressa no serviço público, verifica-se uma

O auxílio concedido ao funcionário removido, para indenização das despesas de viagem e de nova instalação, se denomina :

O auxílio concedido ao funcionário que se deslocar da sede do desempenho de suas atribuições, a título de indenização das despesas de alimentação e pousada, se denomina :

Os estrangeiros naturalizados podem ser eleitores ?

Os estrangeiros residentes no Brasil têm (ou não têm) os mesmos direitos individuais assegurados aos nacionais ?

O brasileiro pode aceitar emprego ou comissão remunerada de Governo estrangeiro? No caso afirmativo: em que condições?

Como se divide o Parlamento Nacional?

O Poder Legislativo, no sistema constitucional brasileiro, deve ser exercido pelo com a colaboração do e do

CONHECIMENTOS GERAIS

Revolver as questões abaixo, preenchendo os claros com os resultados que encontrar. Faça os cálculos nas folhas em branco ou no verso das folhas. **NÃO EMENDE NÃO RASPE!**

Decompondo-se 360 em duas partes, uma sendo 5 vezes a outra, a parte maior será igual a

2

— de um campo de 5400 m² de área estão plantados de 3

trigo. A parte restante mede hectares.

A fração ordinária irredutível equivalente a

$(2 - \frac{3}{7} \times \frac{3}{4} - \frac{3}{4}) \div 2 - \frac{3}{4}$ é igual a

O número decimal equivalente a $3,5 \div 4 = 0,0139$ é

16328 cm³ = litros

395 cg = quilogramas

0,43 ha = hm²

0,036 m³ = cm³

40 m² de tela custam 800\$000. 54 m² custarão

66 operários gastam 75 dias para realizar um trabalho.

15 operários, de capacidade dupla, gastarão, para fazer o mesmo trabalho, dias

3% de 50\$000 =

20% de 40000 kg = quintais métricos.

—% de 2:400\$000 = 1:200\$000.

25% de = 80\$000

Um objeto foi vendido por 92\$000, dando um lucro de 15%. O preço do custo foi

O capital a 6% ao ano, em 8 meses deu de juros 20\$000.

O lucro de uma sociedade foi de 300:000\$000. O primeiro sócio tendo contribuído com 50:000\$000 e o segundo com 30:000\$000, a parte do primeiro, no lucro, será

O desconto simples de uma letra de 504\$000, feito 18 dias antes do vencimento, à taxa de 5% ao ano, é igual a

6:400\$000 convertidos em moeda inglesa, estando a libra esterlina a 120\$000, darão

Uma sala retangular tem 8m x 6m. Revestindo-a com ladrilhos quadrados de 20 cm de lado, serão necessários ladrilhos

A área de um losango, cujas diagonais medem 6m e 4m, é de dam².

Responda às questões abaixo:

Citar os Estados brasileiros banhados pelos rios da bacia amazônica.

Por que motivo tem importância histórica o rio Tietê?

Citar os três grandes rios da bacia platina que nascem em território brasileiro.

Onde estão localizadas as maiores jazidas brasileiras de manganês?

Citar as três indústrias manufatureiras mais importantes do Brasil.

Quais os Estados do Nordeste que estão ligados entre si por estradas de ferro?

Cite seis cidades principais do Brasil setentrional excluídas as capitais.

Citar duas capitais de Estados brasileiros que foram construídas expressamente para esse fim.

Citar os cinco produtos mais importantes do Brasil norte-oriental.

Citar as três regiões incorporadas ao Brasil por obra do Barão do Rio Branco.

Calcule a média e o desvio padrão da seguinte distribuição de frequências:

x	y
0 — 2	1
3 — 5	5
6 — 8	13
9 — 11	29
12 — 14	15
15 — 17	6
18 — 20	2

N =

Represente, por meio de um polígono de frequência, a distribuição acima. Faça o gráfico no verso desta folha.

ARQUIVISTA

As provas do concurso para a carreira de *Arquivista*, de qualquer Ministério, foram realizadas no mês de fevereiro último, nos seguintes locais: Distrito Federal, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre.

As questões apresentadas foram as seguintes:

PORTUGUÊS

Os textos que se seguem apresentam erros de vários tipos. Mostre como deverá ser feita a correção, copiando cada texto no lugar indicado com a eliminação dos erros.

Não altere o que estiver certo!

- Os documentos devem ser apresentados em original; não se aceita pública-formas
- Ontem, por falta de tempo, não pude acabar o meu trabalho, mas hoje consegui entregá-lo pronto.
- Sr. chefe. Em cumprimento das ordens que desteis, foi passado o telegrama.
- Cabe ao requerente as vantagens integrais do posto em que reformou-se.
- Pague-se a quantia de dois contos trezentos e vinte cinco mil réis (2:325\$0), devendo serem feitos os descontos legais.
- Requeiro a V. Ex. que, de acordo com as disposições regulamentares, vos digneis de mandar proceder inquérito.
- Os cidadãos devem de respeitar as leis.
- Previno-lhe de que, se infringir as instruções, será severamente punido.
- Peço à V. S. que me dispense da comissão, pois, os meus serviços já não são necessários.
- Todas questões foram faceis e creio que não hajam erros na minha prova.

Redação

Faça um relatório ao diretor a respeito do estado em que encontrou o arquivo da repartição. Sugira as providências que entender necessárias para o aperfeiçoamento do serviço.

Tratamento : V. S.

Atenção

1) Não assine a prova nem escreva qualquer nome suposto ou sinal que facilite a identificação.

2) E' facultado o *rascunho* na própria prova. Escreva, porem, a palavra *rascunho* para facilitar o trabalho do examinador.

3) Mínimo : 15 linhas.

4) Ortografia : oficial.

Afim de organizar um fichário de assunto, resuma os tópicos que se seguem, empregando de 15 a 30 palavras. Use a folha de almaço.

I. **LOTAÇÃO:** No decorrer do ano, foram fixadas as primeiras lotações numéricas de funcionários, resultado parcial dos trabalhos da Comissão de Lotação, instituída pelo decreto n. 2 955, de 10 de agosto de 1938. Em primeiro lugar, o decreto n. 5 636, de 16 de maio, determinou a lotação de todas as repartições do Ministério da Agricultura; e mais tarde, pelo decreto n. 6 446, de 31 de outubro, foi aprovada a proposta relativa às repartições que são atendidas pelo Quadro I do Ministério da Viação e Obras Públicas. A do Ministério da Agricultura foi alterada pelo decreto n. 6 294, de 18 de setembro de 1940, por solicitação daquele Ministério e depois de ouvida a Comissão de Lotação.

II. **CATÁLOGO DO MATERIAL E CALENDÁRIO DE COMPRAS:** No conjunto das atividades da administração pública, a aquisição de material constitui um dos problemas mais complexos, cuja solução deve prever as contingências mais variadas, já quanto aos interesses das repartições requisitantes, já quanto às facilidades do órgão comprador, tendo em vista o seu caráter comercial.

A solução desse problema requer uma série de organizações complementares, não menos importantes, figurando, em primeiro plano, a elaboração de um "Catálogo" onde estejam claramente descritos e devidamente classificados os diversos materiais a serem adquiridos.

Para que se obtenha resultados plenamente satisfatórios, torna-se de grande alcance prático a organização de um "Calendário de Compras", já previsto no art. 15 do decreto n. 5 873, de 26 de junho de 1940, em que estejam agrupadas, racionalmente, as espécies de materiais e determinadas as épocas em que cada grupo deve e pode ser requisitado.

III. **ACUMULAÇÕES:** Ao tempo da vigência do decreto número 19 576, de 1931, era tolerada a acumulação de funções de magistério e outras de natureza técnico-

científica. Posteriormente, o decreto n. 19 949, do mesmo ano, veio permitir a acumulação de proventos de aposentadoria, correspondentes a cargos que, na atividade, pudessem ser acumulados. Nestas disposições houve quem procurasse vislumbrar a certeza de um direito patrimonial, inalterável por força de leis posteriores.

Interpretando a matéria, o Departamento ressaltou que os atos de mera tolerância não geram direito líquido e certo. A tolerância jamais importou autorização irrevogável. Ao contrário, quem tolera, reserva implicitamente o direito de modificar aquilo que permitiu, de obstar a qualquer tempo a continuação do fato, com que apenas condescendeu.

- IV. DIREITO DE PETIÇÃO E DE RECURSO: Prescreve o Estatuto que nenhuma solicitação, inicial ou não, qualquer que seja a sua forma, poderá ser dirigida à autoridade incompetente para decidí-la. Aplicando esse dispositivo, o D.A.S.P. esclareceu que os pedidos de readmissão, reintegração ou reversão devem ser estudados pelos órgãos de pessoal dos Ministérios, sendo os Ministros de Estado as autoridades competentes que devem apreciá-los. Nos processos desta natureza, somente interfere o D.A.S.P. quando o assunto é submetido ao Presidente da República e este resolve determinar a sua audiência.

Assim sendo, os pedidos de reingresso no Serviço Público ou de reversão à atividade, que forem dirigidos ao D.A.S.P., incorrem na proibição consignada na alínea a, item I, do art. 221 do Estatuto, e não serão considerados.

- V. DEVERES: Relativamente aos deveres dos servidores do Estado, merece destaque o decreto-lei n. 2 407, de 15 de julho de 1940, que proíbe aos funcionários e extranumerários, lotados em repartições policiais, o exercício da advocacia criminal, ou em matéria de falência, e, bem assim, no civil em geral, quando se tratar de processo em que sejam partes quaisquer pessoas sujeitas à ação policial ou da Justiça.

A proibição não é nova; mas a nova lei, consolidando a legislação antiga, definiu, de modo claro, os limites da proibição, dirimindo dúvidas e evitando interpretações que lhe adulteravam o sentido, a finalidade e extensão.

PRÁTICA DE ARQUIVO

- Quem criou a classificação denominada *classificação decimal*?

.....

- Indique três dos materiais mais necessários para o bom funcionamento de um arquivo.

1. 2.

3.

- Indique, além do método alfabético, mais três sistemas de classificação:

1. Alfabético 2.

3. 4.

- As guias no arquivo servem para:

- Indique dois materiais de natureza permanente no arquivo:

1. 2.

- Indique dois materiais de consumo no arquivo:

1. 2.

- Dê três exemplos de fatores perniciosos à conservação dos documentos:

1. 2.

3.

- Assinale, nas organizações que se seguem, qual o sistema de classificação de documentos mais aconselhável (sublinhando a palavra mais adequada):

Arquivo do Banco Boavista

Alfabético	Cronológico
Geográfico	Assunto

Arquivo do Estado Maior do Exército

Alfabético	Cronológico
	Assunto

Arquivo da Divisão de Aeroportos do Departamento de Aeronáutica Civil

Geográfico	Cronológico
	Assunto

- Quando um documento fizer referência a dois assuntos diferentes (marque com uma cruz um dos métodos mais aconselháveis) deve-se:

1. Arquivá-lo na pasta correspondente ao assunto mais importante.
2. Arquivá-lo na pasta correspondente ao assunto mais importante, tirando cópias para serem arquivadas nas pastas correspondentes aos outros assuntos.
3. Solicitar do signatário a remessa de outros ofícios.
4. Arquivar na pasta correspondente ao assunto principal, fazendo índice remissivo nas pastas correspondentes aos outros assuntos.
5. Arquivá-lo em qualquer uma das pastas correspondentes a qualquer dos assuntos tratados.

- O Instituto Internacional que elaborou uma classificação sistemática universal baseada no sistema decimal de Dewey foi o de

.....

- A paleografia estuda: (assinale a resposta mais adequada)

1. Livros antigos	2. Cartografia antiga
3. Manuscritos antigos	4. Quadros antigos.

— Assinale, a seguir, todas as atividades que um chefe de Comunicações e Arquivo deve superintender :

Pessoal.	Mensageiros.
Expedição.	Mecanografia.
Contabilidade.	Serviço postal.
Serviço telegráfico.	Serviço telefônico.
Arquivo.	Biblioteca.
	Serviço radiotelegráfico.

— Indique, a seguir, duas vantagens decorrentes da centralização do arquivo :

1. 2.

— Indique um inconveniente decorrente da centralização do arquivo :

1.

— Qual a maior vantagem da instalação de um protocolo em uma repartição pública?

1.

— Qual o maior inconveniente?

1.

— Quando deve ser transferida a correspondência de uma repartição?

— Quais as peças que, em geral, são arquivadas em gavetas horizontais?

— Costumam as pastas, no arquivo, ser colocadas em frente ou atrás das guias? (assinale a resposta mais apropriada)

— Atrás das guias — Em frente das guias

— Uma ficha serve para

— Sublinhe, a seguir, como devem ser arquivadas em ordem alfabética as pastas contendo documentos referentes às pessoas mencionadas a seguir :

Exemplo : José da costa Gama — Resposta : José da Costa Gama

Francisco Silva — Resposta : Francisco Silva

Paulo Setubal Henri Le Châtelier
Giorgio Del Vecchio Gabriele D'Annunzio
Joaquim da Silva Junior

— Explique um método que permita insistir automaticamente por uma resposta em todos os casos em que uma carta, ofício ou telegrama não tenha sido respondido :

— Ao ser recebida a correspondência diária, quais os documentos que devem ter preferência e que devem ser enviados imediatamente aos diferentes serviços para pronta solução?

— Deve o arquivo, ao distribuir a correspondência recebida, anexar os documentos anteriores existentes em cada caso? (sublinhe a palavra certa)

Sim Não

— Por que?

— Indique um serviço que deva ser feito em fichário horizontal :

— Indique um serviço que deva ser feito em fichário vertical :

— Leia com atenção as frases que se seguem. Depois de cada frase figuram cinco palavras em letras maiúsculas, que correspondem a títulos de classificação por assunto para o arquivo. Sublinhe a palavra mais indicada, no caso, para a classificação por assunto :

Exemplo : Esta fábrica esta produzindo grande quantidade de trilhos de aço.

ELETRICIDADE — MANUFATURA — FINANÇAS — MINERAÇÃO — AGRICULTURA

1. A estrada de rodagem que está sendo construída de Belem a Porto Alegre terá cerca de 7 500 quilômetros de extensão.

POLÍTICA — AGRICULTURA — FINANÇAS — VIAÇÃO — AUTOMOBILISMO

2. Discutem-se, em todos países, as vantagens ou desvantagens da centralização do Governo.

ECONOMIA — CIÊNCIA POLÍTICA — DIREITO CRIMINAL — GUERRA — VIAÇÃO

3. O Governo Federal está vivamente empenhado na instalação de restaurantes populares, que forneçam refeições a preços módicos.

COMÉRCIO — TRABALHO — INDÚSTRIA — ASSISTENCIA SOCIAL — VIAÇÃO

4. O Instituto de Pesquisas de São Paulo vem procurando padronizar todo o material de construção.

REGIONALISMO — TECNOLOGIA — TRABALHO FABRIL — COMÉRCIO — TRANSPORTE

5. O navio foi torpedeado em águas brasileiras, sem aviso prévio.

ECONOMIA — POLÍTICA — NAVEGAÇÃO — DIREITO INTERNACIONAL — TRATADOS

6. E' urgente a elaboração de uma classificação por assunto a ser adotada na arrumação de todas as obras impressas.

ICONOGRAFIA — BIBLIOTECONOMIA —
BIBLIOGRAFIA — HISTÓRIA — GEOGRAFIA

— Devem ser colocados na pasta de *miscelânea* os documentos que: (assinale a resposta mais adequada)

- cuidem de vários assuntos
- não mereçam uma pasta ou uma classificação própria
- mais urgentes

— Na classificação universal do Instituto Internacional de Bibliografia de Bruxelas, encontram-se:

classe 3 — Ciências sociais

- 34 — Direito. Legislação. Jurisprudência
- 344 — Direito Penal Especial
- 344 1 — Direito Penal Militar
- 344 2 — Processo Penal Militar
- 344 3 — Justiça Militar. Jurisdições encarregadas de aplicar o Direito Penal Militar. Côrtes e tribunais militares.

Explique a técnica usada por essa classificação.

— Que é *arquivamento horizontal*?

— Que é *arquivamento vertical*?

— Numere, por ordem crescente de dimensões, as gavetas dos arquivos verticais padronizados e destinadas à guarda da:

- () correspondência tamanho ofício
- () correspondência tamanho fatura
- () correspondência tamanho carta

— As *pastas* destinam-se a

— A repartição federal incumbida da guarda dos documentos do nosso passado é o

— Que é, em uma *guia*, uma *projeção*?

— Podem as projeções ser visíveis, nas gavetas, em várias posições? (sublinhe a palavra certa)

SIM

NÃO

— Que é *referência cruzada*?

— A classificação por assunto, de Melvil Dewey, divide o saber humano em classes

— As caixas que contêm os documentos que não são mais necessários ao serviço e que são retirados do arquivo vivo ou de movimento chamam-se *caixas de*

— Devem os documentos de natureza especial, tais como documentos de caixa, conhecimentos de embarque,

faturas e outros, ser arquivados nos próprios serviços que deles se utilizam para uso diário ou devem ser centralizados no Arquivo? (assinale a resposta certa)

— devem ser conservados nos próprios serviços que deles se utilizam

— devem ser centralizados no Arquivo

— Como se regista, no Arquivo, a saída de uma pasta contendo a documentação sobre determinado caso?

— A ordem de colocação das guias e das pastas, nas gavetas dos Arquivos, deve ser: (assinale a resposta certa)

— da frente para o fundo das gavetas

— do fundo para a frente das gavetas

— Coloque por ordem numérica a sequência a que devem obedecer as providências que se seguem e que devem ser tomadas logo após o recebimento da correspondência diária:

- () distribuição da correspondência recebida
- () leitura, anotação do serviço a que se destina o documento recebido, classificação, anexação dos antecedentes
- () abertura da correspondência

— Qual o motivo por que é hábito tirarem-se várias cópias, em papel carbono, da correspondência expedida?

— O número do código, para fins de arquivamento, deve ser posto, após o recebimento, em cada documento: (assinale a resposta certa)

— no canto superior esquerdo

— no canto inferior direito

— no canto superior direito

— no canto inferior esquerdo

— O serviço que tem a seu cargo fazer chegar ao destino toda correspondência externa de uma repartição denomina-se

— Que são, em Arquivo, os *antecedentes* de um caso?

— Que são, em Arquivo, os *precedentes* de um caso?

— Assinale, das providências que se seguem, a mais aconselhável para a conservação de documentos:

— aquecimento

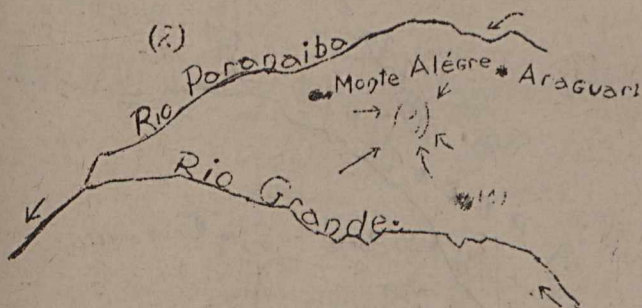
— refrigeração

— uso de preparados contra insetos, tais como naftalina, etc.

CONHECIMENTOS GERAIS

Preencha, com as respostas adequadas, os claros existentes nos trechos seguintes :

- O Brasil esteve dependente de Portugal ou a ele unido, de a
- A 25 de janeiro de 1554, os jesuítas estabeleceram nas planícies de Piratininga o colégio de São Paulo, que veio a ser o núcleo da atual cidade de , capital do atual Estado de , situado na região natural do Brasil, denominada Brasil
- O caminho natural dos que partiam de São Paulo e foram os mais numerosos e mais audazes pioneiros no desbravamento dos sertões do Brasil, foi o rio , afluente pela margem esquerda do rio formado pelos rios Grande e Paranaíba.
- A região compreendida entre os dois rios Grande e Paranaíba pertence ao Estado de e chama-se , cuja fama como produtora de corre todo Brasil.
- Escreva adiante dos números indicados na lista abaixo, o nome da cidade principal (1); o nome do Estado que fica em (2); a mais importante e típica produção em (3), e, finalmente, o nome do porto de mar que serve à referida região, adiante do número (4), que não figura no "croquis", como é natural.

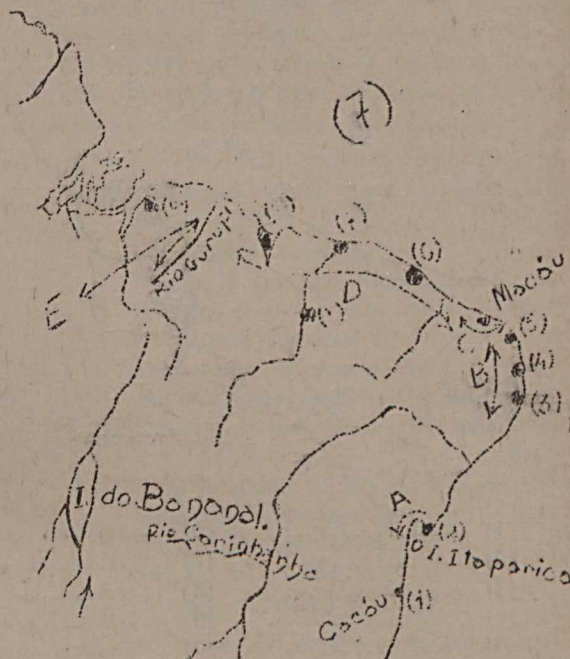


- (1)
- (2)
- (3)
- (4)

- Dê um traço sob os nomes dos franceses que desembarcaram na ilha do Maranhão e tentaram a fundação de uma colônia, em 1594 :
Villegagnon — Du-Clerc — Charles de Vaux — Jacques Riffault — Daniel de La Touche — Duguay-Trouin

- Observe bem o "croquis" abaixo. Escreva adiante de cada número que compõe a lista abaixo, o nome da cidade que cada número oculta. Depois da letra A escreva o nome da região que circunda a baía de.

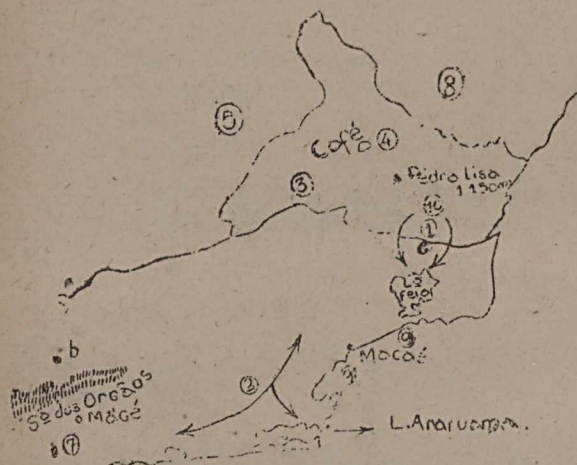
Todos os Santos e depois de cada uma das demais letras, o nome do recurso econômico, típico da região.



- (1) A
- (2) B
- (3) C
- (4) D
- (5) E
- (6)
- (7)
- (8)
- (9)
- (10)

- O Estado do Rio de Janeiro está destinado a um grande futuro com a implantação, em Volta Redonda, da que utilizará o minério de do Estado de e o carvão do Estado de , cujo porto carvoeiro é Um porto fluminense, porém, terá, com o progresso da zona de Volta Redonda, sua importância aumentada: o porto de , perto da baía onde explodiu o couraçado Aquidaban que desempenhou papel saliente na revolta de contra o governo republicano de ..
- No "croquis" abaixo, que abrange parte do Estado do Rio de Janeiro, há números que representam cidades, produções, estados limítrofes, etc. Escreva, à frente de cada número que compõe a lista colocada depois do "croquis", o nome da cidade principal (1); da produção principal na região (2); do rio histórico (3); do município cafeeiro (4); do

estado limítrofe (5); da cidade de montanha (6); da capital (7); do estado limítrofe (8); da atividade econômica (9), e da grande produção (10)



- | | |
|-----------|------------|
| (1) | (6) |
| (2) | (7) |
| (3) | (8) |
| (4) | (9) |
| (5) | (10) |

— Escreva, dentro dos parêntesis respectivos, o nome da bacia hidrográfica a que pertencem os seguintes grupos de rios:

- a) Tieté — Paranapanema — Ivinheima ()
 b) Velhas — Carinhanha — Moxotó ()
 c) Tapajós — Madeira — Uaupés ()

— Das regiões naturais do Brasil, qual a que apresenta maior número de unidades políticas? (Dê um traço sob aquela que satisfizer à pergunta)

Brasil Meridional — Brasil Central — Brasil Oriental — Brasil Septentrional — Brasil Norte Oriental

— Dê um traço sob as três entidades políticas e administrativamente existentes dentro do território nacional:

Estado — Vila — Cidade — Governo — Ministério da Aeronáutica — Município — Democracia — União — Comarca — Termo — Bispado

— Além das três unidades básicas, quais são as outras duas, de caráter excepcional, existentes na Federação Brasileira? (Dê um traço sob as que satisfizerem à pergunta)

Maranhão — São Paulo — Paraná — Amazonas — Pernambuco — Território do Acre — Goiás — Distrito Federal — Piauí — Alagoas — Santa Catarina — Sergipe

— Observe a lista abaixo. Há, aí, fatos históricos sucedidos no governo do Dr. Prudente de Moraes e acontecimentos passados na presidência do Dr. Afonso Pena. Escreva, nos parêntesis que precedem cada um desses fatos, o número 1 (um), quando

tiver acontecido no governo de Prudente de Moraes, e o número 2 (dois), quando o acontecimento se houver realizado na presidência Afonso Pena.

- () Criação da Diretoria Geral do Povoamento
- () Participação do Brasil no Congresso Internacional de Haia
- () Anexação do Território das Missões
- () Tentativa de assassinato contra o Presidente da República
- () Destruição de Canudos

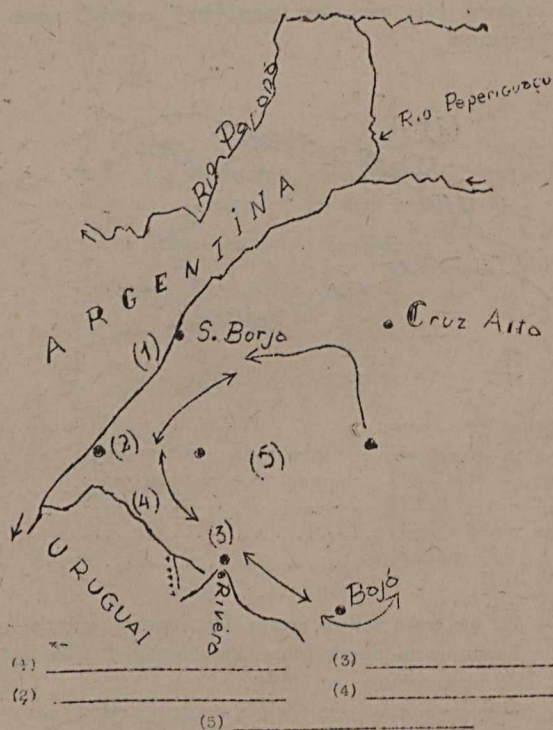
— Verifique onde está o erro na seguinte frase histórica:

“Na guerra do Paraguai, o comando das tropas aliadas foi entregue primeiramente a Caxias (general brasileiro) e depois ao general Mitre (Presidente da República Argentina)”.

O erro é:

— Examine bem o “croquis” que se segue. Escreva adiante de cada número correspondente, que compõe a lista abaixo do “croquis”:

- (1) o nome do rio que, após ter recebido as águas do Peperi-guaçu, serve de limite entre a Argentina e o Brasil;



- (2) o nome da cidade de fronteira na qual D. Pedro II assistiu à rendição de milhares de paraguaios, na guerra que tivemos com a República do Paraguai;
- (3) o nome da cidade brasileira que defronta a cidade uruguaia de Rivera;

- (4) o nome do rio que serve de fronteira entre o Brasil e o Uruguai e é afluente do que constitui nosso limite com a Argentina;
- (5) o nome da principal produção da região situada no interior das setas.

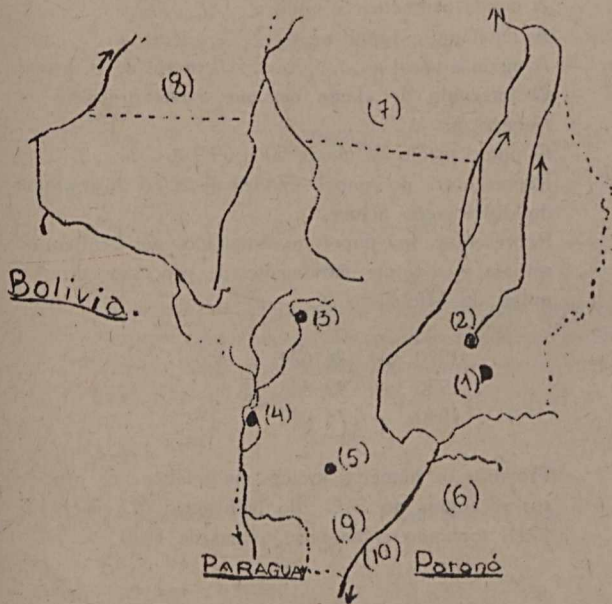
— Sublinhe, na relação abaixo, os três produtos típicos do Brasil Amazônico:

Pinho — Borracha — Mate — Frutos Oleaginosos — Guaraná — Laranjas — Ferro — Ipecacuanha — Carnauba — Sal — Carvão — Pirarucu

— Escreva, à frente de cada data, a sua significação histórica:

..... 7 de setembro de 1822
 15 de novembro de 1889
 10 de novembro de 1937
 3 de outubro de 1930
 28 de janeiro de 1808

— Observe atentamente o "croquis". Escreva, nas linhas abaixo do mesmo, o nome das cidades indicadas pelos números (1), (2), (3), (4) e (5); o nome dos Estados que ficam em (6), (7) e (8), e o nome da produção vegetal em (9) e (10).



- | | |
|-----------|------------|
| (1) | (6) |
| (2) | (7) |
| (3) | (8) |
| (4) | (9) |
| (5) | (10) |

— As invasões holandesas que no Brasil se realizaram no século XVII visaram, em primeiro lugar, e, em segundo, Após a capitulação da Campina do foi assinado um tratado de paz que foi levado a Portugal por

— A seguir, há uma série de proposições incompletas e, logo abaixo, uma série de trechos que completam

aquelas proposições. Assim, a 1.^a proposição "Todo número que divide o dividendo e o divisor..." é completada pelo trecho "divide o resto". O que lhe cabe fazer é examinar cada um dos trechos que completam as afirmações dadas. Para isso, escreva nos parêntesis, em branco que precedem cada uma das proposições, o número do trecho que a complete. Na primeira, como está impresso, o número que deverá ser escrito é 5.

(5) Todo número que divide o dividendo e o divisor ...

- () Um triângulo equilátero é ...
 () Proporção continua é aquela que ...
 () A regra de três é uma aplicação ...
 () O desconto comercial é ...
 () O problema de juros é uma ...
 () Em toda proporção o produto dos meios ...
 () O valor de libra esterlina estando o cambio a 5 ...
 () 280\$0 colocados à taxa de 4% ao ano, renderão no fim de seis anos ...
 () O desconto que sofrerá uma letra de 72\$0, pagavel em 15 dias, a 4% ...
 () A média aritmética é ...

1. ... maior do que o desconto racional
 2. ... aplicação do desconto comercial
 3. ... não divide o resto
 4. ... é igual ao produto dos extremos
 5. ... divide o resto
 6. ... menor do que o desconto racional
 7. ... também equiângulo
 8. ... aplicação de regra de três
 9. ... que possui dois ângulos retos
 10. ... é menor do que o desconto e igual a média harmônica
 11. ... da média geométrica
 12. ... é aproximadamente 18 dolares
 13. ... aquele que tem três ângulos obtusos
 14. ... é aproximadamente 48\$0
 15. ... a metade de 134\$4
 16. ... da divisão proporcional
 17. ... maior do que a média harmônica
 18. ... é o quadruplo de \$6
 19. ... tem um meio e um extremo igual
 20. ... 74\$2
 21. ... é de 23 libras
 22. ... igual a média geométrica e maior do que a média harmônica
 23. ... é de \$120
 24. ... é proporcional ao produto dos meios
 25. ... tem os meios iguais
 26. ... é de 2/5 do capital
 27. ... tem os extremos proporcionais
 28. ... aquele que tem dois lados iguais
 29. ... 4/5 do tempo considerado
 30. ... é de 2/3 do valor da letra

— Preencha, com as respostas adequadas, os claros das questões que se seguem.

— Uma turma de 25 operários, trabalhando 8 horas por dia, faz certa obra em 44 dias. Se no fim de 10 dias 5 operários abandonarem o serviço, os operários restantes, trabalhando 9 horas diárias, terminarão esse trabalho em dias

— Na proporção $\frac{a}{b} = \frac{b}{c}$ o valor de b é a media

..... de a e c

— A área do é dada pela formula

$$(B + b) \times \frac{h}{2}$$

— Com a formula $S = \dots\dots\dots$ determina-se a área do triângulo equilátero em função do lado.

— Dividindo-se 120\$0 em partes a , b e c tais que se

$$\text{tenha } \frac{a}{2} = \frac{b}{3} = \frac{c}{5}, \text{ obtem-se :}$$

$$a = \dots\dots\dots b = \dots\dots\dots c = \dots\dots\dots$$

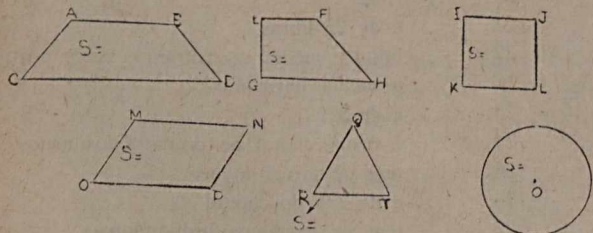
— No fim de 6 meses e 20 dias, à taxa de 3/8% ao mês, um capital de somados aos juros, será igual a 7:857\$575.

— Calcule :

$$\begin{array}{l} x \quad y \quad z \quad w \quad a \quad 4 \\ a) \frac{x}{4} = \frac{y}{5}; \quad \frac{z}{12} = \frac{w}{60}; \quad \frac{a}{b} = \frac{4}{7} \\ xy = 80 \quad z + w = 24 \quad b - a = 9 \\ x = \quad z = \quad a = \\ y = \quad w = \quad b = \end{array}$$

— 125 ares correspondem a km²
2343 litros correspondem a cm³
4,64 kg correspondem a mg
0,00001 mm correspondem a mm
27,247 m³ correspondem a mm³
12,64 kl correspondem a m³

— Indique as expressões das áreas das seguintes figuras:



— Preencha os claros com os valores adequados :

P	C	i
	200.000	4%
700		15%
320	500	

P = porcentagem

C = principal

i = taxa

— Efetue :

$$0,333 \dots \times \frac{18}{24} + \frac{2}{7} - 0,2333 \dots =$$

$$0,234 \div \frac{2^2}{10^2} - 23 + 0,00001 =$$

Classes	Frequências
0 a 9,9	3
10 a 19,9	2
20 a 29,9	16
30 a 39,9	26
40 a 49,9	58
50 a 59,9	58
60 a 69,9	51
70 a 79,9	39
80 a 89,9	14
90 a 100	3

Considerando os dados da distribuição acima, responder às perguntas que se seguem. Use as folhas em branco para os cálculos auxiliares que são obrigatórios.

- A média aritmética é igual a
- A mediana é igual a
- A moda é igual a (critério de Pearson)
- O intervalo de classe em que estão grupadas as frequências é
- O ponto médio da classe 50 a 59,9 é
- Representar, no papel quadriculado, o histograma da distribuição acima.
- Representar, no papel quadriculado, em gráfico de setores o seguinte movimento de processos do Arquivo do Ministério X.

1920	—	24 674
1930	—	49 348
1940	—	74 022

- Procurar os números índices em relação aos processos recebidos no S.C. do Ministério X, em 1940/1941, tomando como base o ano de 1940.

	1940	1941
Pela primeira vez	99 476	111 272
Processos em trânsito	153 470	184 068
	<u>252 946</u>	<u>295 340</u>

OBSERVADOR METEOROLÓGICO

Realizaram-se em fevereiro passado as provas do concurso para a carreira de *Observador Meteorológico*, do Ministério da Agricultura. Foram as seguintes as questões propostas aos candidatos :

INSTRUÇÕES

Resolver as seguintes questões escrevendo as respostas nos lugares próprios. E' obrigatório que o candidato faça nas folhas em branco os cálculos necessários para a resolução de cada questão, escrevendo antes dos cálculos o número da questão a que eles correspondem. A Banca Examinadora não considerará qualquer resposta que não esteja baseada em cálculos feitos nas folhas em branco desta prova.

— Calcular $1/15$ de $38^\circ 20' 15''$

Resp.

— Um decilitro de certa substância pesa 0,12 kg, exprimir em quintais métricos o peso de 78,4 dal. dessa substância.

Resp.

— Na proporção $\frac{a}{7} = \frac{b}{4}$ determinar os valores de

a e b sabendo-se que $3a^2 - 2b^2 = 460$

Resp. $a =$

$b =$

— Resolver a equação

$$\frac{x + 2a}{4} - \frac{2(3a - 2x)}{3} = \frac{5a}{3}$$

Resp.

— Resolver a equação

$$x(x - 2a) = 1 - a^2$$

Resp.

— A soma dos 20 primeiros termos de uma progressão aritmética é igual a 820; calcular o valor do primeiro termo dessa progressão sabendo-se que a razão é igual a 4.

Resp.

— Calcular $\log \sqrt[4]{\frac{1^3}{x}}$, sabendo-se que

$$\log x = 1,50742$$

Resp.

— Um dos catetos de um triângulo mede 3 dm e sua projeção sobre a hipotenusa mede 1,8 dm; calcular o valor do outro cateto.

Resp.

— Um dos catetos de uma triângulo mede 15 dm e o ângulo oposto é igual a $48^\circ 22'$; determinar o valor do outro cateto.

Resp.

— O perímetro de um paralelogramo é igual a 32 dm, calcular a área desse paralelogramo sabendo-se que um de seus lados mede 6 dm e um dos ângulos mede 60°

Resp.

METEOROLOGIA

Responda, nas folhas de almanaque que se seguem, às seguintes perguntas :

1. Quais as principais características de um local próprio para instalação de posto meteorológico ?
2. Quais os instrumentos que se devem necessariamente instalar no abrigo e como se orienta este num e noutro hemisfério ?
3. Quais as operações necessárias para a montagem do heliógrafo que se usa nos postos meteorológicos brasileiros ?
4. Para que o Observador deve conhecer as coordenadas do seu posto ?
5. Dissertar sobre a instalação do barômetro Fuess e dizer como verifica se o instrumento tem ar na câmara.
6. Qual o horário das observações na rede meteorológica brasileira ?
7. Conhecendo-se a temperatura do ar e o valor da umidade relativa, como se calcula o valor da tensão do vapor ?
8. Fazer um esquema da classificação das nuvens em famílias e gêneros, conforme a do Atlas Internacional.
9. Dissertar sobre hidrometeoros.
10. Que é constante solar e como se mede a intensidade da radiação solar e atmosférica ?

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

A REFORMA ADMINISTRATIVA EM SANTA CATARINA

Um dos aspectos mais relevantes da atividade do D.A.S.P., nestes dois últimos anos, reside, sem dúvida, na larga e assídua cooperação prestada aos governos dos Estados, que procuram reorganizar e racionalizar a estrutura e os métodos de trabalho do seu serviço civil.

A profunda reforma administrativa, que se processa, a partir de 1936, na administração federal, fornece as lições da experiência, utilizadas, com proveito, nas diversas unidades federativas que solicitaram o auxílio do D.A.S.P.

Verdadeira revolução pacífica e construtiva desta forma se opera, consolidando os laços da união nacional, através da uniformização do aparelhamento administrativo e da identidade do regime jurídico dos servidores públicos, na base dos princípios moralizadores, consagrados na legislação expedida pelo Governo da República.

Os Estados do Pará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas e Goiás, com o concurso do D.A.S.P., já conseguiram implantar as vigas mestras do plano de remodelação administrativa, nos moldes adotados pela União. No Estado de São Paulo também se inicia idêntico movimento, ao qual não falta a colaboração franca do D.A.S.P.

O Estado de Sta. Catarina, entre outros, foi, igualmente, dos que se adiantaram, pelo seu esclarecido Governo, em se integrar no espírito da reforma que visa o aperfeiçoamento crescente do Serviço Civil Brasileiro. Atendendo ao seu apelo, o Presidente do D.A.S.P. designou uma Comissão especial para cooperar na execução da reforma desejada.

A Comissão, sob a presidência do Dr. Paulo de Lira Tavares, diretor da Divisão de Orientação e Fiscalização do Pessoal, e integrada pelos Técnicos de Administração Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho, Luiz Vicente Belfort de Ouro Preto e pelo Oficial Administrativo Osvaldo Simões Corrêa, realizou cuidadoso e demorado estudo sobre a administração estadual. Auscultadas as suas con-

dições e necessidades peculiares, ofereceu à apreciação do Governo catarinense o plano de reorganização administrativa que elaborou. Este plano, obedecendo às linhas gerais dos que já se acham em execução em outros Estados, compreende a instituição do Departamento do Serviço Público estadual, a reestruturação do quadro do funcionalismo, a decretação do respectivo Regulamento de Promoções, que consagra o sistema do mérito, a expedição da lei orgânica do pessoal extranumerário e o estabelecimento de normas para as aquisições de material, destinado aos serviços estaduais. Ainda não é tempo de divulgar, em minúcias, os pontos capitais do trabalho apresentado, que se encontra sob o clarividente exame do Interventor Nereu Ramos.

Vale acentuar, todavia, desde já, que um dos aspectos que mais preocuparam a Comissão foi o do nível de remuneração do funcionalismo do Estado.

O atual governo tem beneficiado grandemente os servidores públicos, concedendo-lhes repetidos aumentos. Ainda assim, não é favorável, de um modo geral, a situação em que se encontra o funcionalismo catarinense. Atinge a quase 70% do total dos funcionários o número dos que têm o vencimento anual inferior a 4:800\$0, sendo que cerca de 10% recebem, mensalmente, entre 75\$0 e 200\$0.

Quando o quadro atingir à estrutura prevista pela Comissão, no caso de serem aceitas as suas sugestões, nenhum funcionário terá vencimento mensal inferior a 200\$0, e apenas 44% perceberão menos de 400\$0.

Foi, ainda, proposta a elevação do nível de vencimento de diversas carreiras. A estrutura dada às mesmas permitirá, ademais, que sejam feitas, logo que o Governo do Estado julgar oportuno, quase cinco centenas de promoções, com o que obterá acesso mais de um quinto do funcionalismo estadual.

O resultado financeiro do projeto organizado também se apresenta sob feição muito favorável por isso, que, apesar dos benefícios já expostos e da criação de mais de cem cargos e funções, cuja necessidade se fazia sentir, o custo do quadro sofrerá, de futuro, quando chegar à sua estrutura definitiva, um aumento de 28:540\$, anuais, somente.

A cooperação do D.A.S.P., consubstanciada no plano submetido à análise do Governo daquele Estado sulino, parece, assim, ter-se revestido de utilidade real, visto que propiciará a reorgani-

zação do quadro do funcionalismo, em bases racionais, beneficiando os servidores e criando cargos que se tornavam precisos, sem que seja afetado o regime de perfeito equilíbrio orçamentário, ali observado.

Os projetos de lei oferecidos, tendo sido elaborados com o cuidado de atender às peculiaridades do serviço público do Estado, ajustam-se, não obstante, aos princípios básicos da legislação federal, motivo por que, em sendo expedidos, deverão produzir os mesmos resultados animadores que no sistema administrativo da União já podem ser sentidos e observados.

C. E. N. E.

Prerrogativas e imunidades diplomáticas

Numa das ultimas reuniões da Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais o Dr. Sá Filho apresentou o seguinte parecer sobre um pedido de dispensa das dividas de taxas e impostos a que está sujeito um imóvel pertencente à Embaixada da Grã-Bretanha :

Inspirados em Grotius, os antigos internacionalistas buscavam fundamento para as prerrogativas diplomáticas, na ficção da extraterritorialidade, que é hoje repelida pelo direito internacional.

Essas prerrogativas e imunidades compreendem a inviolabilidade da pessoa e residência, a imunidade da jurisdição civil e criminal e a isenção de impostos.

A comissão nomeada pelo Conselho da Liga das Nações para codificar o direito internacional, rejeitando o princípio da extraterritorialidade, como ficção ou como realidade, considera que a única base para aquelas prerrogativas, é a necessidade de garantir o livre exercício das funções diplomáticas e a dignidade dos representantes estrangeiros.

Sem discordar dessa opinião, outros autores preferem basear esses privilégios, no interesse recíproco dos Estados (Bonfils, *Dr. int. pub.*, página 409 ; H. Accioly, *Trat. de dir. int.*, tomo II, página 308).

Relativamente à tributação, reconhece-se a imunidade dos agentes diplomáticos pelos impostos

pessoais diretos, como sobre a renda e capital, e, por cortesia, os Estados, em geral, dispensam os direitos de importação sobre objetos de uso oficial das missões e de uso pessoal dos agentes e suas famílias (H. Accioly, *op. cit.* pág. 309).

Tambem se admitem isentos dos impostos os edificios pertencentes às embaixadas e legações, o que, porem, há autores que contestam. A prática não é uniforme (Bonfils, *op. cit.*, *ibidem*).

O nosso Lafayette sustenta, igualmente, que essas isenções decorrem mais de cortesias e hospitalidade, do que da necessidade da posição oficial (*Dir. int.*, vol. I, pág. 420). E. H. Accioly acrescenta que, a esse respeito, geralmente prevalece o critério da reciprocidade (*op. cit.* pág. 339).

Há, porem, impostos e taxas que a opinião corrente dos autores indica como devendo ser pagos, tais os impostos indiretos de consumo, impostos reais e os que representam remuneração de serviço, como taxas d'água, esgotos, limpeza etc. (H. Accioly, pág. 340).

Citando Martens, Kluber, Calvo, Halleck, Phillimore e Vercanier, Lafayette também ensina que não há isenção para as taxas que representam compensação de serviços prestados (*op. cit.* página 421).

Em nosso direito positivo, os prédios que pertencem e servem de sede às missões diplomáticas

estão isentos de imposto predial do Distrito Federal (decreto-lei n. 157, de 31 de dezembro de 1937, art. 14, letra *b* — *Diário Oficial* de 5 de janeiro de 1938). Não gozam, porém, de isenção das taxas de consumo d'água nem de saneamento (V. decretos 24 732, de 1934, art. 95, e 12 866, de 1918, e decreto-lei n. 2 869, de 1940).

Não estão sujeitos aos impostos de importação e taxas aduaneiras os objetos destinados às missões diplomáticas e consulares ou ao uso próprio dos agentes diplomáticos e consulares (decreto n. 24 023, de 1937, art. 12, ns. 9 a 13, e decreto-lei n. 300, de 1938, art. 11, n. 5).

Quer diante do nosso direito fiscal, quer em face dos princípios do direito internacional, os prédios de legação e embaixadas estão sujeitos às taxas de água e saneamento. De acordo com esses mesmos princípios, só poderiam ter isenção por efeito de reciprocidade.

Sobre essa reciprocidade, a Procuradoria Geral da Fazenda Pública promoveu o pedido de informações e o Ministério do Exterior as prestou no processo n. 60 597-38 do Tesouro Nacional.

Colhe-se desses comunicados terem isenção das taxas d'água, esgoto, saneamento e congêneres os edifícios das legações e embaixadas do Brasil nos seguintes países: Argentina, Estados Unidos, França, Finlândia, Grécia e Itália.

Não há nenhuma isenção dessa natureza, nesses outros: Grã-Bretanha, Suíça, Bélgica, Rumania, Hungria, Dinamarca, Guatemala, Noruega, Suécia, Japão, Polônia e China.

Não arrecada o Governo nenhuma dessas taxas em Colômbia, Holanda e Portugal.

E' cobrada apenas a taxa d'água nos seguintes: Alemanha, Equador e Perú.

Há isenção para os prédios próprios em Cuba e México.

Ocorre a dependência de reciprocidade na Espanha.

A carta junta informa que o Governo Britânico adquiriu em 1928 um terreno à rua Real Grandeza n. 71 e, considerando que os governos estrangeiros não estão sujeitos ao pagamento de qualquer taxa ou imposto sobre propriedades, pede a dispensa das dívidas correspondentes que one-

ram o referido imóvel, afim de que possa ser feita a sua venda, em negociação, a cidadão brasileiro.

Antes de tudo e com a devida vênia, impõe-se o reparo da infringência do art. 20, da Introdução ao Código Civil, que dispõe:

“As pessoas jurídicas de direito público externo não podem adquirir, ou possuir, por qualquer título, propriedade imóvel no Brasil, nem direitos suscetíveis de desapropriação, salvo os prédios necessários para estabelecimento das legações ou consulados”.

Em seguida, cumprirá observar que as taxas d'água e saneamento gravam os prédios e não propriamente os seus proprietários, constituindo onus real, segundo a técnica da lei. E' o que está nos regulamentos fiscais competentes e nos arts. 677 e 1 137 do mesmo Código Civil, que proíbe a transferência de imóveis, sem a prova de quitação fiscal.

Por fim, deve haver equívoco do missivista ao afirmar que as propriedades dos governos estrangeiros estão isentas de impostos ou taxas. Não só o direito internacional, como se viu, ensina coisa diversa, como ainda o Ministério do Exterior esclarece que a sede da missão diplomática do Brasil na Grã-Bretanha não goza de qualquer imunidade.

A longanimidade do nosso Governo já permitiu o cancelamento de dívidas sobre o edifício da Embaixada Britânica; não há, porém, nenhuma razão para estender o favor ao terreno em apreço, que não teve destino oficial.

Nem se justifica que o Governo Brasileiro esteja concedendo aos Governos Estrangeiros, o que esses não outorgam ao Brasil.

Assim opinou a Procuradoria Geral da Fazenda Pública ao ver análogo pedido referente à isenção de taxas federais.

As mesmas razões se aplicam à solicitação dirigida à Prefeitura do Distrito Federal, no tocante à dispensa de impostos municipais. Não a autoriza unilateralmente o direito internacional e não a concedem as leis, de imposto predial, territorial e transmissão, senão para os edifícios das missões diplomáticas.

Assim se poderá responder à consulta da Municipalidade, salvo melhor juízo”.

A eliminação das qualificações mínimas nas especificações de classes

KENNETH C. PENNEBAKER

*Diretor do Departamento do Serviço Civil
no Estado de Minnesota, U.S.A.*

(Da *Public Personnel Review*, janeiro de 1942 — Volume 3 — Número I — Adaptado de uma exposição apresentada pelo autor à Reunião Anual da Assembléia do Serviço Civil, em 1941).

O título deste artigo, assim como a discussão que se segue, pressupõem que existem, ou deveriam talvez existir, no campo da administração de pessoal, diferenças de opinião quanto à inclusão de qualificações "mínimas" entre os requisitos para a admissão a concursos do serviço civil, em oposição à exigência de qualificações "desejáveis". Por qualificações "desejáveis" entende-se um item da especificação de classe descrevendo o treinamento e a experiência que um candidato bem sucedido deve possuir mas que não é usado como critério para habilitar um candidato a competir nas fases posteriores do concurso. Para abreviar o assunto, vamos admitir aqui que a única finalidade específica satisfeita pela inclusão de qualificações "mínimas" na especificação de classe é a de eliminar candidatos das fases iniciadas do processo de concurso. Na realidade todos os outros objetivos são igualmente alcançados com a exigência de qualificações "desejáveis".

Uma revisão bem completa do material um tanto esparsa já publicado sobre o assunto estabelece uma preponderância de protagonistas da escola de qualificações "mínimas" e mais um número relativamente grande de autores que apenas admitem a adesão aos processos dessa escola, como boa técnica de pessoal. Contra essa corrente, encontram-se muito poucos adeptos da filosofia de qualificações "desejáveis". Mas o fato é que muitas circunscrições administrativas adotam a prática de permitir que os candidatos participem do processo de concurso sem possuir determinados anos de experiência e educação, mesmo quando a legislação respectiva permite outro procedimento. Citamos este fato apenas para provar que se acredita, por uma razão ou outra, na excelência dessa prática.

UMA REVISÃO DE POLÍTICA

Devido a muitos fatores, entre os quais podemos citar a forte influência exercida pelas tendências federais — como se verifica do programa da *Social Security Board* nos quarenta e oito estados, que torna obrigatória a inclusão em seus programas de mérito de medidas quantitativas sobre educação e experiência, na admissão de candidatos a concurso — insisto na necessidade de se reexaminar a filosofia e a aplicação de qualificações "mínimas" para ingresso em concursos, encaradas como um processo recomendado às repartições do serviço civil. Se depois de uma análise cuidadosa e objetiva se chegar à conclusão de que as qualificações "mínimas" são tudo quanto seus adeptos alegam — muito bem. Mas se, ao contrário, essa análise revelar fraqueza intrínseca dessa política e vantagens correspondentes ou compensadoras numa política diferente — parece-nos conveniente pelo menos considerar a adoção dessa outra política.

Quais são as vantagens alegadas a favor da exigência de qualificações "mínimas" para a admissão a concursos? Tanto quando se pode apurar, a tese principal é a "eliminação dos candidatos a quem faltam ostensivamente as qualificações requeridas ou desejáveis, para a função". A esta tese principal se adicionam mais duas: a economia em dinheiro e trabalho, por parte das repartições; e uma melhoria nas relações com o público pois os candidatos se conformam muito mais facilmente com a eliminação na primeira fase do processo de concurso.

É axiomático que nos processos de concurso se devem empregar as medidas mais válidas de que se dispõe. Esta afirmativa deve ser temperada com certas considerações práticas e reais. Evidentemente os órgãos que realizem concursos são limitados pelo número de testes que podem a-

plicar e pelo número de candidatos a quem os testes podem ser aplicados. É uma função de tempo e verbas. Qualquer processo que (1) reduza o tamanho do teste; (2) aumente a velocidade do teste; ou (3) reduza o número de candidatos, enquanto conservar uma validade real ou aparente, é um processo popular. O chamado teste de nível mental constitui exemplo de um tipo de testes que faz, ou pretende fazer, numa curta sessão, tanto ou mais que outros tipos de testes fizeram em formas mais longas. O tipo de respostas curtas agrada ao examinador pelo menos tanto devido à correção rápida como à correção mais exata.

Finalmente, a lógica de admitir a concursos apenas os que possuem certos tipos de experiência e treinamento agrada duplamente ao examinador porque evita que se alimentem esperanças ilusórias nos que tem pouca ou nenhuma probabilidade de passar no concurso. O último conceito, ao que parece, tem bastado a ponto de suas vantagens aparentes raramente terem sido postas em dúvida. Algumas repartições do serviço civil, forçadas por estatuto ou lei a admitir a concursos quaisquer candidatos, tem se queixado de sua incapacidade para eliminar candidatos com base em qualificações anteriores aos testes.

FATORES INDESEJÁVEIS

Uma pesquisa preliminar sobre o assunto indica que o processo de qualificações "mínimas" é indesejável porque: (1) elimina candidatos por uma medida de valor duvidoso; (2) não reduz as despesas tanto quanto se quer fazer acreditar; (3) não desperta no público uma aceitação mais favorável do que um outro sistema qualquer despertaria. Cada um desses pontos é difícil de demonstrar e a pequena soma de trabalho já coordenado sobre o assunto limita a presente discussão a pouco mais que uma série de sugestões em que se poderá basear uma análise mais geral.

As qualificações "mínimas", como constam da média de planos de classificação de cargos, resultam de muitos fatores. Entre esses citam-se as exigências de consistência interna do plano, as qualificações estabelecidas em outros planos e, frequentemente, idéias apaixonadas por parte das pessoas que fixaram as qualificações. É de se notar quão pouco trabalho se tem feito para tornar válidas tais qualificações. Aparentemente há uma presunção de que, se se exigir um certo número de anos de educação e experiência, por parte dos can-

didatos aos cargos, serão eliminados os candidatos potenciais menos satisfatórios. Ordinariamente não se apresentam dados em apoio deste ponto de vista. Em classes que formam uma série, os requisitos de educação e experiência são aumentados progressivamente, para as classes mais altas da série. Conquanto esse procedimento tenha uma aparente base lógica, parece que o número exato de anos adicionais de treinamento ou experiência que deve ser acrescentado a cada classe é determinado tanto pelos requisitos formais do plano de classificação como por uma consideração realística das necessidades do trabalho.

No presente estágio de desenvolvimento dos testes de resposta curta, como instrumento seletivo de empregados, parece que as qualificações "mínimas" — um tanto arbitrarias e certamente nada científicas — deveriam ser subordinadas ao elemento mais válido do processo de testes que é, na opinião da maioria, uma combinação de aptidões gerais e testes de respostas curtas. Se esta tese é aceita, torna-se não somente insatisfatória mais também perigoso eliminar grandes grupos de candidatos apenas à base de seus antecedentes de educação e experiência. Não parece racional adotar os métodos menos válidos na eliminação preliminar de candidatos, aplicando uma mensuração mais refinada e exata apenas ao grupo mal selecionado que restou.

A única desculpa para esse procedimento residiria nas outras objeções levantadas quanto à eliminação de qualificações "mínimas". A mais popular delas versa sobre a grande despesa de exames para os quais não se exigem qualificações "mínimas". Os algarismos preliminares que se obtiveram sobre o custo em ambos os sistemas não apoiam a alegação. Pelo contrário, esses números indicam que, em matéria de custo, existe pouco a escolher entre os dois métodos.

Uma outra objeção levantada contra a eliminação de qualificações "mínimas" diz respeito à aceitação da medida, por parte do público. Talvez ainda seja mais difícil determinar os fatos neste ponto do que com referência às considerações precedentes. Parece, entretanto, que muitas pessoas eliminadas sem sequer serem admitidas aos testes escritos encontrariam objeções mais fortes contra todo o processo de concurso do que as pessoas que ao menos tiveram a oportunidade de demonstrar sua competência, julgada por uma medida considerada a mais válida e aceita como tal por muitas pessoas.

Tem sido feitas outras alegações menores a favor do emprego de qualificações "mínimas" como um meio de entrosar as atividades de treinamento prévio e as de treinamento em serviço no programa de pessoal; o uso das mesmas como uma alavanca destinada a auxiliar o aperfeiçoamento geral dos padrões ocupacionais para o serviço público; mais aperfeiçoada apuração estatística dos resultados dos testes, em virtude da eliminação de pessoas que participam indiscriminadamente dos concursos do serviço civil; que se evitem nomeações de pessoas aparentemente não qualificadas, quando for necessário fazer nomeações interinas.

Já ficou demonstrado que a aplicação de qualificações "desejáveis" nos dois primeiros objetivos citados dará resultados não apenas iguais mas superiores, no sentido que podem ser expressos em termos ainda mais altos — se se desejar — que qualificações "mínimas", as quais devem logicamente ligar-se a fatores como sejam as fontes disponíveis e os suprimentos de candidatos. Para atingir a finalidade de automatismo inerente às duas últimas aplicações das qualificações "mínimas", é necessário apenas, quando substituídas por qualificações "desejáveis", incluir um pouco de coragem administrativa e imaginação ao serem tomadas as decisões relativas às mesmas.

ANÁLISES DE RESULTADOS

Este artigo, assim como todo o material escrito sobre o assunto que o autor examinou, representa uma maneira subjetiva de abordar um problema de importância considerável no seu campo. Pela própria natureza do programa comum de concu-

ros para o serviço civil, é extremamente difícil estabelecer grupos de controle com o propósito de realizar pesquisas sobre questões de custo, excelência dos candidatos aprovados e relações com o público.

O departamento do Serviço Civil de Minnesota realizou estudos sobre o custo de dois concursos para os quais se exigiram qualificações "mínimas". Para isso os candidatos foram divididos em dois grupos — os que possuíam as qualificações "mínimas" e os que não as possuíam. À base de uma minuciosa discriminação de custo, chegou à conclusão de que o preço dos concursos, se feitos à base de qualificações "desejáveis" em vez de "mínimas", teria sido ligeiramente menor. Entretanto esses estudos estão sujeitos a ataques sob fundamento de que foram anunciados com qualificações "mínimas". Pode-se arguir que, tivessem eles sido anunciados de outra forma, um número muito maior de pessoas se teria candidatado, elevando assim o custo baseado em qualificações "desejáveis".

Um último ponto; ainda está por fazer um estudo de quanto custam o tempo e energia que os membros do *staff* superior das repartições do serviço civil gastam em explicar, pessoalmente e por escrito, aos chefes políticos e cidadãos influentes, os motivos por que um certo candidato não foi admitido a concurso. Seja como for, até que se possam apresentar mais provas do que se fez até agora, quanto à excelência da política de qualificações mínimas para admissão aos concursos do serviço civil, sou de opinião que se deve ter cautela ao recomendar a aplicação generalizada dessa política.

O serviço civil da cidade de Buenos Aires

BRICE WOOD

Professor da Universidade de Columbia —
Nova York

(Do "*Public Personnel Review*", outubro de 1941.)

Os países da América Latina mantiveram tradicionalmente seus empregados públicos por meio de métodos conhecidos nos Estados Unidos como Jacksonianos. Nomeações e demissões em massa constituem o procedimento usual dos novos governos, quer eletivos, quer revolucionários, se bem que

a necessidade prática de manter certos elementos técnicos das administrações anteriores costume impedir a saída de mais de metade dos funcionários. Nos últimos sete anos, porém, o sistema do mérito foi adotado no Brasil pelo governo nacional; no México, foi aprovada uma lei concedendo aos em-

pregados federais o direito de se associarem, e Buenos Aires, a capital da Argentina, está aplicando os princípios do mérito a seus funcionários municipais. Tudo isto são fases importantes do desenvolvimento de uma política de pessoal mais ordenada e eficiente, por parte das nações latino-americanas — fases que serão acompanhadas com vivo interesse pelos observadores norte-americanos, pois um grande número de estudantes latino-americanos está vindo para o norte afim de estudar nossa experiência em administração pública.

Na Argentina os serviços civis classificados e o sistema de mérito estão no início de seu crescimento. No governo nacional está reservada para o futuro uma lei geral de estabilidade e classificação; e apenas umas poucas províncias começaram a cogitar do problema de criar um corpo eficiente e permanente de servidores públicos.

Há, todavia, um começo; e o ataque do problema já apresenta progressos. Estudiosos de renome como o falecido José Nicolás Matienzo e Rafael Bielsa acusaram deficiências e frisaram a necessidade de reformas; certas províncias estabeleceram tipos diversos de regulamentação; e, no campo do governo local, Buenos Aires já conta uma experiência de sete anos em regime de serviço civil. Buenos Aires é em tamanho a terceira cidade do Hemisfério Ocidental, sendo ultrapassada apenas por Nova York e Chicago. Com o porto mais movimentado da América Latina, tem uma população inteiramente européia, de cerca de quatro milhões de habitantes. Seus problemas governamentais são perfeitamente semelhantes aos das maiores cidades dos Estados Unidos.

ORGAOS DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

A cidade de Buenos Aires é governada por um prefeito, *Intendente Municipal* e um conselho, *Concejo Deliberante*. O prefeito, que não é apenas uma figura decorativa, é nomeado pelo Presidente da República, com o consentimento do Senado, por um período de três anos. Na eleição dos trinta conselheiros adota-se uma reforma modificada de representação proporcional, de maneira que um terço dos mesmos possa ser eleito pelo partido ou partidos da minoria. O conselho pode anular o veto do prefeito mediante um voto de dois terços de seus membros.

As formas básicas do serviço civil da capital federal encontram-se na lei n. 5 262, de 22 de de-

zembro de 1933, que coroou uma campanha iniciada em 1919 com a apresentação de um projeto de lei imposto ao Conselho por membros do Partido Socialista.

O sistema de pessoal gira ao redor do trabalho das vinte e seis Juntas Consultivas (*Juntas Asesoras*), uma em cada departamento executivo da cidade. Estas Juntas, análogas às comissões departamentais do serviço civil, compõem-se do Diretor do Serviço Social, do chefe do departamento, do chefe da secção cujos empregados estão sendo substituídos ou avaliados, e de dois membros indicados anualmente pelo Prefeito. Estes últimos não precisam ser funcionários municipais.

As Juntas organizam e realizam os exames, classificam os empregados para efeito de promoção e de preenchimento de vagas, informam o Prefeito quanto a empregados sujeitos a medidas disciplinares mais graves do que suspensão por seis dias, e opinam nos pedidos de reconsideração de medidas disciplinares.

Outro órgão administrativo importante é a Repartição de Pessoal (*Oficina de Personal*), subordinada à Divisão de Tomada de Contas do Departamento de Finanças. Esta repartição mantém registro completo de todos os empregados, servindo como *clearing house* e secretaria das Juntas Consultivas.

Verifica-se claramente, desta divisão de funções, que o trabalho vital de fazer funcionar o sistema de pessoal cabe às Juntas Consultivas. Naturalmente estas agem dentro do esquema geral de classificação; mas, uma vez que formulam, aplicam e corrigem as provas dos exames e, ainda, elaboram os relatórios de avaliação de mérito que determinam as promoções — representam os elementos básicos da estrutura do serviço civil. Não há uma única comissão ou repartição que realize os exames e à qual os chefes de departamento devam recorrer na ocasião de preencher uma vaga, pois a Repartição de Pessoal é apenas um órgão de registro. Esta difusão do controle contrasta com a tendência verificada nos Estados Unidos, de centralizar as funções de pessoal em um único órgão. Segundo o sistema atual, cada departamento elabora sua própria política de pessoal e, como os membros civis das Juntas Consultivas não costumam intervir no funcionamento dos departamentos, as autoridades ficam com muito mais liberdade de ação do que se existisse um órgão de pessoal, central e impessoal.

CLASSIFICAÇÃO DE PESSOAL

Segundo a praxe adotada em nosso serviço de pessoal, a classificação de cargos é feita, usualmente, à base do tipo de trabalho feito. Em Buenos Aires, entretanto, a classificação funcional é empregada apenas para separar três grandes divisões: Divisão A, funcionários e técnicos (*empleados*); Divisão B, operários (*obrerros*); e Divisão C, aprendizes e outros. Estes grupos gerais são divididos não em classes de engenheiros, enfermeiras, motoristas ou contabilistas mas em várias categorias não-descritivas, cada uma com sua escala de salários. A Divisão A, por exemplo, inclui oito categorias: diretor; oficial principal; primeiro, segundo e terceiro oficiais; e primeiro, segundo e terceiro auxiliares. As categorias são, por sua vez, sub-divididas em várias classes, a cada uma correspondendo um padrão de vencimentos. Há cinco classes, ou padrões de vencimentos, em cada categoria de auxiliares, quatro nas duas categorias inferiores de oficiais, e três em cada uma das demais categorias. As outras duas divisões são organizadas da mesma maneira. Os salários da primeira divisão vão de 165 pesos mensais, na classe 1 (terceiros auxiliares), a 1500 pesos na classe 32 (diretor). As classes são numeradas consecutivamente.

De acordo com esse sistema, a classificação de um empregado seria, por exemplo, "Divisão B, 2.º Oficial, classe 14"; ou "Divisão A, Principal Oficial, classe 28". Por esta descrição, seu salário seria conhecido mas não a espécie de trabalho que faz; entretanto, quase todos os funcionários da Divisão A são funcionários "de pluma".

Conforme consta do orçamento, à maioria dos cargos se dá um nome descritivo, como "enfermeira", "cosinheira", "contabilista" ou "inspetor", mas não existe em parte alguma uma classificação feita segundo essas descrições. Além disso, há muitos postos que não trazem qualquer título funcional. A julgar-se pelo orçamento, por exemplo, a cidade de Buenos Aires emprega apenas duas estenógrafas. Os demais *taquígrafos* são tirados dos vários grupos indiferenciados de Auxiliares, que aparecem a cada passo nas páginas do orçamento.

Ocorrê imediatamente a pergunta: Como se faz a correlação entre tipos de trabalho e salários? Também aqui, como no caso dos exames, os

chefes de departamentos tem grande liberdade de ação, podendo, dentro de certos limites práticos, incluir os cargos nas classes ou categorias que bem desejarem. Teoricamente, um funcionário que ocupasse o lugar de guarda-livros assistente deveria ser classificado como Oficial Principal, classe 29, com salários mensais de 1200 pesos; mas pode acontecer que outras pessoas que realizam o mesmo trabalho sejam classificadas como Auxiliares de 2.ª, classe 6, recebendo apenas 210 pesos. Na prática, entretanto, essa enorme disparidade seria impossível de manter-se e, se bem que a regra de "igual pagamento para igual trabalho" não seja rigorosamente seguida, provavelmente será mantido um grau razoável de uniformidade.

Um exemplo do sistema em pleno funcionamento é a escala de salários para motoristas de automóveis e caminhões da Municipalidade. Há cerca de 600 empregados desempenhando as funções de *chauffeur*, distribuídos entre cinco categorias da divisão de operários e uma categoria da divisão de aprendizes. A escala de salários para *chauffeurs* é, assim, de 165 pesos a 350 pesos mensais. Esta distribuição entretanto, não é imposta pelo sistema de classificação; só pode ser descoberta mediante exame minucioso do orçamento, onde se deve "catar" todos os cargos a que se deu o título *chauffeur*.

Se os salários não estão ligados a funções determinadas, qual é o critério para classificar um funcionário numa determinada categoria? Parece que não há disposições legais que respondam a essa pergunta. Na prática, cada departamento toma suas próprias decisões. Ao que parece, essas são baseadas, segundo critérios variáveis, em função, antiguidade e influências políticas ou pessoais. O lugar concedido a este último fator, se bem que limitado pelos dois outros, pode levantar dúvidas quanto à imparcialidade e à eficácia desta forma de classificação. Contudo, quando o sistema é novo e até que se adquira uma experiência conveniente, não é indesejável deixar um certo grau de flexibilidade na lotação das categorias.

RECRUTAMENTO E SELEÇÃO

Nas unidades governamentais em que foi implantado nos Estados Unidos, o sistema de mérito implica o aproveitamento dos mais capazes dentre os que se submetem a concursos; estes, para a maioria dos cargos, são bem difíceis, de maneira que as aptidões sejam rigorosamente graduadas.

Adota-se uma política diferente em Buenos Aires, onde, via de regra, testes bem simples são destinados a eliminar os menos capazes. Acima destes, permite-se liberdade de nomeação, dentre os que foram considerados pelo menos qualificados.

Há dois métodos gerais de recrutamento: o chamado *concurso* e o exame competitivo. O *concurso* é empregado principalmente no preenchimento de vagas que requeiram treinamento técnico ou profissional, como os de direito ou engenharia, mas, ao que parece, também é usado ocasionalmente para preencher postos não-técnicos, administrativos. Se uma Junta Consultiva deseja nomear um advogado, por exemplo, tem a liberdade de escolher entre a realização de um exame escrito ou oral destinada a todos os candidatos (*concurso de examen*) e a escolha da pessoa que tem em vista, sem exame, por meio de comparação dos títulos dos candidatos (*concurso de antecedentes*). Este último método, no caso de um advogado, exige a apresentação, à Junta Consultiva, de documentos que o habilitam para o exercício da profissão de advogado. Exige-se também que os candidatos apresentem quaisquer informações sobre seu passado que possam servir de apoio a suas pretensões. Entre os "antecedentes" úteis, são considerados: experiência prévia, pública ou particular; livros ou artigos publicados; quaisquer diplomas especiais, etc. A escolha é feita, então, pela Junta Consultiva, sem mais exigências.

Quando há vagas a serem preenchidas por concurso, publica-se no *Boletim Municipal* um edital, devendo decorrer pelo menos cinco dias até que se encerrem as inscrições. O candidato apresenta os documentos à Repartição de Pessoal, a qual, depois de verificar que todos os requisitos estão satisfeitos, autoriza a realização do concurso ou remete os documentos à Junta Consultiva. Neste estágio não se verifica seleção de espécie alguma.

Depois de examinar os antecedentes dos candidatos e — se preferir, depois da realização dos exames — a Junta deve remeter ao Prefeito a classificação dos candidatos, dentro das 48 horas seguintes ao exame ou dentro de 7 dias após o recebimento dos documentos dos candidatos que lhe foram enviados pela Repartição de Pessoal. Não há critério legal que deva ser seguido, por parte da Junta, na escolha entre um *concurso* ou um exame.

De acordo com o Decreto de 30 de abril de 1934 que organizou o sistema de recrutamento, a

admissão a todos os cargos das carreiras administrativas, técnico-profissional ou de trabalhadores especializados (exceto os preenchidos por concurso) só se pode dar depois de uma prova de habilitação, oral ou escrita. A prova deve ser edequada ao cargo a preencher e deve ser a mesma para todos quanto se candidatarem ao mesmo tempo.

As provas são feitas pelas Juntas, a intervalos regulares, conforme determinação dos respectivos presidentes. Os candidatos a cargos técnicos isentos de concurso e a funções de trabalhadores especializados são examinados pela junta da divisão em que pretendem empregar-se. Não há uma organização central que se incumba de todas as provas, como se dá nos Estados Unidos, resultando disso uma certa duplicata de esforços. Todavia, estabeleceu-se uma certa uniformidade com a exigência de que todas as provas de admissão à carreira administrativa fossem realizadas pela Junta da Secretaria da Prefeitura; as de ingresso à carreira de contadores, pela Junta da Divisão de Tomada de Contas; e as de polícia pelas Juntas das Divisões de Inspeção e Tráfego.

As Juntas Consultivas conferem a cada candidato uma nota final, baseada não apenas no resultado das provas mas também nos exames médicos e nas informações que possam obter dos empregadores anteriores. Mas os membros das Juntas são proibidos de receber ou levar em consideração pedidos de qualquer natureza, sendo desclassificado automaticamente, do exame em causa, o candidato que apresentar recomendações. A escala de classificação é a seguinte: 0 e 1, "mau"; 2 e 3, "sofrível"; 4, "regular"; 5 e 6, "bom"; 7 e 8, "muito bom"; 9, "excelente". O candidato que obtiver da nota 4 para cima é considerado aprovado. Esta aprovação dá igual direito de nomeação a todos que foram habilitados; não há processo de aprovação que adote a "regra de um" ou a "regra de três". Além disso, por esse plano não se faz lista de aprovados ou uma reserva de candidatos. Os que foram habilitados são considerados como tal apenas até que se realize nova prova, não havendo relação necessária entre o número dessas e o número de candidatos aprovados mas não aproveitados.

A modalidade dos exames, além de qualificações e processo, apresenta pontos interessantes. Em geral, as provas são extremamente fáceis. São mais propriamente eliminatórias do que extrema-

mente seletivas. O tipo de respostas curtas, atualmente tão comum nos Estados Unidos, não tem ainda uso generalizado. O programa dos Concursos para a Carreira Administrativa oferece um exemplo ilustrativo da modalidade de provas em voga. Consiste de quatro grupos de matérias : a) leitura, composição, caligrafia ; b) datilografia, mimeografia e prática de repartição ; c) aritmética ; d) conhecimentos gerais (história da Argentina, Noções de Direito Constitucional, administração municipal). Cada uma das três secções deste último grupo contem de dez a vinte tópicos específicos. Na ocasião da prova sorteia-se o ponto.

Uma prova típica contem quatro folhas de papel almasso. Em cima de cada uma das três primeiras fica um título geral, como: "História da Revolução da Independência Argentina" ; "Governo por meio de Juntas, Triunviratos e Diretórios" ; ou "Noções gerais da Constituição Nacional e da Administração do País". O candidato escreve a dissertação logo abaixo dos títulos. A última folha contem sete problemas elementares de aritmética. As questões são escolhidas dentre cerca de dois mil problemas, sendo todas muito simples.

Este é o tipo de exame exigido da grande maioria dos empregados municipais. Os trabalhadores qualificados ou profissionais escolhidos por *concurso de antecedentes* são selecionados segundo um princípio semelhante — satisfação de um mínimo de habilitações. Uma vez que, como já dissemos, o Prefeito pode nomear qualquer pessoa que tenha sido aprovada, ou apresente títulos habéis, sua margem de arbitrio é grande, não existindo garantia de que haja correlação entre mérito e nomeação. Entretanto, quando as vagas a se preencherem são em cargos extremamente especializados, a Junta costuma autorizar um exame seletivo (*concurso de examen*) e a ordem de classificação, nesses casos, tem usualmente importância ao se fazer a nomeação.

A natureza do concurso pressupõe que o sistema educacional do país tenha agido como um processo seletivo razoavelmente rigoroso pois usualmente se exigem diplomas de vários tipos ; entretanto a habilitação para cargos das carreiras administrativas e inferiores está ao alcance de quase todas as pessoas de Buenos Aires que só possuam instrução primária, pois a aprovação é em geral facil de obter-se. A nomeação, então, pode depender da relativa influência política dos aprovados porque, de uma maneira geral, o Prefeito tem li-

berdade de escolher dentre o grupo de candidatos habilitados.

Uma alta seleção inicial, para o pessoal do serviço civil, não foi a principal preocupação daqueles que se bateram pelo sistema atual. O movimento em prol do serviço classificado, que culminou em 1933, foi animado principalmente pelo desejo de acabar com as demissões políticas de funcionários públicos. A estabilidade trouxe a classificação mas os concursos não faziam parte das idéias que animavam o movimento da reforma. A proteção dos empregados, mais que a eficiência do serviço, foi a força motriz, conquanto não estivesse de todo ausente um certo interesse pela eficiência. Agora que está ganha a principal batalha, com o estabelecimento de classificação e estabilidade, é provavel que se verifiquem progressos no sentido de maior eficiência, em termos de uma política de recrutamento mais discriminativa.

AVALIAÇÃO DE SERVIÇOS E PROMOÇÃO

Existem dois caminhos pelos quais a situação de um empregado pode ser melhorada : promoção, ou o ato de promover a uma classe superior, dentro da mesma categoria ; e *ascenso* ou o ato de passar de uma categoria para outra. Ambos os tipos de melhoria são baseados numa combinação de mérito e antiguidade.

As vagas ocorrem não só numa categoria (isto é, salário) mas também numa função. A situação difere, assim, da do Serviço Civil Brasileiro, em que a vaga se dá numa categoria e não no cargo desocupado. No Brasil, o sistema de promoções aplica-se apenas ao salário, podendo o funcionário conservar o lugar através de inúmeras promoções. Em Buenos Aires, um *ascenso* implica necessariamente uma mudança de função e de salário, conquanto a primeira fique ao critério de cada departamento e não apareça no esquema geral de classificação. A promoção, por outro lado, sem ser automática, assemelha-se a um sistema de aumentos anuais, podendo-se conservar o mesmo cargo mesmo depois de atingir a uma classe superior da mesma categoria.

Ao contrário do que se dá com as promoções que são feitas exclusivamente na base do mérito, o processo de *ascenso* requer ainda um reexame da capacidade de cada candidato, e o julgamento da Junta quanto à sua aptidão para o cargo que vai ocupar. Quando ocorre uma vaga que deve ser

preenchida por *ascenso*, publica-se um edital no *Boletim Municipal*, e, dentro de três dias, todas as Juntas Consultivas deverão remeter à Repartição do Pessoal os nomes dos funcionários de seu departamento que estão em condições de preencher o posto superior. Dentro do prazo de 10 dias é remetida ao Prefeito a avaliação do mérito de cada candidato, acompanhada do relatório sobre a sua competência.

A avaliação do mérito é feita semestralmente, pelas Juntas Consultivas. Consiste em três notas, uma para cada uma das três qualidades gerais: competência, aplicação e caráter. No boletim individual de avaliação, cada um desses conceitos é explicado por extenso. "Aplicação", por exemplo é interpretada como "a maneira pela qual o empregado desempenha suas funções" e inclui características como: assiduidade, pontualidade, interesse, entusiasmo, espírito de cooperação e outros. Entretanto, o que se avalia é a qualidade geral, podendo uma das três variar independentemente das outras numa escala que vai de 0 a 9 (0 grau 4 é "regular").

As instruções para atribuição de pontos tornam o processo menos complicado pois estipulam que o empregado que desempenha satisfatoriamente o trabalho ordinário deve receber o grau 4, e que as notas mais altas devem ser atribuídas apenas aos que tiverem capacidade para preencher cargos mais importantes. Só em casos excepcionais, deverão ser conferidas notas superiores a 5. Na prática, entretanto, os graus significam "mau", "satisfatório" ou "bom", verificando-se, como nos Estados Unidos, um recuo no sentido de se tentar uma mensuração minuciosa de qualidades que não podem ser definidas com precisão matemática. Os chefes de seção ou a Junta Consultiva poderão fazer comentários sobre os pontos atribuídos, nos espaços em branco existentes nos boletins de avaliação; mas só se permite um resultado para cada uma das três divisões gerais. Cada nota é completamente independente das outras duas, não podendo ser somadas para efeito de comparações. O empregado é informado de suas notas, e se estas são inferiores a 4 em qualquer uma das divisões, durante três períodos consecutivos, ou cinco alternados, entra ele automaticamente num período probatório de seis meses, como se ingressasse novamente no serviço civil.

A antiguidade no serviço e no cargo ocupado pelo funcionário também é considerada nos rela-

tórios das Juntas. Finalmente estas devem exprimir seu julgamento sobre os candidatos de todos os outros departamentos. Via de regra, no caso de *ascenso*, dá-se preferência aos empregados da classe mais alta da categoria imediatamente inferior. As Juntas não têm iniciativa exclusiva no processo de *ascenso* pois os empregados que julgam merecer acesso podem apresentar sua candidatura às Juntas respectivas. Isto não quer dizer que seu nome será recomendado ou mesmo apresentado ao Prefeito mas a medida é útil para atenuar complexos de perseguição ou evitar que se omitam nomes dignos de menção. A propósito convém notar que as Juntas têm caráter "oficial", sendo praticamente desprovidas de representantes dos funcionários. Ocasionalmente surgem reclamações contra o favoritismo das mesmas e a União dos Empregados da Municipalidade (*Unión de los Obreros de la Municipalidad*, ou UOM) tem feito pedidos reiterados — porém até agora infrutíferos — no sentido de se incluir em cada Junta um representante da classe.

Na época de fazer as avaliações para a segunda metade do ano, as Juntas Consultivas preparam listas das propostas de promoção. Estas incluem os empregados merecedores, de todas as classes, sendo os nomes colocados em ordem de mérito, e "levando-se em conta a antiguidade na classe". Há requisitos mínimos quanto ao tempo de serviço na classe, mas a antiguidade, só por si, não garante a promoção. A ela se atribue peso quando as avaliações de mérito empatam, quanto ao mais. As propostas das várias Juntas são apresentadas ao Prefeito pela Repartição do Pessoal, depois de reunidas num único quadro, para maior facilidade de comparação e seleção. Não há limites legais quanto ao arbítrio do Prefeito ao promover funcionários; e não existe um mínimo necessário de promoções.

DIREITOS E DEVERES

De uma maneira geral, pode-se dizer que o serviço municipal está apto para competir vantajosamente com os estabelecimentos comerciais, no que toca à atração que exerce sobre os possíveis empregados. Como veremos mais adiante, as disposições legais relativas a pensões, aposentadoria e licença para tratamento de saúde são liberais, notando-se satisfação geral em relação às mesmas. O principal ponto sobre o qual poderiam recair críticas é que o salário dos profissionais são um tanto

baixos. O salário mínimo pago pela Municipalidade é (exceto para honorários reduzidos ou para aprendizes) de 165 pesos mensais, o que suporta uma comparação vantajosa com os salários médios dos operários comuns e pessoal de serviço nas indústrias de Buenos Aires. Este salário mínimo relativamente alto, entretanto, não permanece nas outras secções da escala de salários. Há, por exemplo, engenheiros, arquitetos e advogados no padrão de 375 a 500 pesos. Conquanto esses salários possam ser aumentados mediante promoção, não são provavelmente bastante elevados para atrair e conservar talentos acima da média, exceto no caso de pessoas em quem o desejo de servir à comunidade sobrepuja o interesse puramente pecuniário.

Os empregados de Buenos Aires gozam explicitamente de estabilidade concedida por uma lei estipulando que o funcionário ou operário não pode ser demitido ou aposentado a não ser por justa causa, de acordo com os regulamentos em vigor, e sem que haja um relatório prévio apresentado ao Prefeito por uma das Juntas Consultivas, no caso de demissão considerada a bem do serviço. Se bem que não se publiquem estatísticas de demissões, dos 21 000 funcionários atuais dispensam-se provavelmente menos de 100 por ano, e estes por motivos justos e suficientes. Antes de 1933 o número de demissões políticas chegava às vezes a 2 000 por ano.

Atualmente as demissões são feitas, em grande parte, por graves infrações aos regulamentos ou reincidências de pequenas faltas. As medidas disciplinares menos drásticas são: admoestação, suspensão até 6 dias, e suspensão de 6 dias a um mês. As admoestações e suspensões até 6 dias podem ser aplicadas pelo chefe do departamento, cabendo recurso, no segundo caso, para o Prefeito, por intermédio da Junta Consultiva. As penalidades menores são aplicadas por ofensas usuais — insubordinação, impontualidade, descortezia, etc. — mas como não foi estabelecido um código geral, os chefes de departamento elaboram seus próprios regulamentos.

As disposições legais relativas a férias, licença para tratamento de saúde, aposentadoria e pensões são liberais. Os funcionários podem contrair, do fundo de pensões formado com descontos dos vencimentos, empréstimos para construção de casa ou um mês de vencimento adiantadamente. As licenças com remuneração integral, para tratamento

de saúde, são concedidas até um máximo de três meses por ano.

A aposentadoria é concedida depois de 30 anos de serviço, caso o funcionário tenha 50 anos de idade. Seu vencimento como aposentado é computado à base do salário médio durante os últimos cinco anos de serviço, a saber :

Salários até 300 pesos	95 %
Salários de 300 a 500 pesos . .	85 %
Salários de 500 a 700 pesos . .	75 %
Salários de 700 a 1 000 pesos . .	65 %
Salários de 1 000 a 1 500 pesos . .	55 %

Além de tudo isto, há uma série de benefícios especiais como seja o que concede a cada empregado com dez anos de serviço um acréscimo de 5 pesos mensais por filho menor de 15 anos, ou o que oferece condições especiais para obtenção de seguro de vida. Um tipo particularmente interessante de assistência ao funcionário é o auxílio médico oferecido pela Diretoria do Serviço Social. Essa organização presta assistência médica e dentária aos funcionários e suas famílias, assistência essa que inclui praticamente tudo, até grandes operações. Em geral, os serviços como extração de dentes são gratuitos e taxas muito módicas são cobradas para outros tipos de trabalho.

As leis e decretos silenciam quanto a questões de organização de classe e greves, e nem há plano algum para a apresentação de queixas por parte dos empregados. Entretanto há, na realidade, um meio pelo qual o descontentamento dos mesmos pode ser manifestado sob forma organizada : a União dos Empregados da Municipalidade. A UOM, que é filiada a Confederação Geral do Trabalho, foi fundada em 1916 e conta atualmente 9.000 funcionários ou cerca de metade do pessoal. Possui um estatuto autorizado pelo governo nacional e é uma organização forte que oferece a seus membros talvez o mais completo conjunto de benefícios oferecido por qualquer grupo semelhante. Por exemplo : possui um serviço médico análogo ao da Diretoria do Serviço Social ; mantém uma grande colônia de férias nas montanhas de Cordoba ; possui um campo de desportos em Buenos Aires ; empresta dinheiro aos associados ; em suma, presta serviços como casa, clube e sociedade cooperativa. A União tem um papel saliente na campanha em prol de estabilidade e classificação dos empregados municipais, agindo, de fato, como uma espécie de substituto de um Whitley Council Municipal.

A função administrativa como elemento de organização dos serviços públicos

MAURICIO MONDY

(Bacharel em ciências comerciais, consulares e financeiras.
Conselheiro de Organização)

(Da *Revue Internationale des Sciences Administratives* —
Pág. 317 — n. 2 — Bruxelas — 1939)

Verifica-se constantemente na vida dos negócios que uma empresa só pode subsistir e prosperar quando seus dirigentes são capazes e se observam normas precisas que regulam o seu funcionamento. Dá-se o mesmo na administração pública. Para que ela possa fornecer um rendimento ótimo, é indispensável que tenha uma direção competente e ativa, um programa de ação nitidamente definido e conhecido e serviços racionalmente organizados.

A administração deve poder adaptar-se às diferentes atividades do Estado, tais como são determinadas pelo governo; elas podem ir desde as atribuições decorrentes da soberania ao mais acentuado *intervencionismo* econômico. Qualquer que seja o regime político do país, a ação administrativa terá por alvo promover os interesses culturais, sociais e econômicos da comunidade, levando em conta entretanto, as condições internas de existência da nação e suas relações com os outros estados.

A noção — função administrativa — reveste-se de uma dupla significação. Compreendida no sentido de política de ação governamental, ela pode ser definida como a intervenção dos poderes públicos na vida nacional com o fim de realizar os objetivos do Estado e, tomada como princípio de organização interna, visa a administração, a direção de um organismo qualquer que tenha caráter industrial ou comercial ou mesmo administrativo. É este segundo aspecto da organização administrativa que examinaremos neste estudo.

Entre os técnicos de organização que tentaram aplicar aos serviços públicos os métodos de organização tais como haviam sido definidos por Fayol e Taylor, alguns consideraram estas teorias opostas e contraditórias e, o mais das vezes, tomaram por base de seus estudos exclusivamente um ou outro desses métodos. Em realidade, no entanto, esses métodos se completam harmoniosamente e

decorrem de um mesmo princípio, o da economia das forças pela especialização de funções. O faiolismo, com efeito, cogita apenas do governo da empresa e o tailorismo só considera a execução material da tarefa; o primeiro se atem exclusivamente ao estudo do trabalho intelectual — concepção e direção — o segundo ao trabalho material de escritório ou oficina — execução —. Aliás, Fayol, ele mesmo, havia salientado uma demarcação entre estas duas atividades da empresa. "Em todas as espécies de empresa, — dizia — a capacidade essencial dos agentes inferiores é a capacidade profissional característica da empresa, e a capacidade essencial dos grandes chefes é a capacidade administrativa" (1). A teoria faioliana de organização, tendo como princípio que todas as atividades de uma empresa podem se dividir em seis grandes funções diferenciadas: técnica, comercial, financeira, contável, de segurança, administrativa, pode e deve constituir um dos elementos essenciais da organização da administração pública.

Se se considera o conjunto dos serviços públicos, é certo que as funções características da empresa privada se encontrarão no complexo administrativo em questão, pois constituem os elementos essenciais, intrínsecos, da atividade de todo organismo. Esta concepção é ainda verdadeira se se consideram apenas os serviços de soberania e de gestão — departamentos ministeriais —, com exclusão das administrações de caráter industrial ou comercial — "régies" — que do ponto de vista da organização podem ser assimilados às empresas particulares semelhantes. Algumas dessas funções se apresentarão talvez sob uma forma embrionária ou atrofiada, ou mesmo sob um aspecto algo diferente daquele sob o qual estamos acostumados a distingui-los.

A administração central pode ser comparada a um *consortium* no qual cada departamento mi-

(1) Henri Fayol, *Administration industrielle et générale*, 1931, pág. 16, Dunod, Paris.

nisterial representasse um grupo de empresas especializadas cada uma em uma produção determinada, e onde os serviços do Primeiro Ministro desempenhassem o papel de órgão central de estudos, de organização, de direção e de controle, conservando, todavia, cada ministro a direção técnica de sua unidade.

Neste quadro bem delimitado, a função técnica se concretiza pela atividade própria de cada um dos departamentos, e, de outro lado, como a função técnica aplicada à indústria varia segundo a natureza de cada empresa, a mesma função aplicada à administração poderá apresentar aspectos diferentes conforme o objeto e especialização de cada departamento; ela terá pois, conforme o caso, um caráter técnico particular: social, econômico, financeiro, cultural, militar, etc.

As outras funções, embora não possuam este caráter de preponderância, participam, todavia, da vida das administrações; sua ação de intervenção é, entretanto, limitada e subordinada à atividade técnica dos serviços.

Entre essas funções secundárias, a função administrativa é a mais importante pois ela é o sistema nervoso da empresa, encarregado de regular a atividade das outras funções. Cumpre-lhe manter a harmonia entre os diferentes órgãos e coordenar os esforços dos agentes. Ela age sobre os homens, mas não sobre a matéria.

Administrar decorre da função administrativa.

Administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar (Fayol).

PREVER

Aplicada à administração, a previsão consiste em conhecer as condições internas e externas do serviço público, de maneira a estabelecer um programa geral que, respondendo ao mesmo tempo às aspirações profundas do povo, seja susceptível de realização efetiva em um futuro próximo.

A primeira manifestação da previsão administrativa é a declaração governamental, isto é, o programa do governo definido pelo Primeiro Ministro e aprovado pelo Parlamento. Este programa, na maioria das vezes, nada mais é do que uma simples enumeração das finalidades que o governo tem em vista; ele não dá nem pode dar o processo que será adotado, nem os meios que serão empregados, pois a política e a ação teem

que adaptar-se às circunstâncias sempre variáveis de tempo e lugar.

Resulta que para alcançar os objetivos visados, um programa de execução mais pormenorizado deveria ser elaborado pelos ministros dentro dos limites traçados pela declaração governamental. Este programa deve apresentar uma certa unidade para que os esforços dos diferentes departamentos sejam concordantes e convirjam para um mesmo fim; sua ação deve ser contínua, ininterrupta; não deve haver intervalos nem pausas depois de cada etapa; deve ser flexível, pois as circunstâncias não lhe devem impedir o desenvolvimento; deve ser preciso, para que o alvo fixado seja atingido mas não ultrapassado. Deve ser dinâmico.

Embora único, o programa de execução apresenta vários aspectos: técnico, administrativo, financeiro. O programa técnico, assim como o administrativo, é condicionado ao programa financeiro — o orçamento —; toda a despesa nova, com efeito, quaisquer que sejam sua natureza, sua importância, sua rendabilidade, supõe receitas correspondentes imediatas.

A preparação do programa de execução é uma operação importante, difícil, que requer a colaboração de todas as funções e de todos os serviços. Compete ao Primeiro Ministro determinar as modalidades do programa geral de execução, coordenando os programas particulares do departamento, em função do alvo visado e das possibilidades do momento. Esta tarefa pode justificar a criação de serviços especiais, que constituam um órgão subordinado ao Primeiro Ministro (2).

Depois de determinado e aprovado o programa geral de execução, cada ministro estabelecerá um plano de trabalho particular para o seu departamento e informará os chefes de serviço interessados, sobre a parte que lhes incumbiria na execução do programa ministerial. Quanto menor for o campo de ação de um programa, tanto mais fácil, porém necessário, será estabelecer planos de trabalho minuciosos e precisos. Embora a declaração governamental possa ser apresentada sob forma de uma simples afirmação de princípios, todo chefe de serviço deve estar em condições de determinar as consequências imediatas que pode ter, para uma certa categoria de cidadãos, o alargamento do

(2) Cf. "L'organisation fonctionnelle de l'Administration — Questions commerciales et administratives", November — déc. 1938 — 5, rue d'Egmont, Bruxelles.

campo de aplicação de uma resolução ou o fortalecimento de medidas já impostas.

Alem disso, se o programa de execução e o plano de trabalho dão à atividade de um serviço uma direção bem definida, tendo em vista uma finalidade precisa e imediata, não é necessário que este serviço espere um impulso externo para que seja iniciado o estudo de certos problemas de sua competência, que sejam iniciados inquêritos para os serviços exteriores, que sejam empreendidas pesquisas pelos serviços de estudos, ou que seja proposta a organização de comissões ao ministro. Um serviço verdadeiramente eficiente deve estar a par da evolução das questões relativas ao objetivo que constitui matéria de sua atividade.

Diariamente em contacto com a vida, os serviços exteriores estão em condições de dar aos chefes dos serviços centrais indicações preciosas sobre a maneira como são observadas as disposições legais e regulamentares e sobre as dificuldades encontradas no exercício de sua missão; podem também chamar a sua atenção sobre a oportunidade de se iniciarem pesquisas e de se imporem novas medidas.

Por meio de uma documentação rigorosamente em dia, por contactos numerosos com o mundo científico, por estudos prosseguidos sistematicamente, por comparação dos progressos alcançados no estrangeiro nos domínios análogos, cada chefe de serviço pode dar à atividade de sua repartição uma orientação permanente e caracterizada.

Cada departamento, cada serviço, cada funcionário deveria ter um plano de estudos que se enquadrasse em um plano geral. Embora não seja possível ao funcionário conhecer as intenções do parlamento, das comissões parlamentares, dos partidos políticos, nem tentar penetrar na opinião íntima das massas, não é menos verdade que ele deve, para ser um funcionário eficiente seguir de maneira contínua e constante, a evolução técnica dos problemas de sua competência. O funcionário, cujo campo de ação será nitidamente delimitado e que foi informado sobre o programa geral de ação, saberá fazer sempre propostas uteis e oportunas. Já não se dará o mesmo se a finalidade de sua ação não for definida. Esta será menos eficaz, dadas a falta de interesse e ausência de finalidade. Tentou-se remediar ao afastamento da vida ativa dos serviços técnicos por meio da criação de conselhos, de comissões, de comités — permanentes ou temporá-

rias — com caráter consultivo, compostos de personalidades estranhas à administração. Estes organismos são os conselheiros da administração e os seus colaboradores são anônimos e irresponsáveis. Os serviços públicos tem a tendência de descarregar o seu trabalho sobre essas comissões e perdem o hábito de estudar eles próprios os problemas que se apresentam. De outro lado, quando as comissões perdem o seu caráter de órgão consultivo para intervir mais diretamente na atividade das repartições, sua ação intervencionista é susceptível de paralisar o trabalho administrativo e de atrasar a execução; esta ação aniquila o senso de responsabilidade e mata a iniciativa. O funcionário teme fazer uso das prerrogativas decorrentes de seu cargo e se fia nas decisões da comissão para pormenores que ele próprio poderia ter estipulado.

Todavia, se esta tendência da administração de se desfazer cada vez mais de sua responsabilidade é em si lamentável, no domínio da legislação social e econômica, onde a evolução é constante e onde convem manter uma certa unidade na política geral, é indispensável consultar de maneira permanente a opinião das pessoas competentes, inteiramente ao corrente dessas questões por sua prática quotidiana dos negócios. Esta instituição apresenta a grande utilidade de permitir uma melhor utilização das personalidades não políticas.

A criação de comissões temporárias pode também ser justificada quando convem que o governo conheça a opinião de grupos de interesses e que sejam formulados claramente desejos menos vagos que não figuram nos programas dos partidos. Ainda de um outro ponto de vista, os conselhos podem ter a sua razão de ser quando se trata de gerir organismos especiais que não podem ser integrados na atividade normal dos serviços públicos.

ORGANIZAR

A organização administrativa tem por fim estabelecer a estrutura da administração em função de seu papel, de suas dificuldades, de seus recursos; determinar a natureza e o número de órgãos necessários à sua ação e definir-lhes as atribuições; fixar a qualidade e o número de agentes indispensáveis ao seu funcionamento. Escolher para cada atividade o método de trabalho mais racional e, por fim, dotar o organismo administrativo de pessoal e material necessários.

Para que a organização seja verdadeiramente eficiente, deve tender a diminuir o número de graus,

fundindo as funções vizinhas e suprimindo as ocupações intermediárias. Em consequência disso, ela deveria procurar descarregar os chefes de tarefas que podem com facilidade ser confiadas a funcionários jovens, ativos e inteligentes, atribuindo ao pessoal subalterno poderes mais amplos. Esta prática aceleraria a expedição dos negócios e facilitaria a formação de uma elite de jovens funcionários, que constituiriam na realidade o próprio fundamento da administração.

Embora o trabalho administrativo passe por três fases sucessivas, a concepção, a execução, o controle, toda a atividade dos serviços públicos pode se distribuir entre os órgãos de direção e os serviços de execução. Em última análise, a concepção e o controle fazem parte das atribuições dos órgãos de direção, pois somente a autoridade que deu a ordem pode julgar se esta ordem foi pontual e corretamente executada. As duas atividades funcionais características — direção e execução — devem ser rigorosamente separadas em todos os graus da organização e é da maior importância que a responsabilidade inerente a cada uma dessas funções seja atribuídas a pessoas ou órgãos distintos.

A organização administrativa requer a criação, em cada ministério, de serviços especiais de organização e de controle.

O serviço de organização se encarregaria da organização material e funcional dos serviços, da determinação dos métodos do trabalho, da elaboração das instruções, da coordenação das atividades, do controle da presença e dos rendimentos dos funcionários e, em último lugar, da atividade geral do serviço. Sua tarefa essencial consistiria em rever permanentemente os processos de trabalho, em suprimir os trabalhos inúteis ou em duplicata, em propor trabalhos úteis ou indispensáveis. Para isso, sua intervenção deveria ser prevista obrigatoriamente quando novas disposições legais ou regulamentares tivessem como consequência, seja tornar mais difícil a execução de um trabalho de uma repartição, seja provocar um aumento do número dos funcionários.

De posse de todos os elementos de apreciação de um serviço dado: programa de ação delimitado pelas leis e decretos que este serviço deve aplicar, natureza e volume dos negócios tratados, fornecidos respectivamente pela análise das intervenções e pelos relatórios periódicos de atividade, rendi-

mento qualitativo e quantitativo dos funcionários pertencentes a cada especialidade, o serviço de organização estaria em condições de organizar periodicamente um quadro da atividade geral do departamento e do pessoal necessário ao seu funcionamento. Ser-lhe-ia possível, de outro lado, à medida que os métodos se fossem aperfeiçoando, estabelecer um plano para os funcionários em excesso. Estes últimos poderiam, segundo o caso e sem que se tocassem em sua situação administrativa, ser designados para outros serviços onde o pessoal fosse considerado insuficiente ou destacados para um departamento vizinho por meio de um plano interministerial.

Este plano interministerial justifica a criação de um serviço central de organização (3) cuja missão seria não somente organizar e rever, de maneira contínua, a estrutura geral da administração mas também coordenar os estudos, as experiências, as decisões das repartições ministeriais de organização. As novas medidas propostas por estas últimas só poderiam ser postas em vigor depois de terem sido discutidas e aprovadas pelos delegados dos diferentes departamentos. Nessas reuniões, poderiam ser comunicadas as conclusões tiradas da aplicação de medidas tomadas anteriormente e assuntos práticos de estudos e experiências poderiam ser propostos ao exame de vários delegados.

Uma tarefa corolária do serviço de organização deveria ser a padronização dos impressos, do material, dos fornecimentos para escritório. Seria extremamente útil que esse serviço fizesse o estudo sistemático de todos impressos utilizados, estudo

(3) A redação deste artigo estava terminada quando foi publicado o decreto real de 30-3-1939 de criação de um serviço de administração geral ("*Moniteur Belge*", de 2-4-1939). Esta decisão do poder executivo de criar um órgão especializado encarregado de elaborar, propor e coordenar as medidas relativas à organização administrativa fortalece a tese, por nós defendida, da necessidade de especializar as diferentes funções técnicas e administrativas dos serviços públicos. O Serviço de Administração Geral constituirá um serviço permanente e pertencerá ao órgão subordinado ao Primeiro Ministro. Terá como principal função fornecer ao gabinete do Primeiro Ministro e à Comissão do Orçamento, todos os elementos de informação necessários para esclarecer esses organismos sobre certos aspectos técnicos dos assuntos submetidos a seu estudo. Sua intervenção na vida administrativa se manifestará sob a forma de sugestões, conselhos, inquéritos, quando as questões a serem resolvidas disserem respeito aos métodos de trabalho; por meio de relatórios ao Primeiro Ministro, quando se tratar de problema de estrutura. O Serviço de Administração Geral é chamado a desempenhar um papel capital na realização efetiva da reforma administrativa.

feito não somente do ponto de vista do uso e finalidade, mas também do formato, da qualidade, da disposição dos textos. Além disso ele deveria procurar, de acordo com os outros departamentos, adquirir o material de elementos padronizados permutáveis e extensíveis, que tivesse sido aprovado e satisfizesse às diferentes necessidades dos serviços. O material de escritório também lucraria em ser padronizado. Todas as encomendas deveriam ser indistintamente transmitidas, em data certa, a uma repartição central, que seria a única encarregada dos fornecimentos; seria conveniente, em todo o caso, que um prazo máximo fosse fixado para a execução dessas encomendas. Competiria também à repartição manter uniforme a qualidade dos fornecimentos e, para isto, depois de haver estabelecido os tipos padrões ela exigiria que as entregas correspondessem estritamente aos tipos estabelecidos. Um exemplar numerado de cada um dos formatos e qualidades poderia ser depositado permanentemente no almoxarifado de cada departamento.

Mas não se deve considerar a atividade do serviço de organização como um fim em si. O papel deste serviço deve consistir principalmente em isolar, das informações gerais e particulares que recebe regularmente dos diferentes serviços, dados que possam servir de base a propostas concretas de reforma.

Se se quer que a reforma administrativa que se realiza atualmente em nosso país alcance os fins a que ela se propôs, é indispensável que seja confiada a um organismo permanente que receba do Primeiro Ministro o encargo de organizar e controlar os serviços do estado. Não se deve permitir que os esforços do Comissário real, alguns que já produziram realizações positivas e construtivas tais como a elaboração e o estatuto dos funcionários do Estado e a organização científica do recrutamento, não sejam continuados. Os melhores trabalhos, os relatórios mais bem estudados, as conclusões mais pertinentes, ficam estereis e sem finalidade se um homem ou um órgão, por uma vontade tenaz e um esforço de todos os instantes, não tende a aplicar e observar as regras que esses estudos produziram.

De outro lado, sendo a vida social uma evolução constante, as regras fixadas pelo legislador só podem ser provisórias, e compete aos poderes públicos adaptar constantemente as instituições às condições do momento. A permanência dos órgãos

é condicionada à permanência das necessidades, e novas necessidades exigem instituições renovadas. Em lugar de, de cinco em cinco anos ou de seis em seis, haver reformas profundas dos serviços públicos, reformas que só são consideradas geralmente indispensáveis quando a opinião pública foi despertada, seja pelo aumento do número dos funcionários seja pelo crescimento das despesas públicas de natureza administrativa, seria mais racional que essa reorganização se efetuasse de uma maneira contínua, acompanhando a evolução das idéias e dos fatos. Essas reformas periódicas por seu caráter radical, influem desfavoravelmente na carreira dos funcionários e assim enervam e paralisam a atividade do corpo legislativo.

Na maquinaria administrativa atual, o serviço de organização poderia tornar-se um dos mais seguros colaboradores dos inspetores de finanças. Esses funcionários nem sempre dispõem de elementos de informação suficiente para permitir-lhes tomar uma decisão com completo conhecimento de causa: a organização estrutural varia de serviço para serviço, as atribuições dos funcionários não são claramente definidas, os métodos de trabalho diferem segundo as repartições; em resumo, para um funcionário estranho a um serviço dado, não existe critério algum — temporário ou permanente — que lhe permita apreciar a eficiência da organização, nem fazer comparações com os serviços vizinhos ou similares.

Dada a escassez do quadro desses funcionários, ser-lhes-á materialmente impossível controlar sistematicamente a atividade geral de um departamento. Só poderão intervir nos serviços acidental e temporariamente e, a maior parte das vezes, fallo-ão por um pedido de pessoal ou material, considerado inoportuno *a priori*; só mais raramente fiscalizarão outros serviços — talvez mal organizados e com pessoal em excesso. De outro ponto de vista, como sua missão apresenta um caráter nitidamente preventivo e como sua formação profissional, pela subordinação ao Ministério de Finanças, depende da técnica particular desse departamento, eles serão levados insensivelmente a negligenciar os problemas que se prendem exclusivamente à técnica da organização para se dedicarem principalmente aos problemas de ordem orçamentária cujo interesse é mais imperativo.

E' por estes motivos que o serviço de organização, por meio de suas intervenções quotidianas sistemáticas, coordenadas, na vida das repartições,

parece susceptível de fornecer a esses altos funcionários, dados essenciais à elaboração de seus relatórios.

COMANDAR

Comandar é pôr em ação o organismo administrativo e fazer funcionar o pessoal. Esta função se reparte entre os diferentes graus da hierarquia, tendo cada chefe o encargo e a responsabilidade de sua unidade.

Em cada um desses escalões orgânicos, deve a unidade de direção ser assegurada e mantida por comités formados pelos chefes das unidades cuja ação deve ser dirigida, e presididos pelo chefe da unidade imediatamente superior. Esses comités podem às vezes ter por assistentes funcionários especializados em um dado setor. Assim, a unidade de direção é realizada entre os ministérios pelo Conselho dos Ministros presididos pelo Primeiro Ministro; entre as direções gerais de um mesmo departamento, pelo comité de direção composto pelos diretores gerais e presidido pelo Secretário Geral; entre os serviços de uma mesma direção, pelos chefes de serviço reunidos sob a presidência do Diretor geral. O Ministro é representado no comité de direção por um alto funcionário do seu gabinete, cuja missão é verificar se as diretivas ministeriais são observadas pelo serviço. A unidade de direção exige uma direção única, competente e vigorosa.

A unidade de comando terá por finalidade evitar que no conjunto do organismo administrativo e em cada célula se estabeleça uma dualidade de comando; este deve se exercer sem tropeços nem intrometimentos. Para cada tarefa determinada, cada serviço ou funcionário deve receber instruções de uma só autoridade. Da unidade de comando decorre a necessidade de manter a permanência no comando e assim surge a questão das substituições; um serviço deve poder funcionar sempre normalmente na ausência de seu chefe.

A função de comando se concretiza pela hierarquia. Esta será determinada em função das tarefas a serem cumpridas: a uma atividade característica corresponderá uma função determinada e a toda divisão orgânica de uma mesma função corresponderá um certo grau. A hierarquia acha sua expressão no quadro de organização. A máxima "governar de longe, administrar de perto" foi sempre considerada como um dos princípios

fundamentais que devem presidir a toda reforma construtiva da administração. Somos de opinião no entanto, que não convem, principalmente no que toca a nossa país, que essas noções descentralizadoras sejam consideradas intagíveis e inevitáveis, pois, se é certo que a técnica administrativa tende para uma ação cada vez mais direta da autoridade superior, não é menos verdade que se assiste atualmente a concentrações de poderes cada vez mais importantes. Deve-se procurar um meio termo entre esses extremos.

COORDENAR

Coordenar é ligar, unir, harmonizar as atividades das diferentes unidades do organismo administrativo, tendo em vista a realização do objetivo fixado pelo programa governamental; é, aplicado a um fato particular, levar em conta as consequências que este fato pode ter sobre a ação dos diferentes órgãos; é dar aos serviços atribuições em relação com a sua função; em uma palavra, é adaptar os meios aos fins. Cada unidade trabalha de perfeito acordo com as outras unidades e, no interior de cada célula, cada funcionário conhece perfeitamente a parte que lhe incumbe no trabalho coletivo e também o auxílio eventual que ele pode vir a ter que prestar a outro funcionário.

A coordenação pressupõe uma divisão lógica do trabalho operada segundo uma centralização das atividades de mesma natureza; ela exige a subordinação do interesse particular ao interesse geral e a execução rápida das decisões tomadas. É comum que questões do interesse de vários departamentos sejam estudadas por cada um deles, separadamente, e as decisões tomadas individualmente; se elas visam uma mesma atividade ou um mesmo objeto, arriscam-se a perturbar gravemente o funcionamento dos serviços. Por outro lado, os problemas tratados já foram talvez resolvidos por um departamento vizinho ou são susceptíveis de sê-lo em um futuro próximo. De qualquer maneira, a falta de coordenação das atividades é nefasta à unidade de doutrina e impede que certos serviços se aproveitem da experiência adquirida por outros, talvez a custa de longas e áridas pesquisas.

As atividades do Estado devem ser cuidadosamente coordenadas e o papel de cada organismo, determinado em função do dos outros.

De fato, o problema da coordenação é dominado por duas verificações: a multiplicidade dos serviços e a instabilidade ministerial. E' pois indispensável que os órgãos coordenadores apresentem um caráter de permanência e que planem acima das contingências políticas e técnicas, principalmente quando as decisões que eles devem tomar se prendem a técnicas diferentes, próprias a cada uma das unidades representadas, podendo ter consequências muito graves para a coletividade.

Para obviar a esses inconvenientes que se manifestam em todos os graus da coordenação é absolutamente necessário que sejam dados os delegados dos vários escalões, cuja ação se deve coordenar, representantes das escalões superiores, senhores de uma competência mais ampla, pouco especializados ou nada, e cuja missão seria orientar e animar os debates. Esses representantes dos serviços gerais deveriam possuir uma cultura geral muito ampla, ser capazes de assimilar prontamente os princípios básicos das questões discutidas e de formular um julgamento preciso e imparcial. Essas qualidades requerem capacidades especiais e principalmente um senso crítico e lógico muito agudo que permitirá, depois de uma análise rápida e objetiva dos problemas, definir as diretivas que deverão ser impostas às partes. A ação dos órgãos coordenadores deveria atender em particular a uma execução mais uniforme das decisões tomadas pelos serviços de direção, pois as medidas que visam uma mesma atividade de departamentos e serviços diferentes, devem ser aplicados em cada um deles de maneira idêntica.

A coordenação das atividades administrativas pode ser encarada de dois pontos de vista diferentes: direção e execução.

Na realidade, o Conselho dos Ministros é o órgão supremo que, dando aos trabalhos da administração uma direção determinada, coordena-lhe a realização e lhe controla o resultado. O secretariado desse Conselho cabe ao gabinete do Primeiro Ministro; é a ele que incumbe o cuidado de estabelecer os programas das sessões, as ordens do dia, de preparar os processos relativos às questões que serão discutidas, de convocar os ministros e de redigir as atas das reuniões. Ele é encarregado da ligação efetiva e permanente com os ministérios, o que implica para ele a necessidade de seguir os problemas que são comuns a vários departamentos ou que ultrapassam o campo de ação de um deles. Em cada ministério, a coordenação da direção é

feita pelo Conselho de direção; cabe ao secretário geral dirigir a ação dos serviços na direção determinada pelo Ministro, coordenar sua atividade, evitar as dualidades e os mal entendidos.

Quanto à coordenação de execução, dever-se-ia prever no escalão "departamento", a criação de comitês interministeriais dependentes dos serviços do Primeiro Ministro. Cada ministro nele seria representado por um alto funcionário perfeitamente ao corrente da atividade técnica geral de seu departamento, e um delegado do Primeiro Ministro seria seu presidente. No escalão "serviço" as reuniões dos chefes do serviço trariam mais coesão à execução, unidade de vista nas decisões e, por conseguinte, mais continuidade na doutrina e no método. Para que a intervenção dos órgãos coordenadores fosse verdadeiramente eficaz, seria indispensável que cada um deles fornecesse anualmente um relatório da atividade desenvolvida no correr do ano, isto independentemente da redação das atas das sessões.

Seria racional que as sessões dos comitês interministeriais se realizassem em um local especialmente destinado para este fim e que o secretariado desses comitês competisse aos serviços do Primeiro Ministro. Esta centralização teria como vantagem uma melhor coordenação do funcionamento porque, estando de posse de todos os elementos de organização, o serviço competente poderia determinar metodicamente os dias, horas e locais das reuniões, baseando-se, de um lado, no número de salas disponíveis e na composição numérica dos comitês convocados e tomando em consideração, de outro lado — para os funcionários que fizessem parte de várias comissões ou cuja atividade profissional necessitasse deslocamentos frequentes —, o tempo gasto ou susceptível de ser gasto por essas reuniões ou deslocamentos.

A centralização das reuniões, dos comitês interministeriais em um mesmo local e a preparação das sessões por um serviço único permitiria, além disso, uma melhor utilização da atividade dos taquígrafos que conviria adir a cada um dos comitês. Esta maneira de agir facilitaria muito a elaboração das atas das sessões e dos relatórios anuais.

Uma aplicação extremamente interessante da *passerele* deveriam ser as reuniões dos funcionários. Nós defendemos a idéia da criação de serviços especializados, quer na função técnica, quer

na função administrativa, e da designação, em cada serviço especializado, de um funcionário pertencente ao quadro administrativo, a quem seriam confiados, exclusivamente, todos os negócios de caráter administrativo relativos a certos serviços administrativos gerais — Estatística,... — e especiais — Orçamento, Contabilidade, Organização,... — A organização dessas reuniões permitiria aos chefes dos serviços administrativos dar aos dirigentes administrativos dos serviços especializados, uma mesma formação profissional, e, iniciá-los gradualmente nas diferentes técnicas administrativas especiais e, quando necessário, provocar sugestões susceptíveis de simplificar e aperfeiçoar o trabalho. Desta maneira, os chefes dos serviços técnicos não deveriam mais ocupar-se dos pormenores de execução das diretivas estranhas à atividade técnica e poderiam dedicar todo o seu tempo à sua especialidade.

Em outra ordem de idéia, quando as questões se prendem a serviços diferentes, sua instrução seria facilitada e melhorada por meio de reuniões de equipes de trabalho formadas dos delegados de serviços cuja intervenção é requerida. Esses agentes poderiam resolver em comum as questões que estudam. Os vistos e as aprovações, em lugar de serem dados serviço após serviço, sê-lo-iam simultaneamente durante uma sessão. Essas reuniões seriam, para a administração, o mesmo que as sessões de compensação representam para os bancos.

Para serem eficazes, essas duas aplicações da *passerele* postulam a cessão aos agentes mandatários de delegações de poderes que podem variar naturalmente segundo a natureza e importância dos negócios a serem tratados.

CONTROLAR

Controlar é fiscalizar para que tudo seja executado de acordo com o programa fixado, com as ordens dadas, com as normas estabelecidas. O controle tem por fim assinalar as faltas e negligências, para que as consequências possam ser atenuadas e a repetição, impedida. Para que o controle seja eficaz é preciso que abranja o conjunto de atividade administrativa encarada do ponto de vista legal, técnico, financeiro ou administrativo puro; para que atinja o seu fim, deve ser feito a tempo e acompanhado de sanções, e os ensinamentos que deles se desprendem devem constituir

objeto de conclusões práticas. Deve-se, no entanto, agir de maneira que o controle não sobrepuje o comando, pois ele é um meio e não um fim.

A fiscalização da realização do programa geral de ação compete aos serviços do Primeiro Ministro; a do programa ministerial de execução, ao Gabinete do ministro interessado. Relatórios periódicos, que poderiam ser exigidos de cada grau da hierarquia, permitiriam às autoridades competentes julgar se as previsões feitas pelo programa de ação foram realizadas e assegurar-se da execução normal desse programa. Quanto à execução do plano de trabalho de cada serviço, seu controle requer a intervenção de vários organismos especializados: a legalidade das medidas encaradas compete ao serviço jurídico; a oportunidade destas medidas, ao serviço de estudos; a utilização dos meios financeiros, ao serviço de contabilidade; e enfim é reservado ao serviço de organização o controle dos funcionários e da atividade geral.

O serviço de organização centralizaria os dados relativos à atividade do pessoal e dos serviços para submetê-los aos órgãos competentes, sob forma de quadros sintéticos ou comparativos. Essas informações seriam fornecidas periodicamente pelos serviços interessados e poderiam constituir objeto de formulários especiais, padronizados, especialmente estudados. A questão da organização funcional, que visa principalmente a atividade particular dos funcionários já foi estudada no capítulo relativo a organização e não voltaremos mais a ela. Quanto ao controle da atividade geral dos serviços, poderia ser feito, automaticamente, pela apresentação, por parte de cada unidade, no fim do ano, de um relatório sobre a sua atividade, durante o exercício decorrido. Seria, todavia, necessário, que esses documentos fossem estabelecidos de forma idêntica. Para isso propomos o esquema seguinte:

RELATÓRIO GERAL

Capítulo I — Organização geral do serviço.

- Serviço central e serviços exteriores.
- Quadro, hierarquia.
- Atribuições do pessoal.

Capítulo II. — Campo de ação do serviço.

- Novas atribuições.
- Modificações.

Capítulo III. — *Atividade legislativa.*

Leis, decretos, regulamentos.
Doutrina, interpretação.
Jurisprudência.
Questões de princípio.

Capítulo IV. — *Atividade técnica.*

Inquéritos gerais e especiais.

Estudos

{	em perspectivas
{	em curso
{	terminados

Particularidades notadas.

Capítulo V. — *Atividade administrativa.*

Estatísticas.

Capítulo VI — *Anexos.*

Confiando aos funcionários dirigentes de sua unidade a elaboração dos capítulos relativos a sua atividade particular, todo chefe de serviço poderia por-se a par, de maneira completa, da eficiência desenvolvida por seus subordinados no exercício de sua função. Poderia, todavia, reservar para si a parte do relatório relativa a regulamentação; seus auxiliares técnicos se encarregariam da parte técnica, e o funcionário administrativo dirigente se incumbiria da parte referente a atividade administrativa. Esta colaboração de todos em uma obra comum estreitaria os laços entre os funcionários do serviço, pois, embora distribuindo a cada um deles uma responsabilidade bem determinada, ela lhe deixaria uma certa iniciativa no domínio próprio de sua atividade.

A generalização deste método teria como principal vantagem para anualmente ao ministro, ao secretário geral, ao comité de direção, em uma centena de páginas, uma vasta síntese da atividade do Departamento.

Os princípios fundamentais da direção científica das empresas devem ser a base da organização administrativa. Intervindo diariamente na

vida das repartições, pela direção que imprimem à atividade destas, os serviços de direção constituem o fator determinante do bom rendimento dos serviços públicos. Eles são ao mesmo tempo a armadura que dá ao corpo administrativo toda a sua rigidez e toda a sua flexibilidade, o cérebro que concebe, raciocina, comanda e controla.

A ação dos serviços de direção se exerce por meio da função administrativa. Esta, por intermédio de seus órgãos especializados, serve de traço de união entre a direção e a execução; ela é o sistema nervoso do organismo que transmite as ordens, dá impulso aos centros motores, pondo-os em movimento e coordenando-lhes a ação. E' ainda ela quem transmite aos órgãos de concepção os elementos de informação recolhidos no conjunto dos serviços.

Se se quer obter um rendimento ótimo dos serviços públicos é essencial que sejam organizadas racionalmente as relações entre a direção e a execução, e que sejam evitados os atritos e as perdas de energia. Como o rendimento de uma máquina depende do bom funcionamento dos órgãos de transmissão, a eficiência dos serviços públicos é função da boa organização dos elementos de ligação entre as unidades administrativas.

Alguns dos órgãos citados para ilustrar nossa definição da função administrativa já existem, mas conviria que suas atribuições fossem definidas e especializadas; outros ainda não existem, embora sua criação se torne cada vez mais indispensável. Pode-se afirmar, sem temor, que sua ausência na organização atual é, em grande parte, a causa do fraco rendimento dos serviços públicos em geral, e da falta de dinamismo dos serviços e dos funcionários em particular.

Não nos foi possível definir nem prever todas as engrenagens que, normalmente, deveriam concretizar a função administrativa. Tivemos que nos limitar a indicar as mais características dentre elas, isto é, aquelas que se podem ou que se deveriam encontrar em toda administração científica, e racionalmente organizada.

CRÍTICA

Position — Classification in the Public Service

(Estudo apresentado à Assembléia do Serviço Civil dos Estados Unidos e Canadá pela Junta de Classificação de Cargos e Planos de Retribuição no Serviço Público. Ismar Baruch, Presidente da Junta. Editado pela Civil Service Assembly, Chicago. 1941. XX, 404 págs., \$4.50.

Comentário por JOHN M. Pfiffener, in *Public Personnel Review* — Janeiro 1942 — Volume 3 — Número 1.

Acha-se, afinal, à venda, um livro impresso, consagrado à classificação de cargos. Os primeiros manuais mimeografados serviram, em sua época, ao deliberado propósito de circular, limitadamente, entre o então reduzido número de técnicos na matéria. Agora, porém, o emprego cada vez mais extenso da classificação de cargos como instrumento de administração de pessoal, está exigindo uma exposição permanente de sua filosofia, princípios e métodos. Felizmente, isto acaba de ser realizado por uma junta sob a presidência do senhor Baruch, com a vantagem de terem sido conservadas, nesse estudo, a mesma lucidez de estilo e a mesma clareza de organização de idéias, características de suas produções anteriores. Cumpre salientar, contudo, que o livro é também o produto de uma junta composta dos maiores expoentes em administração de pessoal. Um admirável trabalho de revisão conseguiu conciliar quaisquer divergências que, porventura, hajam existido entre os componentes da junta, de sorte que a impressão do leitor é a de um estilo harmonioso aliado a uma unidade de idéias.

Agrada ao comentarista acadêmico a copiosa documentação de que é farto o presente trabalho, especialmente quando posta em contraste com a aversão que os praticantes do ofício manifestam comumente pelas anotações à margem. E' evidente que foi feita uma tentativa muito séria para abranger toda a literatura no assunto. A frequência de citações de estudos sobre administração industrial parece indicar que as administrações de pessoal, pública e particular, apresentam mais relações comuns entre si, do que é costume supor.

O presente volume, apenas indiretamente, é que trata do problema da retribuição, assunto este relegado para outro estudo, em separado, ora em elaboração pela mesma junta. Tal proceder muito se coaduna com o credo profissional de que não se deve estudar, conjuntamente, a classificação de cargos e a padronização de salários e, também, de que a remuneração constitui somente um dos vários problemas de pessoal facilitados pela classificação. Forçoso é admitir que existe, em tal afirmativa, um argumento bastante forte que tende a colocar a classificação de cargos no plano importante que merece. A realidade, porém, não permite deixar de reconhecer, sem dificuldades, que a classificação implica, para muita gente, numa apreciação de aspectos pecuniários. A quem já apreciou o problema em dois campos inteiramente diversos, tanto na qualidade de presidente de comissão do serviço civil, como na qualidade de mero estudioso, uma separação às vezes, parece um pouco forçada.

O mecanismo da classificação de cargos está minuciosamente exposto. De fato, esse livro pode, sem dúvida alguma, ser usado extensivamente por todos aqueles que lidam com o assunto. Seria, por exemplo, especialmente oportuno ao treinamento dessas centenas de estudiosos de pessoal, diariamente procurados pelas repartições de defesa civil. Além de ensinar os processos e os meios de distribuir os cargos em adequadas categorias, os autores dão ótimos conselhos sobre os métodos de orientar e executar um inquérito de classificação. Muito oportunas são as observações feitas no tocante às relações humanas, isto é, como colocar os diversos indivíduos nos seus compartimentos próprios ("pigeon-holes") com o máximo de precisão e o mínimo de constrangimento.

Percebe-se, às vezes, que este fator humano não é encarado, direta e corajosamente, por parte dos administradores de pessoal, como a sua importância o exige, uma vez que a maior parte dos inquéritos gerais de classificação de cargos costuma causar nervosismo entre os servidores. Por serem as situações propostas, relacionadas, em última análise, com um plano de pagamento que deve ser adotado pelo corpo legislativo, os servidores públicos frequentemente exercem pressão no sentido de impedir a sua aprovação, perpetuando-se, dess'arte, as más práticas de administração de pessoal, que sempre se procurou evitar.

O método fácil de obviar esse inconveniente é censurar a incompreensão reacionária dos grupos de servidores, porquanto o único meio correto, embora difícil, de corrigi-lo é o método democrático da consulta recíproca, da deliberação e do aperfeiçoamento. O corpo legislativo costuma, em geral, adotar quaisquer propostas razoáveis que tenham o forte apoio da massa dos servidores. Eis aí o motivo por que os técnicos de classificação de cargos devem ser treinados em assuntos de relações públicas, pois são eles os únicos a estabelecer normalmente o contacto do departamento de pessoal com os chefes de serviço e seus subordinados. Os objetivos mais importantes da administração de pessoal raramente serão alcançados se o conceito de "controle" for o único responsável pela mentalidade dos que compõem a repartição central de pessoal. Deve haver o controle, mas somente surtirá efeito, quando, sem esse nome, conseguir passar despercebido pelos que, por ele, forem afetados.

Ao tratar do delicado assunto do funcionário que esteja trabalhando fora de sua "classe" adequada, a solução sugerida pelos autores é a de readatá-lo administrativamente, se a lei o permitir. Tal decisão deve, por força, basear-se no registo de trabalhos executados durante um período suficientemente longo para permitir tal solução, devendo, ainda, cercar-se das necessárias precauções processuais, afim de se evitar o abuso. Um dos meios fatais de se estragar um esplêndido esquema de classificação de cargos é exigir dos incumbentes a prestação de provas competitivas ou não competitivas, cujos resultados possam lhes parecer prejudiciais à própria reclassificação.

O estudo recomenda, além disso, que as emendas no plano de classificação de cargos sejam feitas mais pela administração do que pelo poder legis-

lativo — proposta essa perfeitamente sã, dentro dos limites de sua aplicação. Entretanto, aí é que se revela a fraqueza pragmática da separação ideal entre a classificação e a retribuição pecuniária. Se qualquer modificação de pagamento, isolada, for, obrigatoriamente, apresentada ao poder legislativo, poderá haver embaraço no processo de classificação. Tal situação se observa frequentemente na administração municipal. O único remédio é usar algum método pelo qual o poder legislativo possa exercer o controle orçamentário, democrático, sem prejudicar o pagamento de indivíduos ou grupos de indivíduos.

Os professores de ciência política deviam ser concitados a ler a secção do livro que trata da classificação de cargos usada entre os ingleses. Os livros didáticos da geração passada induziram os estudantes norte-americanos a acreditar que o serviço civil inglês estava dividido em três grandes classes, tais como, a administrativa, a executiva e a classe denominada "clerical", e que era intrinsecamente boa, enquanto o sistema norte-americano era intrinsecamente mau. O presente tratado nos ensina, agora, muito oportunamente, que o serviço público civil inglês possui centenas de classes especializadas por funções, semelhantemente às que existem no serviço público civil norte-americano e que as chamadas "*classes do Tesouro*" ("*Treasury classes*"), até há bem pouco tempo citadas como representativas do serviço civil britânico, dele constituem, apenas uma pequena parte. Já é tempo de os estudantes norte-americanos perderem o seu complexo de inferioridade relativo ao contraste existente entre a administração americana e a inglesa. Nestes últimos anos, os norte-americanos fizeram progressos tremendos, alguns dos quais bem podem equiparar-se aos métodos e às realizações dos ingleses.

Faltando ao comentarista a necessária competência para julgar os aspectos técnicos da classificação de cargos, sobram-lhe, contudo, motivos suficientes para elogiar os méritos do presente trabalho, em que se acham expostas, em proporções bem equilibradas, a teoria e a prática, os aspectos progressistas da administração e as suas correspondentes técnicas.

O estilo é polido e a leitura é fácil, apesar de ser pouco popular a natureza do assunto. Além disso, o livro foi escrito por especialistas que aproveitaram métodos e ensinamentos eruditos para benefício de leitores teóricos e práticos.

Municipal Management

por THOMAS HARRISON REED.
McGraw — Hill Book Company, 1941.

Comentário por C. A. Harriel, in *Public Personnel Review* — Janeiro 1942 — Volume 3 — Número 1.

Eis um livro indispensável aos administradores municipais. Pode ser chamado manual do administrador municipal, com a vantagem de que o autor encara os problemas municipais mais do ponto de vista administrativo que do técnico. A tese geral de Mr. Reed pode ser resumida no seguinte trecho: "Reconhece-se, entretanto, cada vez mais, que tanto o treinamento como a prática são necessários ao bom êxito da grande maioria dos aspectos da administração. Há em crescimento contínuo um corpo de conhecimentos da prática da administração — a experiência alheia acumulada — que pode ser transmitido àqueles que se preparam para essa profissão..." Para quem quer que se tenha envolvido com a administração municipal nos últimos quinze anos, este livro é tão prático, tão precioso, que parece o diário de um prefeito ou de um *city manager*.

Depois de um capítulo introdutório sobre tipos de organização, as 665 páginas de discussão geral versam sobre quatro assuntos: relações administrativas básicas, administração financeira, outras atividades de *staff* e administração das unidades de execução.

À proporção que se lê o capítulo sobre o desenvolvimento das atividades municipais, ocorre a questão: Podem os governos locais, dentro de certos limites, escolher ou determinar o tipo de seus habitantes?

Seria interessante que o autor, baseado em sua vasta experiência, nos transmitisse, em artigo posterior, os resultados de suas observações sobre o assunto, a começar por divisão de zonas, planejamento urbano, poder de anexação, leis reguladoras do desenvolvimento industrial e políticas municipais, enfim, tudo que pode ou não encorajar o influxo de organizações comerciais e industriais.

Na introdução, Mr. Reed discute sucintamente os vários tipos de organização do governo local. Ressalta que o governo de nível local será, em grande parte, responsável pela sobrevivência

da fé na democracia norte-americana. O cidadão médio tem pouco contacto pessoal com o governo de Washington ou da capital de seu Estado. Para ele, o governo é representado pelo professor, o polícia, o lixeiro ou o tesoureiro da Municipalidade, que periodicamente o visita afim de receber sua contribuição para os serviços públicos.

Conquanto muitos encarem a administração municipal como uma arte ou uma ciência (dependendo do grau de entusiasmo de cada um), que não deve de maneira alguma imiscuir-se com os partidos políticos estaduais ou federais, não se pode deixar de concordar com a declaração do autor: "Uma boa administração municipal se torna, assim, no sentido mais verdadeiro da palavra, uma pedra angular de toda a estrutura democrática norte-americana".

Sem desfazer do excelente trabalho que Mr. Reed apresenta nas outras partes de seu livro, a secção sobre relações administrativas básicas é a mais interessante e a mais importante de todas. Focalizam-se aí os "escaninhos" da administração municipal. Os problemas peculiares aos governos locais — de execução, de pessoal e de finanças, prestam-se mais facilmente a um estudo impessoal e concreto dos fatos; ao tratar, porém, com o Conselho, o público, os chefes de departamento e com as outras unidades governamentais, o administrador municipal pode exclamar com convicção: "Ah! Aqui é que está a questão!" São essas as relações que, em grande parte, determinam o bom êxito ou o fracasso de uma administração, ou de um administrador.

Ao discutir as relações entre o executivo e o público, o autor faz uma breve referência a "princípios de conduta para todos os executivos". Assevera aqui que, ao contrário do que se pensa geralmente, há poucas probabilidades de se aperfeiçoarem as relações públicas por meio da palavra falada. Deve-se, entretanto, admitir uma exceção. Quer provemos ou não, a verdade é que, numa proporção considerável, a atitude do público para com uma administração gira ao redor da personalidade do administrador. A maneira

mais eficaz de se formar uma opinião sobre a sinceridade e — digamos — sobre o preparo e a capacidade do administrador é ter uma oportunidade de encontrá-lo face a face e de ouvi-lo explicar, de modo frio e objetivo, o que se está fazendo na municipalidade e o que se planeja fazer. Isto constitui um modo difícil e um tanto restrito de informar o público mas, em nossa opinião, é o que dá maior soma de resultados. Sabemos por experiência própria que, quase invariavelmente, se as questões são discutidas face a face, aberta e francamente e o administrador a elas responde cabal e livremente, melhoram as relações entre o administrador e o público, mesmo que não se modifiquem as opiniões acerca de determinadas medidas. Em questões de política, altamente controvertidas, e durante as campanhas eleitorais o autor está absolutamente certo quando afirma, com referência ao *city manager*: “É prudente que ele (o *city manager*) permaneça por detrás, deixando o órgão governamental aparar o choque da luta”.

A discussão sobre as “relações entre os executivos nomeados e os Conselhos ou Juntas” constitui um capítulo que deve ser lido e relido até pelos administradores mais antigos e experimentados. Traz-nos à lembrança o conselho dado a um aspirante jovem e entusiástico que ingressava no serviço pela primeira vez, por um administrador prudente, que falava com profundo conhecimento de causa: “Não queira tomar a dianteira ao Conselho. Ao cabo de meu primeiro ano, eu me vi tão distanciado deste que minha eficiência ficou seriamente prejudicada. Durante um ano fiquei literalmente de braços cruzados, no tocante a novas idéias, até que as idéias do Conselho me alcançaram”.

Há um outro ponto que o autor aborda e que deve ser reforçado, se bem que possa provocar uma careta de desaprovação por parte dos administradores mais ortodoxos. Os Conselhos municipais tem que ser eleitos. Poderá haver outros métodos de obter corpos legislativos mas certamente não são métodos democráticos. Assim sendo, todo conselheiro, bom ou mau, pesa constantemente suas ações e as ressonâncias das mesmas no espírito público, como ele supõe que o espírito público é. Um *city manager* pode, por sua conduta, e sem sacrificar os princípios de boa administração ou da ética profissional, aplainar materialmente as dificuldades de um conselheiro que deseja ser reeleito. A propósito vejamos este tre-

cho de puro bom senso: “Se se deseja exercer com sucesso a arte da administração municipal, não se devem esquecer as artes e meios necessários à obtenção de um cargo e à consecução de resultados que exijam a sanção da opinião pública. A administração de uma cidade... inclui necessariamente a administração dos constituintes e dos patronos... É lamentável que alguns de nossos melhores espíritos acadêmicos nunca tenham admitido esta verdade simples. É ainda mais surpreendente, e igualmente lamentável, que tantos dos profissionais e homens de negócio, chamados “práticos”, que ingressam na política municipal, também deixem de apreciá-la devidamente. O sucesso dos mesmos... dependeu em grande parte de harmonizar as tendências de seus companheiros e de dominar o ambiente, mas não veem como o mesmo princípio se aplica inteiramente à administração municipal”.

No capítulo sobre chefes de departamento, discute-se, entre outras coisas, a necessidade de flexibilidade nas organizações administrativas e o número de chefes que um administrador pode dirigir eficazmente. O autor faz uma afirmativa muito sensata: a “semelhança de métodos, mais que a de propósitos”, deve ser o fator determinante no agrupamento das atividades por departamentos.

O último capítulo desta sub-divisão do *Municipal Management* versa sobre as relações entre o governo local e as outras unidades governamentais. Durante estes últimos anos as relações com os governos estadual e federal tornaram-se muito importantes. De fato, na opinião do autor, a penetração estadual e federal na área do governo local, com tudo que a mesma implica, constitui um dos mais sérios problemas que hoje atinge o administrador local. Com a sabedoria de um David Harum, Mr. Reed diz que “de cavalo dado não se olha a idade”.

Devido aos inúmeros inquéritos que já fez, era de se esperar que Mr. Reed se interessasse pelas relações entre o governo local e a área metropolitana que o envolve. Este é um campo ao qual os administradores tem dedicado menos atenção do que merece. O custo crescente do governo, com a demanda constante, por parte do público, de um método capaz de resolver o problema, poderá forçar dentro das próximas duas décadas, um reagrupamento considerável das funções do governo local, no que toca ao “metropolitanismo”.

Infelizmente, muitos Conselhos, e algumas vezes o público, interessam-se mais pela concessão de verbas destinadas à melhoria das atividades materiais da cidade do que pelas dotações destinadas ao aperfeiçoamento das unidades de *staff*. Muitos administradores municipais sabem por experiência própria que é mais fácil conseguir uma dotação de \$100,000 para melhorar uma rua ou construir uma nova rede de esgotos do que \$1,000 para um estudo financeiro ou sobre pessoal. Isso não obstante os que estão interessados no levantamento do nível de administração local, sabem que o grau de eficiência das unidades de *staff* é mais indicativo da qualidade fundamental do governo do que os índices mais visíveis e populares fornecidos pelos órgãos de linhas.

A organização de um departamento de finanças moderno e amplo é minuciosamente analisada pelo autor. Além das divisões comumente aceitas, de contabilidade e Tesouro, incluiu também a divisão de orçamento, a divisão de compras e a divisão de arrecadação; deve-se concordar, entretanto, que muitos não aceitariam a inclusão de uma ou mais dessas atividades no departamento de finanças. Quanto ao se saber por exemplo, se a divisão do orçamento deve pertencer ao departamento das finanças ou ao Gabinete do Chefe Executivo, poder-se-ia travar uma discussão em que os prós e os contras ficariam bem equilibrados. Muitas pessoas argumentariam também que a divisão de arrecadação devia ter outro lugar, na organização municipal.

A maneira franca e prática com que o autor aborda os problemas municipais ressalta na importância que dá à isenção de impostos para as apólices municipais, no capítulo sobre a formação e administração da dívida municipal.

Além dos itens usualmente incluídos sob o título "administração de pessoal", é interessante verificar que o autor dirigiu sua atenção para o treinamento prévio, o treinamento em serviço e a sindicalização dos empregados do governo local. Se os administradores municipais fossem prudentes, modelariam suas convicções de maneira a encarar as associações de classe do pessoal governamental como um fato consumado. Ainda existem muitos administradores municipais que, neste ponto, se parecem com a avestruz proverbial. Muitos problemas de pessoal, se tratados com discrição e tato, poderão ser ajustados mais satisfatoriamente por meio de representação de classe que mediante a solução de casos individuais.

Uma outra unidade de *staff* a que o autor atribue importância considerável é a de pesquisas e planejamento. Muito acertadamente afirma que a deficiência do planejamento, no passado, foi devida à falta de instrumentalidade. "O que é preciso não é tanto a reorganização da autoridade encarregada de planejamento... mas uma reorientação do planejamento no programa do governo local... Seu principal ponto de contacto devia ser o executivo". Além de dar atenção ao planejamento, encarado de um ponto de vista capital, as unidades de planejamento e pesquisas deviam, como braços que são do executivo, ocupar-se com o exame e a análise contínua dos processos do governo. Li recentemente um artigo em que o ilustre autor afirma que o "governo deve ser constantemente *remendado*, para se manter em dia". Pode-se não concordar *in totum* com esta afirmativa mas ela significa que Mr. Reed tem indubitavelmente razão quando salienta a necessidade de pesquisas e planejamento, na estrutura governamental.

Nas quatro primeiras secções do livro, o autor trata dos problemas administrativos gerados pelas atividades de *staff* e pelas relações com o público, com o órgão governamental e com as outras unidades do governo. Na quinta secção ele se volta para os departamentos de execução, campo com que os administradores estão mais familiarizados, e um dos que mais têm merecido a atenção dos que têm escrito sobre o governo municipal.

Ao estudar os serviços de execução, o autor dá, ao interesse dos administradores pela administração vista de cima, uma ênfase maior do que às técnicas de execução de determinados serviços. A autoridade suprema na administração municipal deve, naturalmente, dar alguma consideração aos métodos usados na pavimentação de uma rua ou às técnicas empregadas numa repartição de detetives. Seu maior interesse, entretanto, deve ser determinar o escopo da atividade de um dado departamento, decidir qual a proporção da renda geral que deve ser aplicada a essa atividade e adotar padrões já aceitos para verificar os resultados obtidos.

Ao fixar padrões, em alguns casos, e ao aludir a métodos estabelecidos para determinar a eficiência de operações, em outros, o autor lança um desafio ao administrador que se proponha a reexaminar os resultados obtidos por seus próprios departamentos de execução.

Ao falar desses, Mr. Reed dá tanta importância aos incumbidos de atividades culturais e de assistência como aos de obras públicas e segurança. Costuma-se dizer (injustamente, a nosso ver), que antigamente, quando havia necessidade de se fazerem cortes nas despesas, os *city managers* favoreciam as atividades de obras públicas e segurança, em detrimento das demais atividades municipais. Encontramos aqui a finalidade total do esforço municipal, discutida por um *ex-city manager* que delas tem uma visão bem equilibrada.

Diz-se ter Woodrow Wilson afirmado que, durante vinte anos, nunca lera um livro até o fim sem acrescentar: "Não valia a pena". No presente caso, entretanto, temos um livro que todo administrador municipal, ativo ou potencial, pode ler com proveito, de fio a pavio.

INDICAÇÕES

PRINCIPLES OF LABOR LEGISLATION —

Fourth revised editor — por John R. Commons & John B. Andrews — New York — 1936 — Harper & Brothers.

Este livro, que apareceu no momento mais crítico da história da legislação do trabalho nos Estados Unidos, foi escrito mais sob o ponto de vista do cidadão e do estudioso do que sob o ponto de vista jurídico. Descreve as soluções legislativas que foram aplicadas aos principais problemas do trabalho, isto é, emprego e desemprego, salários, horas, segurança e saúde, seguro social, acordos individuais e coletivos e administração trabalhista, tentando esboçar o histórico dos vários problemas, ao mesmo tempo indicando a natureza e a extensão de cada um. Os autores deram mais importância aos princípios do direito trabalhista do que detalhes de sua aplicação, os quais costumam mudar frequentemente. Os autores fazem neste livro a crítica, em sentido construtivo, dos aspectos bons e maus da legislação trabalhista norte-americana.

AMERICAN CITY GOVERNMENT AND ADMINISTRATION — por Austin F. MacDonald — New York — 1941 — Thomas Y. Crowell Company.

Comentários do autor :

Estes últimos anos tem sido palpitantes para os funcionários municipais e as populações urbanas

dos Estados Unidos. Novos problemas surgiram ; os velhos problemas exigiram uma atenção sempre crescente ; mas, nem sempre, foram para eles encontradas soluções prontas e adequadas. As necessidades originadas pela crise ultrapassaram a capacidade de receita de muitos governos municipais. As políticas de isenção de impostos reduziram a tributação municipal, podendo restringi-la, ainda mais, futuramente. O controle do governo estadual sobre as atividades locais tornou-se mais forte, especialmente em certos sectores. Os funcionários municipais começaram a reconhecer que a boa-vontade é um dos fatores essenciais para qualquer governo e se esforçaram por conseguir e manter a confiança do público. A administração predial tornou-se uma importante empresa municipal.

Todas as modificações acima apontadas foram cuidadosamente registadas nesta terceira edição. As secções sobre as dívidas e as relações entre os governos federal e municipal, foram desenvolvidas em capítulos separados, tendo sido, além disso, acrescentado um novo capítulo sobre as relações públicas. A assistência social e a administração predial mereceram uma revisão completa.

Novas secções foram consagradas a diversos assuntos, como sejam, acordos inter-municipais, isenção tributária inter-governamental e problemas de tráfego urbano. Contudo, não foi modificada a feição fundamental deste livro, porque os princípios básicos da administração municipal conseguiram resistir aos embates destes últimos anos.

PERSONNEL MANAGEMENT, Terceira edição. Walter Dill Scott, Robert C. Clothier, Stanley B. Mathewson e William R. Spiegel. — Mc Graw-Hill Book Company, Inc. New York and London. 1941. 589 págs., \$4.00.

As mudanças que se operaram nas relações industriais e o aparecimento de novas técnicas na administração de pessoal, nestes últimos dez anos, é que tornaram extremamente oportuna a revisão completa deste livro básico. A terceira edição apresenta um quadro completo dos mais recentes princípios, processos e instrumentos aplicados nas importantes relações entre a administração, o trabalho e os trabalhadores. Esta revisão inclui uma dis-

cussão dos modernos métodos e práticas de administração de pessoal, apoiada pelos resultados de um minucioso inquérito junto a 231 companhias que empregam mais de 1.750.000 operários. Existem, em anexo, representadas graficamente comparações percentuais entre os resultados obtidos, em 1930 e 1940, por essas companhias, no tocante aos processos de administração de pessoal. Embora destinado principalmente à indústria particular, este livro contém uma quantidade considerável de material que poderia interessar aos estudos dos problemas de pessoal na administração pública.

ADDRESSES ON INDUSTRIAL RELATIONS

— Boletim n.º 13. Bureau of Industrial Relations. University of Michigan Press. Ann Arbor, Michigan. 1941. 93 págs., \$1.00.

O Bureau de Relações Industriais na Universidade de Michigan patrocina uma conferência anual sobre problemas correntes sobre as relações entre empregadores e empregados. Esta publicação contém sumários das comunicações feitas na conferência de 1941. As comunicações tratam de

assuntos como sejam : — direção industrial, problemas econômicos originados pelo programa de defesa, seleção de empregados nas indústrias de rápido desenvolvimento, programas de treinamento, cooperação do operário no controle da qualidade e medidas que afetam a indústria canadense na presente emergência.

INTERCHANGING IDEAS BETWEEN MANAGEMENT AND EMPLOYEES. — Harold B. Bergen, J. J. Evans, Jr. Howard A. Marple. Personnel Series n.º 46. American Management Association. New York. 1941., 24 págs.

Três estudos, lidos na Conferência de Pessoal da Associação Americana de Administração, se acham inclusos neste folheto. São eles: — “Fundamentos de Administração de Pessoal”, por Harold B. Bergen ; “Intercâmbio de idéias entre a direção e os empregados”, por J. J. Evans, Jr.; e “As responsabilidades de um publicista em assuntos industriais”, por Howard A. Marple.
