

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO V
Vol. III — N. 2
Agosto 1942

DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO
PÚBLICO

Rio de Janeiro
PALÁCIO DO TRABALHO - 6.º andar
Brasil
ENDEREÇO TELEGRAFICO: DASP

PRESIDENTE :

Luiz Simões Lopes

DIRETORES DE DIVISÃO :

Moacyr Ribeiro Briggs
Organização e Coordenação

Paulo de Lyra Tavares
Orientação e Fiscalização do Pessoal

Mario Bittencourt Sampaio
Estudos de Pessoal

Astério Dardeau Vieira
Seleção

Mario Paulo de Brito
Aperfeiçoamento

Lucilio Briggs Brito
Encarregado do expediente da D. M.

DIRETOR DO SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO:
Paulo Vidal

DIRETOR DO SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO:
Alfredo Nasser

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

AGOSTO DE 1942

Vol. III-N. 2

SUMÁRIO

EDITORIAL

Págs.

O 4.º aniversário do D.A.S.P.	3
------------------------------------	---

COLABORAÇÃO

Métodos de estimativa das rendas públicas — BENEDICTO SILVA	5
A lei do grande número, lei básica da estatística — Dr. H. FRANKE	10
Missões Culturais — A. GAVIÃO GONZAGA	14
As atividades de organização do Governo Federal — BEATRIZ MARQUES DE SOUSA...	17
Proteção social aos trabalhadores de idade avançada — STANISLAW FISCHLOWITZ.....	22
A formação de supervisores — JOSE' DE NAZARE' TEIXEIRA DIAS	27
A lei de permanência do servidor no serviço público — IVO FAMILIAR	30
A poeira e as doenças profissionais — BELGRANO MONT'ALVERNE	32
"Porque" e "como deve" o servidor do Estado alimentar-se racionalmente? — RUBENS DE SIQUEIRA	36
Elementos para um programa de administração de pessoal — AUGUSTO DE BULHÕES....	43
Ligeiro estudo do trabalho e de sua organização — POPPE GIRÃO	47
Prescrição — J. A. DE CARVALHO E MELO	51
O programa de pessoal do governo federal em tempo de guerra e sua significação para os estados e as cidades — LEONARD D. WHITE	55
Políticas de guerra adotadas pela Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos — ARTHUR S. FLEMING	57
O Instituto Benjamin Constant e os nossos cegos — ADALBERTO RIBEIRO	60

DIREITO ADMINISTRATIVO

Parecer — OSCAR SARAIVA	80
-------------------------------	----

VIDA ADMINISTRATIVA

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Lotação das salas de trabalho	83
-------------------------------------	----

ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL

Retenção dos dinheiros públicos e a responsabilidade decorrente	85
Notas para o funcionário	86

APERFEIÇOAMENTO

Conferência do Dr. Paulo de Assis Ribeiro	91
Conferência do Dr. Luis Vicente Belfort de Ouro Preto	98

NOTAS

O D.A.S.P. comemorou o seu 4.º aniversário	106
O D.A.S.P. e o Estado Nacional — DJACIR MENEZES	115
A Faculdade de Direito de Goiás conferiu títulos honoríficos aos Drs. Luis Simões Lopes, Benedito Silva e Teixeira de Freitas	117
Criado o Serviço de Documentação do D. A. S. P.	117
Modificações na alta administração do país	117
Dr. Olímpio Guilherme	118
Viagem de estudo e especialização	118
ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS	
Pareceres	119
Visitou a Comissão de Estudos o Ministro Marcondes Filho	125

BIBLIOGRAFIA

INDICAÇÕES	129
BIBLIOTECA DO D.A.S.P.	
Serviço de referência	130

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

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

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.

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

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

O 4º ANIVERSÁRIO DO D.A.S.P.

O EDITORIAL que todos os anos dedicamos ao D. A. S. P., por motivo do seu aniversário, e que se resume, quase sempre, numa simples recapitulação dos esforços despendidos, vai ser substituído, hoje, pela palavra autorizada e brilhante do Dr. Apolonio Sales, ministro de Agricultura, que sobre esse acontecimento escreveu, no "O Jornal" de 30 de julho, o seguinte artigo que transcrevemos, "data venia":

"Comemora-se hoje o quarto aniversário da fundação do Departamento Administrativo do Serviço Público, órgão controlador do encaminhamento administrativo das inúmeras atividades do governo nacional.

O seu programa e as razões que determinaram a sua criação constituem uma nota nitidamente reveladora da sinceridade com que esse governo, possuído como é de uma autocritica digna de todos os elogios, encara a sua missão de servir ao país.

No emaranhado da legislação atual, decorrente das inúmeras necessidades a atender, de natureza as mais diversas, julgou o presidente Vargas que devia estabelecer-se uma auto-fiscalização, em que não somente fosse possível verificar-se o cumprimento fiel dos dispositivos legais, todos eles nascidos em um desejo muito grande de acertar, como também se avaliasse o alcance das medidas, quando postas em execução e sujeitas à prova do tempo.

O DASP é, portanto, ao mesmo tempo que um prisma pelo qual se examina a fidelidade dos que deteem uma parcela de mando às exigências regulamentares também um órgão apropriado ao exame dos dispositivos da lei, na sua eficiência ou no seu desacerto, não lhe faltando poderes para, a todo momento, levar ao chefe nacional as sugestões decorrentes de uma observação imparcial e patriótica.

Não há dúvida que um departamento assim organizado, com missão tão elevada e difícil, tem que ser constituído por uma elite em que, não escasseando conhecimentos profundos do respeitável acervo de portarias, instruções, regulamentos e decretos, pelos quais se rege a máquina administrativa do país, não falte também vontade forte a escudar firmeza de atitudes, quando precisa, na defesa de algum princípio perante interpretações conciente ou inconcientemente desacertadas.

Não se deverá, porem, considerá-lo por isto um entrave à marcha normal dos serviços públicos. Ao contrário, constitui-se um auxiliar de primeira ordem, porque, a fortalecer a sua colaboração, não lhe falta a oportunidade de visão de conjunto, aliada a uma imparcialidade só possível no julgamento dos fenômenos de ordem legal pela equidistância em que se acha de todos os problemas.

Ainda mais. A interpenetração da marcha dos serviços, nos diversos setores da administração, possibilita aos técnicos do DASP verificarem lealmente se os entraves de alguns dispositivos regulamentares são imputáveis a esses dispositivos, na sua redação ou mesmo na sua concepção, ou aos órgãos a quem cumpre traduzir em fatos as suas determinações.

Como tudo o que é humano, podem surgir defeitos na execução do magnífico programa, concebido pelo atual presidente do DASP e tão vitoriosamente levado à frente pelo seu alto espírito de patriotismo e de senso público. Mas, esses defeitos, se acaso os houve, facilmente corrigíveis, tem sido sempre afastados todas as vezes que definitivamente comprovados.

Uma vista de olhos sobre os êxitos já conseguidos por tão original quanto interessante setor do governo Vargas é suficiente para demonstrar que a colaboração do DASP à boa marcha dos serviços públicos do Brasil corresponde às esperanças do país.

Facilmente se avalia o avanço feito, nos últimos anos, na uniformidade de julgamento dos diversos casos administrativos, impedindo-se destarte preferências suscetibilizadoras. Não é difícil, também, ressaltar a tendência para o aperfeiçoamento funcional, ora comprovada em todas as repartições públicas.

Para justificar os aplausos à atuação do DASP bastaria que se relembresse o que ele conseguiu no setor importantíssimo da moralização dos concursos a cargos de carreira. Os valores que só agora tem acesso aos lugares merecidos devem guardar, no dia de hoje, alguns instantes para pensamentos de regozijo pela comemoração de data tão auspiciosa como a em que se regista a constituição do DASP".

Métodos de estimativa das rendas públicas

BENEDICTO SILVA

(Da C.O.)

IV

UM LIVRO?

A VOLUMANDO-SE como vai, artigo após artigo, esta série de considerações marginais sobre os métodos de estimativa das rendas públicas — assunto até hoje considerado de somenos importância pelos autores — tende a ganhar substância e ultrapassar os limites que lhe foram inicialmente fixados. Talvez seja esse o motivo por que alguns leitores me estejam sugerindo que a amplie e amplie, até reunir matéria bastante para um pequeno livro. Antes de mais nada, entenda-se esse *bastante*, pois se refere apenas à quantidade, não à qualidade da matéria.

Alegando o fato de que o livro poderia tratar extensamente de um objeto descuro de todo pela maioria dos financistas, tanto que figura *en passant*, como simples tópico, às vezes insuficiente para cobrir uma página, em pouco mais de meia dúzia das centenas de obras publicadas sobre finanças, pretendem os referidos leitores encorajarme a escrever um livro que não estava nos meus horizontes.

Outra razão, que se afigura capaz de justificar o livro, pelo menos a um de meus leitores, seria a exposição circunstanciada, que virá a seu tempo, em artigos futuros, do novo método de estimar as rendas públicas, recentemente incorporado aos instrumentos de trabalho da Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda. O novo método, ainda anônimo e de que falo constrangidamente, foi aliás o motivo que deu origem a estes desambiciosos estudos.

Criticar os métodos conhecidos, apontar-lhes o alcance, as fraquezas, as incongruências e as falhas seria, sem dúvida, prestar algum serviço à chamada Ciência Financeira. Criticá-los, porém, e ao mesmo tempo oferecer ao bisturi dos interessados um método novo, para que a seu turno o critiquem, equivale a uma tentativa honesta de contribuição. Se o novo método se impuser à aceitação dos críticos, tanto melhor para a Ciência das Finanças, que, desta arte, terá realizado certo progresso num setor em que ainda é positivamente falha. Se, ao contrário, for refutado e desmoralizado, ainda assim haverá vantagem, porque será impedida a entrada de um indesejável para o patrimônio científico, já de si meio duvidoso, dos que cuidam de finanças públicas.

Apesar de reconhecer a plausibilidade de tais argumentos, creio que só por milagre eu me aventuraria a compor um livro, ou coisa parecida, sobre estas questões orçamentárias, cuja complexidade me parece atordoante.

Quanto ao novo método, ainda está na berlinda. Foi aplicado pela primeira vez em 1941, quando se estimaram as rendas federais relativas ao exercício de 1942, mas ainda não sofreu a sanção definitiva da experiência. Permanece sob vigilância, à espera de que os fatos o confirmem ou infirmem.

O critério pragmático de aguardar o depoimento dos fatos parece-me, no caso, particularmente indicado.

De um modo geral, foi a dificuldade, irreduzível em muitas instâncias, de estabelecer e de justificar *a priori* os princípios do conhecimento, que levou certos filósofos modernos, com William James à frente, à adoção da idéia de que “todas as verdades fundamentais são crenças pragmáticas”. Nenhuma ciência ou método científico se impõe pela lógica de seu conteúdo, ou pela estética de suas concepções, mas pelos seus resultados práticos, aferidos principalmente por meio de confrontos entre a previsão e os fatos previstos. Segundo a escola pragmática, somente são verdadeiras as ciências que permitem a previsão. “E” o êxito da previsão que garante a verdade, não a verdade que garante a previsão”, conforme diz Goblot, definindo o pragmatismo.

Em se tratando de previsões financeiras, sobretudo, não há construção lógica, não há fórmula matemática, não há método científico que se imponha por si, aprioristicamente, prescindido da sanção da experiência. Neste campo, mais talvez do que em qualquer outro, o critério de julgamento deve ser o pragmático — o acerto ou o erro da previsão atestando a excelência ou a inanidade do método.

O MÉTODO DAS MAJORAÇÕES

O método das majorações é descrito de maneira diversa pelos autores. Analisadas as várias opiniões, ignoradas as impropriedades de uns, podadas as demasias de outros e estabelecidas as correspondências de linguagem, são apuráveis, entretanto, duas modalidades distintas, em torno das quais se concentram, divididos, os pontos de vista diferentemente enunciados.

Segundo a corrente maior e mais autorizada, o método das majorações é simplesmente o método automático com um pequeno rabicho. Explique-se: consiste o método automático — tão bem já o sabemos — em tomar por certo que a renda

do próximo ano será igual à do último exercício financeiro encerrado. Quer isso dizer, na prática, que a renda de 1943, por exemplo, será igual à de 1941, uma vez que o orçamento para 1943 é elaborado no curso do ano de 1942, quando ainda não se conhece a renda correspondente a este exercício.

A modalidade do método das majorações, com que ora nos ocupamos, navega na esteira do método automático, tomando igualmente por base de cálculo a renda efetivamente realizada no último exercício financeiro encerrado. Adiciona, porém, a esta — eis aqui o rabicho — ou deduz dela um “*tantième*”, conforme o caso. Adiciona, quando a renda apresenta crescimento no seu passado recente; deduz, quando se verifica o oposto. O número de exercícios financeiros, em que as variações da renda são examinadas para efeito de determinação do coeficiente de aumento ou de decréscimo, não é fixado pelos autores. Com efeito, não há regras que orientem o aplicador quanto à extensão do período. Este pode ser de 2, 3, 4, 5, ou mais anos, dependendo a escolha do *sento* do operador. Os tratadistas geralmente se referem apenas a 2 períodos, 5 e 3 anos, mas não excluem a hipótese de serem adotados períodos intermediários e mesmo períodos mais longos.

O economista francês Léon Say, a quem Gaston Gèze atribue a paternidade do método, esforçou-se por lhe dar fórmula precisa, quando o adotou, em 1882, na qualidade de ministro das finanças de seu país. O período de que se devia extrair o coeficiente de majoração seria o último quinquênio, segundo o aludido economista.

A esse respeito, porém, não há regras fixas, conforme já ficou dito.

APLICAÇÕES ESPECIAIS

Esta modalidade do método das majorações produz, lá uma vez ou outra, de dez em dez anos, resultados notáveis e até empolgantes.

Depois de repetidas e numerosas experiências, descobri um exemplo que corrobora fortemente a afirmativa anterior.

A receita federal realizada no ano de 1930, duplamente tumultuoso no Brasil, em consequência da crise econômica mundial e do movimento revolucionário, atingiu o montante de 1.677.952 contos. A estimativa da receita para 1932, se elaborada segundo o método das majorações, deveria basear-se nesse montante.

Durante o quinquênio 1926-1930, as variações para mais e para menos, havidas entre a receita de cada ano e a do ano imediatamente anterior, expressam-se pelos seguintes algarismos relativos:

Anos	% de aumento ou decréscimo em re- lação ao ano an- terior
1926	— 5,39
1927	+ 23,10
1928	+ 9,25
1929	+ 8,26
1930	— 30,07
Soma algébrica	+ 5,15
Média arit. das variações	+ 1,03

Suponhamos agora que, em 1931, ao ser elaborada a proposta orçamentária para 1932, o órgão então incumbido da tarefa optasse pelo método das majorações, tomando por base de cálculo o último quinquênio 1926-1930. Conhecida a receita realizada em 1930, último exercício financeiro encerrado até o momento, cumpria ao operador determinar o "tantième" da majoração.

Qual deveria ser este?

A média — já se vê — das variações percentuais ocorridas, de ano para ano, no quinquênio em apreço, ou 1,03 %.

Teria, assim, $1.677.952 + 1,03 \% = 1.695.235$ contos de réis, estimativa da receita para 1932.

Examinando-se os quadros que figuram um pouco adiante, ver-se-á que, em 1932, a receita federal atingiu 1.695.555 contos de réis, ou seja uma diferença para menos de apenas 320 contos de réis, o que, em algarismos relativos, se reduz a 0,02 %. Aquí, o grau de aproximação é simplesmente espetacular. Estimar-se a receita de um país, com pelo menos 15 meses de antecedência, em 1.695.235 e arrecadar-se, de fato, 1.695.555 contos, eis uma façanha de que até mesmo Gresham, o famoso ministro das finanças da rainha Elisabeth, se orgulharia. Isso deixa de constituir estimativa para ser uma verdadeira *contagem* dos dinheiros públicos, realizada milagrosamente antes da arrecadação.

Julgando-o à luz desse resultado, o estudante desprevenido poderia tomar-se de entusiasmo bravo pelo método das majorações. Este, sim! — diria ele — é um instrumento científico. Sabendo manejá-lo, o financista opera maravilhas no terreno mais difícil da Ciência das Finanças, que é o das previsões a longo prazo.

— Quem foi mesmo que disse que toda medalha tem seu reverso?

— Que eu saiba, ninguém. Mas há um provérbio italiano que diz: *ogni medaglia ha il suo rovescio*...

— Muito obrigado pela informação. Vejamos, pois, antes que nos abrasemos de entusiasmo pelo método das majorações, o reverso desta medalha. Recuemos até o ano de 1923. A Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados encontrasse aparentemente empenhada a fundo na elaboração do orçamento para 1924. E' verdade que a maioria de seus membros está, intimamente, mais interessada na cauda orçamentária do que propriamente na estimativa das rendas. Alí o jovem deputado, porem, acaba justamente de ler um tratado sobre a Ciência das Finanças e está ansioso por exhibir o tratado e os seus recentes conhecimentos.

Durante uma sessão da egrégia Comissão, alguém propõe que, para a estimativa da receita,

seja adotado o método automático, uma vez que o método das médias baseado no último triênio, apesar de tradicional, “carece de exatidão, sobretudo nesta época, em que as consequências da Grande Guerra estão influenciando tão acentuadamente nos fenômenos econômicos e financeiros”.

Lançando um olhar de compaixão ao ignorância que preconiza o método automático, o jovem e talentoso deputado intervem no debate.

— Peço permissão ao nobre colega para informar que o método automático já não pode ser levado a sério. Depois que o grande economista francês Léon Say introduziu, quando ministro das finanças de seu país, — isso já há bem tempo, pois se deu em 1882 — o método das majorações, não é lícito ignorar-se essa importante conquista da Ciência das Finanças, a qual não para, mas evolue sempre... Se quisermos apresentar um trabalho à altura de nossa responsabilidade, devemos adotar o método das majorações. Só assim teremos o orçamento da receita cientificamente avaliado.

A discussão prossegue. O jovem deputado saca, por fim, o tratado da pasta e lê, em francês, um trecho que ele “já trouxera sublinhado”. Os outros se rendem. Resolvem aplicar o método das majorações.

Resolvida essa importante “questão doutrinária”, a Comissão passa ao trabalho prático. A Contadoria Geral da República, então novinha em folha, informa por intermédio do Ministro da Fazenda que no ano passado, 1922 (não nos esqueçamos de que estamos em 1923, acompanhando a elaboração do orçamento para o exercício de 1924), a receita geral da União montou a 815.102 contos de réis. Eis a base de que precisa a Comissão para, depois de feita a devida majoração, estimar a receita federal. Valendo-se ainda de informações prestadas pela Contadoria, a Comissão verifica que, no quinquênio 1918-1922, as variações entre a receita de cada ano e a do ano imediatamente anterior, são as que se seguem, sintetizadas em percentagens:

Anos	% de aumento ou decréscimo em relação ao ano anterior imediato
1918	+ 15,14
1919	+ 1,11
1920	+ 0,67
1921	+ 16,61
1922	+ 10,96
Soma	+ 44,49
Média arit. das variações....	+ 8,90

E assim, mediante uma aplicação ortodoxa do método das majorações, é estimada em 887.645 contos a receita federal para 1924. Cerca de 20 meses depois, a Contadoria Geral publica o relatório financeiro sobre o exercício de 1924, durante o qual se executou o orçamento decretado em 1923. Diz-nos esse relatório que a receita federal correspondente a 1924 atingiu a importância de 1.534.893 contos de réis, superando a estimativa em apenas 647.247, caso em que o grau de aproximação é de 72,91 %. Como se vê, o erro aqui é mais do que monumental. Estima-se a receita em 887.646 e arrecadam-se 647.247 contos acima da estimativa. Fôra preferível que o jovem deputado preconizasse a aplicação daquele instrumento invisível, o *olhometro*, tão familiar aos que, entre nós, elaboram estimativas orçamentárias.

APLICAÇÕES SISTEMÁTICAS

Os dois exemplos até agora apresentados constituem casos extremos. Examinemos, pois, numa série ininterrupta de exercícios financeiros, os resultados da aplicação sistemática da modalidade principal do método das majorações.

O quadro A encerra, na segunda coluna, sob a inscrição “Estimativa = Arrecadação do penúltimo ano + média de crescimento no último quinquênio”, as rendas federais estimadas de acordo com a modalidade principal do método das majorações.

Na coluna 3, encimada pela palavra “Arrecadação”, figura a receita federal realizada em cada um dos anos relacionados na coluna 1. As colunas 4 e 5 mostram, em algarismos absolutos e relativos, os resultados dos confrontos entre as estimativas e as arrecadações.

Esse conjunto de algarismos repele furiosamente quaisquer comentários.

QUADRO A

Confronto entre estimativas ideais, elaboradas segundo a modalidade principal do método das majorações, e as receitas federais efetivas, constantes dos balanços financeiros da União

(ESTIMATIVAS BASEADAS EM VARIAÇÕES QUINQUENAIS)

ANOS	ESTIMATIVA (Arrecadação do penúltimo ano + média do crescimento no quinquênio)	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA	
			ABSOLUTA	PERCENTUAL

PERÍODO DE PROSPERIDADE

1924	887.646	1.534.893	— 647.247	— 72,91
1925	1.422.420	1.741.834	— 319.414	— 22,46
1926	1.853.690	1.647.889	+ 205.801	+ 11,10
1927	2.148.030	2.028.667	+ 119.363	+ 5,56
1928	1.959.834	2.216.513	— 256.679	— 13,10
1929	2.461.990	2.399.600	— 62.390	— 2,53

PERÍODO DE DEPRESSÃO

1930	2.507.098	1.677.952	+ 829.146	+ 33,07
1931	2.633.321	1.753.560	+ 879.761	+ 33,41
1932	1.695.235	1.695.555	— 320	— 0,02
1933	1.806.342	2.095.785	— 289.443	— 16,02

PERÍODO DE RECUPERAÇÃO

1934	1.657.066	2.519.530	— 862.464	— 52,05
1935	2.083.210	2.722.693	— 639.483	— 30,70
1936	2.594.864	3.127.460	— 532.596	— 20,53
1937	3.011.843	3.462.476	— 450.633	— 14,96
1938	3.524.335	3.879.769	— 355.434	— 10,09
1939	3.998.814	3.795.034	+ 203.780	+ 5,10
1940	4.391.123	4.036.460	+ 354.663	+ 8,08

Como os autores se referem também, taxativamente, a períodos trienais, o quadro B foi elaborado para mostrar os resultados do método das majorações, quando se tomam por base de aumento ou de decréscimo as variações ocorridas no último triênio.

Esse quadro possui, igualmente, o poder de amesquinhar e manter no tinteiro os possíveis comentários que sugere. O leitor que os faça.

QUADRO B

Confronto entre estimativas ideais, elaboradas segundo a modalidade principal do método das majorações, e as receitas federais efetivas, constantes dos balanços financeiros da União.

(ESTIMATIVAS BASEADAS EM VARIAÇÕES TRIENAIS)

ANOS	ESTIMATIVA (Arrecadação do penúltimo ano + média do crescimento no triênio)	ARRECA-DAÇÃO	DIFERENÇA	
			ABSOLUTA	PERCENTUAL

PERÍODO DE PROSPERIDADE

1924	891.803	1.534.893	— 643.090	— 72,11
1925	1.545.688	1.741.834	— 196.146	— 12,69
1926	1.977.863	1.647.889	+ 329.974	+ 16,68
1927	2.259.159	2.028.667	+ 230.492	+ 10,20
1928	1.830.310	2.216.513	— 386.203	— 21,10
1929	2.239.648	2.399.600	— 159.952	— 7,14

PERÍODO DE DEPRESSÃO

1930	2.415.778	1.677.952	+ 737.826	+ 30,54
1931	2.724.506	1.753.560	+ 970.946	+ 35,64
1932	1.607.646	1.695.555	— 87.909	— 5,47
1933	1.652.380	2.095.785	— 443.405	— 26,83

PERÍODO DE RECUPERAÇÃO

1934	1.532.443	2.519.530	— 987.087	— 64,41
1935	2.269.106	2.722.693	— 453.587	— 19,99
1936	2.859.667	3.127.460	— 267.793	— 9,36
1937	3.193.447	3.462.476	— 269.029	— 8,42
1938	3.577.189	3.879.769	— 302.580	— 8,46
1939	3.850.620	3.795.034	+ 55.586	+ 1,44
1940	4.366.292	4.036.460	+ 329.832	+ 7,55

A outra modalidade do método das majorações, bem como a análise e crítica de ambas, constituirão o objeto do próximo artigo desta série.

A lei do grande número, lei básica da estatística

DR. H. FRANKE

*Diretor do Escritório de Pesquisas da Comissão
Permanente de Ação Social, São Paulo*

E STAMOS na época da estatística, a ponto de, às vezes, se confiar demasiadamente no seu valor. Irrefutáveis são, porém, as facilidades que ela nos cria para a compreensão dos fatos. Surge daí a seguinte pergunta: Qual é a base da certeza nos resultados estatísticos?

A natureza da estatística é muito discutida pelos cientistas que dela se ocupam. Uns (1) a consideram ciência própria, outros (2) método científico e outros (3) há que a classificam, na ordem científica, método e ciência ao mesmo tempo.

O que podemos afirmar, é, que, apesar das divergentes opiniões a respeito, há unanimidade entre as mesmas em reconhecer a base concreta da estatística na chamada lei do grande número. Isto quer dizer que há necessidade de uma quantidade máxima de meticulosas observações, base imprescindível para se chegar a uma conclusão certa.

Tentaremos em seguida explicar, como se pode justificar a afirmação de que os resultados dos inquéritos estatísticos realizados de acordo com as exigências da citada lei do grande número, podem aproximar-se ao máximo da realidade.

É um jogo muito apreciado pela mocidade o de atirarem-se as moedas ao ar, afim de adivinhar se cairá "cara" ou "coroa", ganhando-se ou per-

dendo-se a moeda, conforme a aposta. Olhando para uma moeda e vendo-a igualmente cunhada em ambos os lados, supomos, que uma vez atirada ao ar, cairá uma vez de um lado, e outra vez do outro, formando dessa maneira os resultados a proporção de 1 por 1. Mas não é assim que realmente acontece. A moeda é capaz de cair cinco, dez vezes e mais, sempre do mesmo lado. Dizemos, então, que o resultado depende de casualidade. Mas que é casualidade neste sentido? A posição da moeda antes, a maneira de pegá-la, de atirá-la a de cair, etc. Cada um desses fatos depende ainda de uma série de outros, inverificáveis pelos sentidos humanos: particularidades da moeda e da mão que a pega, do ar atravessado e do chão. Casualidade aqui é por isso a cooperação de numerosos pequenos fatos indetermináveis na sua totalidade. O acaso é considerado por isso em geral como uma cousa mística e sobrenatural. No entanto, não é tão misterioso e irregular como se pensa, mostrando até certas regularidades. Aquelas se provam facilmente por meio de seguinte experiência: atiremos simultaneamente dez moedas ao ar, e isso por várias vezes; marquemos os resultados obtidos depois da queda das moedas. Poderíamos supor que haveria igual probabilidade de cair tanto "cara" quanto "coroa". Na realidade, tal não se dá, pois se dão todas as combinações possíveis, isto é, 10 "caras" por 0 "coroas", 9 por 1, 8 por 2, etc. 0 "caras" por 10 "coroas". Numa experiência feita com cem lances de 10 moedas obtivemos o resultado que apresentamos na seguinte tabela:

(1) Filippo Virgili: *Manual de Estatística*.

(2) Armand Julin: *Précis du cours de statistique générale et appliquée*.

(3) Adolf Wagner: *Begriff und Grenzen der Statistik* (O conceito e os limites da Estatística).

TABELA I

	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º	9.º	10.º	
	LANÇE COM 10 MOEDAS										
aparece	6	4	6	8	6	7	3	8	6	5	vezes "cara" na 1.ª dezena dos lances com 10 moedas
>	4	1	6	1	6	5	7	3	7	5	> 2.ª > > > > > >
>	5	5	6	4	4	4	6	8	4	4	> > > 3.ª > > > > > >
>	5	2	6	4	3	5	5	6	5	3	> > > 4.ª > > > > > >
>	4	5	4	5	5	4	6	5	3	5	> > > 5.ª > > > > > >
>	5	3	5	5	3	4	6	5	5	7	> > > 6.ª > > > > > >
>	4	4	3	5	4	5	4	6	8	6	> > > 7.ª > > > > > >
>	5	4	2	5	8	5	5	4	5	5	> > > 8.ª > > > > > >
>	5	7	6	6	7	4	5	3	3	4	> > > 9.ª > > > > > >
>	5	3	5	6	2	6	3	5	5	6	> > > 10.ª > > > > > >

A primeira impressão que suscitam tais algarismos é de uma irregularidade completa. Pelo exame, porem, da frequência com que obtivemos o resultado "cara", chegaremos aos resultados seguintes:

Combinações possíveis: 0 (10) (*), 1 (9), 2 (8), 3 (7), 4 (6), 5 (5), 6 (4), 7 (3), 8 (2), 9 (1), 10 (0).

Frequência na experiência: 2 3 12 20
33 19 6 5 — — vezes.

Como é facil de ver, a combinação cara/coroa 5 por 5 apresentou-se 33 vezes em 100 lances, portanto com frequência maior de que a dos outros casos. Vemos tambem que as outras combinações se apresentam tanto menos quanto mais

se afastam da média de 5 por 5. Os desvios à esquerda e à direita dessa média são quase iguais, dando o aspecto da uma sucessão simétrica.

Essa última reflexão nos dá a idéa fundamental da estatística: considerando em lugar de lances separados de dez moedas, o conjunto de tais lances, essa forma fundamental deve exprimir-se muito mais claramente, pois os desvios acima e abaixo da média anular-se-ão tanto mais quanto maior for a quantidade dos lances. A prova deste fato, obteremos somando os lances acima indicados de tal maneira como se tivessem sido atirados 10, 20, 30..... 100 1.000 moedas em seguida. Usando o nosso exemplo anterior, se tomarmos 10 lances por base, teremos os seguintes desvios da média 5 por 5:

TABELA II

ATIRANDO-SE	CONFORME A	APARECEU A CARA	POR CONSEQUINTE, A PERCENTAGEM DO DESVIO (**) É
	TABELA N. 1	DAS MOEDAS	
	NA MÉDIA DE CADA DEZENA DOS LANÇES		
10 moedas.....	—	6 vezes	20%
20 >	(6+4): 2 =	5 >	—
30 >	(10+6): 3 =	5,3 >	6%
40 >	(16+8): 4 =	6 >	20%
50 >	(24+6): 5 =	6 >	20%
60 >	(30+7): 6 =	6,2 >	24%
70 >	(37+3): 7 =	5,7 >	14%
80 >	48 : 8 =	6 >	20%
90 >	54 : 9 =	6 >	20%
100 >	59 : 10 =	5,9 >	18%
110 >	60 : 11 =	5,7 >	14%
120 >	64 : 12 =	5,3 >	6%
130 >	70 : 13 =	5,4 >	8%
140 >	71 : 14 =	5,1 >	2%
150 >	77 : 15 =	5,1 >	2%
160 >	82 : 16 =	5,1 >	2%
170 >	89 : 17 =	5,2 >	4%
180 >	92 : 18 =	5,1 >	2%
190 >	99 : 19 =	5,2 >	2%
200 >	104 : 20 =	5,2 >	4%
300 >	154 : 30 =	5,1 >	2%
400 >	198 : 40 =	4,9 >	4%
500 >	244 : 50 =	4,9 >	2%
600 >	292 : 60 =	4,8 >	4%
700 >	341 : 70 =	4,9 >	2%
800 >	389 : 80 =	4,9 >	2%
900 >	439 : 90 =	4,9 >	2%
1.000 >	485 : 100 =	4,9 >	2%

(*) Fôra do parentesis — "cara", dentro do parentesis — "coroa".

(**) Por percentagem do desvio se compreende aquí o afastamento da norma de 5 lances mostrando a "cara" quando se atiram 10 moedas ao ar. Quando ela aparece, por exemplo, 6 vezes, o desvio é 1; e 1 é 20% de 5.

Analise agora a última coluna da tabela n. 2, quer dizer as percentagens dos desvios, para chegarmos a entender o resultado obtido pelas adições. A coluna começa com grandes percentagens que vão diminuindo continuamente, pois de 20% que era no princípio passou a 2% com 1.000 moedas. Entretanto, é sempre possível haver interrupções casuais no declínio das percentagens, como bem mostra a tabela n. 2.

Assim se provou, que por causa da simetria dos desvios, os mesmos anulam uns aos outros, de maneira tanto mais perfeita, quanto maior o número das experiências. Isto demonstra que os resultados se aproximam sempre mais da proporção ideal, isto é, da proporção 5 por 5. Só o grande número de lances a faz aparecer, eliminando pela multidão de casos os desvios casuais.

Deixando o exemplo das moedas e voltando a olhar para o nosso mundo ambiente, verificamos também nele a grande importância do acaso, especialmente no tocante a fenômenos de ordem natural e social. Assim, como às vezes todas as moedas atiradas mostraram o mesmo lado e entre esses dois extremos houve todas as combinações possíveis, pode ser que numa família só nascerão meninos e noutra só meninas. Considerando, porém, a totalidade dos nascimentos em um país, o grande número obtido pela adição de todos os casos singulares eliminará a influência da casualidade. Reconhecemos, assim, a verdadeira proporção dos sexos entre os nascidos, que será quase de 1 por 1. — Consideremos agora a maneira pela qual famílias compostas de um determinado número de pessoas e de determinada classe social empregam a sua renda. Encontraremos famílias que fazem grandes despesas com a alimentação pois dão grande importância à sua boa qualidade, e outras que fazem despesas menores nesse sentido, preferindo bonitas moradias, boas roupas, livros, diversões, etc. Levando-se em conta muitos casos diferentes mostrar-se-á o gasto médio com a alimentação e manifestar-se-ão certas regularidades imperceptíveis em casos isolados, por exemplo, ver-

se-á assim ser o gasto com a alimentação tanto menor quanto maior a renda da família, que se chama a regra de Engel (estatístico e economista alemão, que viveu em meados do século passado em Berlim).

É de importância primordial para a compreensão da lei do grande número conhecer os "motivos casuais": A frequência nos meios de transportes, por exemplo, em um trem subúrbio de uma grande cidade, depende de motivos constantes e gerais, bem como de motivos casuais: pertencem aos primeiros a profissão dos viajantes, a influência de dias feriados, etc. Entretanto, os imprevistos da vida dos viajantes, por exemplo, enterros, casamentos de parentes e amigos representam os motivos casuais para as viagens. Aplicando-se a analogia à agricultura, teremos motivos gerais para uma má colheita na qualidade inferior da terra, no clima, no modo de plantar, na incapacidade dos agricultores. Os motivos casuais serão: tempo desfavorável, greve dos trabalhadores, etc.

Só podemos falar em motivos casuais quando a probabilidade de oscilação não se limita a uma só direção. Efetuando-se um desvio da média sempre no mesmo sentido, como por exemplo a tendência frequente aos contribuintes de declararem às autoridades uma quantidade menor de que a sua renda, ou a tendência de um povo que corresponde à raça dominante de declarar pequeno o número dos indivíduos de outras raças dentro do território nacional em um país determinado, nesse caso não se fale de uma oscilação casual, mas sim de um desvio unilateral e deliberado.

Dessas reflexões tira-se a conclusão importante de que, *além dos fatos isolados influenciados pela casualidade, existem ainda fatos gerais de importância mais decisiva baseados em motivos principais, que só se patenteam quando examinamos um grande número de casos. Nessa conclusão se baseia a chamada lei do grande número.*

Poder-se-ia perguntar, quando começaria o grande número, em que aparecem claramente os característicos da multidão. Para isso não se pode

estabelecer um limite. Cada caso mais que se toma em conta, ajuda a aniquilar a influência da casuallidade, conseguindo-se assim a verdadeira proporção, isto é, a média. Para saber o grau de exatidão

dos resultados calculados e conhecer os limites dos erros do cálculo das probabilidades, foram criadas fórmulas. Usando-as, obteremos os resultados que apresentamos na tabela a seguir:

TABELA III

para 1 caso de	10 casos, o desvio	máximo é até 95 %	do valor da média
> 1 > > 100 > > >	> > > 30 % > > >	> > > 10 % > > >	> > > 3 % > > >
> 1 > > 1.000 > > >	> > > 10 % > > >	> > > 3 % > > >	> > > 1 % > > >
> 1 > > 10.000 > > >	> > > 10 % > > >	> > > 1 % > > >	> > > 0,3 % > > >
> 1 > > 100.000 > > >	> > > 10 % > > >	> > > 1 % > > >	> > > 0,3 % > > >
> 1 > > 1.000.000 > > >	> > > 10 % > > >	> > > 1 % > > >	> > > 0,3 % > > >

Nesta tabela, as percentagens indicadas para os desvios são as maiores possíveis. Pode-se afirmar com uma probabilidade de 2:1, que, na realidade, o desvio máximo será só até um terço das percentagens indicadas nesta tabela. E isso aconteceu também (ver tabela n. 2) na nossa experiência com 10 e 1000 lances, porem, não com 100 lances (sendo 20% menos de que um terço do desvio máximo de 95%, 2% menos de que um terço de 10%, em quanto 18% é maior de que um terço de 30%).

Resta ainda algo a dizer sobre o decrescimento dos desvios. Eles não diminuem tão depressa quanto aumenta o número dos lances. Sendo o número das observações em nosso exemplo sempre o décuplo do número anterior, os desvios deveriam restringir-se cada vez à décima parte. Mas de fato, como resulta da tabela n. 3, essa diminuição importa não em nove décimos, mas somente em um terço ou mais: exato

$\frac{1}{\sqrt{10}}$ (1 por raiz quadrada de dez) = $\frac{1}{3,17}$; de maneira que a exatidão não cresce com o número dos lances, mas sim com a raiz quadrada deste número. (No esquema dos desvios acima indicados, as percentagens foram arredondadas para número inteiro, razão porque esse cálculo tem só uma exatidão relativa) É claro também, que o erro somente poderia chegar a zero % o que significaria o aparecimento da verdadeira proporção e eliminação de influências casuais caso em que for infinito o denominador da fração premenhada o que realmente não pode suceder. Lembre-se que o número de baixo da raiz, indica a quantidade dos casos observados.

Essa incapacidade de realizar rigorosamente as condições do grande número esse "pecado original" da estatística, só nos permite falar de uma exatidão relativa de algarismos estatísticos. Entretanto, quando se trata de números muito grandes, de milhares e milhões, o máximo desvio pos-

sível ficará tão pequeno que praticamente é desprezível. Com muito mais razão se-lo-á o erro provavel isto é, o erro real, o qual, como já dissemos, não ultrapassa um terço do desvio calculado.

Precisa-se ainda acrescentar que os limites dos desvios são peculiares, em primeira linha, aos resultados devidos a motivos casuais, como lances de moedas e jogos em geral. Quando porem, em assuntos da vida humana, alem dos motivos casuais, a vontade do homem vem influenciar o resultado, os desvios podem ser maiores ou menores, conforme o caso. Os limites indicados na tabela n. 3 podem, entretanto, servir para a verificação da exatidão dos resultados obtidos.

A base dos resultados estatísticos é, como mostrámos, a multidão, fortuitamente formada. Daí deriva que o valor de tais observações da multidão deve ser diferente daquele que se obtém quando nos limitamos apenas a fatos singulares. Uma vez conhecidos os resultados de uma grande massa de observações de manifestações individuais de um fenômeno determinado, pode se predizer, até certo ponto, a maneira de sua manifestação num novo caso isolado.

As conclusões da estatística não levam a certezas por causa do carater particular da matéria, mas sim a probabilidades. A estatística, portanto, não estabelece regras, mas mostra as regularidades dos fatos. Estas já permitem conclusões muito valiosas, pois uma estatística baseada em um número muito elevado de observações não se afastará muito das circunstâncias reais, desde que se tenha em vista a influência do acaso sobre cada um dos elementos do inquérito.

As ciências físicas, naturais, políticas e sociais servem-se da estatística. Pode-se afirmar categoricamente que sem o concurso da estatística muita hipótese não se transformaria em fato, nem certas previsões poderiam converter-se em realidade. Eis aí a grande importância da lei do grande número.

MISSÕES CULTURAIS

A. GAVIÃO GONZAGA

Chefe do Serviço de Biometria Médica do I.N.E.P.

SEGUINDO o exemplo das missões religiosas de catequese dos selvícolas (que também eram culturais), países como os Estados Unidos, o México, o Chile, o Perú e a Bolívia instituíram as Missões Culturais com a finalidade de estimular e promover a educação integral, tanto do índio como do sertanejo residente em zonas que não comportavam a manutenção de uma escola.

Ao Brasil coube a prioridade no Continente da instituição das Missões de catequese e educação dos índios, com a iniciativa em 1549 do padre Manoel da Nóbrega, coadjuvado por outros missionários, dentre os quais se salienta José de Anchieta, enquanto que, somente em 1817, foram devidamente organizadas nos Estados Unidos.

E' no México porem, que a campanha em prol da educação do indígena e do homem rural tem alcançado maior amplitude. Foi iniciada em 1921, com a criação dos "mestres ambulantes". Dessa pedra fundamental, erigiu-se a obra grandiosa e patriótica das Missões, as quais tomaram imediato incremento e, em 1923, além de terem sido criadas 569 novas escolas rurais, com 578 professores, o número de missionários foi aumentado para 122. O êxito foi tão promissor que, em 1925, já existiam 7 Missões, distribuídas em 7 zonas distintas e cujos problemas de trabalho eram de tal modo coordenados que cada Missão constituía uma verdadeira escola ambulante.

Em 1926 foi criada a "Diretoria das Missões Culturais" e as equipes das Missões foram, então, ampliadas e passaram a ser constituídas de: um chefe, encarregado de dar instruções sobre educação, organização escolar e técnica do ensino; um professor de agricultura, de horticultura e pomares; um professor de educação física; uma edu-

cadora social para a divulgação de higiene individual e geral, bem como de economia doméstica; e, finalmente, um professor de pequenas indústrias, tais como curtimento, saboaria, apicultura, avicultura, sericultura etc.

Em 1927, foram criadas as "Escolas Normais Rurais", para que as constantes solicitações de técnicos rurais feitas pelas Missões e pelas autoridades do interior pudessem ser atendidas.

Foram criadas, ainda, as "Escolas Centrais Agrícolas" as quais, posteriormente, fundiram-se às "Escolas Normais Rurais" e passaram a constituir as "Escolas Regionais Campesinas", que foram instaladas em regiões geográficas de condições econômicas e sociais homogêneas. Ficaram com a atribuição de suprir as Missões, sob sua jurisdição, de elementos necessários, tais como ferramentas, maquinismos, desinfetantes agrícolas, sementes, medicamentos, livros, folhetos, etc. Em certas zonas de população mais numerosa porem, dispersa, de futuro econômico mais promissor e de comunicações difíceis, foram criadas "Missões Permanentes", com um ou dois anos de estacionamento, constituídas por: um médico, uma parteira, uma enfermeira, um agrônomo; uma educadora social, um carpinteiro, um pedreiro e um mecânico.

Presentemente as Missões passaram a ser constituídas de: um chefe, professor normalista e especializado; dois educadores sóciais, um masculino e um feminino; uma enfermeira; um mestre-oficial de artes populares; um professor de exercício físico; um professor de música e orfeão; um operador cinematográfico; um médico cirurgião; um agrônomo; um etnólogo; e um economista. Cada Missão é dotada de uma usina elétrica, de um

aparelho cinematográfico e de uma biblioteca circulante.

Os resultados colhidos pelas Missões mexicanas tem sido os mais eficientes. O prof. J.G. Nájera, Chefe da Diretoria das Missões, após conscienciosa inspeção, concluiu que "é evidente o interesse que tem o camponês pela sua própria melhoria, podendo se assegurar que, em quase todos os Estados onde as Missões exerceram atividade, os habitantes, organizados pelos Missionários em comitês ou clubes, deram provas concretas de adiantamento: construíram edifícios escolares, pequenos jardins, teatros ao ar livre, cederam parcelas de terras para práticas e experimentações agrícolas, criaram cooperativas de produção e consumo e, embora imperfeitas, organizaram mesmo assim campanhas de saneamento e de regeneração social". (A Obra de Educação do Índigena Mexicano — Dra. Esperanza Oteo Figueroa).

O programa e a constituição das equipes das Missões nas outras Nações centro e sul-americanas seguem a mesma orientação, com pequenas modalidades regionais, de acordo com as respectivas condições geográficas, econômicas e sociais. Todas tem por princípio fundamental a educação integral do homem rural, no sentido de que possa melhor aproveitar os recursos naturais e manter um nível social e econômico satisfatório, aliado às boas condições de saúde.

*

* *

A imensidade da área territorial e a baixa densidade demográfica são fatores que agravam sobremodo a solução do problema da educação do homem rural, no Brasil.

Por outro lado, a dispersão demográfica, as grandes distâncias e a penúria de transportes tornam ainda quase impossível a interação social, econômica e cultural dos nossos núcleos populosos. E assim, o sertanejo, pioneiro e unificador de nacionalidade, vive como um pária, excluído da comunidade nacional.

A instituição de Missões Culturais entre nós, viria concorrer de uma maneira preciosa para a

solução do importante problema nacional da vida rural.

Acresce que, tendo as Missões obtido sucessos bastante satisfatórios entre os indígenas, apesar de as condições sociais, econômicas e psicológicas destes serem desfavoráveis, é óbvio que, entre as nossas populações rurais, cujas condições são muito mais favoráveis à assimilação cultural, fossem obtidos maiores sucessos ainda.

O problema brasileiro teria, todavia, de ser solucionado por processos brasileiros, isto é, de conformidade com as nossas necessidades e as nossas possibilidades.

As Missões seriam em geral constituídas de:

a) — Um chefe, professor normalista, especializado em educação rural, que atuaria como supervisor e promoveria a alfabetização do adulto e da criança;

b) — Um médico sanitaria, com as seguintes atribuições: promover a educação sanitária em todas as suas modalidades; tratamento e prevenção das doenças endêmicas; assistência à maternidade e à infância; normas de alimentação; vacinação contra as moléstias epidêmicas, principalmente a anti-variólica; asseio corporal e uso diário do banho; uso permanente de calçados para evitar os vermes; construção e uso de latrinas; cuidados com os dentes, cabelos e unhas; combate aos parasitos, como piolhos, pulgas, bichos dos pés; fazer demonstrações sobre o perigo do álcool sob o ponto de vista econômico, social e de saúde; proteger as fontes de abastecimento de água potável; ensinar a distinguir a cobra venenosa da não venenosa e as suas respectivas mordeduras; indicação do uso do soro anti-oftídico; necessidade da instalação de fossas sanitárias afastadas das fontes de água potável; etc.

c) — Uma enfermeira, auxiliar imediata do sanitaria nos trabalhos de assistência médica;

d) — Um guarda sanitário, auxiliar imediato do sanitaria nos trabalhos de saneamento, censo demográfico, vacinação, combate aos mosquitos e às moscas;

e) — Dois educadores sociais, um masculino e um feminino, para ensinarem melhores práticas de vida individual, doméstica e social; artes e ofícios que melhorem o bem-estar e a economia doméstica: costuras, arte culinária, arranjo e asseio da casa, etc.

f) — Um cirurgião dentista, para a assistência dentária de adultos e crianças;

g) — Um agrônomo, para ensinar as técnicas mais modernas de pequena lavoura — horta, jardins, pomares; criação de abelhas, bicho da seda e aves domésticas; semeaduras, podas, enxertias e adubações; combate às pragas dos vegetais e dos animais principalmente às formigas e aos ratos; evitar e combater as queimadas das matas; incutir a necessidade e as vantagens da conservação das estradas e das pontes;

h) — Um prático rural, auxiliar imediato do agrônomo;

i) — Um mestre-oficial de artes e indústrias domésticas: feitura de moveis, utensílios de cozinha, tais como pás, gamelas, pilões vassouras, tijolos, tenhas e similares. Seria amplamente distribuído um "Catecismo do Homem Rural", com

todos os ensinamentos principais das Missões, como complemento de sua ação educacional

Cada Missão disporia de um caminhão adaptado para o transporte dos missionários e de um outro para o do material necessário ao bom desempenho da sua tarefa, tais como: sementes, desinfetantes agrícolas, ferramentas, usina elétrica para acionar o aparelho cinematográfico, instalação odontológica portátil, medicamentos, filmes educativos, folhetos, livros de propaganda e educação etc.

Cada Estado seria dividido em determinado número de "Regiões Missionárias" e cada uma delas seria subdividida em três ou quatro "Setores", de modo que cada um destes fosse repassado anualmente pelas Missões.

Em cada Setor seria organizado um "Clube do Trabalho", que estimularia e alimentaria os preceitos propugnados pela Missão e desempenharia também as funções de seu órgão representativo na localidade.

Com tal programa cultural, seria possível estimular e criar, entre as nossas populações sertanejas, uma consciência ruralista no sentido econômico, social e higiênico da civilização atual.

As atividades de organização do Governo Federal

BEATRIZ MARQUES DE SOUSA

do Departamento Administrativo do Serviço Público.

HÁ DIAS, em palestra que mantivemos, uma pessoa minha amiga mostrou-se muito interessada em conhecer detalhes sobre a exposição de atividades de organização do Governo Federal, que se realizará, de 30 de julho a 15 de agosto, no Edifício do Ministério da Educação, na Esplanada do Castelo. A respeito, lera nos jornais nota que esclarecia os objetivos da exposição — quais os de dar ao público uma noção das realizações governamentais em matéria de organização dos serviços públicos — e explicava, ainda, sob que forma se apresentariam esses trabalhos — gráficos diversos, fotomontagens, estatísticas, quadros comparativos, etc. Isso tudo lhe despertara grande curiosidade sobre a utilidade e alcance da exposição e, sobre o assunto, teceu vários e interessantes comentários, que, todos eles, evidenciavam seu desejo de alcançar, compreender, as razões do Governo para levar a cabo uma exposição dessa gênero.

2. Essa palestra me convenceu da necessidade de ser ainda mais explicada em termos do grande público, aquela exposição, afim de que dela realmente resultasse, como se esperava, melhor compreensão da ação governamental. Em outras palavras: para que esse empreendimento fosse realmente útil, seria preciso despertar a atenção geral para a sua realização, demonstrá-lo instrutivo, interessante, e, mais ainda, ao alcance e compreensão de todos.

3. Como tenho acompanhado o preparo da exposição, venho dizer alguma coisa que sei a respeito da mesma.

— O “PORQUE” DA EXPOSIÇÃO —

4. Ao que me parece, ao escolher, para expor, as suas “atividades de organização”, pretendeu o Governo proporcionar ao público o melhor meio

de ter uma visão panorâmica de suas realizações administrativas. E isto porque — sendo a organização o instrumento básico de toda realização, coisa alguma podendo ser feita, quer abstrata, quer concretamente, sem ser precedida, e depois acompanhada, de um processo organizador — mostrando o que “organizou”, teria o Governo sintetizado o que fez. Expondo suas “atividades de organização”, estaria enumerando o que criou, o que transformou, o que extinguiu — e como e porque o fez — para proteger o povo e prestar-lhe serviços. Aquela exposição seria, pois, em última análise, um espelho da ação governamental em determinado período.

5. Assim entendido, assume esse empreendimento notável significação. Dará uma noção objetiva do enorme esforço dispendido nestes últimos anos para dotar o Governo de um aparelhamento à altura dos problemas que tem por enfrentar. Apresentará, em seguimento coordenado, os mais importantes trabalhos que a Administração leva avante e explicará os seus motivos e as suas características.

6. Uma preocupação tem dominado os que se veem dedicando a essa exposição: facilitar a compreensão da coisa feita, em comparação àquela a que veio substituir. Por essa razão, procurou-se elaborar quadros, gráficos, explicações diversas, da situação precedente, e outros da situação atual. Naqueles, são indicados defeitos do sistema anteriormente em vigor, ou sejam as razões da reforma ou da criação do órgão, conforme o caso. Nestes, as características da organização atual, isto é, suas razões de ser.

7. Não se limita a exposição, porem, a uma enumeração e justificação dos trabalhos feitos. Aproveitou-se a oportunidade para apresentar, objetivamente, princípios e sistemas de organização, de

modo a atrair a atenção e facilitar o seu entendimento. Assim é que ela se inicia com uma apresentação gráfica e ilustrada da história da organização — de como surgiram, evoluíram e se aplicam os princípios de organização. Veremos, ali, o que são: divisão de trabalho, coordenação, cooperação, alcance do controle, homogeneidade; organização “de baixo para cima” e “de cima para baixo”; organização linear, organização funcional, organização linear-funcional; organização por objetivo, por processo, por clientela, por material, por área; sistemas de organização do trabalho (tailorismo, fordismo); os princípios fayolianos; etc., etc.

8. Outro aspecto importante da exposição é o esclarecimento, que apresenta, de que os estudos de organização são levados a efeito científica e meticulosamente, constando, de um modo geral, de três fases: 1) análise das atividades do órgão, sua estrutura, métodos e normas de trabalho, pessoal, material, instalações e recursos financeiros; 2) planejamento de nova organização e funcionamento; 3) implantação da reforma e controle dos resultados.

O “SISTEMA ORGANIZADOR”

9. Ainda na exposição, veremos como se articulam e coordenam os órgãos aos quais incumbem as funções de organização, e que já constituem, hoje, um verdadeiro “sistema organizador” na administração federal. A respeito deste “sistema”, são oportunas algumas considerações, visto como é ele pouco conhecido, ou, melhor ainda, praticamente desconhecido. Creio mesmo que a maioria nem sabe que uma das mais importantes atividades do D.A.S.P. e para a qual também existem, nos ministérios civis, órgãos próprios, é a do estudo da organização dos serviços públicos.

10. O “sistema organizador” da Administração Federal compõe-se de 8 peças: a Divisão de Organização e Coordenação, do D.A.S.P., e 7 Comissões de Eficiência, uma em cada ministério civil.

11. À D.C. cabe o estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista de economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros

e com o público. Ainda à D.C. compete outra atribuição, que é comum a todas as Divisões do D.A.S.P.: auxiliar o Presidente da República no exame de projetos de legislação. (decreto-lei n. 579, de 30-7-38).

12. Às Comissões de Eficiência incumbe o estudo contínuo e pormenorizado da organização, condições, normas e métodos de trabalho das repartições do respectivo Ministério, com o objetivo de possibilitar maior economia e eficiência na execução dos serviços (decreto-lei n. 3.569, de 29-8-41).

13. Como se vê, não existe uma diferenciação legal entre a competência da D.C., de um lado, e a das Comissões de Eficiência, de outro. Mesmo pelo Regimento destas (decreto n. 9.491, de 27 de maio de 1942) e as “Instruções de serviço” que regem aquela, a discriminação de atribuições não é de molde a delimitar nitidamente o campo de ação de cada uma. Não está fixado onde começa e acaba uma, onde começam e acabam as outras.

14. Isso tudo tem levado muita gente a pensar que existe um paralelismo de funções entre esses órgãos. No entanto, a sua própria localização — a D.C., parte do D.A.S.P., ou seja “estado maior” do Presidente da República, e as CC.EE. nos Ministérios, como “estado maior” do respectivo Ministro — bem como a subordinação técnica das CC.EE. ao D.A.S.P., podem dissipar as dúvidas existentes, caracterizando a D.C. como orientadora e coordenadora das Comissões. Não há, pois, paralelismo de funções. Há, sim, identidade de objetivos o que demanda perfeita coordenação de atividades para que não resulte duplicata de esforços na mesma direção.

15. É provável que o Regimento do D.A.S.P., a ser baixado, e expediente a que o próprio D.A.S.P. deu origem, venham esclarecer definitivamente a questão. Grande contribuição nesse sentido trouxe a circular D.C. n. 37 de 30 de maio último, pela qual se delineou um plano de ação conjugada do D.A.S.P. e das Comissões de Eficiência e que, em síntese:

- a) solicita às CC.EE. que tomem a iniciativa de selecionar as repartições por aperfeiçoar;
- b) deixa às CC.EE. os trabalhos preliminares de “levantamento e análise”;

- c) indica como se deverão efetuar aqueles trabalhos;
- d) chama a si o "planejamento", embora com a colaboração das CC.EE.

16. O problema de funcionamento do "sistema organizador" está merecendo, portanto, grande atenção, como aliás exige. Sem uma articulação e coordenação perfeita das peças desse organismo, sem que ele esteja devidamente organizado, não atingirá seus fins, pois como poderá planejar e realizar, para outros, aquilo com que ainda não conta?

17. Há muito que me preocupa o assunto, e, durante seu estudo, estabeleci um paralelo da D.C. e das Comissões de Eficiência com a organização "de cima para baixo" e a "de baixo para cima".

ORGANIZAÇÃO "DE CIMA PARA BAIXO" E "DE BAIXO PARA CIMA"

18. Como se sabe, pode-se organizar ou cuidando, primeiramente, das unidades de trabalho que estão na base da escala hierárquica e ir subindo gradativamente, colocando-as umas com as outras e formando, sucessivamente, turmas, secções, divisões, serviços, departamentos, ministérios; ou partindo de cima, decompondo a administração em ministérios ou outros organismos, estes em departamentos, estes em serviços ou divisões, etc., até encontrar a unidade básica.

19. A respeito, nada mais elucidativo e claro do que diz Luther Gulick no seguinte trecho de seu notável estudo "Notes on the Theory of Organization" (2):

"Uma das grandes fontes de confusão, quando se discute a teoria de organização, resulta de que algumas autoridades estudam e pensam, fundamentalmente, "de cima para baixo", enquanto outras o fazem "de baixo para cima". Isto é perfeitamente natural, pois umas estão especialmente interessadas no executivo e nos problemas de administração central, e outras, em serviços e atividades individuais. Aqueles que trabalham "de cima para baixo" encaram a organização como um sistema de subdividir a empresa sob a chefia executiva, enquanto os que agem "de baixo para cima" a consideram um sistema de combinar as

unidades individuais de trabalho em grupos, que, por sua vez, se subordinam ao chefe executivo. Pode ser dito que ambas modalidades levam à consideração da totalidade do problema, e que, assim sendo, não importa de que modo se encare a organização. Certamente, disso resulta uma importante diferença de ordem prática: aqueles que trabalham "de cima para baixo" precisam guardar-se do perigo de sacrificar a efetividade dos serviços individuais no seu zelo de conseguir uma estrutura ideal e, os que agem no sentido inverso, da ameaça, que constitui para a coordenação a sua ânsia em desenvolver serviços individuais eficientes.

Em qualquer situação prática, o problema da organização deve ser atacado tanto "de cima para baixo" como "de baixo para cima". Tal regra é ainda mais verdadeira nos casos de reorganização. Porque não seria esta necessidade objetiva o bom processo, teoricamente? Se assim a considerássemos, ao desenvolver um plano de organização ou de reorganização trabalharíamos em ambos os sentidos, entrosando-os a meio caminho. Ao planejar a primeira subdivisão sob a chefia executiva, o princípio de limitação do alcance do controle deveria ser obedecido; ao reunir os primeiros agregados de funções especializadas, o princípio da homogeneidade teria precedência. Se alguma empresa exercesse uma tal soma de atividades que as primeiras subdivisões, de cima para baixo, não se entrosassem facilmente com os primeiros grupos de baixo para cima, então novas subdivisões e novos grupos seriam introduzidos na estrutura, e, a cada novo passo, haveria menos a menos rigor na aplicação daqueles dois princípios que se chocam entre si — alcance do controle e homogeneidade — até que se efetuasse a entrosagem final".

20. Aquele paralelo que estabeleci levou-me à conclusão de que as atividades de organização poderiam ser distribuídas entre a D.C. e as Comissões de Eficiência de um modo tal que, trabalhando juntas, como que uma coubesse estudar a organização "de cima para baixo" e, às outras, a "de baixo para cima". Essa generalização pode, à primeira vista, parecer arbitrária, ou uma tentativa simplista de resolver o problema. Dela me servi porem, apenas para sintetizar uma idéia, que passo agora a expor.

(2) Gulick, Luther and others — "Papers on the Science of Administration", Institute of Public Administration, Columbia University, New York, 1937.

FINALIDADES DA DIVISÃO DE ORGANIZAÇÃO E DAS COMISSÕES DE EFICIÊNCIA

21. À D.C. se atribuiriam, com exclusividade, os estudos de organização do serviço público que interessassem à estrutura administrativa como um todo, que efetivassem a política administrativa, que importassem alteração substancial na situação em vigor. As CC.EE. seriam chamadas a colaborar nesses trabalhos, como o desejasse e precisasse a D.C.

22. Já os estudos complementares daqueles caberiam às CC.EE., sob a orientação e coordenação da D.C. Constituiriam esses estudos a implantação das reorganizações ou criações e o controle de sua execução, bem como os projetos de organização das unidades colocadas, na estrutura administrativa, de modo peculiar, especial, privativo, característico de determinado Ministério e nunca além, na escala hierárquica, dum degrau em que seu reajustamento pudesse influir na organização administrativa como um todo.

23. Isso feito, teríamos deixado às CC.EE. o estudo de problemas que a D.C., longe do teatro de acontecimentos, cuidando de toda a administração pública, teria menos probabilidade de sentir e compreender, e aos quais menos tempo poderia dedicar. Estão em tal caso os problemas que dizem respeito mais a *funcionamento* que a organização propriamente dita, tomada esta, aqui, no sentido estático, de estrutura. Cuidariam as Comissões de Eficiência, fundamentalmente, do estudo das normas e métodos de trabalho empregados e por empregar nas repartições, da dinâmica da organização, portanto, procurando identificar as causas de diminuição e aumento de rendimento, afim de conseguir uma execução racional.

24. Por outro lado, agiria a D.C. cuidando de traduzir, em planos de organização administrativa — criando, extinguindo, fundindo, reformando — o programa do Governo. Preocupar-se-ia com a *estruturação* da máquina administrativa. Também teria como objetivo orientar a ação das CC.EE., de modo que os trabalhos destas ficassem bem situados no quadro geral, perfeitamente entrosados na organização administrativa.

25. Desse modo, agiria a D.C. como o cérebro do sistema: planejaria os estudos gerais, orientaria e coordenaria os outros. As Comissões de Eficiência, essencialmente agentes executantes, efetuariam os estudos especiais, sob a orientação e

coordenação da D.C.; auxiliariam esta praticamente em todos os casos; e poriam em execução os planos da D.C., sob a orientação da mesma.

26. Assim definido o campo de ação da D.C. e das CC.EE., vejamos o problema de sua organização interna.

ORGANIZAÇÃO DA D.C. E DAS CC.EE.

27. A D.C. se rege por “Instruções de serviço”, baixadas em março de 1941, e que, atualizadas, lhe dão a seguinte organização:

- a) Secção de Administração Específica;
- b) Secção de Administração Industrial e Para-estatal;
- c) Secção de Administração Geral;
- d) Secção de Coordenação.

28. Se quiséssemos aplicar à D.C., que exerce uma atividade-meio, classificação idealizada especialmente para caracterizar determinados órgãos incumbidos de atividades-fins, podemos considerá-la organizada sob o princípio da *clientela*, quanto às 3 primeiras secções; e, ou sob o do *objetivo* ou sob o do *processo*, quanto à última, conforme o sentido atribuído à palavra “coordenação”.

29. Organização por clientela é aquela efetuada à base das pessoas atendidas ou com as quais se lida — sendo “pessoas”, no caso em foco, as repartições. Assim, possuindo a D.C., para organizar, pelo menos três tipos distintos de clientela: a *administração específica*, a *administração industrial e para-estatal*, e a *administração geral*, compreende 3 secções, para atendê-las. A de “administração específica” cuida das repartições incumbidas das atividades que constituem os fins do Estado; a de “administração industrial e para-estatal”, das que executam os serviços industriais do Estado e as atividades por este delegadas; e a de “administração geral”, das que existem para atender àquelas, fornecendo-lhes os meios para consecução de seus objetivos. Como exemplo de estudos efetuados nessas Secções, temos: na de *Administração Específica*, o Regimento do Departamento Nacional da Produção Mineral, a reorganização da Recebedoria do Distrito Federal, a do Departamento Nacional de Saúde, etc.; na de *Administração Industrial e Para-estatal*, a transformação da Estrada de Ferro Central do Brasil em entidade autárquica, a regulamentação dos Institutos do Sal, Pinho e Mate, a reorganização do Serviço de Alimentação da Previdência Social,

etc.; na de *Administração Geral*, a criação do Departamento de Administração do Ministério da Viação e Obras Públicas, a reorganização das Comissões de Eficiência, o inquérito sobre a situação das bibliotecas federais, etc.

30. A última secção — a de “coordenação” — terá sido organizada por *objetivo*, se considerada a coordenação como distinta da organização; e por *processo*, se tomarmos a coordenação como meio de organizar. Nesta secção são estudados os meios de coordenação das atividades da administração federal, entre si, e destas com as administrações estaduais e municipais. Também as relações da administração com o público são objeto dessa “coordenação”.

31. A propósito, convem lembrar várias discussões que a organização da D.C. tem motivado. Alguns acham que o *processo* por ela utilizado (análise, planejamento, implantação e controle) deva ser considerado em primeiro lugar, preterindo o tipo de clientela e o objetivo visado, o que resultaria na sua subdivisão em secções de: análise, planejamento, implantação e controle.

32. A situação em vigor oferece, inegavelmente, muitas vantagens, mas, como sempre acontece, também tem sua desvantagem. Entre aquelas, podemos citar, na base de clientela, a simplificação e coordenação obtidas nos serviços em seus contactos com as repartições servidas, e a perfeita delimitação do campo de ação; e na base de objetivo a unidade de ação, assegurada pela secção de coordenação. A desvantagem decorre da pouca possibilidade de especialização individual.

33. Já a organização “por processo” apresentaria, como vantagem principal, o máximo aproveitamento da capacidade técnica individual, por uma divisão de trabalho e especialização muito detalhadas. Suas grandes desvantagens são a dificuldade de coordenação, a facilidade de superposição de funções e a impossibilidade de classificar todo o trabalho a ser feito na base de “processo”. Convem, ainda, não esquecer que, de um modo geral, esse tipo de organização leva os executantes a uma tal preocupação de técnica, que muitas vezes o objetivo é relegado a plano secundário.

34. Parece-me, assim, preferível manter-se a situação atual, mesmo porque a sua desvantagem principal está contrabalançada, pois o “processo” utilizado nas secções de administração específica, de administração industrial e para-estatal e de ad-

ministração geral e que consiste em análise, planejamento, implantação e controle, possibilita a desejada especialização individual, corrigindo o defeito principal da organização por clientela, acima mencionado.

35. Passando às CC.EE., pouco há que dizer quanto à sua organização interna. Não se tem procurado mesmo, ao que me consta, dividir internamente suas funções, quer por objetivo, quer por processo, ou clientela, ou área. O que existe é uma simples distribuição dos estudos de organização entre os três membros, sem características de “organização” no sentido formal. Seria conveniente, no entanto, que se baixassem normas, tanto quanto possível uniformes, sobre essa divisão de trabalho. Não me animo a oferecer sugestões a respeito, visto como, ao que me parece, essas comissões precisam ser reformadas, transformando-se em órgãos de direção singular. Sobre o assunto, aliás, já me manifestei por duas vezes, escrevendo para a Revista do Serviço Público (número de abril e setembro de 1941).

Finalizando estes comentários, cumpre-me ressaltar que, na situação atual, as CC.EE. nunca realizam totalmente qualquer trabalho. São sempre colaboradoras da D.C., às vezes no início dos estudos (levantamento e análise preliminares), às vezes na segunda etapa (planejamento), possivelmente também na implantação e no controle dos resultados. Em minha opinião, além das desvantagens de ordem técnica que decorrem dessa ausência de delimitação do campo de ação das agências organizadoras, a situação apresenta uma outra, de ordem psicológica. É que às Comissões não é dado *criar integralmente* coisa nenhuma. Elas são meros agentes coletores ou fonecedores de dados. Não põem ao lado uns dos outros os elementos que obtem, mas sim passamos à D.C.. Ora, isso há-de privá-las, forçosamente, de um grande estímulo, que é o de terem, por si mesmas, concluído determinados trabalhos. Creio que de muito poderia aumentar a eficiência desses órgãos a observação daquilo que tivessem criado, a verificação da vida, ação e produção do que houvessem feito existir. Que se lhes deixe parte da execução integral dos estudos de organização, como ficou linhas atrás apontado, e talvez se consiga esse grande bem — o de incentivar o seu espírito criador.

Proteção social aos trabalhadores de idade avançada

(CONSIDERAÇÕES À MARGEM DO DECRETO-LEI N. 4.362,
DE 6 DE JUNHO DE 1942) (*)

STANISLAW FISCHLOWITZ

*Chefe da Secção de Legislação dos Seguros Sociais
do Ministério da Polónia. Membro do Comité
Internacional de Peritos em Seguros Sociais*

O EXAME do decreto-lei n. 4.362, que acaba de ser expedido e cujo fim é facilitar e aumentar as possibilidades de emprego do trabalhador de idade avançada (maiores de 45 anos) suscita comentários que vão além do próprio alcance dessa tão interessante e louvável medida legislativa, obra do Departamento Nacional do Trabalho tão esclarecidamente dirigido pelo Dr. Rego Monteiro.

Não constitui segredo para quem acompanha o recente desenvolvimento da política social moderna, tanto no Brasil como no estrangeiro, que o problema da geração antiga dos trabalhadores assalariados se tornou, com o transcurso do tempo, um dos problemas centrais desse domínio. O amparo social, de qualquer modo que seja organizado — quer sob a forma de proteção ao trabalho quer sob a forma de seguros sociais — implica na solução de um conjunto de questões profundamente dependentes das condições demográficas e económicas da sociedade contemporânea.

Não se pode negar que, no momento, testemunhamos radicais transformações, que se operam irresistivelmente em ambos os sentidos no seio da sociedade, embora o grau atingido por essa evolução acuse, necessariamente, em vários países grandes diferenças quantitativas.

As modificações realizadas na estrutura demográfica e nas bases económico-sociais dos organismos coletivos contemporâneos verificam-se, também, no Brasil, condicionando a origem de certos problemas da política social, talvez menos graves e agudos que no estrangeiro, determinando po-

rem o mesmo rumo da evolução geral observada na Europa Ocidental e na América Setentrional.

Esforçando-nos em salientar, antes de mais nada, as mudanças operadas no primeiro dos sentidos acima indicados — o relacionado intimamente com a fisionomia estática e dinâmica da sociedade contemporânea (composição em determinados grupos de idade; acréscimo natural da população; proporção do número de nascimentos e óbitos, etc.) encontramos elementos que emprestam à sociedade do II quarto do XX século um carácter muito diverso do da sociedade de períodos anteriores.

Não resta dúvida que a revolução mais profunda da sociedade humana, embora sem sangue e não registada nas páginas da história, consiste numa prolongação sem precedentes da duração média da vida humana. E' pouco conhecido o fato que, em determinados países, sob a influência dos progressos da medicina, da higiene pública, da política social e das mudanças nas condições de vida em geral, conseguiu-se, em 1941, garantir ao recém-nascido a possibilidade de atingir idade duas vezes maior do que a que alcançaria uma criança nascida em 1841. Os progressos obtidos nessa matéria, nos Estados Unidos da América do Norte, em geral, (e — segundo os últimos inquéritos feitos pelas companhias de seguros americanos — na classe dos assalariados, em particular), se acentuam particularmente, alcançando-se já o record mundial, a sobrevivência até 64 anos.

A duração maior da vida humana não conduz ainda ao acréscimo de população, sendo num grau relevante compensado por um decréscimo não menos acentuado de nascimentos.

(*) *Diário Oficial* de 9 de julho de 1942.

Quase todos os meios artificiais aplicados, especialmente pelos regimes totalitários na última década, para deter o neo-maltusianismo revelam-se impotentes diante dessa tendência que acarreta sensível envelhecimento da sociedade atual. O novo desequilíbrio na proporção entre as várias idades modifica, só por si, todos os problemas da política social. No seguro-velhice e no seguro-invalidéz, ele aumenta o período em que a aposentadoria é paga ao salariado passivo (vida média do aposentado é, segundo experiências universais, mais prolongada, *caeteris paribus*, de que a vida do trabalhador, ativo ou sem aposentadoria); impõe, à geração ativa e contribuinte dos segurados-trabalhadores, encargos cada vez maiores, dificultando, assim, ou impossibilitando, a redução da idade de concessão de aposentadoria. As economias realizadas parcialmente no seguro-falecimento com a diminuição de despesas em favor dos beneficiários (pensões de viúvas e orfãos) não constituem senão uma contrapartida insuficiente do aumento de encargos decorrentes dos benefícios em favor dos segurados.

Essa evolução de ordem bio-demográfica que acarreta o envelhecimento da sociedade contemporânea, ainda não seria capaz de criar por si mesma, graves problemas para a política social moderna.

Parece, todavia, que essa evolução se cruza com uma tendência crescente que surge num setor diverso da vida coletiva e que torna a situação dos trabalhadores de idade avançada (cujas proporções acusa um acréscimo contínuo) ainda mais crítica e aguda. O desenvolvimento aludido acima opera-se nos quadros da sociedade produtora, visando conseguir maior eficiência das atividades econômicas.

Um dos elementos básicos da economia moderna é, sem dúvida, o melhor aproveitamento da mão de obra, relacionado com a racionalização do trabalho. O tipo moderno da produção industrial aumenta muito o esforço, não só físico mas também nervoso, do operário. Para conseguir o rendimento ótimo, para apressar o processo de produção, para aproveitar de modo mais vantajoso a máquina, para diminuir o custo da produção e baratear a mesma, para, enfim, facilitar com todas essas medidas, a concorrência dos artigos da produção nacional com os produtos estrangeiros nos mercados mundiais — cada país tende a racionalizar a produção. A seleção da mão de obra —

método mais simples e eficaz que a própria organização do sistema de trabalho — constitui um dos setores da mesma onde se pode conseguir, com facilidade relativamente maior, os resultados procurados. Nessas condições, torna-se imperiosa a participação, no processo da produção, da mão de obra sã e vigorosa, capaz de suportar a tensão nervosa dos processos febris da produção especializada, com os seus métodos, tais como a divisão do trabalho e sua organização científica (chamada, muitas vezes erroneamente, segundo um dos sistemas em voga, "taylorismo"), o trabalho em turmas, o trabalho em cadeia — o que acarreta a dependência crescente do fator humano ao fator mecânico. A seleção rigorosa da mão de obra mais forte e resistente significa um afastamento prematuro nos estabelecimentos do trabalho, dos trabalhadores menos adaptados às exigências, então maiores, da economia moderna. Isso significa que, em primeiro lugar, são despedidos das empresas submetidas aos processos de racionalização os trabalhadores de idade avançada. E' cada vez mais difícil para o trabalhador atingir, continuando o trabalho industrial, o limite de idade previsto pela legislação de seguro-velhice. A idade-limite máxima, efetiva, do trabalho, afasta-se, assim, acentuadamente da idade-limite determinada pelo seguro-social-velhice. Apesar de todos os esforços para diminuir esse limite, fracassam, via de regra, as tendências que visam melhorar as condições nessa modalidade de seguros sociais: justamente por motivo da prolongação da vida humana, que sobrecarrega mais o seguro-velhice que aos outros ramos da Previdência Social.

Em outras palavras, o envelhecimento da sociedade humana encontra uma contrapartida imprevista e paradoxal no rejuvenescimento artificial, resultado de tendências concientes da classe patronal, dos quadros do assalariado.

Isso constitui um dos mais sérios e desastrosos paradoxos que contribuem para a desorganização e o desequilíbrio da sociedade moderna, industrialmente adiantada.

Aparece o problema de uma nova e numerosa classe social, que se afastou dos quadros do operariado ativo passando para a categoria dos inativos sem gozar aposentadorias, cuja subsistência não é garantida nem pelo salário nem pelo benefício do seguro social; esse problema apresenta à política social novos problemas de importância e urgência inestimáveis.

As experiências do último decênio demonstram cabalmente que não se conseguiu ainda encontrar a panacéia capaz de satisfazer essas necessidades, tão novas e prementes, da antiga geração de trabalhadores.

Todos os ramos da política social, um após outro, se submetem a uma transformação que procura assegurar meios adequados de subsistência a essas vítimas da técnica, aplicada sem restrições pelos regimes super-capitalistas — sem tornar possível a solução satisfatória desse último paradoxo.

Contudo, nenhum desses setores tratado, separadamente é capaz de produzir, dentro de seus próprios limites, os resultados desejáveis.

A falência completa do seguro-desemprego (seguro de curto prazo) diante desse problema de duração prolongada não padece dúvida. Uma das condições preliminares para concessão dos benefícios do seguro-social-desemprego é a invalidez, a incapacidade para o trabalho.

Ora, em relação à classe acima determinada, a existência dessa condição pode despertar dúvidas evidentes e compreensíveis. Além disso, o seguro-desemprego, típico seguro de curto prazo, não é, por toda a sua natureza, capaz de resolver esse problema, concedendo apenas benefícios de curta duração, enquanto aqui se trata de situação temporariamente não limitada. Enfim, o próprio nível dos benefícios desse ramo dos seguros sociais, ficando muito abaixo da importância normal dos benefícios de seguros de longo prazo, presta-se pouco a satisfazer, de modo convincente, às necessidades desse grupo que, em virtude de circunstâncias de ordem externa, se acha fora da sociedade produtora, economicamente ativa.

Não lhes é, também, possível recorrer aos benefícios dos demais ramos de seguros sociais, e, em primeiro lugar, aos serviços do seguro social contra o risco da invalidez.

A noção da invalidez, prevista nos regimes da Previdência Social, é nitidamente diferente, incomparavelmente mais rigorosa que a observada na prática da vida econômica contemporânea. Mesmo os regimes de seguro-invalidez mais adiantados e mais proveitosos para as classes interessadas, dotados do critério da invalidez profissional (e não geral), dificilmente podem dilatar a sua atividade, de modo a assegurar automaticamente aposentadorias aos segurados, uma vez que estes

perdem o trabalho por serem considerados, pelo empregador, incapazes de prestar o melhor rendimento econômico. Em outras palavras, as noções legislativa e prática da invalidez afastam-se uma da outra, cada vez mais. O trabalhador, considerado já como incapaz pelo seu empregador, não é tratado assim pelo competente Instituto de Previdência Social. Vendo negados os seus direitos à aposentadoria, os segurados ficam em situação extremamente crítica, uma vez que, devido à sua idade avançada, não lhes é fácil pensar numa readaptação profissional. Mesmo não estando expostos à perda dos direitos em curso de aquisição, não compreendem os motivos pelos quais, no momento mais difícil de sua vida, a legislação social lhes nega benefícios, forçando-os a esperar ainda longos anos, até o dia em que o seu estado físico (que não exerce, de fato, qualquer influência sobre a possibilidade real da sua participação ativa na vida econômica) seja considerado suficientemente "máduro" para a concessão da aposentadoria.

Observando, à luz da estatística mais pormenorizada, a evolução dos dados sobre a atividade dos Institutos de Aposentadoria e Pensões europeus, chega-se, forçosamente, à conclusão de que a racionalização do trabalho e a seleção correspondente da mão de obra trazem consigo um tal aumento das aposentadorias concedidas, que dificilmente se poderia explicar de outra maneira, senão pela influência das mudanças econômico-sociais acima aludidas. O seguro-invalidez não é, todavia, capaz de suportar ao mesmo tempo os encargos aumentados, necessariamente, com a prorrogação da vida média humana, e aqueles que constituiriam uma consequência fatal da concessão prematura das aposentadorias aos operários atingidos pela invalidez relativa, motivada mais pela evolução geral econômica que pelas transformações verificadas no organismo humano.

A conclusão a que chegamos, depois de haver submetido a uma ligeira análise todos os ramos de seguros sociais em face das novas mudanças econômicas reforçadas e agravadas pelos fenômenos de ordem biológica — é clarividente e insofismável.

Sem sofrerem transformações profundas para enfrentar os novos problemas da antiga geração dos trabalhadores, tão complicados e graves, as instituições de seguros sociais revelam a sua incapacidade para resolver essa questão, possível de

comprometer, sem exagero, a eficiência da política social moderna em geral.

Quais os outros métodos da legislação social a que se poderia recorrer em face da impotência dos seguros sociais, procurando uma solução satisfatória para esse problema, ou, antes, para esse grande conjunto de problemas contraditórios e complicados?

Via de regra, a proteção ao trabalho, garantida por meio de obrigações impostas aos empregadores no que diz respeito à regulamentação do contrato, dispõe de possibilidades muito limitadas a esse respeito.

Não esqueçamos de que o amparo ao trabalhador, em relação com o seu empregador, no que concerne à duração dum determinado emprego, não é previsto na maioria das legislações européias senão de modo incompleto e parcial. No ambiente dos regimes econômicos e sociais que prevalecem na Europa — excluindo os países totalitários de economia rigorosamente dirigida — não se conseguiram ainda métodos de legislação trabalhista cuja aplicação pudesse impedir ou dificultar a despedida dos trabalhadores de idade avançada.

Erradamente ou com razão, acredita-se que a política social moderna não deveria apelar para as medidas do primeiro quarto do século XIX, que se opunham ao progresso técnico, relacionado com a mecanização da indústria; no intuito de evitar erros cometidos a esse respeito com a legislação reacionária, anti-industrialista, cogita-se que seria indesejável e inoportuna uma política de restrições demasiadamente fortes com referência à seleção, pelo empregador, da mão de obra, ditada pelas considerações no sentido da racionalização da produção propriamente dita. Põe-se em dúvida, aliás, a eficiência das restrições desse gênero, se o caráter das mesmas acusa uma tendência contrária ao rumo geral do desenvolvimento econômico.

A conclusão dos raciocínios acima expostos é pouco confortável. À política social presente depara-se aqui, sem dúvida alguma, um grave problema, profundamente enraizado nas condições econômicas e bio-demográficas da sociedade moderna, para o qual não há ainda solução adequada. A paralização do desenvolvimento normal do pensamento social e da sua realização, em virtude dos conflitos internacionais, que teem, na segunda guer-

ra mundial, a sua última expressão — tornou impossível a adaptação da legislação social a essa nova e imprevisível questão, surgida em todos os países econômica e socialmente adiantados.

II

Voltando agora à análise da realidade brasileira, somos obrigados, sem recorrer aos inquéritos especiais indispensáveis a esse fim, a nos contentar com certas impressões de caráter geral, feitas superficialmente.

A tendência que se destaca de certos confrontos parciais, no que respeita à evolução das condições bio-demográficas brasileiras, é análoga ao rumo do desenvolvimento no estrangeiro; o grau atingido, no momento presente, pelo melhoramento dessas condições de vida (duração média da vida humana em particular) fica, porém, abaixo dos resultados atingidos, por exemplo, nos Estados Unidos, Grã-Bretanha e Alemanha, principalmente por causa da mortalidade infantil ainda muito elevada, apesar de todos os progressos realizados recentemente nesse sentido. Os dados de que dispomos a esse respeito, sobre o Brasil, são, aliás, antiquados e incompletos, o que nos dificulta conclusões definitivas. O segundo fenômeno acima exposto, relacionado com a tendência no sentido de equipamento da produção pelo melhor, mais forte e são — por conseguinte mais eficiente — fator humano, pode-se observar também no Brasil. Ao passo que se opera a transformação imponente e admirável de que somos testemunha, presentemente, no sentido da substituição da economia da monocultura agrícola pela economia da policultura, mista (industrial-agrícola), essa tendência se torna cada vez mais acentuada.

As reformas executadas em tão boa hora pelo Estado Novo, com a implantação de seguros sociais, contribuem, naturalmente, bastante para facilitar a renovação do operariado das empresas produtoras, tornando possível a sistemática substituição dos trabalhadores idosos e inválidos — sem prejuízo para os interesses desse grupo — pelos trabalhadores moços e fortes.

Parece, todavia, que por ocasião dessa reforma não foram tomados em consideração os interesses da geração antiga dos assalariados, a qual, devido à idade e às exceções previstas na legisla-

ção vigente, não poderia ser abrangida pelo seguro social contra os riscos de invalidez e velhice. Quase sempre por ocasião das reformas nesse sentido se concede aos trabalhadores idosos — que não podem mais, mesmo com um prazo de estágio reduzido (o segurado brasileiro goza a esse respeito de privilégios excepcionais), adquirir as aposentadorias normais — benefícios (aposentadorias gratuitas, não contributivas) concedidos dos fundos de seguros sociais, a título, mais de assistência que de seguro social. Talvez uma medida transitória desse gênero pudesse aliviar, num certo grau, a situação das pessoas abrangidas agora pelo decreto n. 4.362, de 6 de junho de 1942.

O seguro-desemprego não existe no Brasil e felizmente não foi até o momento presente necessário. A recente intervenção do IAPETC por ocasião da crise verificada, ultimamente, nas condições do trabalho da classe dos *chauffeurs* significa, aliás, uma extensão, a esse seguro, da atividade dos seguros a longo prazo.

O seguro-invalidez, aplicado por todos os Institutos de Aposentadoria e Pensões com a sua noção da incapacidade ao trabalho, e o seguro-velhice realizado só parcialmente (60 anos — IAPC e 68 anos — IAPETC), não podem resolver esse problema em toda a sua amplitude.

A avaliação das possibilidades que proporciona, no Brasil, a proteção ao trabalho, que contribua para uma solução favorável do problema que nos interessa presentemente, parece-nos, ao contrário, incomparavelmente maior.

Não é desconhecido o fato de que a legislação trabalhista brasileira ultrapassa, na proteção assegurada à estabilidade no emprego, todas as demais legislações sociais do mundo inteiro.

Trata-se, incontestavelmente, de uma experiência de alcance imenso, observada com a maior atenção pela opinião social mundial.

E' talvez prematuro avaliar os efeitos definitivos da legislação em questão, única nesse gênero.

Em todo caso, a estabilidade, tanto na sua forma relativa (adquirida depois de um ano no

trabalho), como na forma absoluta ou quase absoluta, (a que o trabalhador faz jus depois de um trabalho contínuo de dez anos em uma determinada empresa), constitui uma instituição original do direito trabalhista, sem quaisquer precedentes em outros países do mundo, onde uma estabilidade análoga existe apenas em relação a empregados públicos, estaduais ou de institutos para-estatais. Aplicada a esse grupo de trabalhadores a estabilidade, mantendo-se no emprego os trabalhadores mais idosos, acusando, por conseguinte, normalmente, um maior prazo dos serviços, deveria, por si mesma, mitigar e tornar menos agudo o problema acima mencionado.

Como todas as medidas de proteção trabalhista, a estabilidade pode, todavia, acarretar certas consequências nitidamente opostas às intenções do legislador (dispensa prematura dos trabalhadores antes de atingirem o limite de serviços que redunde na sua estabilidade), e objeções do empregador contra o emprego dos trabalhadores que já ultrapassaram o período da maior eficiência física e mental, por causa dos encargos que daí decorreriam para o patrão, relacionados com a estabilidade futura dos seus empregados.

Esses motivos — se não nos enganamos — justificam o decreto-lei n. 4.362.

Esse decreto legislativo, sem recorrer a novas obrigações, institue mui razoavelmente certas vantagens em favor dos empregadores que empregam os trabalhadores maiores de 45 anos. Entre essas medidas, destacam-se:

1) — a possibilidade, aos trabalhadores dessa idade, de desistirem do benefício da estabilidade no emprego.

2) — a faculdade de empregar, por um empregado brasileiro dessa idade, recém-admitido, um estrangeiro fora da proporcionalidade fixada na "lei dos 2/3".

A existência da organização da colocação do trabalho poderia facilitar, num grau digno de interesse, a aplicação desse decreto-lei.

A FORMAÇÃO DE SUPERVISORES

PROBLEMA N. 1 DO NOSSO PROGRAMA DE TREINAMENTO

JOSÉ DE NAZARÉ TEIXEIRA DIAS

Diretor da Divisão de Orçamento do Ministério da Educação e Saúde

UM dos aspectos mais importantes da lei n. 284, de 1936, foi, sem dúvida, permitir a adoção de novos processos de seleção dos servidores do Estado.

Centralizadas as atividades dessa natureza no Conselho Federal do Serviço Público Civil e chamada a colaboração dos técnicos então disponíveis, passamos a enfrentar o problema, seguindo-se ao trabalho preparatório do Conselho a ação do Departamento Administrativo do Serviço Público, mais decisiva e de extensão maior.

Natural é que se dedicasse toda atenção possível à seleção inicial dos servidores do Estado, ao encetar-se radical reforma da máquina administrativa, como medida essencial à renovação gradual e definitiva do elemento pessoal dos serviços públicos. E ninguém ousará contestar, já agora, quando os efeitos dos concursos e das provas de habilitação se fazem sentir, o acerto das providências então iniciadas.

Não é nosso propósito, todavia analisar a obra de seleção inicial, considerando os méritos que ela demonstra, ou as suas deficiências, fruto sobretudo da ausência de classificação adequada de cargos e funções (1) e do desajustamento do nosso sistema educacional, às necessidades do serviço público (2). Desejamos, no entanto, lembrar que a

massa de indivíduos selecionados por novos processos vem sendo atirada, desde 1936, à supervisão de chefes desprovidos de preparação adequada para o desempenho de suas funções, e ao convívio de colegas cujos conhecimentos em geral não se conformam com os novos padrões visados.

Ora, nenhum trabalho de seleção inicial, por mais perfeito que seja, poderá dar bons resultados se o candidato ao emprego for deixado às eventualidades de sua inexperiência, depois de realizadas as provas. Indispensável se torna que estas sejam seguidas de orientação contínua ao novo empregado, quer promovendo sua ambientação ao serviço público e, particularmente, ao setor em que vai desenvolver suas atividades, quer iniciando-o na progressiva execução dos trabalhos (3). E' o que se colima com o estágio probatório, que se de um lado é considerado como fase complementar da seleção inicial, deve também constituir a primeira etapa de treinamento do nomeado (4).

E' interessante por em evidência as relações que se estabelecem entre o novo empregado e o

educação de um país. Toda seleção, racionalmente orientada, deve considerar, preliminarmente, de um lado, as escolas, as universidades, em suma, os cursos de preparação da matéria prima; e, de outro, o trabalho e as suas condições de realização" (*Relatório de 1939, pág. 36*).

(3) "Selecionar o trabalhador para um determinado tipo de trabalho e ajustá-lo a uma relação de produção com ele são duas coisas inteiramente diferentes". (*Walter Dill Scott, R. C. Clothier, S. B. Mathewson e W. R. Spriegel, "Personnel Management", 1941, pág. 250.*)

(4) Se o estudo do conceito de estágio probatório isso indica, a prática vem demonstrando que ele é considerado como o decurso puro e simples do período de setecentos e trinta dias de exercício, após os quais se cumpre religiosamente a lei, opinando sistematicamente pela confirmação do estagiário.

(1) O D.A.S.P. bem o reconhece: "Este Departamento está convencido, porem, de que somente quando tivermos a regulamentação da carreira, isto é, depois de analisadas realmente as suas funções típicas, é que será possível selecionar funcionários verdadeiramente qualificados" (*Relatório de 1939, pág. 33*).

(2) Veja-se o depoimento do D.A.S.P.: "Nenhum sistema de seleção pode viver independente do sistema de

chefe do setor em que vai ter exercício, desde o primeiro dia de trabalho.

Ao chefe imediato do empregado cabe orientá-lo na ambientação ao serviço e na execução dos trabalhos. É a primeira pessoa que tem contacto imediato e diário com o novo empregado; que lhe vai transmitir as diretrizes traçadas pela alta administração; que vai entrosar o recém-chegado na equipe sob sua direção; e, mais importante ainda, que vai incutir no nomeado o sentido de eficiência e o espírito de cooperação, indispensáveis ao progresso da organização (5).

Urge ainda considerar que somente os chefes imediatos é que podem fornecer elementos para permitir que se estabeleça correlação entre o concurso e o desempenho da função, de modo a se controlarem os resultados da seleção (6).

Atualmente, a orientação de que falamos praticamente não existe. O indivíduo nomeado se ambienta por iniciativa pessoal, processo sempre longo, penoso e incompatível com os ensinamentos da técnica moderna, e sua aprendizagem progride através de sucessivas experiências desacompanhadas de orientação, em obediência à velha filosofia de que "é errando que se aprende".

Queremos com este ligeiro quadro fundamentar nossa tese de que a primeira etapa de um programa de treinamento do funcionalismo federal será, logicamente, aquela que contemplar a primeira linha de supervisão (7). Na impossibilidade de

cuidar imediatamente do treinamento intensivo dos funcionários admitidos antes de 1936, devemos deter nossa atenção em verificar que é possível oferecer oportunidade de treinamento àqueles que, em número sensivelmente menor, se encontram na primeira linha de supervisão. Treinados os chefes, os candidatos que vencem os concursos não mais ficarão à mercê de supervisores incapazes, não mais se deixará ao abandono o material novo revelado no processo de seleção. E os elementos antigos, que não passaram pelo filtro dos novos métodos em uso, sentirão, por igual, os benefícios decorrentes do aperfeiçoamento dos seus chefes.

Devemos considerar, ainda, que o nosso atual sistema de classificação de cargos, impondo a realização de provas de caráter geral, frequentemente pouco relacionadas com os tipos de trabalho a executar, exige que o estágio probatório seja realmente um período em que se ajuste a aptidão do nomeado, revelada no concurso, à tarefa que lhe é atribuída. E esse ajustamento terá que ser conduzido precipuamente pelo chefe imediato (8).

Lembro-me, por exemplo, do depoimento de notável especialista americano em treinamento, homem de larga experiência na indústria privada e agora prestando sua colaboração ao "Office of Production Management". Dizia ele, em uma reunião em que se discutiam problemas de treinamento de supervisores, que a expansão tremenda das fábricas de aviões havia criado sérios problemas, decorrentes, principalmente, da escassez de supervisores. E que a experiência de algumas fábricas estava ensinando àquelas ainda em fase de expansão que é necessário treinar o supervisor antes de pô-lo à testa de um grupo de operários, se não se quiser prejudicar a eficiência dos serviços.

— "Supervisores e sub-supervisores podem realizar ou inutilizar qualquer programa de administração de pessoal". (W. E. Mosher e J. D. Kingsley, "Public Personnel Administration", 1941, pág. 282).

— "A tendência atual é, portanto, no sentido de mais intensa, melhor e contínua instrução aos supervisores". (O. Tead e H. Metcalf, "Personnel Administration", 1936, pág. 169).

— "A qualificação de supervisores para desincumbência da responsabilidade que lhes cabe no treinamento dos empregados é, provavelmente, na maioria das repartições, uma das mais produtivas atividades de treinamento que pode ser exercitada. (Civil Service Assembly of the United States and Canada, "Employee Training in the Public Service", 1941, pág. 38).

(8) É o caso do escriturário e do oficial administrativo que, selecionados em provas gerais, podem ser designados para trabalhar em órgãos de pessoal, de material, de orçamento, de arrecadação de impostos, etc.

(5) Segundo conclusões a que chegaram os autores da célebre experiência da "Hawthorne Plant", da "Western Electric Co.", a relação entre a primeira linha de supervisão e os trabalhadores é mais importante na determinação da atitude, do moral, da satisfação geral e da eficiência do empregado, do que qualquer outro fator isolado. Essa conclusão determinou o desenvolvimento de cursos de treinamento na "Western Electric Co.", abrangendo aproximadamente 1.000 supervisores. (Morris S. Viteles, *Industrial Psychology*, pág. 573).

(6) O autor desconhece qualquer estudo empreendido pelos nossos serviços públicos no sentido desse controle. A julgar pela confirmação sistemática dos funcionários sujeitos a estágio probatório, os nossos atuais processos de seleção satisfazem plenamente, conceito de que, porém, não compartilham os próprios técnicos da seleção.

(7) Não há, talvez, no conjunto das atividades da administração de pessoal, problema que supere em importância o de seleção e treinamento da primeira linha de supervisão. O supervisor é o homem-chave da organização.

Tudo está aconselhando, portanto, que enfrentemos sem demora tão difícil problema.

Recordemos que as funções de chefia são atualmente exercidas em caráter temporário, em geral pela designação para funções gratificadas, nada impedindo que se condicione tais designações ao prévio treinamento de quem for designado.

Para este efeito é possível instituir cursos em que se estudem os problemas gerais de supervisão, de modo que os seus ensinamentos sejam uteis a quem quer que se veja investido em tarefa de direção, sem especial atenção a determinadas carreiras. Depois de certo período de funcionamento do curso, as designações para funções de chefia (no nível de chefe de secção, primeira linha de supervisão) ficariam condicionadas à prévia habilitação do funcionário. Fora do Distrito Federal, o problema poderá ser enfrentado pela instituição de

cursos por correspondência, ou, quando possível, pela organização de cursos regionais.

Outra sugestão está em iniciar programas de treinamento dos atuais supervisores de determinado núcleo de trabalho, estendendo-se, gradualmente, a rede de órgãos compreendidos no programa. Esta solução, além de mais exequível, teria a virtude de permitir que se utilizassem os ensinamentos das primeiras experiências naquelas que se lhes seguissem.

E' verdade que qualquer programa de treinamento deve ter objetivos e utilidade bem nítidos, de modo que não se torne improfícuo todo esforço dispendido. Por isso mesmo, treinar indivíduos para funções cujo exercício depende da confiança que eles inspirem aos administradores, como se dá atualmente com as chefias de secções, é esforço que talvez não venha oferecer recompensa na proporção visada.

A Lei de permanencia do servidor no serviço público

IVO FAMILIAR

Atuário com exercício no D.A.S.P.

AO OBSERVADOR desprevenido a evolução da carreira de um funcionário se processa de acordo com circunstâncias individuais, não se podendo definir em casos isolados, qualquer lei regulando estes fatos.

Entretanto, se ao em vez de observarmos um só caso passarmos à análise sistemática de um grande número de servidores, poderemos chegar à determinação de uma função, que nos dará a probabilidade de permanência de um servidor no serviço, durante um período determinado de tempo.

Suponhamos registado o conjunto de servidores do Estado, e feita a sua classificação por idades. O grupo de indivíduos definido pela condição de ser um servidor do Estado, transforma-se no tempo, crescendo com as admissões e diminuindo com as exonerações, tendo como causas principais o falecimento, a aposentadoria e o próprio abandono da profissão, voluntário ou não.

A evolução do grupo, num dilatado período de tempo, virá nos mostrar que o número de servidores, para atender ao desenvolvimento do país, cresce com o tempo, dentro de condições definidas de política administrativa. O número de admissões, segundo o que nos demonstra a experiência, é em regra maior que o de exonerações.

Analisando-se, por outro lado, após cada ano de serviço, os indivíduos, classificados segundo as próprias idades, iríamos observar que a medida que a idade aumenta a relação entre o número de vagas na idade e o número de indivíduos é crescente, mostrando-nos que, quanto mais velho for o servidor, mais provável é a sua saída, pelas causas apontadas, do serviço público, predominando o falecimento e a aposentadoria.

A determinação estatística da permanência do servidor no serviço seria de uma grande utilidade para o estudo da evolução do pessoal no serviço público.

E' de fato possível esta tarefa, dada a perfeita caracterização dos indivíduos que trabalham para o governo. A exemplo das estatísticas feitas para determinação da lei de sobrevivência, pode-se, analogamente, precisar a lei de permanência no serviço público.

Bastaria, para isso, obter, durante alguns anos, a observação dos servidores em exercício, classificados por idades e tempo de serviço e as respectivas vagas, convindo, em cada caso, especificar a causa.

Conhecidas experimentalmente as vagas, poder-se-ia determinar, em função da idade, o número de servidores que permanecem em atividade, com determinado tempo de serviço.

Grande seria o valor estatístico desta função, que se poderia antecipar ser bem ajustada por uma curva do tipo das de Makeham, se não fosse a influência das exonerações atingindo, provavelmente, com maior intensidade os mais jovens.

Não interessando, no momento, detalhes técnicos, sobre a forma de conduzir um trabalho desta natureza, vamos supor tal função conhecida.

Teríamos deste modo uma tabela de valores que partindo de uma idade inicial com um grande número de indivíduos, 100.000, por exemplo, nos daria o número de subsistentes em serviço com outra idade qualquer discriminando o tempo de serviço. Este conjunto de valores constituiria a lei de permanência no serviço público. Se a uma idade correspondesse o número 50.000 seria esta a

ocasião em que aquele número estaria reduzido à metade e assim sucessivamente.

A carreira de um servidor do Estado, fazendo parte integrante deste conjunto, é sujeita a esta lei. Dado um grupo de servidores da mesma idade e no mesmo cargo, poderemos, para o conjunto, exprimir com boa aproximação o número dos que permanecerão em serviço dentro de um certo número de anos. Será este o número dos que provavelmente concorrerão às promoções e ainda poderemos, diante de uma carreira, determinar, conhecida a sua composição por idades, o número provável de vagas. ..

Este aspecto do problema não foi ainda bem considerado entre nós, embora seja justo anotar como a primeira contribuição neste sentido a monografia premiada em 1940 do Dr. Ernani Mota Rezende.

A disposição das carreiras profissionais não tem obedecido a estes princípios, por motivos diversos.

Entretanto, é inteiramente possível constituir uma carreira, de modo a assegurar ao servidor a possibilidade de um progresso sujeito a uma lei predeterminada para o conjunto, bastando para isso tomar em consideração as probabilidades de permanência nas diversas classes.

Preocupara este assunto ao governo, haja visto ter sido objeto já de concurso de monografias em 1940.

A solução de um problema desta ordem não é imediata, e exige um estudo demorado de cada um dos fatores, que intervêm na formação dos quadros dos servidores e da própria orientação do governo em relação a cada carreira profissional.

Outro fator que é conveniente não esquecer, e é uma das causas preponderantes na promoção de um servidor, é a evolução do próprio serviço público a que já nos referimos.

Para atender à necessidade de expansão dos serviços o governo, periodicamente, é levado a reestruturar os quadros de funcionários, aumentando o número de cargos de cada classe.

As carreiras ao contrário do que se poderia supor não são constantes no tempo. Serão, inevitavelmente, ampliadas periodicamente.

Uma análise do passado permite que se faça uma previsão sobre a probabilidade de crescimento dos quadros e do número de servidores.

Eis portanto um excelente programa a realizar, satisfazendo uma das maiores aspirações do funcionário, — a determinação racional da formação das carreiras, tomando em consideração a evolução do serviço e do servidor.

Através da estatística será isto possível ao governo, provocando a transformação gradativa das carreiras cuja estrutura impossibilitar o acesso e dificultar a execução dos próprios princípios básicos da lei n. 284, que ainda é a origem do período de reorganização de todo serviço público, que atravessamos.

A poeira e as doenças profissionais

BELGRANO MONT'ALVERNE

Médico da Seção de Assistência Social do Ministério da
Viação e Obras Públicas

A POEIRA, essa fragmentação microscópica dos corpos sólidos, em constante movimento no ar que nos rodeia, é conhecida mais como substância que suja a roupa, os moveis e o corpo do que como elemento morbígeno de primeira plana.

Procuraremos, num relance, alinhar algumas palavras sobre tão importante problema de higiene industrial, como lembrança aos responsáveis pela limpeza dos locais de trabalho e como advertência aos operários que, à força de tanto permanecerem na poeira, já não acreditam nela. Por isso, não nos preocupa, aqui, o estudo científico das poeiras, dos meios profiláticos, nem das doenças por elas causadas. O nosso propósito, repetimos, é de bater no ombro dos distraídos e mostra-lhes, embora de longe, sem contornos nem detalhes, o perigo que os ameaça.

Pó ou poeira é o corpo sólido de tamanho compreendido nos limites de 1 a 150 micras, que se deposita na atmosfera calma com velocidade uniformemente acelerada e não se difunde através dos tubos porosos. (Oller).

Podem, naturalmente, originar-se dos três reinos — animal, vegetal e mineral. A sua agressividade se manifesta mecânica, física e quimicamente. Alguns admitem poeiras indiferentes ou inertes, que seriam as que, por sua natureza, não provocassem lesões. Não parece haver, entretanto, esse pó. Todos são prejudiciais ao organismo.

A potencialidade morbígena das poeiras é função dos fatores intrínsecos e de circunstâncias acidentais. Por ex., poeiras moles, soluveis são facilmente regeitadas ou dissolvidas pelas lágrimas. Outras, em circunstâncias normais inofensivas, lesam a córnea e a conjuntiva quando o paciente esfrega violentamente os olhos. A forma, a dureza, a espessura das partículas de pó e as condições de saúde, de integridade anatômica dos órgãos sobre que se depositem, ao lado da maior ou menor permanência do homem nas fontes pe-

rigosas, são outros tantos fatores decisivos da atividade das poeiras. A solubilidade nos líquidos orgânicos também influe, segundo resultem compostos inócuos ou tóxicos.

Atenção especial devem merecer as poeiras possivelmente infetadas (tétano, carbúnculo, material tuberculoso e fezes de verminóticos dessecadas) e as que tenham poder cancerígeno (radio-ativas).

Algumas poeiras podem, ainda, tornar-se inflamáveis pela facilidade de se oxidarem, ou pela carga elétrica que adquirem certas substâncias pulverizadas pelo atrito, que, em presença de determinados estados atmosféricos, se descarregam como condensadores, produzindo centelhas. Outras tem propriedades explosivas.

Palmer calcula que no ar livre exista de 253.000 a 1.786.000 corpúsculos por metro cúbico. Numa fábrica de fumos, 3.658.000 e em algumas oficinas de polimento de metais 5.675.340, considerando, entretanto, perigosos só os locais que contenham mais de 7.000.000.

O que podem fazer esses corpúsculos invisíveis a patologia não-lo responderá.

A asma, a urticária e toda a série de manifestações alérgicas podem ser produzidas pela ação de determinadas poeiras vegetais ou animais, por isso mesmo chamadas poeiras alérgicas.

Outras agem lesando diretamente os órgãos. Nos olhos, por ex., se instalam lesões rebeldes ao tratamento, como sejam as blefarites, as blefarconioses dos torneiros de madeira, que, às vezes, ainda se complicam, pela cronicidade, com as blefarofimoses, ectrópio e entrópio com ou sem inversão do ponto lacrimal. As conjuntivas podem apresentar desde a hiperemia banal, passageira, até as conjuntivites hipertróficas, vegetantes. O pterígio, afecção comum nos indivíduos expostos aos ventos e às poeiras, ha muito é considerado

doença profissional nos marinheiros, nos guarda-freios ferro-viários, maquinistas, agricultores, etc.

Nos marmoristas não são raras as incrustações de poeira nas camadas superficiais da córnea, deformando-a, determinando o astigmatismo e conseqüente diminuição visual. Os escultores se queixam, frequentemente, da irritação das palpebras pela poeira dos marmores de Carrara.

As poeiras, ainda determinam obstrução dos canais lacrimais, sinusites, dermatoses, cânceres, etc.

O contingente de inutilizados e de operários com capacidade produtiva diminuída, que as mais variáveis lesões atribuídas às poeiras possam oferecer, terá, certamente, seu reflexo social, mas as localizações pulmonares, ou melhor, as pneumoconioses chegam a constituir perigo social, porque abrem caminho aos dois flagelos humanos — tuberculose e câncer.

As pneumoconioses, segundo a origem do pó respectivo, se chamam antracose, asbestose, calciose, silicose, etc.

Apesar das defezas naturais e vigorosas do aparelho respiratório — secreção brônquica, tosse, revestimento epitelial ciliar vibratil, sistema retículo-endotelial, que, como sabemos, devolvem ao exterior quase a totalidade dos corpos estranhos que penetram a arvore aérea, apesar de todos os recursos orgânicos, a permanência do homem em atmosferas carregadas de poeiras determina a impregnação pulmonar pelas mesmas.

De todas as pneumoconioses a mais comum e muito grave é a silicose, que procuraremos descrever sumariamente.

A sílica (anhidrido silícico, SiO_2) encontra-se pura, formando o quartzo, ou combinada, constituindo o resto da sua família: opala, calcidônia e tripolita; esta última de origem orgânica (carapaças de algas diatomáceas).

O quartzo está profundamente espalhado na natureza e tanto se encontra só, nas areias, como associado, a ponto de servir de base a classificações químicas de rochas eruptivas — rochas ácidas, neutras ou básicas segundo contenham, respectivamente, mais de 65%, de 55% e menos de 55% de sílica (E. Beaumont e M. Levy).

Como silicose profissional basta citar as que estão sujeitos os canteiros, os calceteiros, os pe-

dreiros, os vidreiros e toda série de trabalhadores que exercitam sua atividade onde avultam essas poeiras.

Não basta, evidentemente, a exposição do homem a poeiras silícicas durante pouco tempo, visto como a função depuradora dos pulmões se encarregaria de limpá-los. Mas se a permanência se prolonga, como acontece com os profissionais, a impregnação pulmonar será uma realidade.

Os primeiros estragos do pó invasor se traduzem por uma hiperemia da mucosa brônquica que se congestiona, se inflama e, conseqüentemente, vai a pouco e pouco perdendo o seu epitélio, verdadeira linha avançada de defeza. No alvéolo pulmonar a luta é tremenda. Como fortaleza moderna, o sistema retículo-endotelial se opõe ao invasor encarniçadamente, estabelecendo intensa fagocitose. Os fagocitos envolvem os grãos de pó, formando as células polvo. Mas o campo da luta se cobre de cadáveres. As defezas já se vão enfraquecendo e o parênquima pulmonar, o tecido nobre, cede lugar à fibrose e à esclerose. Vencido esse importantíssimo reduto a luta vai, agora, às linhas mais profundas do organismo — são invadidos os vasos linfáticos, os gânglios e a poeira inimiga já alcança o hilo pulmonar. Atraz ficaram ruínas: fibrose, esclerose, ruturas alveolares determinando enfisema e bronquiectasia.

E quando o indivíduo sucumbe, de seu peito, mais frio do que o marmore sobre que repousa, o anátomo-patologista retira o campo de batalha em que o vencido lutou até o último elemento e o vencedor não parece ainda exauto, nem saciado. E a impressão que fica do atrito característico da faca sobre as concreções pétreas é a do desafio, como se a alma pulverizada do granito ainda vivesse nas partículas do seu pó disposta a lutar contra o homem que tudo pulveriza.

Clinicamente o combate se traduz por um estado mórbido que pode ser dividido em três períodos: a princípio os fenômenos são discretos, o estado geral relativamente bom, com intercorrências de rinites, faringites, traqueites, bronquites, periarterites, endurecimentos hilares, enfim; é o período de invasão, de inflamação da arvore aérea, às vezes com abundante secreção catarral e dispnéia de esforço. A percussão e a escuta quase nada revelam de característico e são discretas. Depois, ao que chamam segundo período, o tórax vai-se enrigecendo, a respiração diafragmática predomina

e a capacidade de aeração, consequentemente diminue. Da perturbação respiratória decorre o transtorno circulatório e poderemos observar dilatação do coração direito e edemas, cianose nas extremidades, lábios, etc., dispnéia, opressão a tosse seca. Ainda aqui a percussão e escuta nos informam muito escassamente. Apenas a radiografia é já alarmante — mostra uma infiltração difusa em tempestade de neve, simulando o quadro da tuberculose miliar. Finalmente a dispnéia é cada vez mais penosa, todos os sintomas descritos se exacerbam, o sujeito emagrece, anemia-se e entra no período final da doença, que pode terminar nos acidentes da grande insuficiência do coração, onde sobressai o edema pulmonar agudo.

Nem sempre, porem, assim terminam os pneumoconióticos. Não rareiam as vezes em que o empoeiramento pulmonar forra o leito para a tuberculose e o cancer. Pulmões mal ventilados, fibróticos, indefesos, reduzidos à extrema penúria, sem nada, também, podem esperar do resto do organismo. Má circulação, miocárdio insuficiente, espoliação sanguínea, desnutrição... O cancer é uma natural transformação do tecido nos indivíduos predispostos, diatésicos, nos quais a pneumoconose funcionará como elemento irritativo. Mas a tuberculose é a oportunista a espera da derrota pulmonar para, arrogantemente, instalar-se onde não lhe possam mais incomodar.

Os autores que se tem preocupado com o estudo da relação pneumoconioses-cancer-tuberculose não chegaram a uma conclusão definitiva sobre se a pneumoconose dá lugar à tuberculose, na sua fase final, ou se os bacilos de Koch se instalam desde o início da exposição do indivíduo às poeiras. Há os que negam até qualquer relação entre essas doenças, porque nas autópsias que fizeram, ao lado dos pneumoconióticos tuberculosos, encontraram muitos em que os exames anátomo-patológicos e até a inoculação em cobaias foram perfeitamente negativos para a fimatose. Parece-nos exclusivismo. Se para afirmarmos alguma cousa em clínica tivéssemos de esperar a a repetição de um fato centenas de vezes, sem uma falha sequer, como poderíamos, por ex., dizer que os bacilos de Eberth produzem a infecção tífica, se são inúmeros os indivíduos portadores dos mesmos sem nunca terem sentido qualquer sintoma da doença? Imunidade natural, congênita, adquirida, maior ou menor resistência individual

são conhecimentos triviais em clínica e ninguém mais os porá em dúvida. O que, a nosso ver, não admite contestação é o excelente terreno que os pneumoconióticos oferecem à invasão tuberculosa e à transformação cancerosa, sendo essa última tanto mais demonstrada quanto a poeira tenha poder oncogênico. O cancer pulmonar de Schnenberg é clássico e “segundo as investigações de Saupes, é provável que o pó de hulha aspirado seja fator que favoreça o ulterior desenvolvimento do cancer pulmonar” (Strumpell—Pat. e terap. das enferm. int., pág. 434). Os pós radioativos agem por suas emanções diretamente, e as minas de Joachimstal e de Scheenberg dão bons exemplos de cânceres desse tipo.

O combate a essas doenças causadas pelas poeiras deve estar à altura do perigo que elas representam, e visar o impedimento da formação de pó, e, quando isso não for possível, os meios de captação, de neutralização e, principalmente, a proteção individual.

Pode-se, até certo ponto, impedir a formação de nuvens de poeiras molhando-se o material com que se trabalha ou pulverizando-o em máquinas fechadas e transportando-o, dentro da fábrica, por meio de tubos de vácuo. Quando, porem, pela natureza do trabalho ou pelas condições do local, isso não for possível devemos pensar logo em reduzir ao mínimo os seus perigos.

E' quando aparecem nos ambientes fechados os processos de captação, de precipitação e de neutralização de poeiras. A captação é feita por meio de aspiradores dos quais há os mais variados sistemas. As salas devem dispor de tubos exaustores, que aspirarão, permanentemente, toda poeira, levando-a a um depósito fechado, no exterior. Se são metálicas podem, ainda, ser recolhidas puras, instalando-se nos canos e chaminés precipitadores eletrostáticos. As mesas de trabalho e máquinas disporão de equipamentos aspiradores e o soalho será frequentemente umedecido com água ou recoberto por uma camada de óleo.

Qualquer limpeza será feita sempre por meio de aspiradores. Nunca se varrerá, o que constituiria falta grave. Evitar a contaminação das cercanias será outro cuidado indisfarçável; basta lembrar que Arsonval e Bordas demonstraram o aumento considerável de poeiras nas zonas industriais, quando pesaram o pó recolhido no

Palais Royal, em Paris, que não passou de 12,5 gramas por metro quadrado e por mês, enquanto que em Vitry, centro industrial, no mesmo tempo e na mesma superfície puderam recolher um quilo e meio (Oller).

Os meios individuais de assistência consistem em preservação e proteção do operário. A proteção se resume no uso obrigatório, conforme a indústria, de óculos, gorros, luvas, máscaras e macacões fechados no pescoço, nos punhos e nos tornozelos. Recomendam-se, também, as lavagens frequentes das partes descobertas do corpo e o banho geral ao término do serviço. Não se permitirá a ingestão de alimentos ou mesmo água nos locais de trabalho quando se tratar de poeira tóxica, caso, ainda, em que as refeições, em refeitórios afastados da fonte perigosa, serão precedidas por um cuidadosa limpeza das mãos, boca e dentes.

A redução da permanência em ambientes ameaçadores é medida também aconselhável, pela redução do horário proporcionalmente à nocividade do pó. Até o afastamento do operário durante alguns meses ou anos já foi aconselhado por Policard, para que o aparelho depurador pulmonar pudesse desembaraçar-se da poeira. Seria uma providência muito interessante, mas, de certo modo impraticável, visto como o profissional não procura trabalho fora do seu ofício, pelo motivo de não encontrar remuneração igual. E o problema econômico, para o operário, ainda é o mais importante. Não seria lícito pensar, por outro lado, que as despesas decorrentes do afastamento temporário corressem a conta dos patrões somente.

Aprimorar a higiene industrial é a verdadeira proteção do Capital e do Trabalho.

A seleção profissional concorre grandemente para esse fim. E para as indústrias poeirentas a escolha biotipológica como propôs Pieraccini, no Congresso Internacial de Bruxelas, em 1935, deve recair nos normolíneos, regeitando-se totalmente os longelíneos astênicos e de hábito tísico. Dos brevilíneos apenas serão aceitos os musculosos, sólidos e recusados os gordos, pastosos, flácidos e de hábito linfático. No grande número de indivíduos que não pertencem a um tipo definidos, isto é, nos considerados tipo mistos só serão aceitos os que estiverem em perfeitas condições de saúde e resistência, e recusados os portadores de defeitos na árvore aérea, adenoideanos e os que tenham sofrido doenças do aparelho respiratório.

Os operários que a tipologia seleciona são, naturalmente, os mais resistentes, porem, não devem ficar abandonados à própria sorte, mas vigiados constantemente para que não deixem de cumprir as prescrições higiênicas. Em exames periódicos de saúde serão afastados e tratados os doentes, porque nas indústrias insalubres não há lugar para eles.

Todo esse complexo mecanismo de higiene industrial tem que ser obra de colaboração conciente e efetiva. Os trabalhadores devem, portanto, conhecer perfeitamente os riscos a que estão expostos e como combatê-los para que aceitem, sem relutância as medidas profiláticas e se empenhem vivamente no seu rigoroso cumprimento.

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

RUBENS DE SIQUEIRA

Técnico de Administração do D.A.S.P.

V

VITAMINAS

“... Já no começo de declínio substituído pelas vitaminas, para as quais, dentro em pouco, não chegarão as vinte e cinco letras do alfabeto. Parodiando o que, alguns anos atrás, dizia eu a predecessores vossos, em momento também solene, poderia acrescentar: “se a criança não come, dá-se-lhe vitamina de qualquer letra, se o rapaz se sente fatigado, vitamina; se o homem se esgota na vida intensiva dos negócios, ou de qualquer coisa diferente, ainda vitamina; se a senhora perde aos poucos a elegância e a esbeltez que tinha... ou julgava ter, ainda vitamina”.

As palavras acima, proferidas pelo nosso saudoso mestre GARFIELD ALMEIDA na colação de grau dos doutorandos de 1941, da Escola de Medicina e Cirurgia, dão uma idéia nitida da “moda vitaminica” atual, reinante não só na classe médica como também nas leigas, transformando as vitaminas em verdadeira panacéia, “*catholicon* dos nossos tempos, remédio ideal para todos os males”.

J. Dutra de Oliveira, que nestes últimos anos, se tem dedicado com grande carinho aos estudos das vitaminas, escreveu alhures:

“O mestre eminente, professor Garfield de Almeida, cuja justeza no sentir e escrever a todos nós enobrece, disse: “precisamos simplificar para intensificar, metodizar para aperfeiçoar”.

Nada mais justo e significativo para o capítulo movediço das vitaminas. Na ânsia das indagações bibliográficas e naquelas das investigações experimentais o problema precisa ser metodizado para ser simplificado. Não vai nisso censura; talvez outro não possa ser o caminho até que, da sedimentação das idéias se concretize a concepção justa”.

E’ sentindo a veracidade dos conceitos emitidos pelo laureado médico paulista que, ao escrever algo sobre vitaminas, sempre tomamos as devidas cautelas, de vez que o campo em causa é dos mais movediços e traiçoeiros, procurando, como disse certa vez Lorenzini, “fare il punto”. O bom senso indica sempre o meio termo, e não os extremos, como norma a adotar na prática, não se devendo, pois, exigir das vitaminas nem mais nem menos do que elas nos podem dar.

*

* *

Coube a Casemiro Funk, em esplendida memória escrita em 1913, estudar pela primeira vez, de maneira elegante e erudita, a questão das vitaminas em conjunto. Ele considerava as vitaminas “como substâncias desconhecidas”, cuja ausência acarretava certas moléstias de um tipo clínico especial.

Há até pouco tempo eram as vitaminas consideradas como substâncias misteriosas da alimentação, havendo mesmo quem negasse, inclusive no meio médico, a sua existência. Hoje, porém, são as vitaminas consideradas, como já tivemos oportunidade de assinalar no segundo artigo desta série, entidades químicas como todos os demais elementos constitutivos de regime alimentar.

O vegetal é, via de regra, a fonte segura de fornecimento de vitaminas quer direta, quer indiretamente.

As vitaminas são introduzidas no organismo ou em estado completo de vitaminas propriamente ditas, ou sob a forma de substâncias intermediárias inativas, que serão, em seguida, transformadas em vitaminas — as *previtaminas*.

Sua importância na alimentação é grande, pois "são elas que permitem a completa utilização dos alimentos" (Biekel).

No estado atual da ciência, chegamos à conclusão que o homem não poderia viver se lhe faltasse um determinado número de vitaminas.

*

* *

Dividem-se as vitaminas em dois grandes grupos:

I) — Vitaminas solúveis nas gorduras — Vitasterinas ou Vitasterois.

II) — Vitaminas solúveis água e no álcool — Vitaminas propriamente ditas.

Iremos fazer breve síntese das 4 principais vitaminas: A, B, C e D, deixando de lado as demais e certos detalhes (noção de complexo vitamínico, padronização, etc.) que não podem interessar aos leitores desta Revista.

*

* *

A vitamina A é uma vitamina lipo-solúvel, que é conhecida sob a denominação de *vitamina de crescimento* ou *anti-xerofáltica*, porque a sua ausência determina nos animais jovens uma parada do crescimento, queda de peso e, por fim, morte, enquanto que, nos adultos, produz-se, ao cabo de algum tempo, um emagrecimento considerável seguido de morte. Provoca ainda a ausência dessa vitamina alterações da conjuntiva ocular, que, perturbada, favorece uma infecção microbiana que provoca a doença conhecida sob o nome de *xerofalmia*.

A cenoura, o tomate, a alface, o espinafre e a laranja são, no reino vegetal, as fontes principais da vitamina A. No reino animal, a vitamina A é encontrada armazenada no fígado de certos peixes, como o bacalhau, o "haddock" e o "halibut", no leite, na manteiga e na gema do ovo. As féculas, o milho branco, o trigo e a batata doce são pobres nesse princípio.

*

* *

A vitamina B, também chamada *vitamina antinevritica* ou *de equilíbrio nervoso* é responsável,

quando ausente das rações alimentares, pelo beriberi. No pombo e no rato, a falta de vitamina B determina crises de polinevrite (perturbações nos nervos periféricos).

Os grãos de cereais e de leguminosas constituem, juntamente com o levedo de cerveja, as fontes principais de vitamina B.

*

* *

A vitamina C, hidro-solúvel, dita *anti-escorbútica* ou da *regulação sanguínea*, é de suma importância. A sua ausência faz surgir, em animais de laboratório, em tempo curto, uma tumefação dolorosa das articulações, perturbações ósseas, hemorragias (sintoma capital do escorlenito), emagrecimento notável e, fim de um mês, morte.

Nossas frutas são muito ricas em vitamina C. Análises feitas em São Paulo dão, em ordem decrescente de teor vitamínico, a seguinte classificação: cajú maduro, mamão, laranja, goiaba, manga, abacaxi, sapoti, carambola e maracujá.

São alimentos riquíssimos em vitamina C: o pimentão, o tomate e as frutas cítricas em geral.

*

* *

A vitamina D é uma vitamina lipo-solúvel, também chamada *vitamina anti-raquítica* ou *de fixação cálcica*.

Um animal de laboratório, em período de crescimento, não recebendo vitamina D, apresenta, pouco tempo depois, um desenvolvimento anormal do tecido cartilaginoso, dos ossos.

Os óleos de fígado de certos peixes constituem o grande reservatório de vitamina D no mundo animal. Os óleos de hipoglosso, de bacalhau, de "haddock" e outros peixes, inclusive o cação, abundantíssimo nos nossos mares, contêm quantidades consideráveis de vitamina D.

A capivara, um dos nossos mamíferos, parece ser bastante rica em princípio D.

O ovo, o leite e as plantas verdes usadas como alimento contêm, também, pequenas parcelas de vitamina anti-raquítica.

A profissão de administrador

Responde às questões formuladas pela "Revista do Serviço Público"
o técnico de administração Celso de Magalhães

Continuando a série iniciada com as respostas que nos deu o prof. Benedito Silva sobre o palpitante tema da profissão de administrador, publicamos, a seguir as que nos deu o técnico de administração, Celso de Magalhães, do quadro permanente do D.A.S.P.:

SIGAMOS, antes de tudo, o método lógico para conceituação do problema. O que me propõe a *Revista do Serviço Público*, é o seguinte:

- a) Como explico afirmativas anteriormente feitas de que o administrador público deve ser um profissional?
- b) Será que a Administração pública já constitui uma profissão distinta, com sua ética, suas exigências de formação e treinamento?"

Tomemos a liberdade de inverter a ordem das perguntas e de as apresentar sob novo aspecto:

- a) Exige a Administração pública uma formação especial, um treinamento particular?
- b) Se assim é, por que, no Brasil, ainda não foi oficialmente reconhecida a profissão de administrador?

Parece que, em assim procedendo, não desvirtuamos o pensamento da ilustre direção da "Revista", e podemos dar à proposição, uma sequência mais consentânea com os métodos dialéticos.

Agora, procuremos atender o pedido, sem nos esquecer, porém, de que, para os técnicos, a prova é desnecessária; e, para os leigos, ela deve ser feita em termos vulgares e não científicos.

*

* *

Preliminarmente, situando-me dentro dos princípios gerais, não aquiesço em separar a Administração pública, da Administração privada. A técnica de uma é perfeitamente semelhante à da ou-

tra; abstraindo-se dos aspectos políticos da primeira, isto é, do caráter político da Administração pública, absolutamente nada se faz dentro dos serviços do Estado, que também não se possa estender até o âmbito da Administração privada, e vice-versa. Nem de outra forma poderia ser, considerando-se que Taylor e Fayol, os dois maiores iniciadores da racionalização dos trabalhos nas empresas — principal objetivo do Estado moderno — pertenciam à esfera particular e, a despeito disso, traçaram princípios de correntia aplicação, hoje, nos serviços públicos.

O que distingue uma e outra administração é que, no setor dos trabalhos oficiais como regra, não se visa o lucro, que é, por sua vez, a única finalidade da Administração privada.

Isto posto, cremos que a primeira pergunta pode ser formulada da seguinte maneira:

- a) Exige a Administração (pública ou privada) um treinamento particular, uma formação especial?

*

* *

Tanta gente a procura de um assunto para tese de concurso, e o Diretor da *Revista do Serviço Público* a distribuir generosamente temas a nós outros que não mais teremos de defender nossas idéias perante a investida perigosa das bancas examinadoras!...

Por que não ir também em auxílio dos candidatos, propondo-lhes motivos para as teses que precisam fazer? A inspiração alheia, *para quem possui preparo*, é já um longo trecho do caminho percorrido. A tese é como aquela doença: tudo está em começar...

*

* *

Tomemos agora, para argumentação, duas especialidades, duas profissões bem conhecidas: en-

genharia e medicina, de cuja existência ninguém, hoje em dia, pode duvidar.

O engenheiro, sobretudo, constrói; o médico, principalmente, restabelece o equilíbrio orgânico. Eles fazem de fato mais alguma coisa, que me não interessa no momento.

Bem, para construir, digamos, uma casa, é preciso conhecer terrenos — *geologia*, afim de verificar se o local escolhido aguentará o peso da estrutura; é preciso conhecer *higiene*, para saber distribuir as acomodações internas; *mecânica*, para calcular a resistência dos materiais; *contabilidade*, para analisar o preço unitário; *desenho*, para traçar as plantas; *direito*, para a lavratura dos contratos... E para conhecer geologia, higiene, mecânica, contabilidade, desenho, direito... muita coisa deverá ser aprendida antes.

Todos sabem que isto é verdade; ao menos o sabem os que já viram projetar e construir uma casa, um arranha-céus.

Para o lado dos médicos a coisa não é mais fácil. Quando se trata de restituir a saúde a um corpo combalido, há que conhecer o arcabouço humano — *anatomia*; o funcionamento dos órgãos — *fisiologia*; as reações dos corpos vivos — *bioquímica*; os indícios das doenças — *patologia*; a ciência dos medicamentos — *terapêutica*... E para aprender anatomia, fisiologia, bioquímica, patologia, terapêutica... quanta preparação anterior!...

Por tudo isto, demonstrado está que, só depois de muito estudo, muito treinamento especializado, é que alguém poderá ser engenheiro ou médico.

Contudo, há por aí, muita gente que constrói sem engenharia; muita gente que dá remédio sem medicina. Aparentemente isto redundaria em paradoxo, em contradição ao que ficou dito; mas não é: quem constrói, sem engenharia, *está copiando o que viu fazer*, está imitando a engenharia de outrem; o que dá remédio sem medicina, *está receitando por analogia*, pelo que já viu ou já soube da eficácia de certa droga, da razão de certos sintomas.

Mas quando os casos não se ajustam, isto é, quando a construção copiada não se adapta ao material disponível, nem ao terreno escolhido; quando o segundo doente não tem o mesmo grau de morbidez, ou não é um organismo igualmente sensível, quando, em suma, aparece a necessidade de *aplicar a ciência ao caso concreto*, lá se vai por

terra o empirismo do amator, e sobrevem prejuízo certo, às vezes mesmo, irremediável.

Consequentemente, só o engenheiro deve construir; só o médico deve dar remédios.

*

* *

Vejamos agora, que é Administração?

Indiscutivelmente há várias maneiras de conceituar o termo. Eu, por mim, adoto a definição de Fayol: — Administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Quem administra, faz administração; logo, faz tudo isso que Fayol enumerou: prevê, organiza, dirige, coordena e fiscaliza.

Numa empresa privada, como também numa entidade oficial, a previsão consiste no estabelecimento do plano de ação: *que se vai fazer e por que se vai fazer* nem sempre é fácil de responder. Entre várias coisas possíveis e necessárias, saber a mais conveniente, de acordo com as variáveis em jogo, é problema difícil, cuja solução depende de técnica profunda. Nas empresas particulares, como também nos serviços do Estado, nem todos sabem ou podem resolver esse problema, à míngua de preparação anterior. Questões de sociologia, de política, de economia, de finanças... tudo, por vezes, se congrega para a decisão final.

Conhecido o *que se vai fazer e por que se faz*, cumpre indagar — *como se fará*, e é nisto que consiste a organização. Ora, quem organiza fica subordinado a problemas de técnica particular; deve estabelecer uma relação perfeita entre o pessoal, o material e o tempo, de modo a possibilitar a consecução do objetivo. Ninguém será capaz de fazer isto sem uma preparação anterior, porque isto depende de conhecimentos especializados: tipos de subordinação, divisões funcionais, determinação da maquinária, do equipamento, fixação de lotações, escolha do local, do edifício, rotina de trabalho... um mundo de coisas que o leigo não percebe ao ver funcionar uma grande empresa, ou um serviço do Estado, assim como não percebe o trabalho que teve o engenheiro para erguer um arranha-céus, ou o médico ao prescrever uma simples injeção curativa.

E depois de organizada a empresa, ou a entidade estatal, cumpre pô-la em funcionamento, manter-lhe o dinamismo, de modo a que todas as suas partes tendam a uma movimentação harmônica, coordenada para o máximo de rendimento.

E' então um problema de economia, de finanças, de política social, de técnica especializada, a que só uma preparação anterior habilita eficientemente. A *coordenação* e a *direção* dos serviços teem processos especiais que o leigo não conhece.

E, no fim de tudo, o *controle* dos resultados, mas um controle científico que permita impedir prejuizos e erros em tempo util, dividir responsabilidades e, até mesmo, impor, com verdadeira justiça, penas e recompensas.

Ora, tudo isto junto é que constitue a ADMINISTRAÇÃO, seja no terreno do Estado, seja no das empresas particulares. Ninguém pode duvidar agora da complexidade de conhecimentos necessários ao exercício dessa função.

Parece assim resolvida afirmativamente a primeira pergunta feita, isto é,

A administração (pública ou privada) exige uma formação especial, um treinamento particular.

*
* *
*

Completemos ainda o pensamento dessa primeira questão. Vejamos, em síntese, que se pode entender por *profissão*.

Segundo os Mestres, profissão é uma condição social, um emprego, um modo de vida em que alguém se exercita, um ofício ou estado.

Não é o indivíduo, por sua livre vontade, que faz uma profissão; é a sociedade que reclama a especialização de determinadas funções, criando os profissionais. Não há uma profissão de varredor de casas, porque o grupo social ainda não reconheceu a necessidade de entregar essa tarefa a pessoas especializadas; mas já existe a de enceradeiro; e já existiu a de limpa-chaminés.

Profissões nascem e profissões morrem, consoante os progressos sociais. Em agrupamentos humanos diversificados por cultura ou técnica, há também diversificações profissionais, pois diferentes são os reclamos da coletividade.

O que distingue, porem, uma profissão, é a exigência de uma técnica adquirida por treinamento especial, para atender a imperativos das relações humanas. Ora, acabamos de ver que, sem um treinamento especial, uma preparação anterior, *impossível será administrar com eficiência*; logo, a Administração, tanto quanto a engenharia, a medicina,

a advocacia, constitue uma profissão distinta, "com sua ética, suas exigências de formação e treinamento, seu espírito de grupo social, suas peculiaridades".

*
* *

"Se assim é, por que, no Brasil, ainda não foi oficialmente reconhecida a profissão de administrador?"

Todos sabemos perfeitamente que, neste mesmo globo terrestre, nem sempre se reconheceu a necessidade de profissionalizar o engenheiro, o médico, o advogado. Houve tempo em que qualquer pessoa podia construir, medicar, ou arrazoar no foro. Pouco a pouco, porem, aqueles mesmos que construíam, medicavam ou arrazoavam foram criando uma técnica sua, e se insurgindo contra os adventícios que, sem a mesma técnica, pretendiam construir, medicar, ou arrazoar.

Da fase inicial dos erros, surgiu uma técnica capaz de garantir o interesse do público e, assim, espontaneamente, sem coação legal, foram os clientes procurando o especialista, toda vez que tinham um interesse a tratar.

Quando a coisa atingiu um certo vulto, nem mesmo o Estado individualista poderia continuar ignorando esse fato e, conseqüentemente, suas escolas, como já o faziam escolas particulares, começaram a formar os especialistas necessários à dominância de cada técnica particular constituída.

Logo que o número desses especialistas foi capaz de atender relativamente às necessidades gerais, o próprio Estado proibiu aos não especialistas o exercício das respectivas funções, consagrando assim, definitivamente, a nova profissão.

E' esta a fase, etapa por etapa, que a profissão de administrador também deve percorrer até seu reconhecimento oficial.

Ela não está mais no princípio, contudo não parece ainda próxima do fim.

Para o caso particular que nos preocupa, vejamos qual o objetivo da administração:

- 1 — Aumento de produção.
- 2 — Melhoria do produto.
- 3 — Diminuição dos gastos.

Esta enumeração é válida ainda mesmo nos serviços do Estado; em caso de dúvida, será fácil prová-lo.

Para conseguir esse objetivo, é necessário:

- 1 — Aumentar o rendimento individual.
- 2 — Evitar os desperdícios.
- 3 — Baixar o preço de custo.

Ora, quem faz isto tudo é o homem que administra; e sabem os profanos quanto de conhecimento precisa ter esse homem para sair-se bem nos seus encargos? Perdoem-me os técnicos; mas sou tentado a dizer alguma coisa aos que pensam que administração é matéria ao alcance de qualquer não especializado.

Aquí vai uma síntese desses conhecimentos:

- Técnica das localizações.
- Técnica da maquinária e do equipamento.
- Técnica dos planejamentos e das instruções de trabalho.
- Técnica do preço de custo.
- Técnica das compras e política de venda.
- Técnica da publicidade e da propaganda.
- Estudo dos tempos e dos movimentos.
- Seleção profissional.
- Adaptação do indivíduo ao trabalho.
- Estudo das funções de direção.
- Fisiologia do trabalho e psicotécnica.
- Enfermidades profissionais.
- Seguros sociais.
- Os problemas do salário.

A coordenação da dinâmica interna com a dinâmica dos fornecimentos e do consumo.

A padronização, os *trusts*, os *comptoirs*, as concentrações verticais e horizontais.

A produção e a distribuição em massa.

Os problemas das matérias primas, da organização dos mercados, dos transportes, da energia, da mão de obra.

A política econômica, a mecânica dos capitais e a

Psicologia social.

Cada um desses pequenos itens dá vários tratados, obriga o estudo de muitos Mestres e exige atenção e devotamento constantes.

Quem administra por *diletantismo* não pode gastar sua vida no trato dessas questões; se ler alguma obra especializada, só o faz pela superfície

e, não assimilando bem o assunto, pode dar-se ares de doutor e começar a cometer erros sobre erros.

Só um administrador profissional disporá de *tempo e oportunidade* para pensar constantemente nessas questões complexas e rebarbativas; só *ele terá o estímulo da vocação*, que leva até o sacrifício, *fazendo das funções uma arte e não apenas o rendimento econômico do struggle for life*.

E' verdade que o administrador não precisa de do técnico da finalidade específica da empresa; mas a Administração se superpõe a essa mesma técnica, porque seus problemas são de outra ordem e muito mais vastos. Um engenheiro, um médico, um advogado, só por serem engenheiro, médico, advogado, não podem administrar, pois lhes faltam conhecimentos bastantes da Ciência Administrativa.

Dir-se-á: "mas o engenheiro, por exemplo, estuda Organização (administração) e não pode, com isso, administrar?" — O engenheiro também estuda Direito e, só com isso, não pode arrazoar no foro. E' que estudar a matéria como uma das cadeiras complementares do curso não é estudar a mesma matéria como uma disciplina autônoma, dependente de outras ciências auxiliares. Estudar daquele modo não dá conhecimentos bastantes para fazer a independência intelectual no assunto.

*

* *

A Administração é, realmente, uma profissão; mas, no Brasil, ainda não a reconhecem como tal. Todavia, já passamos da primeira etapa, do período em que se julgava que qualquer pessoa podia construir, medicar, ou arrazoar; já hoje, no Brasil, muita gente sabe que administrar uma empresa particular, tanto quanto um serviço do Estado, exige formação prévia. O Governo já está ensinando administração; algumas escolas particulares também estão fazendo o mesmo; há divulgação pública de processos administrativos e da técnica de administrar, o que força o povo a pensar na complexidade do assunto; particulares já buscam especialistas para dirigirem suas empresas e fábricas; só falta agora a última etapa: a imposição legal do privilégio.

Isto não parece próximo; mas virá. Os prejuízos sofridos por particulares e pelo Estado for-

carão o reconhecimento oficial da profissão de administrador. A crise, em progressão crescente, mostrará o perigo dos improvisadores.

Já temos um bom sinal: o alto descortino do Presidente do D.A.S.P., antecipando-se, ao futuro, instituiu a carreira de *técnico de administração*, embora já se tenha ouvido dizer por alguém *que técnico de administração não é para administrar!*... Para administrar será, talvez, o que não conheça técnica de administração!

Todavia, não é apenas o D.A.S.P. que precisa apoiar-se em conhecimentos especializados; todas as repartições devem ser subordinadas, na *técnica dos serviços*, a técnicos de administração; todo chefe, exceção dos cargos políticos, deve ser técnico de administração, e todo técnico de administração deveria ser tão independente na aplicação dos princípios que aprendeu e assimilou, como o são o engenheiro, o médico e o advogado dentro das respectivas esferas de ação.

*
* *

Para que a profissão de administrador seja reconhecida, e respeitado o título respectivo, necessário se torna porem honrar as funções com a dominância perfeita da nova técnica.

Um engenheiro, um médico, um advogado, incompetentes e incapazes, não prejudicam a profissão, porque o passado profissional dos outros é um escudo contra a ignorância transitória dos mal-formados; um técnico de administração, porem, um administrador que se diz especializado, mas incompetente, é uma ameaça ao reconhecimento da existência da técnica especial que justificaria a profissão.

A Administração como ciência já é reconhecida no Brasil; contudo, o reconhecimento do administrador, como profissional, cabe aos técnicos conseguí-lo pela capacidade demonstrada nos trabalhos especializados — e se *não transigirem com os inimigos da profissão, postergando os princípios da ciência que aprenderam*.

Cumpra não esquecer ainda que, ao surgirem os profissionais da engenharia, da medicina, do direito, todos os que construíam sem engenharia, receitavam sem medicina, arrazoavam sem conhecer direito, rebelaram-se contra a novidade: sentiam-se esbulhados.

No Brasil, esse é mais um obstáculo, se não o maior deles, ao reconhecimento necessário da existência do administrador como profissional.

Os que administram sem técnica não toleram jamais os técnicos em administração.

Beati sunt...

Elementos para um programa de administração de pessoal

AUGUSTO DE BULHÕES

*Oficial Administrativo do M.F. com exercício
no D.A.S.P.*

II

CONDIÇÕES DE TRABALHO

UM BEM orientado programa de administração de pessoal não poderá deixar de estabelecer regras sobre férias, períodos de descanso, de refeições, de trabalho diário e semanal, de trabalho extraordinário, apuração da assiduidade, pontualidade horária, faltas justificáveis, licenças remuneradas, etc.

Ainda devem ser previstos — planos de aposentadoria e pensões, de indenização por acidentes.

Estas regras que devem ser uniformes, são completadas por uma política clara, sã e bem definida para os casos disciplinares, punições, demissões.

Os direitos e deveres devem ser claramente explicados, mediante distribuição de manuais ou informações aos funcionários.

A administração, por sua vez, terá de seguir uma conduta extremamente imparcial, não admitindo influências estranhas.

A política da administração de pessoal deverá ser a da imparcialidade ou neutralidade, como a denominam os ingleses.

Em um Estado democrático, a imparcialidade ou neutralidade que restringe os direitos políticos, é condição necessária para os funcionários do serviço civil.

O funcionário público, como imparcial servidor da comunidade, não poderá desfrutar situação semelhante aos demais cidadãos.

A situação de imparcialidade impõe restrições aos direitos políticos dos funcionários públicos.

No Governo Federal Americano a participação dos funcionários públicos, direta ou indireta-

mente, nos pleitos políticos, é considerada contrária ao princípio da imparcialidade, incompatível com a estabilidade de que gozam os servidores públicos.

As leis são draconianas e restritas.

O funcionário, candidato a um posto eletivo, deve, antes, exonerar-se de seu cargo no serviço público.

A Lei do Serviço Civil proíbe expressamente as participações políticas, sendo no entretanto, assegurado aos funcionários o direito de voto e particularmente lhes é permitido externar-se sobre assuntos políticos.

E' severamente punido aquele que usa de sua autoridade para fins políticos.

Por sua vez, as atividades referentes à saúde, segurança e ao conforto dos funcionários constituem importantes, mas descuradas fases na administração de pessoal.

Isto por não dedicarem as legislações atenção especial quanto aos problemas de locais de trabalho, higiene, iluminação, ventilação, temperatura, ruído e fadiga, exames de saúde e médicos, visitas sanitárias, médicas, higiene e preservação da saúde, prevenção de acidente, proteção e prevenção contra fogo, seguros contra acidentes e o correspondente plano de pagamento.

Para facilitar e assegurar o bem estar dos empregados e manter o moral elevado no trabalho, à administração compete promover facilidades de

transporte, de alimentação, clubes recreativos, sociais, colônias de férias, programas educacionais e culturais, publicações, de crédito, cooperativas, etc.

ASSISTÊNCIA AO FUNCIONÁRIO

Não se deverá descuidar, outrossim, de formular e executar certas medidas que evitam o mal estar e desinteligência dentro do serviço.

Em linhas gerais poderemos resumir essas atividades em se estabelecer regras de ação dos chefes e administradores, em relação aos seus subordinados, afim de evitar injustiças e abuso de autoridade; criar instâncias de reclamações e recursos que poderiam ser constituídas de comissões compostas de funcionários graduados.

Com a ação franca da administração, isto é, de serem todos os seus atos explicados publicamente e o maior contacto entre chefes e subordinados, conseguir-se-ia facilmente a valiosa cooperação destes últimos, quebrando-se a campanha surda dos despeitados e descontentes de má fé, evitando-se, desse modo, a diminuição do rendimento de trabalho, por desinteligências, queixas, incompreensões e descontentamentos.

Dever-se-ia, também, não se esquecer de criar um órgão próprio "Counseling" para guiar os funcionários, auxiliando-os a dirimir as suas dúvidas, os seus casos pessoais, as suas dificuldades, orientando-os no seu trabalho, tendo em consideração o seu pendor vocacional e educacional, facilitando a ambientação, no caso de novos funcionários, estranhos ao meio.

Esse órgão orientador, evitando descontentamento, atribulações na vida do funcionário, contribue eficazmente em benefício do Serviço e da Administração.

UNIFORMIZAÇÃO DE MÉTODOS E NORMAS DE TRABALHO

Ainda o Órgão Central de Pessoal não deverá deixar de padronizar o material a ser usado pelos serviços de pessoal ou pelas repartições, tais como

fichas, fichários, fórmulas, formulários, mapas de frequência, de produção, informações, elementos estatísticos, etc., bem como de uniformizar os métodos e normas de trabalho.

Com a uniformização evitam-se informações erradas, obtem-se as mesmas com rapidez, e facilita-se o trabalho dos órgãos e dos funcionários auxiliares, como se conseguirá uma pronta cooperação.

Para esse fim, também deve-se expedir instruções claras, precisas, elaboradas com a colaboração daqueles que deverão cooperar na execução dos trabalhos.

Os relatórios periódicos devem-se preocupar menos com a propaganda dos trabalhos realizados pelo Órgão Central e mais em definir e esclarecer a política que está sendo seguida e as falhas que devem ser sanadas, para a boa execução do plano, bem como matéria que desperte o interesse e melhor compreensão do leitor.

ESTUDO E PESQUISAS

E' de grande importância manter-se um serviço especial de estudos e pesquisas, não só quanto à simplificação de normas e métodos de trabalho, como, também, da evolução do plano e dos sistemas adotados, e controle estatístico dos resultados.

INTEGRAÇÃO INDISPENSÁVEL

Todo esse arcabouço descrito não funcionará regularmente e deixará de produzir resultados apreciáveis e desejáveis se não conseguir integrar na execução do plano, os chefes imediatos dos funcionários.

Dos chefes imediatos, que ocupam os cargos — chaves, depende o sucesso do plano.

Assim, o Órgão Central, por meio de uma inteligente propaganda e de um bem orientado treinamento de chefes, facilmente os integrará entre os "personnel men" defensores do plano em execução.

Não só o pessoal das Secretarias e Departamentos como os das repartições devem estar intimamente integrados com o Órgão Central.

CONCLUSÕES

- 1.^a A Administração de Pessoal, hoje, constitui parte integrante, indispensável da Administração Geral. Dela depende a eficiência dos serviços públicos e só por intermédio dela poderá o Governo desempenhar-se dos encargos pelos quais responde.
- 2.^a Adotar na Administração de Pessoal uma filosofia positiva, construtiva, ensinando o que é necessário e como fazer, em substituição à velha política negativista que se restringia a declarar o que não se deve ou o que é proibido fazer.
- 3.^a O sistema do mérito está tendo, relativamente, mais rápida evolução entre nós do que nos Estados Unidos. Enquanto neste país o Governo Federal teve a sua lei básica de pessoal em 1883, sua classificação de cargos em 1923, somente em 1941 está tentando estender o provimento por concurso a todos os cargos públicos, excetuados apenas aqueles que são dispensados desta exigência, expressamente por lei; o Brasil prevê, obrigatoriamente, desde 1936, data de sua lei básica de pessoal, todos os cargos federais de carreira, mediante concurso.

Em relação aos Estados, até 1940, apenas 18 Estados da União Americana e 869 cidades já haviam criado os seus serviços de pessoal e tornado obrigatório o provimento dos cargos estaduais por concurso. Entre nós, 5 Estados já criaram os competentes órgãos especializados de pessoal e tornaram obrigatório o concurso para o provimento dos cargos públicos. Em breve, a obrigatoriedade do concurso será regra geral para todos os Estados e Municípios que deverão, também, tratar da criação de seus órgãos especializados de pessoal, de conformidade com os Es-

tatutos dos Funcionários Estaduais e Municipais a serem decretados.

- 4.^a Estabelecer "career service" e "career man". Entregar à repartição central de pessoal a um administrador, não político, com personalidade, qualificações e experiência, escolhido cuidadosamente através concurso público.
 - 5.^a Elaborar uma lei perfeita de classificação de cargos com base na prévia avaliação e graduação do trabalho a ser executado e dar responsabilidades a serem suportadas.
 - 6.^a O plano de pagamento não deverá deixar de estabelecer *pagamento igual para trabalho igual* e a remuneração deverá corresponder estritamente às qualificações exigidas, trabalho executado, responsabilidade desempenhada.
 - 7.^a O Órgão Central, encarregado do recrutamento e da seleção, deverá descobrir e cultivar o melhor mercado de trabalho, usar de adequada e atrativa publicidade, empregar os mais modernos *tests* com a mais elevada capacidade seletiva, certificar sempre o candidato mais indicado para o cargo a ser provido, acompanhar as atividades dos indicados durante o estágio probatório, manter um programa de treinamento como parte do processo de seleção. Evitar restrições na área do recrutamento. Manter um corpo de funcionários especializados na técnica de exames.
- Afim de conquistar a confiança pública, o órgão selecionador deverá ter completa independência e separação das autoridades que têm o poder de nomear ou prover os cargos públicos.
- 8.^a Elaborar cuidadosamente o programa de promoção e transferência, meios capazes de estimular, incentivar a eficiência, tornar atrativa a "CAREER SERVICE" e possível o "CAREER MAN".
 - 9.^a Dedicar toda a atenção ao treinamento do funcionário no serviço, único que interessa

imediatamente à Administração. Tornar o chefe imediato o treinador natural dos seus supervisionados. Proceder a inquéritos, afim de previamente se definir a necessidade do treinamento.

Criar cursos de aperfeiçoamento, afim de elevar o nível mental dos funcionários. Entregar a orientação do treinamento ao Órgão Central de Pessoal.

- 10.^a Regular o período horário do trabalho, de descanso, de refeições, de serviço extraordinário, de faltas, férias, licença, etc. Definir claramente a política disciplinar. Estabelecer medidas que assegurem a indispensável tranquilidade dos funcionários, como as relativas à previdência, aposentadoria e pensão.
- 11.^a Como consequência da estabilidade de que gozam os funcionários públicos, evitar o mais possível, a participação dos mesmos nas campanhas políticas, adotando o princípio da imparcialidade.
- 12.^a Regular as atividades asseguradoras da saúde, segurança e conforto.
- 13.^a Prever um plano de pagamento para os acidentes no trabalho. Estabelecer medidas que assegurem o bem estar dos funcionários,
- tais como : facilidade de transporte, de alimentação, clubes recreativos, sociais e educacionais, cooperativas, crédito, publicações.
- 14.^a Regular as relações entre Chefes e subordinados, afim de impedir injustiças, mal estar, desinteligência, prejudiciais à eficiência do serviço. Assistir os funcionários desfazendo as suas dificuldades, orientando-os tendo em vista os seus pendores vocacionais e educacionais, demonstrando as oportunidades que o serviço público oferece, facilitando a sua ambientação.
- 15.^a Padronizar o material e uniformizar os métodos e normas de trabalho.
- 16.^a Tornar os relatórios periódicos sobre os trabalhos, como meio instrutivo de propaganda da política administrativa seguida e da evolução do programa traçado. Apontar as falhas e os meios que estão sendo postos em prática para saná-las. Publicar matéria que desperte interesse e procura por parte do leitor.
- 17.^a Promover pesquisas e estudos para aperfeiçoar o programa adotado.
- 18.^a Integrar na execução dos planos os Chefes imediatos e as Repartições que terão de participar da implantação do mesmo.

Ligeiro estudo do trabalho e de sua organização

PEDRO POPPE GYRÃO

Do Departamento Administrativo do Serviço Público

DEPOIS que se definiu a evolução dos costumes humanos e a vida deixou de se resumir na indiferente contemplação dos sucessos de fenômenos naturais, o trabalho começou a ocupar um lugar de destaque, na própria justificação biológica da humanidade. E, com ele, pode-se dizer que surgiu o próprio sentido de vida ativa, polarizando a sua influência todos os êxitos em que gravita o mundo.

A marcha do homem, que teve no trabalho o fator principal, ainda se firma nas fases sucessivas de mais dois elementos: o Capital e a Organização.

E' com essa representação da vida evolutiva da humanidade, que Mihaïl Manoïlesco passa "do abstrato ao concreto", frisando que: "O trabalho conquista bruscamente o primado entre os elementos que concorrem para a vida da humanidade e é ele que plasma as formas de organização da sociedade". (1)

DIVISÃO DO TRABALHO

A evolução do trabalho, na vida do Homem, teve o seu primeiro passo na divisão do trabalho. Embora tão prolixamente estudada pelos autores antigos e modernos, a divisão do trabalho é, como declara Kimball, (2) tão antiga como a humanidade; é um traço característico da civilização e foi usada, em alguns detalhes, pelo operário antigo.

Na infância da civilização, a divisão do trabalho era presente, segundo fatores inerentes a cada região, raça, sentimentos e grau de cultura. E, pode-se mesmo afirmar, que ela estava subordinada, diretamente, às condições de trabalho e ao regime de produção, que, por sua vez, varia-

vam naturalmente em função do desenvolvimento cultural e da organização dos diversos grupos.

Não há duvida de que o trabalho foi se dividindo, como resultante das necessidades impostas à própria gênese das castas, raças, tribus. Vemos, seguindo esse raciocínio, exemplos dessa regra, seja em povos antigos, como na Índia, onde a proibição de serem estabelecidas todas as classes de fábricas impunha uma divisão do trabalho manual de indivíduo a indivíduo; seja no sistema romano, que elevou a divisão do trabalho à verdadeira profissionalização; como, também, podemos constatar a divisão do trabalho entre os componentes das tribus. No primeiro caso, temos a divisão pela atribuição a cada classe de uma determinada espécie de trabalho; no terreno da *profissionalização romana*, cria-se a classe dos armadores ou "fabricæ", dedicada à construção das armas para o Estado; finalmente, na terceira referência, a divisão do trabalho surgiu entre os índios para, em parte, satisfazer suas rudimentares "aspirações de progresso", também, aí, variando as condições de trabalho e o regime de produção, em função do desenvolvimento cultural e da organização dos vários grupos.

A DIVISÃO DO TRABALHO ENTRE OS ÍNDIOS

Nesse ponto, um estudo mais acurado torna-se, até, atraente.

Entre os índios, a divisão do trabalho tinha, geralmente, uma característica sexual. A mulher era responsável pelas mais penosas das fainas domésticas. Ela transportava os pobres objetos, nos movimentos dos bandos. Curtia as peles. Tecia as cestas. Colhia frutos e raízes. Dedicava-se à feitura das roupas e dos sapatos. Realizava os pequenos trabalhos agrícolas e tinha, ainda, sob seus ombros, a proteção dos menores.

O homem era, comumente, o guerreiro. E, quando à guerra não se dedicava, dava-se ao talhe

(1) Mihaïl Manoïlesco — *O Século do Corporativismo* — Liv. José Olympio Edit. — Rio, 1938, pág. 21.

(2) Dexter S. Kimball — *Princípios de Organização Industrial* — Ed. Universidad de Buenos Aires — Facultad de Ciências Econômicas — Buenos Aires, 1940, pág. 23.

e polimento de artefatos de pedra, fabricava fleixas, empenhava-se na pesca ou empregava sua atividade na "profissão" de curandeiro.

Dividindo o trabalho, os índios dispunham do fruto do esforço comum, que era distribuído entre os indivíduos dos diversos sexos e idades, de acordo com normas que, segundo a maioria dos autores, variavam de uma região para outra.

O sociólogo mexicano Miguel O. de Mendizabal, referindo-se à evolução das culturas indígenas do México e à divisão do trabalho, adianta que, além da divisão sexual, as tribus de organização territorial da zona noroeste da vertente ocidental do México — tribus que pertenciam à Divisão Pimana, da grande família Yuto Azteca — apresentavam uma divisão regional de atividades, de acordo com as possibilidades do meio geográfico correspondente a cada grupo. (1)

DIVISÃO DO TRABALHO E ESPECIALIZAÇÃO

Nos nossos tempos, a divisão do trabalho é bem uma maior especialização do trabalhador, ainda que essa expressão se empregue, comumente, para definir um princípio geral que compreende todos os graus de especialização. Referindo-se à questão Kimball exemplifica: "Há poucos anos, o sapateiro fazia inteiramente o sapato ou a botina... e o mecânico construía, por completo, uma peça de máquina. Hoje, em toda produção em que as peças constituintes se fabricam em quantidade, o processo se divide em tantas partes ou passos, como o permita a quantidade a construir, e os operários tem destinado somente o trabalho necessário em cada um desses passos". (2)

PROFISSIONALIZAÇÃO

Podemos, assim, chegar a uma conclusão: a divisão do trabalho, desde os seus primórdios, promoveu a especialização do trabalhador. Reduzindo a fabricação de determinado objeto a uma série de operações simples, a divisão do trabalho criou os especialistas. Esses especialistas se profissionalizaram em cada operação de trabalho.

O sistema romano sistematizou a profissionalização, constituindo a classe dos armadores, indivíduos que se dedicavam, exclusivamente, a uma

atividade de trabalho e que, ainda, assim o faziam sob obrigações estipuladas pelo Poder, que levava a proibição de dedicarem-se a outros afazeres até que a sua "habilidade profissional" fosse transferida ao domínio dos filhos.

Dos nossos dias, a característica da divisão do trabalho é a mesma, sob outros aspectos. Desmembram-se, no mais que se pode, as operações de trabalho. Cita-se que há mais de 100 operações na manufatura de um sapato. E na fabricação de um relógio fino não há menos de 1.088. Ora, é lógico que o hábito adquirido, na permanente atividade de uma dessas operações, termina por consagrar a especialização do operador. E essa especialização concorre, forçosamente, para uma profissionalização.

Antigamente, o problema se resolvia naturalmente: a rotina do trabalho dividido terminava por especializar e, daí, profissionalizar.

Hoje, nota-se que a especialização progressiva do trabalho e dos indivíduos é antecédida pela seleção dos operadores, o que resulta na rapidez e perfeição da tarefa realizada.

A especialização é, de um modo geral, "maior nas categorias menos elevadas" — segundo Arthur Hehl Neiva (1) — "às quais estão afetos serviços puramente técnicos, não exigindo grande soma de conhecimentos gerais, como acontece, por exemplo, com o administrador principal".

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

A organização do trabalho é a quarta etapa das evoluções humanas; e, segundo Manoïlesco, a que se submetem as etapas anteriores: forças naturais, trabalho e capital.

Embora, também, rudimentarmente aplicada no início da história da humanidade, a Organização, como a divisão do trabalho, tem, hoje, uma importância capital, nos sucessos do trabalho, passando a existir "independentemente da natureza, do trabalho e do capital, subrepunjando-os e utilizando-se deles para os seus fins e podendo mesmo de certo modo dispensá-los". (2)

Na Organização do trabalho, os primeiros passos foram dados com o aparecimento dos tipos. A esses seguiram-se os sistemas.

(1) Miguel O. de Mendizabal — in "Cuadernos Americanos" — Jan.-fev., 1942 — México.

(2) Dexter S. Kimball — obra citada, pág. 130.

(1) Arthur Hehl Neiva, in Rev. do Serv. Público — Ano I — N. 2 — Pág. 27.

(2) Mihail Manoïlesco — obra citada, pág. 21.

OS TIPOS

Os tipos, caracterizando a razão da Organização do trabalho, primarizaram a hierarquia, dando ordem às funções de trabalho.

O primeiro tipo originado da organização foi o militar. Podemos definí-lo como a execução numa sucessão linear de etapas.

Os homens aí se distribuem, segundo uma escala hierárquica e as ordens são transmitidas do chefe mais graduado ao operário menos classificado. Concebido ou possivelmente surgido da organização do trabalho mais rudimentar, o tipo *linear* ou *militar* mantem, ainda hoje, suas características, sendo adotado em mais larga escala do que se pensa. O tipo linear supõe a disciplina que a organização do trabalho, nos seus primórdios, quis impor.

A maioria dos autores refere-se à impropriedade de se designar o tipo linear, como tipo militar, sob a alegação de que, muito embora caracterizem as organizações militares, esses tipos evoluíram, sofrendo as influências corretoras e progressistas, que atingiram a todas as organizações de trabalho.

Do tipo linear puro, a organização passou, sucessivamente, para outros tipos. E, no atual estado das ciências econômicas, existem os seguintes tipos a mais de organização:

Tipo organização linear e conjunta.

Tipo organização concorrente.

Tipo linear, conjunta e concorrente.

Tipo linear e concorrente.

Como se os empregam e se os preferem, na prática dos nossos dias, há uma série de fatores a considerar.

Às vezes, a organização do trabalho, com uma importância reduzida, relativamente, pode ser dirigida, perfeitamente, pelo tipo linear puro. E, por não ser pequeno o número dessas organizações de trabalho, como, ainda, atendendo a um processo natural de simplificação, esse tipo tem seu largo emprego. Os demais tipos entram na organização para atender a exigências superiores, principalmente, naquela em que o elemento humano não pode,

simples e seguramente, ser controlado, com facilidade, mediante as relações pessoais entre o chefe e os trabalhadores.

OS SISTEMAS

Não foi de uma maneira cronológica, que os sistemas surgiram, seguindo-se aos tipos; mas, de modo correlato aos processos evolutivos da divisão do trabalho. Assim, a produção manual, que resultava da extraordinária habilidade do operador em ferramentas primitivas e rústicas, determinou o Sistema Manual, o primeiro a ser conhecido. A habilidade referida caracteriza, ainda hoje, o trabalho de povos remotos, sendo o processo de execução tão perfeito que supera o resultado atual da confecção. A máquina existia, mas sua aplicação não prescindia uma extraordinária habilidade manual.

Depois, estabeleceu-se o uso da máquina com o trabalho em comum e surgiu o Sistema Fabril. Falam os autores que, já os egípcios e os romanos conheciam as vantagens do trabalho em comum e a máquina esteve em uso, na Inglaterra e no Continente Europeu, antes da aparição dos métodos atuais.

Do sistema manual, que significava produção limitada, a humanidade passou ao sistema fabril, atendendo ao desenvolvimento de suas necessidades e à imposição da produção em mais larga escala.

Desde a mais remota antiguidade, os homens pensavam em resolver o grande problema de transmitir, rápida e seguramente, as idéias de produção do trabalho. Essa preocupação era latente, na fase manual e a humanidade não se contentou, mesmo com a suprema especialização do trabalho nessa fase, pois surgia o problema de atender às crescentes necessidades da vida social. A máquina apareceu como condição essencial de produzir o trabalho em menor tempo. Com o sistema fabril, a humanidade voltou-se a atender, melhor, à evolução de suas condições sociais e econômicas. Começou-se a organizar o trabalho e as ferramentas para a produção de mercadorias. Dos sistemas fabris de há 150 anos, onde a máquina entrava, apenas, na produção de determinadas utilidades, a humanidade evoluiu para as fábricas modernas, com a organização sistemática do trabalho ou dos métodos de fabricação.

ORGANIZAÇÃO CIENTÍFICA

Os fundamentos filosóficos da organização científica do trabalho são os seguintes:

- a) Todo homem procura obter o máximo de bem estar com o mínimo de esforço; e
- b) A indústria foi feita pelo homem e para o homem, e não o homem para a indústria.

O primeiro princípio filosófico é o princípio edonístico dos fisiocratas. A ele se refere Arthur Hehl Neiva (1), quando diz que o mesmo regula os princípios basilares que, cristalizados em tendências gerais, enfeixam as diretrizes de toda a administração moderna, no seu último objetivo, isto é, a melhoria da eficiência dos serviços.

O segundo justifica a existência da máquina como colaboradora, e não substituta, do homem.

Outros princípios em que se baseia a organização científica do trabalho são:

Divisão do trabalho.

Transferência de habilidade.

Transferência de pensamento.

O princípio da Divisão do Trabalho teve, nos tempos modernos, Adam Smith como seu precursor.

A esse propósito, convem transcrever de Léon Walther (2) o seguinte:

“A divisão do trabalho, em geral, é consequência do desenvolvimento social do gênero humano”.
“Com o desenvolvimento histórico da humanidade,

a divisão do trabalho se acentuou cada vez mais, até que chegou a época da produção manufatureira. Adam Smith lembrou as 18 operações porque passa a fabricação de um alfinete; Say, as 70 operações da fabricação das cartas de jogar; Babbage e Ure, viram nessa possibilidade de fragmentação do trabalho a adaptação por excelência dos diferentes processos de trabalho às diversas aptidões dos homens”.

Modernamente, a divisão do trabalho, como princípio da organização científica é oriunda da tendência geral de subdividir todos os trabalhos em operações elementares que possam ser realizadas por homens incapazes de levar a bom termo todo o ciclo da fabricação. Observa-se, ainda, a tendência em separar o trabalho manual do mental, bem como dividi-los em fases de execução cada vez menores. Esses princípios básicos, que constituem o fundamento de toda organização fabril moderna, foram reconhecidos há muito por Charles Babbage (1). E eles, hoje, se empregam, em toda a sua plenitude, na evolução das máquinas semi-automáticas para as máquinas automáticas.

E, dessa maneira sintética, passamos um golpe de vista sobre a organização científica, apreciando a tese de sua evolução. Prefaciando Léon Walther, (2) o professor Lourenço Filho esclarece: “Nada mais característico de nossa época que a aplicação da ciência a toda atividade humana. Essencialmente experimentalista e pragmático, o homem de hoje tudo procura submeter ao domínio da experiência sistematizada, à verificação e controle científico. Essa tendência se manifesta mesmo no campo social, nas formas de educação, de prevenção do crime, de organização tributária. Mas, é ainda no terreno econômico que encontra seus mais prementes problemas”.

(1) Arthur Hehl Neiva, in Revista do Serviço Público, edição citada, pág. 27.

(2) Léon Walther — *Técno-Psychologia do Trabalho Industrial* — Tradução pelo prof. Lourenço Filho — Edit. Proprietária Comp. Melhoramentos de S. Paulo — S. Paulo — Rio, pág. 93.

(1) Charles Babbage — *Economy of Manufactures* — págs. 169 e 191.

(2) Léon Walther — obra citada.

PRESCRIÇÃO

J. A. DE CARVALHO E MELLO

V

A COMISSÃO de Justiça e Legislação do extinto Senado Federal, como vimos, versou bem o assunto. Seu parecer, demonstrando conhecimento de causa, referiu fatos elucidativos da elaboração da lei de que se cogitava, registou a sua e a opinião de sua congênere da antiga Câmara dos Deputados sobre o caráter da norma em discussão, deu, a seu juízo, as razões da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e, neste particular, admitiu a possibilidade de nova orientação dos julgados daquela alta Corte de Justiça, *vis-à-vis* à regra em apreço. Discorreu, em seguida, e com proficiência, a respeito da arguição de inconstitucionalidade daquele diploma legal, fixando a exclusiva competência do Poder Judiciário para decretá-la, à vista de motivos que lhe cumpriria minuciar.

E' sabido que estava em debate a qualidade, ou atributo, do dispositivo constante do art. 9.º do decreto legislativo n. 1.939, de 28 de agosto de 1908, *verbis*:

"A prescrição quinquenal de que goza a Fazenda Nacional (decreto n. 857, de 12 de novembro de 1851, arts. 1.º e 2.º) se aplica a todo e qualquer direito e ação que alguém tenha contra a dita fazenda, e o prazo da prescrição corre da data do ato ou fato do qual se originar o mesmo direito ou ação, salvo a interrupção por meios legais".

Propusera-se a representação-consulta saber:

- a) se era "de considerar-se este artigo como interpretativo do decreto n. 1.851, a que se" reportava, ou,
- b) "simplesmente, como tendo criado direito novo", e,
- c) nesta hipótese, "como estender a aplicação do mesmo decreto a casos nele não especificados".

Antes de tudo, um parêntese.

Permitimo-nos aqui ligeiro reparo no concernente à expressão "direito novo", ali usada. E' que não atinamos com o sentido e a significação que

se lhe atribuíram ou, ainda, se lhe atribuíam. Tampouco percebemos seu alcance ou compreensibilidade, seu conteúdo, seu continente, seus motivos, sua razão de ser, sua finalidade. Isto porque, a nosso ver, não há "*direito novo*". Há, sim, e unicamente, novas disposições ou dispositivos novos impostos pelas circunstâncias eventuais e pela complexidade, sempre crescente das múltiplas relações oriundas de fatos novos emergentes. Há, apenas, novos acontecimentos, que reclamam sistematização das consequências deles decorrentes, ordem e disciplina dos efeitos a que dão origem, e metodização dos resultados advindos, concomitante ou posteriormente. Tudo isso, entretanto, — ninguém se iluda, — é, em última análise, calcado nos eternos axiomas do Direito.

De nenhum novo princípio nuclear decorreram as leis que se foram, e tampouco as que surgem, ou surjam, resultam ou resultarão de fonte desconhecida. Absolutamente não, porque todas e cada uma delas promanam, em linha direta ou indireta, de qualquer daqueles imutáveis postulados de abrangimento sem limites, de alcance infinito, de extensão sem fronteiras e de previsão indefinida e indefinível, familiares aos estudiosos, utilizados, quando necessários, pelos eruditos, e aplicáveis às hipóteses do conhecimento de todos e, queiram, ou não, ocorrentes, insensivelmente talvez, à mais fértil imaginação que se presuma criadora. Toda a conceituação das normas que aparecem, ou teem aparecido, está vinculada, por sua própria natureza, a um ou mais princípios jurídicos, ou ao seu conjunto em que afinal se enquadra, ou a que se ajusta.

Negar essa assertiva, se não induz falta de tato, ou desconhecimento das coisas, deixa entrever gesto de vontade que procura abrigo na facil dissimulação da faculdade do subconciente, não raro desperto.

Não se argumente com a denominação de "direito constituído" que convencionalmente se dá à lei. Alegação, como esta, não justificará a conclu-

são, a seu turno, assente em que, sendo novo o seu contexto, încarna e regula o diploma legal direito novo. Não justificará, repetimos, antes confirmará o enunciado, porquanto subentenderá a existência do direito que a lei apenas reconhece e corporifica. E' que esse direito, em estado latente, sempre existiu, e existirá, à espreita de momento que lhe ase a eclosão, radicado a um ou mais princípios básicos, já consagrados. E a razão disso está em que é ele imanente aos aglomerados de homens e muito mais às sociedades organizadas.

Concretizando-o, portanto, garante-lhe, apenas, a lei o exercício em benefício do todo e de cada um dos elementos que o integram, do indivíduo em frente do indivíduo, deste em face da coletividade a que pertence, e desta *vis-à-vis* do poder público, ou do Estado, supremo orientador dos seus destinos.

Com efeito, a lei não cria o direito, reconhece-o e declara-o; não o produz, define-o e sistematiza-o; não o gera, equilibra-o e harmoniza-o; não o funda, regulariza-o e disciplina-o; não o forma, informa-o e corporifica-o; não o constrói, vigia-o e distribue-o. E assim é porque direito é força, energia, disciplina, obediência, sinergia, amparo, segurança e harmonia, atributos inerentes à própria vida, física, ou moral, pública, ou privada, social, ou política, coletiva, ou individual, onde quer que reponte.

E' uno o direito em sua essência, que se não divide nem se transforma; múltiplas são as manifestações e variados os aspectos que a sua aplicação oferece, nova aqui, velha ali, sedida acolá, algures e alhures precipitada, oportuna ou retardatária. O direito, este não se avelhanta, nem rejuvenece; os fatos e as relações que a lei regula, estes, sim, modificam-se e desaparecem, cedendo lugar uns a outros nessa indefinida marcha incoercível da humanidade para a perfeição, senão para a involução, quando daqueles salutareis princípios se afasta, ou por vesânia, ou calculada ambição, os proscreve dos seus hábitos.

Mas, voltemos à matéria objeto destas nossas considerações. Já vai longa a digressão feita e demais extenso se apresenta o parêntese aberto à apreciação que nos propusemos fazer dos efeitos do mencionado decreto legislativo n. 1.939, de 1908.

* * *

Quem quer que tenha atentamente lido o ilustrado parecer da Comissão de Justiça do Senado

verificou, de certo, seu deliberado propósito de não responder com segurança e precisão ao primeiro tópico da referida consulta.

Na verdade, fazendo literatura jurídica, divagou um pouco e, afinal, taxando de "*claros e precisos*" os termos da aludida norma, afirmou, em seguida, que, referindo-se ela a "*todo e qualquer direito e ação*", excluía restrições não expressas no respectivo diploma legal.

Ora, isto que aí está constitue regra ordinária e comezinho princípio de hermenêutica, dispensando, portanto, qualquer referência que lhe não foi pedido. *Urbi et orbe* é sabido e incontroverso que "ao intérprete ou aplicador não é lícito fazê-la (restrição), porque seria excetuar a lei".

E assim, sobre essa parte da representação, julgou melhor não emitir opinião.

Algo, entretanto, de grande significação e maior relevância disse, em linhas gerais, objetivando o segundo elemento da consulta citada, que, na simplicidade dos seus termos, punha em cheque o disposto no art. 1.º do mesmo decreto e, por ato reflexo, toda a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, baseada, por sua vez, no § 5.º do artigo 13 da lei n. 221, de 20 de novembro de 1894, *verbis*, respectivamente:

"O direito de usar do processo sumário especial do art. 13 da lei n. 221, de 20 de novembro de 1894, cessa uma vez decorrido o prazo de um ano da data da publicação do ato ou decisão administrativa e, não havendo essa publicação, da data em que os interessados tiverem ciência das mesmas".

"A ação poderá ser desprezada *in limine* se for manifestamente infundada, se não estiver devidamente instruída, se a parte for ilegítima, ou se houver decorrido um ano da data da intimação ou publicação da medida que for objeto do pleito".

E' que aquela veneranda Corte de Justiça vinha decidindo uniformemente que, depois de decorrido esse prazo, podia ser intentada a ação ordinária:

"A prescrição de um ano estabelecida no § 5.º do art. 13 da lei n. 221, de 1894, refere-se expressamente à ação sumária (especial) de que trata o mesmo artigo e não ao direito em si, sendo que já foi deliberado por um acórdão do Tribunal, que a mencionada prescrição não é aplicável em ações ordinárias prescindo embora sobre assunto que devesse ser tratado por ação sumária (especial) do cit. art. 13.

A lei n. 221, de 1894, complementar da organização da justiça federal, é uma lei de processo, na qual não seria lícito reformar o direito civil, que estabelece para as ações ordinárias (como a de que se usou no caso dos autos) a prescrição de 30 anos" (Ac. de 25-6-1898 do S. T. Fed., na apel. civ. n. 316).

"Não há nulidade do processado por incompetência de ação, pelo fato de, não sendo possível usar da ação sumária especial do art. 13 da lei n. 221, de 1894, por ter decorrido mais de um ano da data da intimação ou publicação do ato ou decisão administrativa, substituir-se aquela ação pela ordinária pedindo a anulação do ato ou decisão" (Ac. de 2-9-1899 do S. T. Fed., na apel. n. 458).

"...a prescrição de um ano só atinge às ações sumárias e não às ordinárias, como já foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em 21 de julho de 1897 e em 25 de junho de 1898" (Sent. do Juiz Fed. da Paraíba do Norte, de 5-6-1900, confirmada por acórdão daquela Corte, de 18-9-1901, na apel. civ. n. 607).

Paremos aqui, visto que a prova da alegação está devidamente feita, cumprindo-nos registrar, porém, que já àquele tempo havia vozes discordantes no seio do dito Tribunal, como o demonstra, entre outros, o judicioso voto do Ministro Pindaba de Matos, na assentada de julgamento da apelação n. 458, *verbis*:

"...vencido, quanto à nulidade do processado pela incompetência da ação ordinária e quanto à prescrição do direito de reclamar contra um ato do Poder Executivo impugnado como ofensivo de direitos individuais. No sentido do meu voto assim decidiram os acordãos deste Tribunal, número 202, de 26 de setembro de 1896, n. 238, de 2 de junho, n. 232, de 12 de junho, n. 284, de 7 de agosto, n. 276, de 18 de setembro, n. 283, de 18 de setembro, e n. 286, de 25 de setembro, todos estes do ano de 1897, estabelecendo-se nessas decisões, — que a ação competente para pedir reparação de ofensas de direitos individuais por atos ilegais do Poder Executivo é a sumária especial de que trata o art. 13 e seus parágrafos da lei n. 221, de 20 de novembro de 1894; e — também o direito à semelhante reclamação e pedido prescrevia no fim de um ano da data ou do conhecimento do ato considerado ilegal, nos termos do § 5.º daquele artigo da citada lei. Ainda no caso sujeito, assim votei, porque, tendo sido impugnada na contestação da ação a substituição do processo ordinário do sumário, incorreu o processado em nulidade insuprível, nos termos expressos do art. 48, § 2.º, da dita lei. Além do que, prescrito estava o direito do autor desde que dele não usou dentro do prazo fixado na lei; sendo o caso de prescrição extintiva, pelo qual extinguem-

se todas as obrigações e todos os direitos e ações correspondentes, excetos aqueles que a lei declarou imprescritíveis (Coelho da Rocha, § 456)".

Foi à vista disso que aludiu o mesmo parecer, ou, melhor, a mesma resposta, mais uma vez, àquela fórmula: — "todo e qualquer direito e ação", — exarada no mencionado art. 9.º do aludido decreto legislativo n. 1.939, de 1908, colocado este dispositivo em frente do que se continua no § 5.º do art. 13 da lei n. 221, de 1894, referido, para, com muito acerto, considerá-la "claríssima, genérica e suficientemente compreensiva da ação ordinária com fundamento na lesão resultante de atos administrativos".

E tinha razão o Senado, visto como, quaisquer que fossem as objeções oferecidas, ou argumentos produzidos e utilizados, resultariam nenhuns diante da extensibilidade característica e indissimulável daquelas expressões anulatórias de qualquer tentativa de fugir aos seus efeitos e às suas consequências, absolutamente inevitáveis.

Mas, tudo no mundo tem sua explicação.

Aquele modo de, a seu tempo, entender e aplicar uma e outra normas, a do § 5.º do art. 13 da lei n. 221, de 20 de novembro de 1894, e artigo 1.º, combinado com o art. 9.º do decreto legislativo n. 1.939, de 28 de agosto de 1908, assentava em velha decisão do antigo Conselho de Estado em consulta da Secção da Fazenda de 30 de novembro de 1868, confirmada pela Imperial Resolução de 12 de dezembro do mesmo ano, a que deu cumprimento o aviso n. 9, de 7 de janeiro de 1869, inaplicável à espécie.

A decisão, ou, melhor, a resposta àquela consulta aí está, na íntegra, para conhecimento dos leitores:

"A secção não conhece lei alguma que estabeleça prescrição contra o direito que um oficial tem de queixar-se da injustiça que sofreu em ser reformado com um soldo menor do que aquele que lhe competia, nos termos da respectiva legislação. Independente de requerimento da parte, o próprio governo, se por acaso reconhece que praticou uma tal injustiça, pode e deve repará-la...

A prescrição, portanto, não pode ser aplicada a essa questão, e, se fosse, teria a absurda consequência de proibir a reparação da injustiça como tal reconhecida.

A questão, pois, que resta é somente se a dívida do Tesouro, proveniente da diferença do soldo de capitão para major, é ou não exigível, desde 8 de janeiro de 1853. No pensar da secção, que concorda com a maior parte das informações,

é fora de dúvida que tal dívida é exigível desde essa data, e certamente não está prescrita.

Na verdade, antes da Imperial Resolução de 27 de novembro de 1867, o suplicante não era reconhecido credor, nenhum título tinha para com ele pedir tal pagamento, estava sofrendo uma injustiça, e impossibilitado de fazer valer o seu crédito. Só prescreve o direito de que o possuidor pode usar, e de que não usa, e ainda isso quando a lei é expressa e positiva para o caso.

Nem se diga que a questão importa o direito de ser declarado credor do Tesouro, direito que prescreve no termo de cinco anos, porquanto é visto no art. 3.º do decreto n. 857, de 12 de novembro de 1851, que essa disposição dirige-se a obrigar aqueles que como tais desejam ser reconhecidos a requerer, liquidar e exigir o pagamento. São relações entre as partes e o Tesouro, e não reparações de injustiças dependentes de outros ministérios, e que só depois da solução estabelecem essas relações.

O suplicante não podia fazer reconhecer, liquidar e muito menos exigir seu pagamento antes da data da Imperial Resolução, que restituiu-lhe o seu direito preterido por força maior, que ele não podia dominar.

Do dia, pois, dessa restituição é que esse direito restaurou-se e se tornou exigível; daí em diante é que pode correr a prescrição".

Releva acentuar, entretanto, que eram profundamente diversas as situações de uma e outra épocas. Ao tempo dessa decisão, seria possível restringir os limites do decreto n. 857, de 1851, à literalidade dos seus dispositivos. Mais tarde, porém, novo aspecto oferecia a legislação contida no art. 9.º do decreto legislativo n. 1939, de 1908.

De fato, do ponto de vista anterior, tratar-se-ia do direito que alguém pretendesse ter a ser declarado credor do Estado, sob qualquer título que fosse; em face do diploma legal de 1908, a prescrição extendia-se a outros direitos, ou, mais claramente, envolvia e compreendia não só aquele, mas "todo e qualquer direito e ação que alguém" tivesse "contra a dita Fazenda".

Se, ex-vi do decreto n. 857, apesar das expressões "sob qualquer título que seja", seria de admitir-se a restrição, por força do decreto n. 1939, impunha-se a extensibilidade àquele e quaisquer outros direitos, desde que fossem exercidos contra a Fazenda Federal.

Argumentando com os próprios termos do artigo 9.º, e esclarecendo que tal disposição tivera por objetivo por ponto final nas divergências até então ocorrentes, respondera o Senado de modo satisfatório à segunda parte e, a seu turno, con-

siderara prejudicados o 1.º e o 3.º e último tópicos da aludida representação-consulta.

Embora isso, continuou a desinteligência entre uma e outra correntes, a que atribuía ao preceito caráter interpretativo do disposto no decreto anterior, e a que o recebera como regra disciplinadora de nova forma de apreciar e resolver relações dessa ordem.

Veio, posteriormente, o decreto n. 3.071, de 1 de janeiro de 1916 (Código Civil), que entrou em vigor em 1 de janeiro de 1917, e, em seu artigo 178, § 10, n. VI, dispunha:

"Prescrevem, em cinco anos:

"As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, e bem assim, toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal; devendo o prazo da prescrição correr da data do ato ou fato, do qual se originar a mesma ação".

Não podia ser mais claro, explícito, expressivo ou terminante: — "toda e qualquer ação contra a Fazenda...".

Pois bem, ainda assim as dúvidas permaneceram, e o Supremo Tribunal Federal, em seu acórdão n. 2.784, de 24 de setembro de 1919, decidia:

"A prescrição de cinco anos não se aplica à ação judicial, como meio de obter o reconhecimento de direitos do funcionário lesado por ato da administração federal",

ao mesmo tempo que, em julgados outros, resolvia em sentido diametralmente oposto, *verbis*:

"A prescrição quinquenal, de que goza a Fazenda Nacional, aplica-se a todo e qualquer direito e ação, que alguém tenha contra a dita Fazenda, e o prazo da prescrição..." (Ac. de 15 de setembro de 1917).

"Prescreve em cinco anos o direito de acionar a Fazenda para pedir a anulação do ato, que demitir um funcionário" (Ac. de 1-6-1918).

"Todo e qualquer direito, que alguém alegue, como credor da Fazenda Nacional, prescreve em cinco anos..." (Ac. de 22-1-1919).

"Prescrevem no prazo de cinco anos as dívidas passivas da Fazenda Nacional, e esta prescrição compreende o direito que alguém pretenda ter a ser declarado credor do Estado por qualquer título que seja" (Ac. de 10-12-1919).

No próximo artigo, apreciaremos o decreto n. 20.910, de 1932, do Governo Provisório e demais preceitos legais que regularam a matéria até o presente momento.

O programa de pessoal do Governo Federal em tempo de guerra e sua significação para os estados e as cidades

LEONARDO D. WHITE

IN SPECIAL BULLETIN NO. 15 — ABRIL DE 1942 — CIVIL SERVICE ASSEMBLY
OF THE UNITED STATES AND CANADA

O NOVO processo introduzido pela Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos em 16 de março de 1942 reflete uma situação de emprego extremamente anormal. As repartições federais estão se expandindo com a maior rapidez possível, tanto as que se acham diretamente empenhadas em serviços militares como as que se acham afetadas indiretamente pelos requisitos da defesa e da guerra. Consequentemente, a procura de muitas espécies de trabalhadores ultrapassa de muito a oferta disponível. Ademais, essa tremenda procura não apresenta indícios, atuais ou remotos, de retrocesso. Em vista disso, a Comissão, em seu esforço de enfrentar a emergência, acaba de por de lado temporariamente, muitas das exigências normais do sistema do mérito.

Deve-se salientar que este afastamento das normas estabelecidas é temporário. Depois de terminada a guerra, a Comissão se apressará, sem dúvida, em voltar aos aspectos básicos do sistema de concurso livre, embora não necessariamente aos regulamentos e normas precisas que prevaleciam anteriormente. A cessação da emergência proporcionará a oportunidade para que o velho sistema seja criticado e modernizado, afim de se obterem resultados eficazes em tempo de paz.

Podemos, além disso, notar que os novos processos não se aplicam ao pessoal empenhado em atividades inter-administrativas dos Governos federal e estadual.

O grande número de servidores públicos pagos em parte pelo Governo Federal e em parte pelos Estados para executar serviços de segurança social, saúde pública e estradas de rodagem e ou-

tros mais, não são afetados por essas modificações. O seu emprego está subordinado normalmente a regulamentos estaduais, que, por sua vez estão sujeitos a normas federais. Nestes serviços a influência da guerra se faz sentir com menor intensidade, sendo por isso muito menos radicais as modificações nos processos de emprego.

A situação dos governos estaduais e locais é muito diferente da que se observa em Washington. Na maior parte das repartições estaduais e municipais tem havido pouca expansão, ou mesmo nenhuma, em consequência da situação de guerra. Nalguns casos, contudo, tem havido e continuará a haver necessidade de aumento de pessoal. Os departamentos de polícia, os corpos de bombeiros e, em geral, os serviços de proteção serão consideravelmente aumentados não só em decorrência das necessidades locais, como também em virtude do estímulo dado pela Repartição de Defesa Civil (*Office of Civilian Defense*). Além dos tremendos contingentes voluntários que estão sendo agora organizados na maior parte das cidades para a defesa civil, nada há, todavia, que se compare ao enorme desenvolvimento do pessoal do serviço civil federal.

Por outro lado, as taxas de mobilidade dos governos estaduais e locais estão aumentando firmemente. As principais causas são os alistamentos nas forças armadas, as oportunidades atraentes dos empregos industriais e o esforço feito pelo Governo Federal para aproveitar os funcionários competentes das repartições estaduais e locais. Os governos municipais enfrentam, portanto, problemas de administração de pessoal, embora

na maior parte dos casos tais problemas sejam menos extensos.

Até que ponto os novos processos federais constituem um guia útil para o aperfeiçoamento dos programas de pessoal dos Estados e municípios? O precedente aberto só em parte lhes será útil. A modificação temporária da regra de seleção por meio de concursos de provas não deve ser adotada pelos governos estaduais e municipais. A concessão de uma autoridade excepcional aos chefes de nomeação para selecionar fora do sistema do mérito, dificilmente constitui um bom precedente no tocante aos problemas estaduais e municipais. As modificações das normas usuais de propostas de admissão não nos parecem igualmente aconselháveis a não ser para o Governo Federal.

A rápida intensificação e extensão do recrutamento podem também assumir para os Estados e municípios o mesmo nível de importância que se observa no Governo Federal. Todos os governos estão no mercado de trabalho, em regime de concorrência e nenhum deles pode permanecer passivo enquanto outros concorrentes, públicos ou particulares, lutam por conseguir os empregados mais competentes. Neste caso, pode ser que os Estados e municípios recorram às regras de residência local, pelo menos no que concerne ao pessoal profissional e científico.

Os governos estaduais e municipais, bem como o federal, estão praticamente convictos de que será necessário introduzir novos programas de treinamento e ativar os antigos. Não há homens nem mulheres treinados e habilitados, em quantidade suficiente, para desempenhar as tarefas de governo na atualidade ou no futuro próximo. Os governos municipais, como o Governo Nacional, serão obrigados a empregar maior número de mulheres, julgando aconselhável o desenvolvimento de cursos especiais de treinamento feminino.

Do mesmo modo, a iniciativa da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos em facilitar transferências de uma repartição para outra abre um precedente bom e útil. A ação presidencial de estabelecer prioridades entre os departamentos afim de atender às necessidades de emprego—exi-

gindo que os departamentos de baixa prioridade suportem a perda do seu pessoal mais competente em favor de departamentos de alta prioridade — constitui boa prática, por mais difíceis que possam ser tais transferências sob o ponto de vista do menos favorecido na transação.

No tocante aos serviços científico e profissional, grande parte das necessidades federais estão sendo atendidas através do Registo Nacional de Pessoal Científico e Especializado. Estão sendo feitas atualmente grandes procuras de pessoal de emergência nesse Registo, mas esse cadastro constitui um reservatório potencial que pode ser usado também pelos governos estaduais e municipais para satisfazer às suas próprias necessidades de pessoal. Muitas repartições estaduais e municipais, por sua vez, oferecem as suas listas de nomeação à Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos afim de auxiliarem esta última em seu programa de recrutamento.

As modificações de emergência descritas pelo Sr. Flemming no artigo seguinte certamente alcançarão longe em seus efeitos e implicações e se acham plenamente garantidas pelas necessidades urgentes do Governo Federal. Os governos estaduais e locais enfrentam uma situação muito menos urgente e provavelmente não de julgar desnecessário tomarem tão drásticas medidas para solucionar os seus problemas. Podem, contudo, seguir proveitosamente o exemplo da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos nos particulares que foram tratados nestes parágrafos. Em todos os níveis de governo, é bom, todavia, trazer em mente o ponto de vista expresso pelo presidente da Assembléia do Serviço Civil na sua mensagem de dezembro de 1941. Nesta declaração, depois de afirmar que a guerra significa aceleração, trabalho mais difícil, horas mais longas e responsabilidades maiores, o Sr. Baruch salientou que os requisitos de guerra significam também adesão a saudáveis princípios de administração de pessoal. Tais princípios, certamente, devem se ajustar às necessidades da época, mas não devem nunca ser perdidos de vista.

Políticas de guerra adotadas pela Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos

ARTHUR S. FLEMMING

IN SPECIAL BULLETIN NO. 15 — ABRIL DE 1942 — CIVIL SERVICE ASSEMBLY OF THE UNITED STATES AND CANADA

“**C**OLOQUEM as pessoas mais competentes e disponíveis nos cargos de guerra do Governo Federal no espaço de tempo mais curto possível”.

A frase acima é o enunciado conciso do objetivo que a Comissão do Serviço Civil dos Estados sempre teve em vista enquanto elaborava os seus *Regulamentos de Serviço de Guerra*.

Não constitue um novo objetivo, pois é o mesmo que a Comissão adotava desde os fins de maio de 1940. Imediatamente após a declaração de guerra, a Comissão viu que era chegado o tempo de modificar os métodos e processos a serem seguidos para a consecução daquele objetivo. A Comissão percebeu que dois fatores tornavam necessária tal modificação. O primeiro foi o forte aumento no volume de emprego imediatamente após o ataque a Pearl Harbor. Anteriormente a Pearl Harbor, por exemplo, a Comissão havia despachado entre 12.000 a 15.000 provimentos por semana para os cargos dos Departamentos da Guerra e da Marinha. A partir de Pearl Harbor o número de provimentos para esses dois departamentos atingiu em média de 25.000 a 28.000 por semana.

Este aumento do volume de emprego também se refletiu no fato de que, durante o mês de janeiro de 1942, a Comissão empregou 150.000 civis nas várias repartições do Governo Federal. Isto quer dizer que a Comissão fez num só mês tantas nomeações quantas faria ordinariamente num período de dois anos.

O segundo fator que motivou a modificação de métodos e processos, por parte da Comissão, foi o fato de que, para um tipo de cargo após outro, a procura estava se tornando, rapidamente, muito maior do que a oferta. No parecer da Co-

missão, isto queria dizer que o recrutamento de pessoal para as repartições de guerra do Governo Federal deveria ser mantido de um modo muito mais sistemático do que até então ocorrera.

Ao mesmo tempo, contudo, a Comissão considerou que, devendo, ela própria funcionar como repartição central de recrutamento, a sua diretriz seria a de poder colocar as pessoas mais competentes e disponíveis, no espaço de tempo mais curto possível, a despeito de normas e regulamentos. Por outras palavras, a Comissão opinou que, sendo encontrada a pessoa mais competente e disponível, esta deveria começar a trabalhar, quer tenha se inscrito ou não em concurso.

Consequentemente, a Comissão recomendou ao Presidente a decretação de um ato executivo que autorizasse a Comissão a reajustar a sua organização às condições surgidas com a guerra. O Presidente baixou este decreto, dando as seguintes incumbências à Comissão do Serviço Civil:

- 1) Examinar todas as normas, ordens executivas e regulamentos segundo os quais a Comissão vinha funcionando e determinar quais medidas devem ser tomadas para que estas normas e regulamentos se harmonizem com as condições atuais.

- 2) Uma vez determinado o que é preciso fazer, a Comissão poderá estabelecer as suas conclusões na forma de *Regulamentos de Serviço de Guerra*.

- 3) Uma vez expedidos, tais regulamentos, serão obrigatórios no tocante ao provimento de cargos sob o sistema do serviço civil.

- 4) as pessoas nomeadas em decorrência destes novos *Regulamentos de Serviço de Guerra* re-

ceberão uma nomeação enquanto durar a guerra e por um período de mais seis meses após a sua terminação, não lhes sendo concedida a garantia do serviço civil classificado.

Alguns dias após a decretação deste ato executivo, o Presidente baixou outro destinado a dispor sobre uma transferência "rápida e em grande escala" dos funcionários de repartições com baixa prioridade para repartições com alta prioridade, afim de atender ao programa de guerra.

Os *Regulamentos de Serviço de Guerra* foram, portanto, o resultado da autoridade delegada à Comissão através desses dois atos do poder executivo.

O Regulamento IV, tratando do problema do recrutamento e do provimento, dá uma idéia muito clara do que a Comissão se propõe fazer à luz das condições atuais. A Secção 1 deste Regulamento dispõe sobre as seguintes matérias:

Secção 1 — Processos de preenchimento de vagas — Em conformidade com a política geral de oferta do trabalho traçada pelo Governo Federal para solucionar o problema da escassês de pessoas competentes para provimento de muitos cargos, públicos, e afim de evitar a concorrência dos programas de recrutamento por parte das repartições do Governo Federal os seguintes processos para o preenchimento de vagas devem ser observados:

a) Cada departamento e repartição informará a Comissão a respeito de suas futuras necessidades de pessoal, tanto em Washington como no interior do país, nas formas e nos prazos que forem prescritos pela Comissão.

b) Assim que surgir a necessidade de preencher vagas, o departamento ou repartição encaminhará à Comissão do Serviço Civil uma requisição de pessoal.

c) A Comissão, em consulta com o departamento ou repartição interessada, elaborará um programa de recrutamento para o preenchimento dos cargos vagos. Este programa de recrutamento

será de natureza que permita uma ampla utilização de quaisquer recursos de recrutamento existentes nos órgãos interessados.

d) Recebida uma requisição de nomes de pessoas capazes, a Comissão fornecerá um número que lhe parecer adequado, escolhido no cadastro de pessoas propostas.

e) A Comissão pode, após entendimento com os órgãos interessados, requisitar pessoas diretamente para o preenchimento de determinadas vagas.

f) Nenhuma atividade de recrutamento para preencher vagas será permitida, a não ser mediante a prévia aquiescência e da Comissão.

Neste Regulamento, a Comissão está insistindo em que todas as atividades de recrutamento sejam levadas adiante em termos de um plano geral que estabelece uma distinção nítida entre as pessoas destinadas a desempenhar certas funções. A Comissão, por sua vez, assumirá a responsabilidade de manter essas atividades de recrutamento em harmonia com o programa federal da oferta de trabalho.

Este Regulamento não pretende que a Comissão deve assumir inteira responsabilidade das operações de recrutamento. Determina, pelo contrário, que a Comissão fará ampla utilização de quaisquer recursos disponíveis nos departamentos e repartições do Governo Federal. Tais recursos, entretanto, acrescentados aos recursos próprios da Comissão, devem subordinar-se a um plano de ação conjunta.

A primeira sentença da Secção 4 do Regulamento IV declara o seguinte:

Secção 4 — Seleção — O chefe de nomeação, referindo-se unicamente ao mérito e à aptidão, escolherá entre os nomes propostos na lista fornecida pela Comissão, a não ser que pessoas mais competentes possam ser apresentadas pela Comissão mediante a consideração de outros nomes que constem da lista ou sejam estranhos a ela.

É facil ver que esta é uma solução bem diferente da que se adota normalmente por uma repartição de serviço civil ao tratar dos chefes de nomeação. A Comissão crê, contudo, que as repartições a serviço da guerra são merecedoras das pessoas mais competentes e disponiveis. A data de encerramento de uma inscrição de concurso pode já ter passado. Mas, nesse interim, se em virtude da escassês da produção civil, aparecerem pessoas excepcionalmente bem qualificadas, certamente o programa de guerra deve ter o ensejo de utilizar os seus serviços. É o que dispõe a secção do Regulamento de Serviço de Guerra.

Se, contudo, as pessoas que não constarem da lista fornecida pela Comissão não possuirem habilitações superiores àquelas cujos nomes estejam na referida lista, a Comissão insistirá em que a escolha seja feita na sua própria lista.

Outras modificações foram feitas no que se poderia chamar de normas e regulamentos tradicionais de uma repartição de serviço civil. As duas modificações acima referidas demonstram qual seja o espírito que as inspirou. Apesar disso, a seleção por meio de concursos continuará a ser mantida pela Comissão, sempre que esse tipo de seleção constituir, em seu entender, o melhor processo de recrutamento. Por outro lado, sempre que a Comissão puder prestar melhor serviço às re-

partições de defesa, poderá recorrer, por exemplo, ao seu Registo Nacional de Pessoal Científico e Especializado.

Nestes dias de crise, a Comissão só tem um objetivo, qual o de prestar o máximo serviço ao programa de guerra. Todas as modificações introduzidas pelos Regulamentos de Serviço de Guerra foram elaboradas de acordo com essa finalidade. Estamos certos de que estes novos Regulamentos, combinados com o impulso, a energia e a dedicação ao dever, que sempre caracterizaram desde o início, as atividades de nossos servidores, farão com que a Comissão possa continuar a orientar esse tremendo movimento de trabalho. Se a experiência futura indicar a necessidade de rever estes Regulamentos, ou de adotar medidas adicionais em tempo de guerra, as mesmas serão adotadas.

Sabemos que virão dias difficilimos, mas enfrentaremos esses dias com a confiança na capacidade que todos os nossos companheiros possuem para realizar o trabalho que deve ser feito para ganhar a guerra. Em geral, um programa de guerra, como todos os outros programas, não será mais forte do que as pessoas que estão colocadas em cargos de responsabilidade. Estamos decididos a providenciar que as pessoas adequadas preencham tais cargos e os preencham sem demora.

O Instituto Benjamin Constant e os nossos cegos

Reportagem de ADALBERTO RIBEIRO

A REALIZAÇÃO no Rio de Janeiro do I Congresso Interamericano de Prevenção da Cegueira veio focalizar problema social cuja importância não precisa ser ressaltada e também nos levar a pensar nessa outra velha questão que se estuda desde o tempo do Império, da assistência que deve ser dada aos nossos cegos.

Dissemos desde o Império porque já em 1835 o Deputado Cornelio Ferreira França dela cogitara com a apresentação à Câmara de um projeto mandando criar em cada Província uma escola para cegos e surdos-mudos. Esse projeto encalhou.

Pelo decreto n. 408, de 17 de maio de 1890, que deu novo regulamento ao Instituto Benjamin Constant, previa-se também a criação de escolas semelhantes em várias zonas do país. Isso não foi feito.

Quanto à legislação estadual só Minas Gerais tem lei especial sobre o assunto e da qual decorreu a criação do Instituto S. Rafael de Belo Horizonte, para instrução de cegos, limitando-se S. Paulo, Baía, Pernambuco e talvez outros poucos Estados a subvencionar instituições de iniciativa particular.

Só um século depois, ou seja em 1934, a Câmara dos Deputados quase tratou do assunto. Soubemos agora dessa sua intenção ao colher estas notas, ouvindo o Sr. Jorge de Lacerda, diretor da Associação Aliança dos Cegos desta capital. Nesse ano elaborou ele um ante-projeto de decreto-lei no qual estabelecia a criação em todas as capitais de um Departamento Técnico Profissional destinado aos cegos de cada Estado, com indústria de produtos de sua fabricação exclusiva, isenta de impostos e gozando de outros favores. O então Deputado Augusto do Amaral Peixoto interessou-se pela medida, que, por qualquer circunstância, não teve êxito.

Nessa mesma ocasião, o vereador Heitor Beltrão apresentou à Câmara Municipal projeto semelhante, que, considerado objeto de estudo, foi remetido ao prefeito afim de pronunciar-se a respeito.

Como em nossa legislação municipal nada conste referente à solução do problema da assistência aos cegos no Distrito Federal, é de supor-se, naturalmente, que o trabalho do esforçado Sr. Heitor Beltrão tenha se perdido como os anteriores.

Deixemos de lado as deficiências de nossa legislação e passemos em revista o que, afinal, há de concreto entre nós quanto à assistência a cegos.

Nada de otimismo maravilhoso, que nem sempre constrói e só serve muitas vezes para encobrir, como espessa cortina de fumaça, coisas já muito conhecidas e que, por isso mesmo, devem ser focalizadas tais como são e sem,

absolutamente, artifícios manhosos e enganadores.

Também não é razoável que enveredemos a só ressaltar o que é falho ou deficiente, deixando sem referência o que já está feito ou que se pretende fazer de bom, útil e proveitoso.

Se as nossas estatísticas não falham, e existindo um cego para cada grupo de mil videntes, deve haver no Brasil, 45 mil cegos!

— E quantos estão *realmente* amparados?

Se pudessemos, largariamos em meio, nesta altura, a revelação do que já está mais ou menos apurado: não chegam a mil!

Agora, tenham paciência, não há de ser em dois ou três anos que se poderá resolver problema tão complexo e, com franqueza, de estudo negligenciado há mais de um século!

Alegre-nos saber que o atual Governo trabalha para dar-lhe definitiva e adequada orientação. Adeante veremos isso.

Por outro lado, não devemos deixar de pôr de manifesto o que a iniciativa particular tem conseguido realizar com pertinácia e carinho aí pelos Estados e, sobretudo, nesta Capital. Dessa contribuição falaremos depois, cabendo-nos por agora tratar do nosso mais antigo estabelecimento oficial de ensino de cegos e que é

O INSTITUTO BENJAMIN CONSTANT

Um pouco de história e de reminiscências concorrem, sem dúvida, para amenizar este trabalho e ao mesmo tempo revelar a bela tradição do grande estabelecimento da Avenida Pasteur.

Então, vamos lá: em 1851 regressava ao Rio de Janeiro um jovem cego de 17 anos, que daqui partira em 1844 afim de estudar na França, na Institution de Jeunes Aveugles de Paris, pois que no Brasil não havia nessa época nenhum estabelecimento destinado à instrução de cegos.

Esse jovem foi Alvares de Azevedo que, segundo está escrito, deixou bela tradição na velha escola fundada no fim do século XVIII por Valentin Haüy, o verdadeiro iniciador da grande obra de emancipação intelectual dos cegos em todo o mundo.

Alvares de Azevedo vinha entusiasmado pela idéia de fundar também no Brasil instituto semelhante àquele que tanto o beneficiara no estrangeiro. E a prova disso está na tradução que fez e publicou da "História do Instituto dos Meninos Cegos de Paris", de autoria de J. Dondet. No prefácio desse trabalho, o nosso patrício nos fez sentir

quanto vinha sendo prejudicial ao Brasil a falta entre nós de estabelecimento congênere.

As coisas encaminharam-se bem para Alvares de Azevedo: foi convidado logo para professor de linda criança, uma filhinha cega do Dr. José Francisco Xavier Sigô, médico do Paço Imperial. Dentro de pouco tempo, entre o Dr. Sigô e o professor cego estabeleceu-se estreita e cordial amizade.

Por intermédio do pai da ceguinha foi seu professor apresentado a D. Pedro II. O Imperador ficou admirado da cultura de Alvares de Azevedo e, desejando confortá-lo, disse-lhe então, tocando-lhe paternalmente ao hombro:

— A cegueira já não é uma desgraça.

Satisfeito com a acolhida generosa dispensada a seu apresentado, animou-se o Dr. Sigô, juntamente com Alvares de Azevedo, a estudar um meio de fazer-se também aqui no Rio obra parecida com a velha escola de cegos de Paris.

E era de ver-se como diariamente, depois da aula à menina cega, ficavam os dois a conversar num recanto do palácio da Quinta da Boa Vista sobre o projeto de realização de empreendimento de tão nobre e elevado fim. E, com geitinho, conseguiram eles interessar no assunto o conselheiro J. Luiz Pedreira do Couto Ferraz, Ministro do Império, que se ofereceu a encaminhar ao Congresso o pedido de criação do primeiro instituto de assistência e proteção aos nossos cegos.

Couto Ferraz, dentro de poucos dias, a exemplo do que ocorrera com o Dr. Sigô, estava empolgado pela idéia de Alvares de Azevedo, e nela falava com frequência e, com tal entusiasmo, que até parecia haver sido ela de sua iniciativa...

E durante longos meses o projeto se arrastou pelos canais parlamentares competentes, deixando apreensivo o jovem Alvares de Azevedo, que então enfermara gravemente.

E um dia o conselheiro Couto Ferraz disse ao Dr. Sigô:

— Olhe, Sigô, hoje o projeto passou em 1.^a discussão, e com mais um empurrão ele há de ir para frente.

E, assim, Alvares de Azevedo começou a verificar que sua idéia iria ser realmente bem aproveitada.

O projeto tornou-se afinal lei, que o Imperador assinou e muito contente! Isso foi em 10 de setembro de 1854. Dois dias depois saía outro decreto, criando na Corte o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, que decorridos cinco dias se instalava em prédio do bairro da Saude. Houve festa, a que compareceram o Imperador e a Imperatriz, achando-se presente todo o mundo oficial. O Dr. Sigô foi nomeado diretor do novo estabelecimento.

Só não se achava presente à festa quem fora a alma de toda aquela iniciativa, idealizada desde 1851 e que, entre anseios e preocupações constantes, se lhe tornara verdadeira obsessão: Alvares de Azevedo, que, seis meses antes, falecera! Pediu ele, antes de morrer, que o deixassem expirar na casa que estava destinada a ser abrigo e escola de seus companheiros de infortúnio, os cegos. E essa vontade lhe foi feita.

Do bairro da Saude foi transferido o Imperial Instituto para aquele prédio contíguo ao Corpo de Bombeiros,

alí na praça da República, onde esteve por muitos anos o Depósito Público.

Falecendo em 1856 o Dr. Xavier Sigô, sucedeu-lhe na administração o Dr. Claudio Luiz da Costa, que conseguiu dar organização definitiva ao novo Instituto, que, em 14 de agosto de 1857, passou a ter uma oficina tipográfica com cinco aprendizes, sendo seu primeiro chefe o mestre Manoel Ferreira das Neves.



Cadeiras em que se sentavam o Imperador D. Pedro II e a Imperatriz D. Teresa Christina nas sessões solenes realizadas no Instituto.

Em 29 de junho de 1872, D. Pedro II colocou a primeira pedra do edifício destinado ao Imperial Instituto dos Meninos Cegos, cujo terreno na Praia Vermelha fora doado para esse fim por S. M., por decreto de 14 de maio do mesmo ano. Nessa ocasião era diretor Benjamin Constant, a quem se deve o projeto da grande obra e, mais do que isso, a passagem dos cegos, em 1890, do velho edifício da Praça da República, para o da Praia Vermelha, em construção, logo que recebeu este cobertura, porque, segundo se dizia, estava sendo cobiçado pelo Governo para fins bem diferentes...

E foi assim, durante vinte anos que Benjamin Constant cuidou da casa dos cegos: com amor e dedicação, não só como seu diretor, mas também como Ministro de Instrução no Governo Provisório.

Proclamada a República, passou o estabelecimento a chamar-se Instituto Nacional dos Meninos Cegos e depois Benjamin Constant, em homenagem ao grande brasileiro, pelos inestimáveis serviços que lhe prestara,

O Instituto tem tido vários diretores, devendo ser lembrado o Dr. João Brasil Silvado, que construiu parte do atual prédio e desenvolveu o ensino profissional com a criação de novas oficinas.

Hoje, o Instituto se acha em fase de completa reforma, como veremos mais adiante através da entrevista com o atual diretor, Dr. João Alfredo Lopes Braga, criador da importante Secção Braille, que visitamos e da qual estampamos nesta reportagem fotografias de suas secções, entregues à direção do jovem e simpático cego Helio Bezerra do Amaral.

COMPLETA REMODELAÇÃO DO INSTITUTO BENJAMIN CONSTANT

A visita que fizemos ao Instituto Benjamin Constant nos deu ensejo de observar o vulto das obras que ali se acham em andamento e que permitirão, sem dúvida, logo que concluídas, nova fase na vida do tradicional estabelecimento de ensino, subordinado ao Ministério da Educação.

Não se trata apenas de remodelação material, mas de completa reforma de processos de instrução profissional e ensino didático a crianças e adultos cegos.

Gostaríamos de ilustrar este trabalho com fotografias das obras em execução e que devem ficar terminadas em junho do ano próximo. Somos, entretanto, forçados a inserir outros instantâneos tirados na casa e não menos oportunos e interessantes.

Essa circunstância não nos inibe, absolutamente, de deixar de fazer registo de pormenor bem elucidativo do valor das obras: seu custo aproxima-se de cerca de dez mil contos!

Vê-se, assim, de forma realmente expressiva, o empenho do Governo do Dr. Getulio Vargas em dar melhor assistência aos cegos do país, embora com pesadíssimos encargos, remodelando de *fond-en-comble* velha instituição, que, dentro em pouco, se tornará modelo de outras congêneres, que se fundarem nesta Capital ou nos Estados, ou àquelas que procurarem largar de vez métodos e regime de trabalho hoje reconhecidos como anacrônicos e, assim mesmo, adstritas a poucas atividades. E estas, convenhamos, teem-se revelado, como demonstraremos adiante, pouco compensadoras ao cego - que delas procure tirar proveito cá fora, no justo e natural desejo de ganhar a vida honesta e condignamente.

Feitas estas observações, que nos acodem sem esforço, tal a evidente clareza dos informes que colhemos desde o



Mesa histórica, na qual Benjamin Constant trabalhava quando diretor do Instituto que hoje tem seu nome e na qual foram redigidos os primeiros atos do Governo Provisório da República.

início desta reportagem, seja-nos lícito passar para aqui a ligeira conversa que entretivemos com o Dr. João Alfredo Lopes Braga, diretor do Instituto Benjamin Constant.

Agora, confessemos à puridade, quase ficávamos privados da valiosa contribuição do Dr. João Alfredo, que há de figurar um dia na história que escrevermos das nossas atribuições como colaborador da "Revista do Serviço Público"...

— Agora, não! Fale primeiro ao professor Espinola Veiga.

— Amanhã, vou com o Conde esperar no Aeroporto o professor Curtis.

— No Instituto o senhor será recebido bem por qualquer funcionário e ali estamos acostumados a viver às claras. Não custa: tome primeiro suas notas lá e depois conversaremos.

E, assim, a pessoa que deveria ser a primeira, pela sua função oficial e reconhecida competência, a nos falar ou, melhor, a nos orientar nesta reportagem, esquivava-se à publicidade e a referir-se à sua grande obra.

E essa cautela, também a vislumbramos quando, afinal, conseguimos apanhar o precioso personagem da história de um velho reporter teimoso e cacete e que muito lutou pela mania de querer por força mostrar ao público os grandes empreendimentos, as grandes realizações de um governo... E o simpático Dr. João Alfredo tem este feio e incompreensível defeito: não conhece o pronome *eu*, que omite sempre ao falar de seus serviços, empregando "o governo", o que ele solta, sem sentir, naturalmente...

AS OBRAS DO INSTITUTO

Ao assumir a direção do Instituto, em 11 de fevereiro de 1938, encontrou o Dr. João Alfredo as obras já em execução e custeadas pelo Governo com o fundo patrimonial do estabelecimento e que, de acordo com a lei, deveria ser recolhido ao Tesouro. Fê-lo, assim, reverter, de forma justa e razoável, à própria instituição que o soubera formar.

E o diretor do Instituto nos explicou, em linhas gerais, a natureza dessas obras, acrescentando que o Governo não se limitou a inverter apenas o patrimônio em dinheiro, a que aludimos anteriormente. Foi mais longe: em créditos sucessivos, num montante de cerca de dez mil contos, tudo tem feito para que as futuras instalações da grande casa fundada por D. Pedro II tenham apresentação condigna.

E assim o Dr. João Alfredo nos expôs a natureza das obras:

"O edifício ficará com suas quatro alas fechando o quadrilátero delineado e nelas se instalarão as seguintes secções: auditório, jardim de infância, cozinha e dispensa. Também estão sendo construídas oito casas para professores cegos que as alugará por cômodo aluguel, e outras quatro para funcionários, cuja permanência no Instituto seja indispensável. Do projeto consta ainda ajardinamento e campo de esportes.

CLASSES DE CONSERVAÇÃO DE VISÃO

— Concluídas que sejam essas obras — continuou o Dr. João Alfredo — será então executada a instalação, inclusive das novas classes de conservação de visão e de serviços médicos especializados. Essas classes de conservação de visão destinam-se às crianças com defeitos oculares que, no momento, acompanham, nos cursos comuns de nossas escolas cá de fora, as crianças de boa visão. Não é preciso ressaltar o inconveniente dessa prática, que só pode agravar ainda mais defeitos apenas em início. A essas novas classes não faltará material didático adequado ao fim a que se destinam, e no país serão as primeiras oficialmente inauguradas. Como disse, destinam-se elas aos meninos de nossas escolas municipais. Beneficiando-se com o frequentá-las, virão eles por outro lado auxiliar o Instituto numa de suas finalidades precípuas, que é integrar o cego na sociedade comum.

Mas, voltando aos defeitos da vista que conduzem à cegueira e que podem ser evitados em tempo, foram eles largamente focalizados por competências do porte do doutor Curtis. Entre esses males avulta a oftalmia dos recém-nascidos, com as consequências que dela decorrem. Aliás, essa prevenção vai ser um dos maiores objetivos do Instituto Benjamin Constant, norteados que estamos pelo velho lema de que "prevenir é melhor que remediar". Aqui manteremos classes de conservação da visão, para evitar que, com a utilização excessiva da vista, venham a perdê-la indivíduos que podiam perfeitamente servir-se mesmo da pouca que teem. Já estamos iniciando inquérito para saber quantas crianças deixaram, no corrente ano, de gozar os benefícios da instrução primária, por defeitos de visão. Dessa forma, faremos idéia exata da extensão que terão as nossas futuras classes de conservação da vista. Como oculistas que somos, e com as observações diárias em nossa vida de hospital, não temos dúvidas de que é grande o número das crianças afastadas dos estudos por defeitos de vista, e não menos a quantidade das que vivem nas escolas comuns acabando de queimar o resto precioso da que teem.

ERA DEFICIENTE O ENSINO NO INSTITUTO

Perguntamos ao Dr. João Alfredo se tem sido muito apreciáveis os resultados do ensino no Instituto nos seus 85 anos de existência, e sua resposta não se fez esperar:

— Pelo pequeno número de cegos que encontraram trabalho cá fora, creio que os resultados de aproveitamento não foram apreciáveis, por deficiência do ensino e por não se propor o Instituto a integrar o cego na sociedade como seria de desejar. Pelo novo regulamento, já pronto e que espero seja aprovado, vamos cuidar dessa medida, cujo valor e significação não preciso ressaltar.

A SITUAÇÃO DO FUNCIONALISMO

— Os vencimentos dos professores obedecem ao mesmo nível dos de seus colegas de outros institutos oficiais?

— A lei n. 284 equiparou-os aos da antiga Escola Venceslau Braz, como então parecia melhor, dado o nível

de ensino dessa casa. E' claro que esse nivelamento de vencimentos subirá à medida que melhorar o nível de ensino e as finalidades do estabelecimento.

— Os extranumerários são numerosos?

— São. O último quadro criado dessa categoria de funcionários, o foi por concurso do D.A.S.P., do qual participaram os cegos, em igualdade de condições com videntes. Creio que é o único quadro no mundo de que fazem parte cegos e organizado por concurso para o Serviço Público.

— Há facilidade de arranjar-se professor cego?

— Os cursos especializados na formação de professores comuns datam de pouco em nosso meio. E' de prever que tem sido enorme a dificuldade de se conseguir bons professores para cegos. Antigamente, nomeava-se indistintamente cego ou vidente para lecionar no Instituto ao sabor de certo sentimentalismo ou de injunções políticas. O resultado foram aquelas deficiências do ensino de que falei anteriormente, as quais, felizmente, acabarão com a reforma do estabelecimento, pois o nosso regulamento distingue claramente os lugares que devem pertencer a cegos ou a videntes. Compreende-se facilmente que há matérias que só podem ser ministradas por cegos, como há outras que eles não podem ensinar com real proveito para os alunos.

— Será organizado curso só para a formação de professores para cegos?

— Ministraremos cursos de aperfeiçoamento aos portadores dos diplomas da Faculdade de Filosofia e do Instituto de Educação e dos colégios congêneres do Brasil.

LIVROS SÓ PARA CEGOS

— Será possível organizar uma biblioteca apresentável só com obras em Braille?

— Perfeitamente possível. Posso garantir à luz dos fatos, porque a nossa Secção Braille já está produzindo obras didáticas de modo que os nossos futuros educandos estudarão pelos mesmos livros que todos os alunos dos outros colégios para videntes.

A mesma Secção está editando a *Revista Brasileira para Cegos*, da qual nos podemos orgulhar. As cartas de agradecimentos que nos chegam desta Capital e do interior são comovedores e expressivos depoimentos do bem que o Governo está fazendo com a distribuição gratuita dessa publicação aos cegos, que agora desfrutam do prazer espiritual de agradável leitura.

RIGOROSO CONTROLE NA ADMISSÃO DE ALUNOS

— E' possível a organização de internatos para os cegos deficientes mentais que não devam permanecer no Instituto?

— Permanecer, não! Porque, no futuro, eles nem serão admitidos, uma vez que a matrícula no estabelecimento será sujeita a rigoroso controle de médicos e professores especializados, para que o Instituto não venha a abrigar, como abrigava, cegos que deveriam estar em manicômios ou hospitais. E' claro que o Governo se encarregará deles nas próprias casas de que já dispõe. Não há

necessidade alguma de haver um hospício ou um hospital exclusivamente para cegos. Um cego com debilidade mental ou um cego com qualquer doença que o impossibilite de viver na sociedade é, antes de nada, um debil mental, um louco ou um doente. Só o sentimentalismo, que estou procurando varrer desta casa, poderia considerá-los ainda como cegos normais e mantê-los aqui dentro, com prejuízo da coletividade. Cumpre-me dizer que, apesar de assumir o meu cargo com o estabelecimento já fechado, tive que afastar dele loucos e doentes que ainda nele se agasalhavam.

MÚSICA SÓ COM FIM EDUCATIVO

— Serão restabelecidas a orquestra e a banda de música que havia anteriormente no estabelecimento?

— Serão restabelecidas com fins educativos, se os meus técnicos julgarem isso necessário.

Nunca, porem, para tocar no pieguismo do público e muito menos para mostrar que o cego "toca música", coisa tão do agrado dos que lidam com eles. Se as bandas e as orquestras não derem aos cegos vantagens no provimento de suas subsistências nos lugares em que eles teem de viver, elas não voltarão a existir aqui. Nada faremos que não seja vantajoso para o aproveitamento econômico dos cegos e ambliopes, abolindo-se de vez as festinhas que comovem o público e de nada valem para a verdadeira educação dos alunos.

INDÚSTRIA NACIONAL PROMISSORA

— Não acha que poderia haver outros institutos semelhantes a este no Norte ou no Sul do país?

— Claro que sim, mas é melhor esperar que o nosso Instituto entre em franco funcionamento, afim de que ele venha a ser o padrão para esses colégios, evitando-se assim o desperdício de energias e a duplicidade de serviços inuteis.

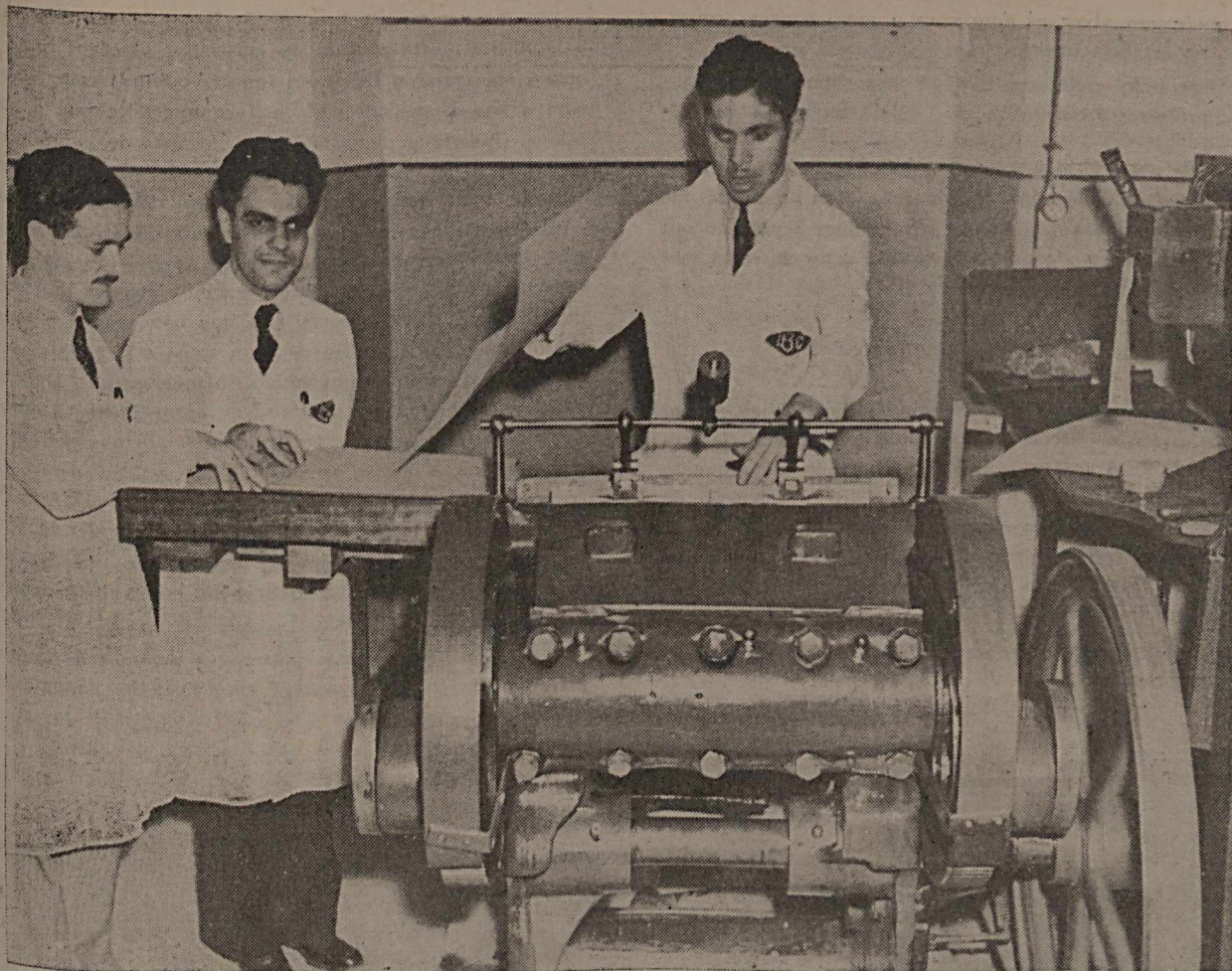
— Pretende importar máquinas modernas para as novas oficinas que se vão abrir?

— Já fizemos alguma importação do estritamente necessário, mas a nossa orientação dominante é fazer fabricar no país tudo o que for possível. Neste sentido, já conseguimos que se fabricassem em São Paulo os aparelhos para a escrita manual dos cegos, até então importados do estrangeiro. E esse fabrico correspondeu plenamente à expectativa dos meus técnicos, e os tempos atuais nos mostram como andamos acertados. Porque na presente situação teríamos que ficar à espera que acabasse a guerra atual, para iniciar depois a educação dos cegos e começar a dos ambliopes no Brasil."

E com esta última pergunta encerramos nossa entrevista com o Dr. João Alfredo que nos deu, em linhas gerais, o plano da reforma por que está passando o velho Instituto Benjamin Constant.

COMO O PROFESSOR J. ESPINOLA VEIGA ENCARA A REFORMA DO INSTITUTO

Sobre a reforma do ensino no Instituto, ouvimos o professor J. Espinola Veiga, que nos declarou que o novo



Impressão Braille — Ao centro vê-se o Sr. Helio Bezerra do Amaral, chefe da Secção Braille.

regulamento que a estabelece foi pela primeira vez elaborado em combinação com técnicos cegos do Brasil, pois o diretor Dr. João Alfredo fez questão de ouvir também os que vivem fora do estabelecimento.

O curso primário será de três anos e o secundário de cinco, com ensino de música.

O profissional compreenderá a indústria de artefatos de palha e fibras, como escovas, vassouras e colchões, estendendo-se ao ofício de afinação de pianos e outros trabalhos manuais.

Havia no Instituto cerca de 120 alunos de ambos os sexos, sendo 40 crianças, o que corresponde a 10 % da população infantil cega da cidade, a qual se acha calculada em 400. Mas, além de seus alunos, o Instituto abrigava outros cegos, alguns dos quais lhe prestavam pequenos serviços, de acordo com suas possibilidades.

Adeantou-nos o professor Espinola Veiga que, pelo novo regulamento, a entrar em execução, o ensino primário e o secundário serão idênticos aos comuns, apenas respeitadas as adaptações impostas pelas condições dos educandos.

O curso primário será seguido de um curso paralelo e pré-vocacional, destinado a desenvolver a suplência da vista pela acuidade dos sentidos e a integrar o cego nas sociedades normais, isto é, desenvolver ao máximo os sen-

tidos com que o cego supre a falta de vista; adestrar-lhe a habilidade manual; dar-lhe, quanto possível, os gestos e as maneiras que as outras crianças aprendem espontaneamente com o uso da vista e povoar o seu cérebro das mesmas imagens que a cada momento são recebidas pelas outras crianças.

No ensinamento dos ofícios serão tomados em consideração os mais proveitosos para os cegos e mais de acordo com a época em que vivemos e capazes de lhes dar o necessário provimento da subsistência. Por exemplo: os antigos trabalhos manuais de agulha serão substituídos pela malharia mecânica. Os cegos aprenderão a radiotelefonia e serão adestrados a servir em mesas telefônicas providas de sinais sonóros.

Está prevista a fabricação de artigos de couro, malas, tapetes, vime, etc. Enfim, a secção profissional será organizada de modo a poder caber nela qualquer pequeno ofício que se mostre rendoso para o educando, de acordo, naturalmente, com o meio social em que ele tenha de viver. Visa-se, na sistematização educacional do futuro Instituto Benjamin Constant, a preparação de cada aluno, tendo-se muito em conta a sua *ficha social*, de modo a ser preparado e viver bem na sociedade a que pertence.

Nos seus 85 anos de atividade não conseguiu o Instituto Benjamin Constant preparar grande número de cegos

que pudessem viver cá fora com a aprendizagem conseguida no estabelecimento.

Desejando esclarecer melhor essa observação, disse-nos o professor Espinola Veiga:

— E' necessário que se considere bem o que revela a *ficha social* de cada aluno matriculado, afim de se lhe dar instrução que lhe possa ser útil para ganhar a vida no seu meio. Estou certo de que dora avante conseguiremos melhores resultados nesse sentido.

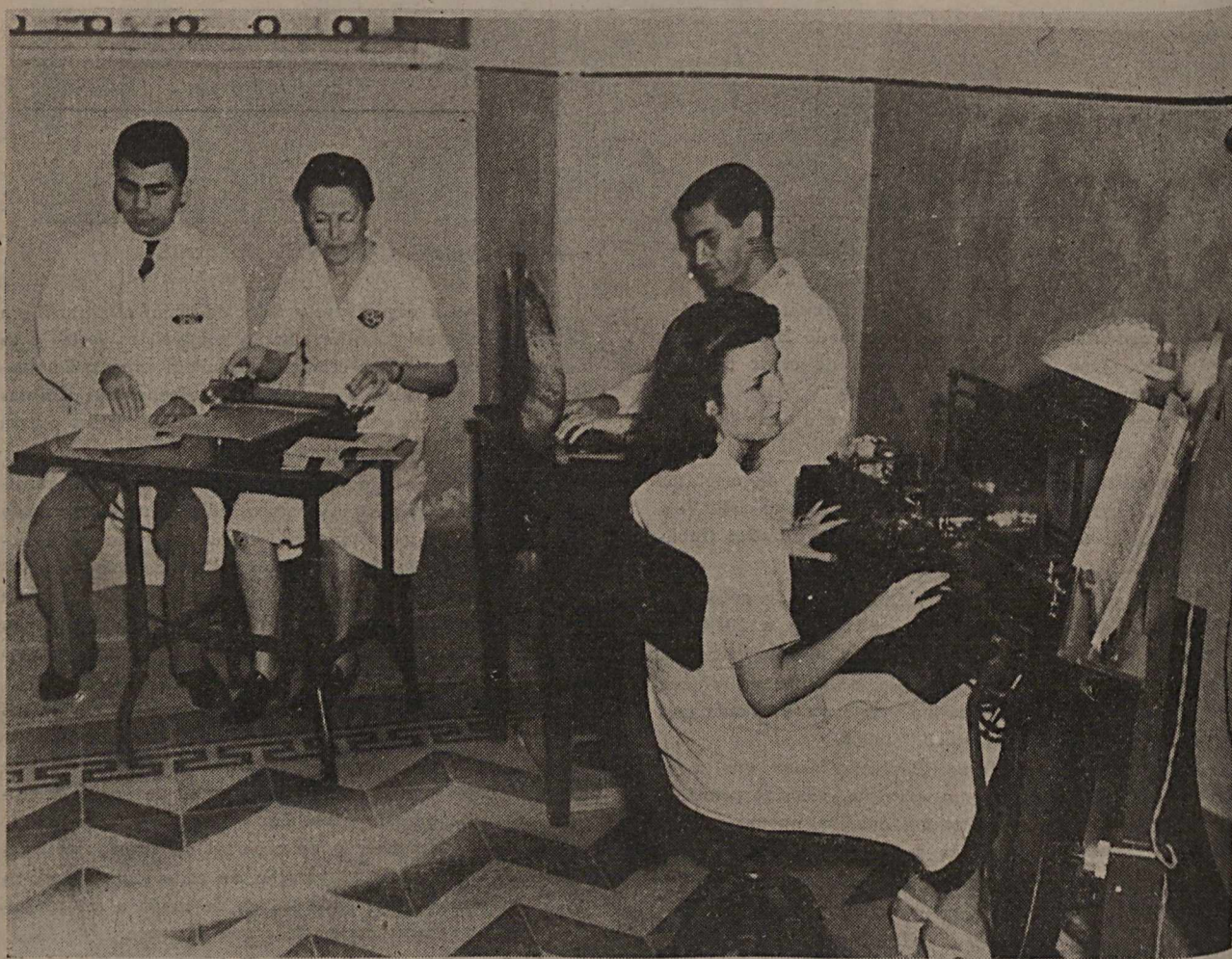
O D. A. S. P. E OS CÉGOS

Antes de falarmos ao professor Espinola Veiga, já havíamos estado na Secção Braille, onde o Sr. Helio Bezerra do Amaral teve ensejo de nos dar suas impressões quanto à deliberação do D.A.S.P. em permitir a inscrição de cegos em seus concursos e provas de habilitação. Achamos também que seria interessante ouvir sobre o mesmo assunto o professor Veiga, que no Instituto Benjamin Constant é, sem favor, o guia intelectual da casa.

E suas observações sobre a atuação do D.A.S.P. são estas, em resumo:

— Com a nova concepção da "incapacidade relativa", o D.A.S.P. está procurando aproveitar os cegos como a outros anormais do físico em funções públicas compatíveis com a sua capacidade. E' facil compreender que o ambliope (indivíduo de vista fraca), incapaz de guiar automovel, pode entretanto conduzir elevador. O cego poderá ser telefonista, redator, speaker, técnico de educação e de outros assuntos dentro das suas possibilidades físicas e preparo intelectual. Sei que a Divisão de Seleção está procedendo a estudos nesse sentido e confio em que daí virão melhorias na situação social dos que não veem. Cumpre considerar que a privação da vista torna o indivíduo afastado e muito mal compreendido do meio social. Daí, ter o Governo de tomar a dianteira no aproveitamento desses deficientes para que os particulares também comecem a aproveitá-los. Com as provas que fez realizar dentro do Instituto Benjamin Constant os técnicos do D.A.S.P. puderam aquilatar das possibilidades de quem não vê. Por isso estão eles hoje vivamente empenhados em dar aos cegos posição condigna nas fileiras dos que trabalham para o bem do país.

Foi, pois, com grande prazer que ouvimos do erudito professor Espinola Veiga essa apreciação de conduta do



Estereotipia e Datilografia Braille.

D.A.S.P., iniciando bela e nobre campanha que naturalmente será seguida também por organizações de trabalho particulares.

VISITA À SECÇÃO BRAILLE

A Secção Braille é constituída da Transcrição, da Encadernação e da Biblioteca.

Na Transcrição assim se trabalha: os textos impressos no alfabeto comum são passados para o sistema Braille, o que é feito por três sistemas: em máquinas de stereotipia e de datilografia e por intermédio de uma chapa, de escrita em *punção*. Na stereotipia a gravação se faz em placas de zinco, que servem de matrizes, para impressões, que se queiram fazer em qualquer tempo. Na máquina de escrever Braille o papel é posto de forma quase semelhante à em que é metido nas máquinas comuns, correndo em plano horizontal, em vez de vertical, como nestas últimas. O teclado é bem diferente: à direita, três teclas e à esquerda outras três, havendo um espacejador. Nada, portanto, mais simples! Na chapa de *punção*, de uso frequente, não só pelo manuseio fácil como também pelo seu preço, que não excede de 80\$0, o cego escreve cartas, toma apontamentos em aula, etc., dela se utilizando assim como o vidente se utiliza do lapis. A Sra. Lygia Gomes Pereira, que é transcritora da Secção Braille, nos fez demonstração do trabalho de *punção*. E' preciso esclarecer: o transcritor não é cego. Ele lê o trecho no alfabeto comum e o transcreve no sistema Braille, trabalhando como lhe aprouver: ora em máquina de escrever Braille, ora na chapa de *punção*. Feita essa transcrição, cabe a um revisor cego "ler" com os dedos afim de ver se nela houve qualquer erro.

A Encadernação é chefiada pelo cego Alfredo José Jorge; a Biblioteca, pela cega Minervina de Souza Leal e a Transcrição, pelo cego Helio Bezerra do Amaral, que é o chefe da Secção Braille, como já dissemos.

Na Biblioteca há, no alfabeto comum, obras de valor como os "Sermões", de Vieira, em edição raríssima; e obras completas de Voltaire e Chateaubriand e "L'homme et la Terre", de Elisée Reclus. Mas será enriquecida de obras na sistema Braille, organizadas no Instituto.

A SECÇÃO BRAILLE E O D. A. S. P.

O Sr. Bezerra do Amaral e outros cégos do Instituto conquistaram os cargos que ocupam por meio de provas de habilitação realizadas pelo D.A.S.P. e às quais também concorreram candidatos videntes para funções de transcritores.

Nas provas para admissão de cégos em funções adequadas, como sejam: bibliotecário, encadernador e revisor de provas em Braille, o critério estabelecido para julgamento dos candidatos foi o mesmo adotado no concurso a que se submetem os videntes, sem qualquer tolerância ou transigência por parte dos examinadores.

E, assim, ingressaram no Instituto Benjamin Constant 12 cégos para funções em que, antigamente, o provimento se fazia por simples designação dos diretores.

O QUE ESTÁ FAZENDO AGORA A SECÇÃO BRAILLE

A Secção Braille está preparando os livros para os cursos quando estes se reiniciarem e editando a "Revista Brasileira para Cégos", de iniciativa do atual diretor do Instituto, e cuja primeiro número apareceu na "Semana do Presidente Vargas" e em sua homenagem.

O BOM HUMOR DOS FUNCIONÁRIOS

No gabinete do Sr. Bezerra do Amaral, onde dois outros cégos nos foram apresentados, os Srs. Pedro Petronio e Alfredo José Jorge, no fim de poucos minutos nos sentiamos à vontade, pois a alegria de todos, a cordialidade e uma cortezia simples e acolhedora concorreram para nos dar liberdade para importuná-los com perguntas sobre um mundo de coisas. Outra observação: só encontramos gente moça no Instituto.

DEMONSTRAÇÃO DE RESPEITO E GRATIDÃO

Depois de muito ouvirmos sobre os serviços atuais da casa, passamos a ter informações sobre os seus mestres e benfeitores, com referências simpáticas a quantos veem trabalhando ou já trabalharam, hoje e noutros tempos, pela prosperidade do estabelecimento.

Quanto a professores, citou o Sr. Bezerra do Amaral os seguintes e todos também cégos:

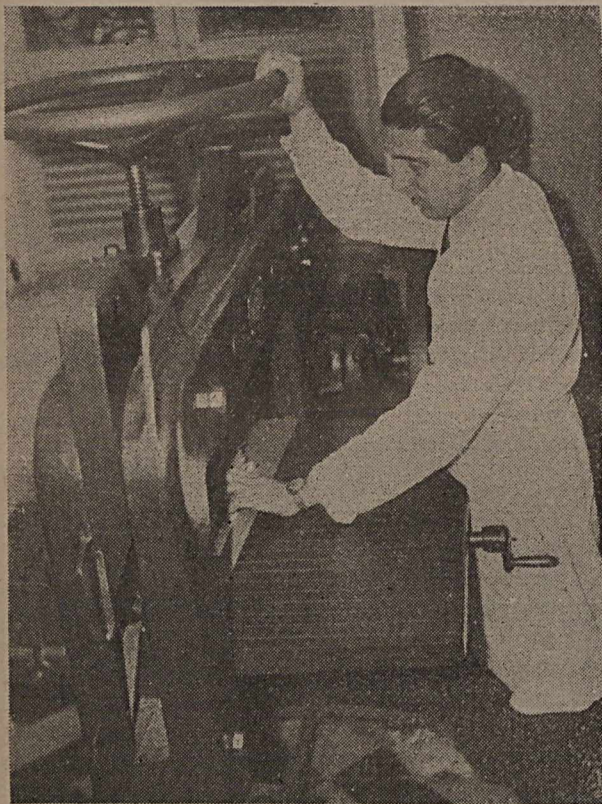
João Freire de Castro, mestre de talento musical vulgar, catedrático de violino e violoncelo.

Mauro Montagna, professor jubilado de geografia e nomeado por ato de Benjamin Constant. Ele idealizou a confecção em madeira, e só para uso dos cégos, de mapas do Brasil, dos Estados e também da América do Sul. Em 1922, na Grande Exposição do Centenário, o professor Montagna expôs um desses mapas, de efeito maravilhoso, em que se percebia até o movimento dos rios e o traçado de estradas de ferro e de rodagem, por meio de sulcos luminosos na madeira, assim como quedas d'água e cidades, de forma muito graciosa e atraente. Esse mapa está hoje em exposição no Museu Nacional. O Distrito Federal também foi fixado assim, em relevo na madeira, como se fosse visto do alto, com a baía de Guanabara, as praias e ilhas e também com as linhas férreas da Central, Leopoldina, Rio d'Ouro e Linha Auxiliar, em traços luminosos.

Professor J. Espinola Veiga, que está em exercício, vem colaborando de forma destacada com o Dr. João Alfredo. Homem muito culto, lê o professor Espinola Veiga livros ingleses e franceses impressos no sistema Braille, assim como revistas estrangeiras. E' assinante da "Reader's Digest", edição em inglês em Braille, estando assim em dia com uma porção de assuntos interessantes que a conhecida publicação norte-americana oferece a seus milhões de assinantes em todo o mundo e, aqui no Brasil, através de sua edição em português, recentemente criada e recebida com muito agrado pelo público. A propósito de livros em sistema Braille fomos então informados de que são caríssimos. Poder-se-ia ministrar fácil instrução aos cégos se estes pudessem contar com pessoas videntes dedicadas que lhes fizessem leitura em voz alta dos livros comuns. Mas,

como conciliar a vontade do leitor, na escolha da leitura, com a do cego, que muitas vezes necessita saber ou conhecer assunto árido, que no momento só lhe interessa? Para pagar a esses leitores, não haveria dinheiro que chegasse, concluiu sorrindo o Sr. Bezerra do Amaral, que continuou em seguida a referir-se aos antigos professores da casa.

Maria da Conceição Borges começou como aluna do Instituto, onde se educou e chegou a professora de teoria musical, exercendo o magistério durante 36 anos. Foi au-



Um cego trabalhando na guilhotina elétrica de cortar papel, na Secção Braille.

tora de um compêndio da matéria, adotado por muitos anos no Instituto e todo ele no sistema Braille, pois que ela era também cega.

E a propósito de Conceição Borges, o Sr. Bezerra do Amaral nos disse:

— Aqui no Instituto até hoje se fala na história dos sapatos de Conceição Borges. Era ela menina de cinco anos, com suas duas trancinhas *encarrapichadas* e com uma fitinha nas pontas. A Maricotinha formou um dia pela primeira vez com as outras, à espera do Imperador D. Pedro II e da Imperatriz D. Teresa Cristina, que vinham visitar o então Imperial Instituto. Quando o monarca passava perto da Maricotinha notou que ela, ao contrário das outras, então alegres e sorridentes, chorava, contrafeita na fila, demonstrando se achar seriamente contrariada. O Imperador dela se aproximou, perguntando-lhe a causa de tanto aborrecimento. Maricotinha desandou então num berreiro danado, como fazem muitas vezes as crianças quando se sentem muito mimadas. E, afinal, desembuchou

a pequena, confessando que chorava porque os sapatos lhe apertavam os pés. O Imperador tirou-a da forma e, pondo-a ao colo, desapertou-lhe os malditos sapatinhos. E Maricotinha cresceu, ficou moça, fez-se velha e não deixava de referir-se a esta cena, que relembrava satisfeita e orgulhosa.

J. Cerqueira, já falecido, que tocou piano a quatro mãos com Artur Napoleão e também de outra feita com o pianista e compositor norte-americano Luiz Moreau Gottschalk, que faleceu no Rio de Janeiro em 1869. Foi ele autor das célebres composições "Bambula", "Meia Noite em Sevilha", "Marcha da Morte" e fantasia do Hino Nacional, tocado com maestria pela insigne Guiomar Novais. J. Cerqueira ensinava piano no Instituto.

Francisco Gurgulino de Souza foi professor de harmonia e deixou um compêndio dessa disciplina e adotado durante muitos anos. Gurgulino, de grande talento musical, foi organista em várias de nossas igrejas.

José Augusto Ribeiro, professor e poeta, ensinava português, matemática e outras matérias. Foi em comissão do Governo à Europa, quando Benjamin Constant era ministro de Instrução Pública. Estava em Paris e, quando soube da morte do fundador da República, escreveu belo soneto em que traduziu seu pesar pelo desaparecimento do grande republicano.

Em ambiente de evocações tão delicadas, que por si sós bastavam como expressiva demonstração de justiça e bondade dos cegos que me receberam no Instituto Benjamin Constant, ouvi referências à Sra. Maria Jacobina Rabelo ou, melhor, D. Maroquinha Rabelo, como é mais conhecida através de sua obra filantrópica e de suas produções literárias, como escritora e poetisa, de fina e delicada sensibilidade.

Desejando saber como viviam os cegos no Instituto Benjamin Constant, foi um dia D. Maroquinha Rabelo visitá-los. Ali teve acolhida simpática da direção e dos alunos do estabelecimento, entre os quais se distinguiram as ceguinhas Alzira Ferreira, Palmira Bastos e Maria Corrêa. A visitante fixou num poema "As cegas" as impressões dessa visita, que lhe deixou funda impressão, como se verá adiante, nestas notas apressadas, pelo interesse que desse dia em diante tomou a escritora pelos nossos cegos.

D. Maroquinha Rabelo, observando que entre os cegos do Instituto, muitos havia que poderiam ter instrução mais apurada, além da aprendizagem de ofícios nas oficinas, resolveu contar-lhes histórias a princípio e depois a dar verdadeiras aulas de literatura, sendo que a primeira, segundo programa devidamente estabelecido, foi dada a 4 de junho de 1914, às 8 horas da manhã.

Lá no Instituto Benjamin Constant ainda se encontram cegos, hoje funcionários da casa, que devem muito de sua instrução e cultura às aulas, verdadeiras *horas literárias*, como as classificou o Sr. José Oiticica, da grande amiga dos nossos cegos.

O Sr. Helio Bezerra do Amaral é um deles, e sua esposa, que foi educada no estabelecimento, escreveu um livro de versos *Lanterna Acesa*, no qual se encontram, entre outras produções, um delicado soneto em homenagem à memória de Benjamin Constant e outro à data de 4 de julho, dia da primeira aula de D. Maroquinha, em 1914, no Instituto, como referimos linhas antes.

Comove a leitura das poesias da Sra. Benedita Amaral, interessantes pelo dom imaginativo da autora, que, cega de nascença, nos fala do mar, das flores e até da expressão dos regatos com suas águas cristalinas e bubuiantes.

Apesar da *Revista do Serviço Público* não ser publicação literária, somos levados a transgredir-lhe as normas, o que o seu diretor, Dr. Alfredo Nasser, de certo nos perdoará, com a transcrição neste trabalho da poesia com que Benedita Amaral fecha *Lanterna Acesa* e dedicada à Sra. Maroquinha Rabelo:

"ELA

Um dia, deste mundo em meio das riquezas,
A respirar poesia, a decifrar belezas,
Vendo o Céu sempre azul, vendo o chão sempre em flor,
O coração no peito a palpar de amor,
Podendo como toda a gente que é feliz
Não dar ouvidos nunca ao que a desgraça diz,
Dormindo ela sonhou. Que sonho singular!
Sonhou que num cantinho alem, à beira-mar,
Onde o Céu tem mais vida e onde a vida é mais bela,
Alguem então sofria e precisava dela.
E levantou-se e foi. Foi rindo alegremente,
Aos cegos seus levar do sol a luz fulgente,
Com tal solicitude e tal convicção,
Que fez disso mais tarde a sua obrigação.
E começou ness'hora a trabalhar por nós,
A ser o nosso guia, o nosso porta-voz,
A brilhar como o sol no Céu de nossa vida,
A derramar carinho, a se fazer querida,
Podendo como toda gente que é feliz,
Não dar ouvidos nunca ao que a desgraça diz.
E principia a ação dessa mulher grandiosa,
De coração tão belo e de alma tão formosa,
Que tentar descrever seria pretensão,
Porque palavra é som, virtude é coração,
E sente-se a virtude enquanto o som se escreve;
E tanto pesa o som, quanto a virtude é leve.
E ela vai buscar na Arábia os versos doiro
E traz da Grécia antiga o sedutor tesoiro
De prosa e de arte e rima e fama e luz e glória,
Tudo quanto dizer foi permitido à história;
Para ver em noss'alma o dia amanhecer,
Para acender em nós lanternas de saber,
Para nos dar em vez da vista do vidente,
Uma luz que incendeia o coração da gente;
Para cortar, não digo, o mal pela raiz,
Mas para ver o cego um pouco mais feliz.
Felicidade é flor que brota em toda a parte;
Mas cultivá-la é ciência e conquistá-la é arte.
Nos pântanos de dór, nas terras de amargura,
Também germina o amor, também nasce a ventura.
Ela nos traz Homero; e Sócrates nos fala:
Atenas brilha e vibra e veste-se de gala.
Cái Atenas; e Roma a luzir surge agora.
Surge também no cego uma primeira Aurora.
E Cicero êxtasia e arrebatada e assombra.
E assim a luz dissipa em nós sombra por sombra.
E ela vai de vagar levando pela mão
O cego, até tirar-lhe inteira a escuridão,
Podendo como toda gente que é feliz,
Não dar ouvidos nunca ao que a desgraça diz.
Visto que nos escapa o belo da pintura,
Da música nos mostra a cândida doçura.
E Chopin nos deleita; e prende-nos Mozart;
E aprende-se a sofrer e aprende-se a folgar.
E ela nos leva longe e alto e bem distante:
Ela nos mostra o empireo e ressuscita Dante.
E percorre conosco o Céu, astro por astro;
E vai como Beatriz deixando luz no rastro.
Por intermédio dela o cego enxerga o brilho
Dos versos de Camões, das letras de Castilho,
E vem ver-nos e nada a faz deixar de vir

E nunca fica triste, e sempre pode rir,
Como si não quizesse em horas de ventura,
Lembrar-nos o pavor da nossa noite escura.
Si nos deixa, de longe, amavel, nos escreve,
Uma saudade boa, uma carícia leve.
E uma vez por semana, ou faça sol ou não,
Ela nos traz de graça essa consolação
Que o livro sempre lega aos ávidos de luz,
Para sorrir à dór, para esquecer a cruz.
Nessas manhãs de chuva e bruma e vento e frio,
Em que a miséria sente o coração vazio,
Quando a fortuna dorme em leito de setim,
Quando a pobreza como o prato de Caim,
Ela desperta e sai. Que fria madrugada!
E' preciso que leve aos cegos a alvorada.
Que importa que o pardal não salte no arvoredor,
Ou que a neblina cáia, ou seja muito cedo?
Ela tem dentro dalma um astro que irradia;
E' feita de virtude, ornada de poesia.
Para quem vive e ama há sempre sol e luar;
E' sempre azul o Céu, sempre é formoso o mar.
E vão-se um ano e doze, e vinte e muitos mais
E ela acalenta e afaga os mesmos ideais,
A crepitarem sempre em consagrada chama,
Labareda de Deus que só possui quem ama
Com esse amor divino e condensado em luz,
Que só pratica o santo e só sentiu Jesús,
Com esse amor que esquece o Céu do lar feliz,
Para só dar ouvido ao que a desgraça diz.

São oportunas agora algumas informações, anotadas a correr, da atuação da Sra. Maroquinha Rabelo na assistência aos cegos: em 1917, foi aos Estados Unidos, em missão do Governo, afim de visitar os estabelecimentos de cegos naquele país. De volta, realizou na Biblioteca Nacional, em agosto de 1918, uma conferência sobre a educação e a proteção aos cegos norte-americanos e que foi ouvida pelo senador Ruy Barbosa e pelo ministro da Justiça de então. De 1920 a 1921 fez pela imprensa uma campanha pela instituição entre nós do "Dia do Cego". Na administração Melo Matos, no Instituto Benjamin Constant, iniciou ali D. Maroquinha um curso de literatura musical, desde o canto-chão até às músicas de orquestra, coros, piano e canto, prestando-lhe valioso concurso os melhores amadores e artistas brasileiros. Em 1924 iniciou em São Paulo uma campanha em favor dos cegos daquele Estado, campanha essa que terminou com a criação do Instituto Padre Chico, que vem prestando bons serviços aos que são privados da vista. Ainda na Capital paulista fez uma conferência sobre "Os nossos cegos", a qual, lida em Belo Horizonte, levou o presidente Melo Viana a criar na capital mineira o Instituto São Rafael, de que falaremos adiante. Em 1930, regressando de sua viagem à Europa, revelou D. Maroquinha em conferência pública o que pôde observar, nas capitais que visitou, quanto à prática de medidas de prevenção da cegueira e de assistência aos cegos. Hoje, se encontram no Instituto Benjamin Constant duas máquinas de escrever em pontos (Hall Braille Writer) oferta sua aos cegos, para os quais tomou ainda, por várias vezes, assinaturas de revistas inglesas e francesas e também em português, a do Asilo Escola Antonio Feliciano de Castilho, de Portugal, e todas no sistema Braille.

Notando o interesse que os nossos cegos teem pela leitura de revistas, resolveu o Dr. João Alfredo Lopes Braga, diretor do Instituto Benjamin Constant, criar também uma publicação desse gênero, conforme já dissemos antes.

A MULHER BRASILEIRA NAS OBRAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Agrada-nos ter ensejo de registrar aqui nomes de outras damas ilustres que, a exemplo da Sra. Maroquinha Rabelo, vem com solicitude e boa vontade trabalhando em obras de assistência aos necessitados e enfermos, em cruzada que se estende a todos os bairros pobres desta capital e também aos Estados.

A Sra. Darcy Vargas oferece tal concurso a essa nobre missão, que seu nome há de fulgurar hoje e em qualquer tempo e com excepcional relevo entre os dos grandes benfeitores da cidade.

A Sra. Alice de Toledo Ribas Tibiriçá, que ora dirige a Campanha da Saúde, através da Instituição Carlos Chagas, de que é presidente, acaba de criar o Instituto de Serviços Sociais, sob os auspícios da Unisersidade do Brasil, e também o Instituto de Serviços Preventivos, inaugurado nesta Capital no dia 28 de julho último, com largo programa de trabalho de assistência social.

A Sra. Eunice Weaver, que está orientando a grande campanha de defesa dos leprosos em todo o Brasil, constitue outro exemplo dignificante da bondade e do sacrifício da mulher brasileira ao lado dos sofredores. E ainda temos outras patricias nossas, em setores diferentes empenhadas também em obras de assistência social: Guerra Duval, Jeronymo de Mesquita, Eugenia Hamann, Stella de Faro, Therezita Porto da Silveira, Ruth Barcelos, Laís Leal Neto dos Reis, etc.

OUVINDO A SRA. MAROQUINHA RABELO

Sendo destacada, como vimos, a contribuição de Dona Maroquinha Rabelo à obra de proteção aos cegos, impugna-se-nos o dever de procurar a ilustre dama, afim de entrevistá-la também.

Fomos ouvi-la, portanto, e aqui reproduzimos de memória, pois não nos foi possível tomar qualquer nota, o que nos disse a delicada escritora e poetisa.

Como era natural, falamos-lhe logo de início do I Congresso Interamericano de Prevenção da Cegueira, que no momento estava com suas sessões em meio.

— Sim, tenho lido e acompanhado com interesse o noticiário do Congresso. Qualquer campanha que se fizer entre nós de prevenção da cegueira, não só pelos poderes públicos, como pela imprensa, rádio, classe médica, professores, industriais e até longe dos centros populosos, nas pequenas localidades do interior, nos sítios e nas fazendas, só pode ser olhada com simpatia. Aliás, devo dizer-lhe que, em conferência realizada em 1918, tive ensejo de dizer isso. E nessa ocasião citei uma instituição que conheci em Nova York, o National Committee for the Prevention of Blindness, que se esforça por estabelecer as causas que direta ou indiretamente conduzem à cegueira, aconselhando também medidas para eliminação dessas causas. Os médicos do National Committee divulgam para isso o conhecimento de tudo que diz respeito aos cuidados com os olhos. Realizam conferências, publicam revistas e afixam pelas cidades de todos os Estados cartazes e documentos

em que provam que os acidentes da cegueira são devidos em grande parte a indústrias mal administradas.

— Desejamos publicar no próximo número da *Revista do Serviço Público* reportagem minuciosa sobre o Congresso agora reunido e esperamos então oferecer, também, certo que em mínima parte, a contribuição que nos tocar como colaborador do órgão oficial do D.A.S.P. Por agora, o que nos preocupa é saber primeiro como vai por aí a assistência aos que já são cegos. Depois, então, havemos de escrever sobre os que não devem ficar cegos.

— A assistência aos nossos cegos, começou D. Maroquinha, precisa orientar-se de outra forma. Entre nós eles só sabem faver vassouras e escovas ou tamancos e empalhar cadeiras. Entretanto, há trabalhos admiráveis que o cego pode fazer, desde que lhe sejam convenientemente ensinados. Nos Estados Unidos, os cegos fazem cestas para flores, utensílios em palhinha, colchões, calçados, tecidos no tear, como tapetes, colchas, panos de mesa, toalhas e redes, e também mobílias de madeira. Pode também o cego afinar piano e a cega executar toda a espécie de trabalho de agulha, como costuras à mão e à máquina, filé, tricô, croché e renda. Uns podem ser massagistas e outros professores. Agora é preciso esclarecer que hoje se tem em vista muito o fator tempo e o lado econômico dos trabalhos dos cegos. E' necessário cuidar-se, sobretudo, do rendimento de cada trabalho.

Quanto aos que praticam as cegas, essa observação se torna ainda mais evidente. Muitas vezes, numa exposição de trabalho de agulhas, tudo que se vê é muito bonitinho, bem acabado e atraente. Ninguém, no entanto, se lembra do tempo que a cega levou para realizar aqueles prodígios de habilidade. Só o tempo? E o lucro que lhe pode dar semelhante trabalho? Quase nada. Agora, ponha-se diante da cega uma pequena máquina elétrica de fazer tecidos de malha e o rendimento será outro. Num estabelecimento de ensino a cegos a *uniformidade* e a *extensão*, sem maior exame, das matérias e dos trabalhos manuais, abrangendo indistintamente cegos de nível mental diferente e de educação e hábitos os mais diversos, só lhes podem ser prejudiciais. Nem sempre se consegue a reeducação do cego, dada a idade em que ele foi admitido no estabelecimento. Impõe-se, portanto, a prática de experimentá-lo através de testes e de observações constantes precedidas de dados exatos de sua vida pregressa. Acho conveniente a organização de grupos de cegos, distribuindo-os pelos seguintes cursos: literário, manual, musical e físico. Só deverão frequentar o curso literário os aptos a serem professores, aqueles cuja mentalidade for comprovada pelos estudos anteriormente feitos. Nesse curso, deve estar incluída a dactilografia, tão útil ao cego, como meio de vida. Esses alunos precisam receber instrução adequada para, logo que terminarem o curso, poderem manter-se à sua custa, ganhando a vida, quer como professores no próprio instituto em que foram educados, quer em qualquer outro estabelecimento de ensino, como se faz nas países adiantados. Irão para as oficinas, afim de aprender ofícios, os que não revelarem aptidão para as letras, conforme o apurado nas provas a que se submeteram.

Na música, pode o cego vencer, equiparado ao vidente, pois, nos Estados Unidos, é considerada defeituosa a edu-

cação do cego sem o apuro da música. E' preciso naturalmente que ela seja bem ensinada, com aproveitamento das verdadeiras vocações, para que o cego possa tirar o necessário partido, preparando-se a lecionar piano, a afiná-lo, a ensinar outros instrumentos ou tocá-los em orquestra, ganhando a vida.

Deve-se rodear o cego de boa música, proporcionando-se-lhe ocasiões de ouvir óperas, concertos sinfônicos, rádio, etc.

A educação física é essencial aos cegos, pois eles não tem o exemplo, pela vista, de como se devem portar e ter boas maneiras. Muito útil é, para o cego, o exercício, a ginástica, passeios moderados, natação e jogos. O recreio ao ar livre, o sol como fortificante e a companhia de pessoas de vista. O cego tem tendência a isolar-se e entregar-se ao tédio. E', pois, de toda vantagem, formar grupos, associações, grêmios, interessá-los em jogos e esportes, para que eles não se achem inferiores aos seus companheiros de vista.

Nos Estados Unidos, há associações que se interessam em colocar os alunos, quando estes terminam o curso. Muitos são levados para escolas superiores, para o aperfeiçoamento da matéria que se destinam a lecionar. Muitos se exercitam no estudo nas escolas preparatórias para se habilitarem a ensinar crianças de vista. Outros são colocados em fábricas e em lojas. Convencida de que o cego deve ser classificado como um competente na sociedade, penso que o nosso único objetivo no Brasil é encaminhá-lo para que ela faça sua independência, finda a educação administrada no nosso Instituto Benjamin Constant.

— E os cegos anormais ou doentes?

— Estes, os débeis mentais, os indisciplinados, os doentes, devem ser mandados para os manicômios, para os asilos e para os hospitais. Nunca se deve consentir na permanência por exemplo de um cego anormal entre alunos de um instituto de ensino.

Feitas estas observações gerais sobre a instrução que se deve ministrar aos cegos, teve ensejo D. Maroquinha Rabelo de referir-se às instituições particulares desta Capital que se dedicam a esse nobre mister e, quanto às dos Estados, citou os Institutos Padre Chico, de São Paulo, e S. Rafael, de Belo Horizonte, cuja organização, embora modesta, considera semelhante à de instituições congêneres dos Estados Unidos, adeantando-se que em 1927 o visitou, tendo recebido agradável impressão.

OS CEGOS DO INSTITUTO BENJAMIN CONSTANT VÃO TER SEU DICIONÁRIO EM BRAILLE

A senhora Julia Pego de Amorim resolveu oferecer aos cegos do Instituto Benjamin Constant o Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa em sistema Braille. E, assim, com o concurso das senhoritas Maria Pego Santos, Zulmira Cavalcanti Freitas e Maria Amorim Joviano, vem desde junho de 1939 se entregando à penosa tarefa de passar o referido dicionário para o alfabeto Braille.

Se qualquer publicação pequena cresce extraordinariamente quando transcrita em Braille, fácil é de imaginar o que acontecerá com um dicionário inteiro!

A senhora Pego de Amorim já entregou 42 volumes do dicionário que vai oferecer aos cegos e todos devidamente encadernados. A obra completa atingirá a 64 volumes!

QUEM FOI BRAILLE

Já é tempo de dizer alguma coisa sobre Braille, o grande benfeitor dos cegos.

Louis Braille, francês, nasceu na aldeia de Coupvray, próximo de Paris, em 1809.

Seu pai era seleiro e correeiro. Uma vez achava-se ocupado em abrir buracos, com uma sovela, em um pedaço de couro. O garoto, que contava apenas três anos, brincava na oficina, andando em roda do pai. Este, em dado momento, suspendeu o trabalho, deixando a banca, em busca de um outro utensílio, que lhe era necessário na ocasião. O menino, encontrando a sovela abandonada, apanhou-a e tentou imitar o pai. Também ele iria abrir buracos no couro duro!

Desgraçadamente, a sovela escapando-lhe das mãos, caiu ao solo. O pequeno apanhou-a, mas, ao levantar-se, escorregou e, tombando para a frente, cravou o agudo instrumento em um dos olhos.

Aos gritos do filhinho, o pai acudiu, carregando-o nos braços para casa. No dia seguinte e nos outros que lhe sucederam, a criança sofreu dores horripáveis. A vista vasada inflamara e em pouco a inflamação comunicava-se com o outro olho, infeccionando-o por sua vez. Resultaram inúteis todos os cuidados e o pequeno Louis Braille ficou irremediavelmente cego! Nunca mais pôde ver a luz do dia, desde os três anos de idade.

Nessa época já havia institutos para cegos. Não ofereciam, todavia, grande conforto, pois eram mal aparelhados. Louis Braille teve que passar a infância sob os cuidados do pai e da família. Quando atingiu os 10 anos, o velho decidiu enviá-lo para uma das tais escolas em Paris. Esses estabelecimentos eram mais asilos do que institutos. De fato, nada se ensinava aí aos internados pois que eles nada poderiam aprender, desde que estavam impossibilitados de ler!

E' verdade que, alguns anos atrás, um tipógrafo francês chamado Valentin Haüy, encontrava-se certa vez, em sua oficina, quando observou as letras da composição em grosso relevo sobre o papel. Essa prova sugeriu ao operário a idéia de que talvez os cegos pudessem ler se possuíssem páginas análogas, com letras em tipo grande e em relevo. Passando do pensamento à prática, o tipógrafo, compadecido da infeliz condição dos cegos, começou a gravar, com tipo e papel especiais, as páginas que idealisara. Essa tentativa, no entanto, não deu o resultado esperado. O processo era dispendioso, e cumpria em primeiro lugar ensinar aos cegos a lêr, para que eles pudessem aproveitar tais livros!

Outra coisa ainda: as páginas, em virtude do constante manuseio, pois o "leitor" era obrigado a calcar os dedos para sentir as letras, tornavam a adquirir novamente a sua superfície lisa. E, assim, o relevo desaparecia com o tempo.

L. Braille, porem, dotado de uma paciência de santo, aplicou-se ao novo método, com tal assiduidade que em pouco tempo era nomeado professor no Instituto onde se achava internado. Além disso, o infeliz rapaz dedicara-se também à música, conseguindo tocar órgão de maneira admirável! Chegou mesmo a ser organista contratado em várias igrejas de Paris. Verificando, porem, o quanto era difícil, para os seus colegas de infortúnio aprenderem o sistema, criado pelo tipógrafo Valentin, resolveu Braille descobrir outro método que fosse mais fácil e menos dispendioso. Começou logo a trabalhar. Dia e noite, durante muitos anos dedicou-se a essa tarefa pacientemente. Afinal, em 1829, aos 20 anos, L. Braille conseguiu completar o sistema que lhe tomou o nome e é conhecido até hoje como sistema Braille. Consiste ele em um agrupamento de pontinhos em relevo de forma a poderem os dedos reconhecê-los facilmente. Alterando a colocação dos pontos em seus vários grupos, Braille formou assim o alfabeto completo!

Pelo tato, torna-se fácil aos cegos verificarem essa colocação de pontos, reconhecendo dest'arte a letra que eles representem. Isto parece um tanto difícil para as pessoas que teem vista; os cegos, porem, aprendem depressa. E a prova está em que milhares de pessoas privadas da vista teem aprendido a ler rápida e corretamente pelo sistema Braille. Não conseguiu, porem, o seu autor o duplo objetivo que visara: se, por um lado, o novo método tornou mais fácil a aprendizagem da leitura, por outro, a confecção de livros nesse novo sistema era demasiadamente custosa. Uma obra impressa segundo o método Braille exige muito maior número de páginas do que um livro impresso em tipo comum. Uma simples história curta forma um livro grosso. Por aí se pode imaginar o esforço e a dedicação do Sra. Julia Pego de Amorim e de suas dedicadas auxiliares fazendo tal serviço em um dicionário inteiro! Os 19 volumes que compõem a Bíblia completa, em Braille, empilhados no chão, chegam à altura de um homem e pesam sessenta quilos!

L. Braille, não obstante ter inventado o seu maravilhoso sistema em 1829, só muitos anos depois é que o mundo compreendeu o valor desse grande benefício prestado aos cegos. Entretanto, após a difusão da idéia, hoje quase não existe país que não tenha organizado uma fundação para imprimir e distribuir livros dessa natureza.

Basta dizer que somente na Biblioteca Nacional de Nova York, há mais de 1.300 obras impressas pelo sistema Braille e que muitas outras cidades dispõem de bibliotecas bem sortidas. Braille faleceu em 1852, com a idade de 43 anos.

Em 1887, seus conterrâneos, por meio de uma subscrição nacional, erigiram-lhe, na pequena aldeia de Coupvray bem no local onde ele cegara, na velha oficina de seu pai, quando contava ainda 3 anos de idade, um monumento, como preito de gratidão. Há pouco tempo, em 1929, celebrou-se o centenário da invenção de L. Braille. Pelo mundo inteiro, ressoaram as homenagens prestadas como tributo à grata memória do filho do seleiro.

O preito mais significativo, porem, consistiu em um artigo da autoria de uma maravilhosa escritora e intelectual, cega e surda, chamada Helen Keller. Escrevendo para o jornal "New York Times" disse ela: "Os cegos que antes

passavam inutilmente dias vãos, tristes e intermináveis, contemplam hoje o universo com o olhar extasiado quando "leem" com os olhos que "teem" nos dedos... Sim, os cegos, hoje, podem trabalhar, estudar, cantar e trazer a sua contribuição para o bem-estar e a felicidade da humanidade. E foi L. Braille, um cativo também sob um jugo tão cruel como o deles, quem descobriu a chave de ouro, abrindo-lhes a porta da prisão! O sistema Braille é, sem dúvida, uma das mais beneméritas invenções do homem. Por isso mesmo, o seu autor tem aqui o seu nome escrito juntamente com o dos grandes benfeitores da humanidade".

E no "hall" do Instituto Benjamin Constant se encontra o busto de Braille, ao lado do de Valentin Haüy, o tipógrafo autor do alfabeto em alto relevo.

Na mesma disposição e logo depois da escadaria, à entrada, são vistos o de Benjamin Constant e o de Dom Pedro II.

O CONSELHO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL

O Conselho Nacional de Serviço Social, presidido pelo Ministro Ataúlpho de Paiva, tem sua sede à rua México n. 90, 3.º andar.

As instituições de assistência social de iniciativa particular, quando, antigamente, desejavam receber auxílio do Governo, o pleiteavam por meio de "emendas" apresentadas pelos deputados ao projeto do Orçamento da despesa da União, elaborado de tal forma que, parece-nos, não seria exagero considerar tumultuária. O célebre "apagar das luzes" do Congresso tornou-se refrão sedição na linguagem de imprensa diária. Talvez fosse mais adequado dizer-se na *escuridão* das sessões de dezembro da Câmara e do Senado... E as emendas referentes a subvenções, surgidas em verdadeira avalanche, nem podiam ser estudadas concienzosamente pelos relatores das comissões técnicas que delas deveriam cuidar. E nesse admirável pandemônio, que funcionou regularmente e com precisão enquanto houve congressos nesta terra, quantos asilos de cegos, pequenas "santas casas" do interior foram prejudicados, porque não tiveram tempo, na Câmara de Deputados de se lhes dar atenção ao implorar, súplices, pequeno auxílio?

Lauro Muller deixou fama como admirável "causeur", modalidade de intelectualismo de difícil prática e que só por um dom excepcional pode ser exercida sem esforço. Hoje, o professor Sampaio Corrêa, continuador de Lauro Muller em fazer-se ouvir sempre com agrado e atenção, é emérito duas vezes: como professor e como conversador.

Como não sabíamos onde se achava funcionando o Conselho Nacional de Serviço Social, falamos primeiro com o Sr. Ministro Ataúlpho de Paiva na sede da Liga Brasileira Contra a Tuberculose (Fundação Ataúlpho de Paiva), à rua da Assembléia, 104, 5.º andar.

Quando conversávamos com S. Ex., observamos-lhe a mesma facilidade, o mesmo dom de Lauro Muller e de Sampaio Corrêa de fazer-se também ouvir com prazer, pela exposição clara e precisa do assunto, de forma que a medida e o equilíbrio dos conceitos emitidos se ajustam

bem, sem formalismos, numa elegância natural e despreocupada.

Como tivéssemos levado ao Sr. Ministro alguns trabalhos nossos, publicados em folhetos e entre eles um referente ao regime florestal no Brasil, foi com prazer que lhe ouvimos a opinião sobre várias essências nossas que, no Distrito Federal, estão desaparecendo, o que levou naturalmente S. Excia. a tratar, por natural associação de idéias, do "Album Florístico", trabalho magnifico de Francisco Iglesias quando se achava à frente do Jardim Botânico. E o Ministro Ataulpho de Paiva teve então observações interessantes em torno de nossas mais belas árvores de ornamentação, descrevendo-lhes a apresentação, o porte, com tal carinho e com tais pormenores, que nos deu impressão de que já trabalhara com o eminente professor Kuhlmann, do nosso Jardim Botânico.

E, com franqueza, quase nos esquecíamos dos cegos...

— Bem, Ribeiro, você procure o Dr. Rogerio Coelho, secretário do Conselho, que lhe pode dar a relação das instituições de cegos que estão recebendo ajuda do governo federal.

No Conselho verificamos com prazer que tudo ali se acha registado devidamente e os processos de concessão ou de reforma anual de auxílios passam pelo crivo rigoroso da investigação, afim de evitar-se a exploração da generosidade pública sob o pretexto de prática da assistência aos "pobresinhos desherdados da sorte", o que, noutros tempos, chegou a tomar feição de fácil e rendosa indústria.

E hoje não há mais confusão ao se despachar esses pedidos, conforme constatamos no Conselho Nacional do Serviço Social. Os seus membros, que trabalham regularmente o ano todo, em sessões calmas e silenciosas, não fazem as coisas no escuro ou, conforme o eufemismo jornalístico, ao "apagar das luzes"... Essa modalidade de comissão de finanças, presidida pelo Sr. Ministro Ataulpho de Paiva e secretariada pelo Dr. Rogerio Coelho, acha-se constituída de pessoas que sempre viveram às voltas com pobres e necessitados, procurando ampará-los e assistí-los. Além desse nobre mister, em que um mundo de coisas profundas aprendem de forma prática e objetiva, os membros daquele Conselho acompanham atentos as transformações por que vão passando, em todo o mundo, os métodos e normas de assistência social, sujeitos a influências várias, como por exemplo, a situação econômica de cada região, o clima, a educação, a moral, etc.

INSTITUIÇÕES DE ASSISTÊNCIA A CEGOS QUE RECEBEM SUBVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL

São estas as instituições que se acham recebendo subvenção do Governo Federal:

Fundação Santa Luzia, de Salvador, Baía; Instituto de Cegos da Baía, de Salvador; Associação Fluminense de Amparo aos Cegos, de Niterói; Associação Aliança dos Cegos e Liga Nacional de Prevenção da Cegueira; e União dos Cegos no Brasil, do Distrito Federal; Federação dos Cegos Laboriosos e Instituto Profissional de Cegos Padre Chico, de São Paulo.

A ASSISTÊNCIA A CEGOS NO DISTRITO FEDERAL

São as seguintes as instituições que dão assistência a cegos nesta Capital:

Instituto Benjamin Constant (oficial).
Liga de Proteção aos Cegos no Brasil.
Associação Aliança dos Cegos.
União dos Cegos do Brasil.
União Geral dos Cegos.
Cenáculo dos Cegos.
Casa dos Cegos.
Sodalício da Sacra Família (só para cegas).

Se nos fosse possível, registraríamos aqui neste trabalho notas e dados estatísticos referentes à vida de todas essas casas beneméritas, mas a angústia de espaço nos força a só fazê-lo daquelas que pudemos visitar ou nos enviaram em tempo as informações que lhes solicitamos.

A ASSOCIAÇÃO ALIANÇA DOS CEGOS

Quando visitamos a Aliança dos Cegos, à rua 24 de Maio n. 47, não conseguimos falar a qualquer de seus diretores, ausentes no momento. Aproveitamos, entretanto, a oportunidade para fotografar o novo edifício em construção e as bancas de trabalho dos cegos que faziam vasouras e tamancos e também o sócio mais antigo da casa, Sr. Henrique Teotonio de Carvalho, que surpreendemos a "ler" com os dedos a *Revista Brasileira para Cegos*.

Das quatro fotografias tiradas só podemos publicar duas. No dia seguinte o Sr. Jorge de Lacerda fez a gentileza de procurar-nos pessoalmente, dando-nos interessantes informações sobre a Aliança, da qual é um dos diretores. Como é cego, o Sr. Jorge de Lacerda se fez acompanhar de um menino, como guia. Antes de começar a conversar e, demonstrando ser homem prático que não sabe perder tempo, virou-se para o garoto, dizendo-lhe:

— Tome o bonde ali defronte da igreja de Santa Luzia e leve isto ao Banco do Brasil. Fico aqui à sua espera.

E retirando da pasta um papel cheio de vistos, assinaturas e carimbos, passou-o ao menino, que também não lhe perguntou nada, demonstrando assim já estar acostumado, como se fosse gente grande, a levar papéis aos "guichets" do Banco do Brasil...

E o Sr. Lacerda foi preciso: "tome o bonde defronte da igreja de Santa Luzia", como se fosse um vidente.

— O senhor conhece bem a cidade, pelo que vemos...

— Como as palmas de minhas mãos. Não há nada de extraordinário nisso, pois sou eu quem trata de todos os negócios da Aliança junto à Prefeitura, Banco do Brasil e comércio...

E observamos então as duas pontinhas do lenço do Sr. Lacerda, a surgir com elegância no bolso da frente do casaco. Nota-se-lhe distinção no trato e facilidade de expressar-se sem revelar desânimo ou essa tristeza característica em todo cego. Homem franco, deu-nos rapidamente informações sobre a vida da Aliança.

Perguntamos-lhe se sempre fora cego.

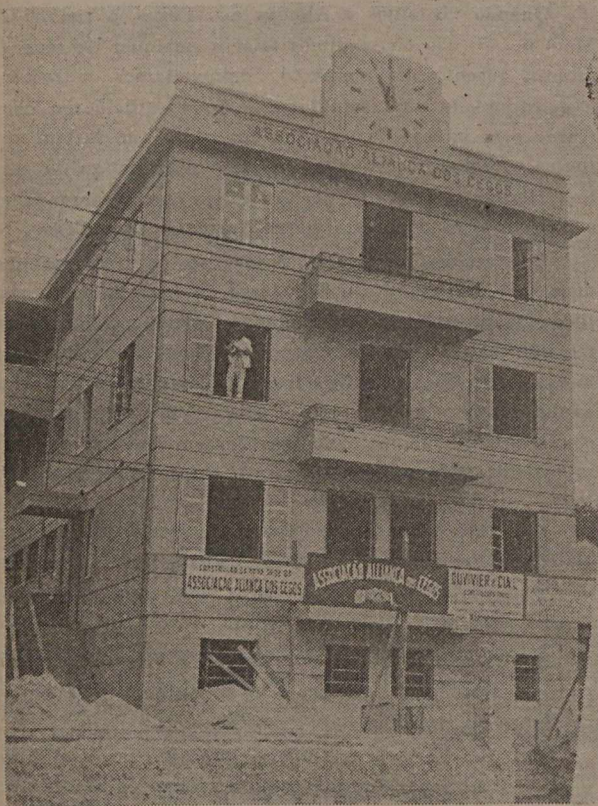
— Não. Fui perdendo a vista quando tinha meus 17 anos, aos vinte fiquei totalmente cego.

E de forma clara nos mostrou, com razões muito ponderáveis, que são incomparavelmente mais infelizes os cegos que já foram videntes, pois os que já nascem sem vista não podem ter saudade do que não conheceram. E essa *saudade* lhe saiu naturalmente, a traduzir angústia, ausência e, enfim, muito sofrimento...

Fomos cruéis. O seu lencinho, com as duas pontinhas dispostas com cuidado, denunciava esforço do jovem cego em manter, tanto quanto possível, os gestos, a postura e a atitude quando era vidente aos 17 anos.

E, assim, a irradiar simpatia, ele nos tortura de tristeza em vê-lo e em ouvi-lo, nessa luta, constante e permanente, entre uma vida externa alegre e outra interior, triste, povoada de imagens, luzes e cores que só lhe aparecem envoltas naquela *saudade* que nos confessou quase sem sentir...

O Sr. Jorge de Lacerda passou em seguida a falar da Aliança, informando-nos que sua fundação se deve a



A nova sede, quase concluída, da benemérita Associação Aliança dos Cegos, à rua 24 de Maio n. 47.

nove cegos, dos quais três já morreram. Acha que a assistência que se lhes pode dar depende, sobretudo, de medidas que devem ser consignadas em lei geral, abrangendo todos os cegos do Brasil, pois as pequenas indústrias que exploram necessitam de amparo oficial, no que diz respeito à isenção de qualquer imposto para colocação de seus produtos nos mercados consumidores, como também quanto

à exclusividade de exploração, que lhes deve ser outorgada. E a propósito teve oportunidade de referir-se ao ante-projeto de decreto-lei que elaborou nesse sentido e ao qual já aludimos logo no início desta reportagem. Acha o senhor Jorge de Lacerda grave erro procurar-se *asilar* apenas o cego, sem lhe dar trabalho. O cego, como qualquer vidente, precisa ter economia própria, constituir família, viver, enfim, condignamente, sem dificuldades outras, além daquelas que já o torturam. E essa é, afinal, a preocupação da Aliança, que não visa qualquer lucro com a venda dos produtos que fabrica nas suas oficinas, pois o que tem sempre em mira é participar os operários cegos que nelas trabalham nas vantagens das porcentagens das vendas e das mensalidades dos contribuintes espontâneos, que são cobradas nos bairros e no centro da cidade de porta em porta.

— Mas a Aliança não recebe a ajuda do Governo Federal e da Prefeitura?

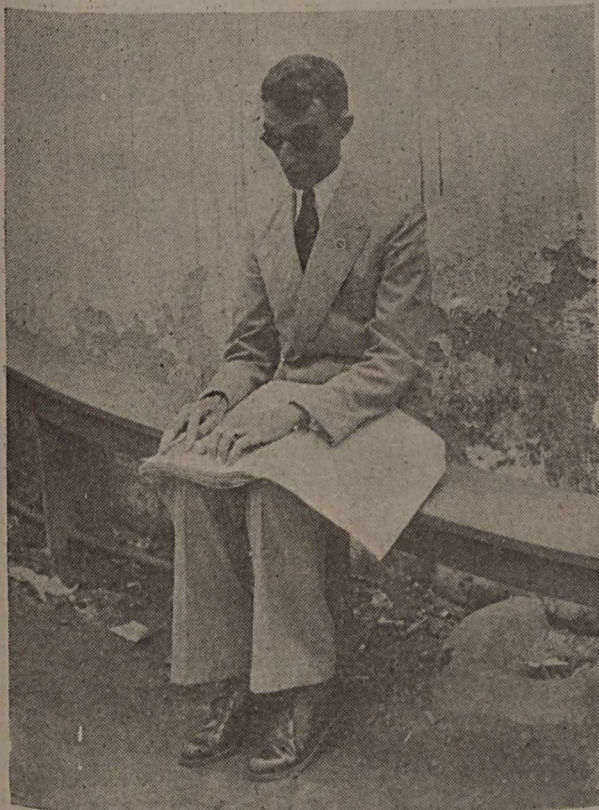
— Recebe, sim. Do Governo Federal 30:000\$0 por ano e da Prefeitura, 20:000\$0. Mas as nossas despesas *mensais* excedem de setenta. Chamo bem a sua atenção; refiro-me à despesa *mensal* com alimentação, vestiário, calçado, assistência médica dispensada a seus protegidos, que também vivem fora da casa e aos quais dá pensão mensal, pequena, é verdade, mas que varia de 40\$0 a 60\$0. Mas há cegos que trabalham conosco, que são casados, têm filhos e se mantêm com produto das comissões que recebem mensalmente e que chegam a passar de 600\$0. E eles não podem parar na luta que sustentam para viver. Felizmente a Aliança sabe dirigir tudo com cuidado, de forma a tornar-se cada vez mais útil e eficiente. E dá-nos pena a quantidade de apelos que recebemos, de longe, dos cegos do Brasil, que acham que aqui no Rio seus companheiros de infortúnio vivem melhor. E, afinal, se se observar bem há de notar-se que a maioria dos cegos da cidade é constituída de elementos vindos dos Estados, sobretudo de Pernambuco. Por isso é que no meu ante-projeto previa a criação de um Departamento Técnico Industrial na capital de cada Estado afim de, concorrendo e dando trabalho aos privados de vista, pudesse estancar a emigração dos mesmos para os grandes centros.

E quando assim falava o Sr. Jorge de Lacerda lembremo-nos, por associação de idéias, do que nos disse o jornalista Aderson Magalhães sobre o que se observa nos manicômios do Estado do Rio, cheios de dementes, filhos de outros Estados e que, à mingua de recursos, são forçados também a emigrar.

Nós mesmos observamos isso quanto a doentes nas "Santas casas" do interior. Uma vez acompanhávamos o ministro Belisário Pena em excursão a Campos e verificamos que a Santa Casa da cidade estava superlotada, em consequência da admissão de enfermos indigentes que lhe iam suplicar uma cama para morrer, porque nos municípios vizinhos não havia hospitais organizados. E até de Santana de Japuíba a Santa Casa de Campos recebia doentes. E' por isso que olhamos com simpatia o que o atual governo fluminense está fazendo no terreno da assistência social.

Mas, demos de novo a palavra ao Sr. Jorge de Lacerda, que não pode e não deve absolutamente ser interrompido:

— A caridade pública do Rio concorre com cerca de 120:000\$0 mensais para as casas dos cegos. E' quantia apreciável à primeira vista; entretanto não se deve esquecer que são oito casas de cegos da cidade e dessas só quatro recebem ajuda oficial. E os cegos que vivem por conta própria, sem ligação com qualquer dessas casas? E no Rio há cerca de dois mil cegos e no Brasil inteiro mais de 45 mil! Quando o Dr. Pedro Ernesto estava na Prefeitura deu ordem ao Departamento de Compras para que só comprasse vassouras, espanadores, etc. dos cegos. E foi então organizada



Cégo veterano da Associação Aliança dos Cegos e um de seus fundadores lendo com os dedos uma revista gravada pelo sistema Braille.

uma tabela de preços, revista periodicamente. E assim a Aliança e as demais instituições que fabricavam esses artigos conseguiam colocá-los facilmente. Mas essa norma não foi mais seguida.

E o Sr. Jorge de Lacerda perguntou-nos:

— E hoje quem pode concorrer com as firmas poderosas que fornecem esses artigos à Prefeitura?

— Atualmente, continuou o Sr. Jorge de Lacerda, os cegos estão lutando com escassez de matéria prima para a sua indústria. O cabelo, a crina animal, que importamos de São Paulo, está caríssima. A piassava, originária da Baía, chega-nos com dificuldade, em consequência da falta de transporte. A palha para empalhar cadeiras, que recebíamos da Bélgica, não vem mais, e a norte-americana é muito quebradiça e, por isso, de inferior qualidade.

— E o novo prédio da Aliança, quando se inaugura?

— Em setembro. Vai nos ficar por 700:000\$0, mas como subiu muito o preço das materiais, já vale réis 900:000\$0. Já estão pagos 460:000\$0 e, com a entrega das chaves, entraremos com mais 100:000\$0, e os restantes 140:000\$0 devemos liquidar dentro de um ano, depois de posse da casa. O novo edifício pode abrigar 200 cegos e não 90, como atualmente. Mas não é questão só de espaço: é necessário que todos nos ajudem a viver, não nos recusando auxílio.

— E o comércio não dá nada à Aliança?

— Como não? Assim de pronto vou lhe citar algumas firmas que nos auxiliam mensalmente. Há casas comerciais que não querem de forma alguma que se lhes publiquem os nomes. Tome nota: Hime & Cia., Walter & Cia., Seabra & Cia., Souto Mayor & Cia., Sul América, Moinhos Fluminense, Inglês e da Luz, Companhia Novo Mundo, Machado Bastos & Cia., José Silva & Cia., Banco do Brasil, Caixa Econômica, etc.

CASAMENTOS DE CEGOS

Agora, umas notas à parte, fora das dificuldades econômicas dos cegos: o Sr. Jorge de Lacerda, interrogado por nós sobre o casamento entre os cegos, nos disse:

— E' comum o casamento de cegos com cegas. A questão está em se conhecerem. No Instituto Benjamin Constant já se tem verificado muitos. Também há casamento de cégo com moças videntes, mas já não são muito frequentes. Eu, por exemplo, casei-me assim. Agora, o senhor não me aponta um casamento sequer de homem vidente com céga. Nunca vi.

— Por que?

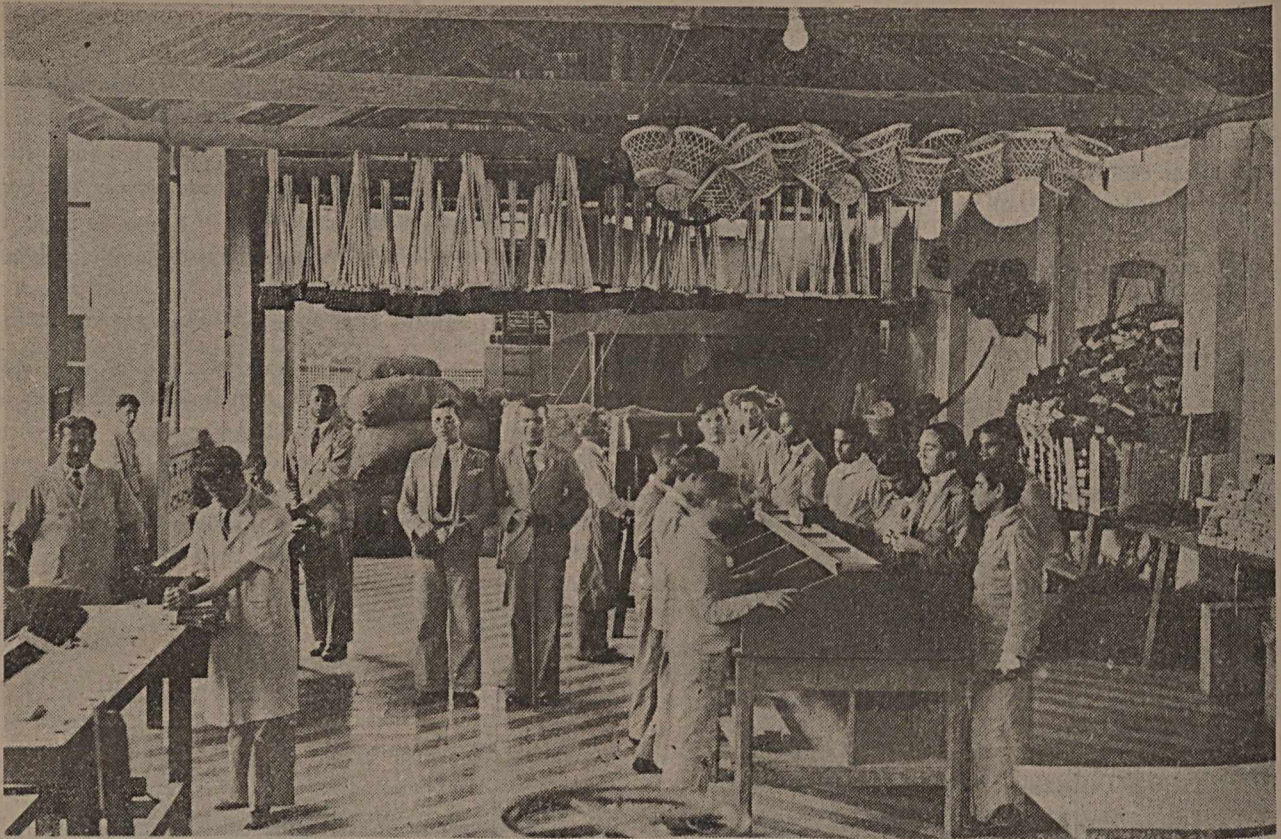
— Porque o homem é mais egoísta de que a mulher e não quer saber de encargos pesados e só pensa na sua comodidade, enquanto a mulher é muito mais abnegada e altruísta.

INSTITUTO SÃO RAFAEL

O Dr. Noraldino Lima, quando secretário da Educação em Minas, muito se interessou pelo Instituto S. Rafael, de Belo Horizonte. Acharnos, portanto, conveniente ouvi-lo a respeito. O Dr. Ranulfo Pereira da Silva, seu amigo, teve a gentileza de lhe falar da nossa pretensão de procurá-lo, a que o Dr. Noraldino Lima acedeu prontamente.

Recebeu-nos no seu gabinete de trabalho, no Departamento Nacional do Café, e teve ensejo de referir-se com satisfação ao Instituto São Rafael, reportando-se aos serviços que essa magnífica organização de trabalho e de ensino vem prestando aos cegos de Minas.

O Dr. Noraldino Lima referiu-se ao Dr. Melo Viana, criador do Instituto, que vem tendo de todos os Governadores do Estado a ajuda necessária, inclusive a do atual, o Dr. Benedito Valadares.



Instituto São Rafael — Departamento Masculino — Secção de: Fábrica de Vassouras, Moveis e cestos de Vime, Empalhação de cadeiras, etc.

Quando lhe pedimos informes das atividades atuais do Instituto, respondeu-nos o Dr. Noraldino Lima:

— Já me acho afastado de Belo Horizonte há cerca de cinco anos, mas devo dizer-lhe que, embora o Instituto São Rafael se encontre instalado modestamente, em prédio adaptado, em que esteve um grupo escolar, seus serviços vão correndo bem e hoje temos alguns cegos, músicos de renome, que foram educados no estabelecimento. Agora de pronto posso citar-lhe estes: Jésus Oliveira, violinista, e Arnaldo Marchesotti e Joanino de Barros, pianistas. Criado o Instituto, foi nomeado seu diretor o José Donato Fonseca, que nessa ocasião era quase um menino. Pois bem, até hoje está lá como diretor, trabalhando com muita dedicação e esforço.

Não podemos deixar de transmitir aos nossos leitores essa palestra em que, afinal, se encontram amáveis e justas referências a pessoas ligadas à vida do Instituto S. Rafael.

O Dr. Noraldino Lima comunicou-se com a direção do Instituto, que nos enviou de Belo Horizonte as seguintes notas:

HISTÓRICO E ATIVIDADES DO INSTITUTO

O Instituto São Rafael foi criado pelo decreto número 7.262, de 22 de junho de 1926, sendo o segundo estabelecimento, no gênero, em nosso país.

Tem como objetivo a educação e instrução da juventude cega, sob a assistência moral e material do Governo do Estado de Minas Gerais. É um colégio que compreende internato, semi-internato e esternato para ambos os sexos. Ministra aos cegos instrução primária, secundária, artística e profissional. O primário é feito em 4 anos e o secundário em cinco. Os programas de ensino adotados no estabelecimento são os do curso primário das escolas oficiais do Estado e os do Colégio Pedro II, com as modificações e adaptações que se tornaram necessárias afim de se enquadrarem ao ensino dos cegos. O curso de música é feito de acordo com os programas do Conservatório Mineiro de Música. O curso profissional consta de trabalhos manuais, oficinas gráficas no sistema Braille e de encadernação; fabricação de escovas, vassouras, espanadores, secção de vimaria, empalhação de cadeiras, etc.

Com mais de 15 anos letivos de funcionamento ininterrupto, o Instituto São Rafael já produziu frutos muito apreciáveis e promissores. Sete turmas já foram diplomadas pelo estabelecimento e vários de seus ex-alunos estão colocados, alguns no próprio Instituto, prestando bons serviços, outros em São Paulo e em instituições de trabalhos para cegos.

Pelo decreto n. 11.500, de 11 de novembro de 1934, o Governador Benedito Valadares, tendo como Secretário da Educação o Dr. Noraldino Lima, dotou de novo regulamento o Instituto São Rafael, que passou a ter nova feição, compatível não só com a notável evolução dos processos educativos, como também com o progresso que sempre marcou os dias de vida do Instituto, obrigando-o a sair dos moldes do antigo regulamento aprovado pelo decreto n. 7.680, de 3 de junho de 1927, que trata da assistência e proteção a menores abandonados e delinquentes.

Agrada-nos ressaltar que muito cooperou para a fundação do Instituto S. Rafael a ilustre educadora D. Maroquinha Rabelo. Um ano depois da fundação do Instituto, em 2 de junho de 1927, D. Maroquinha visitando o estabelecimento deixou no livro de visitas a seguinte impressão:

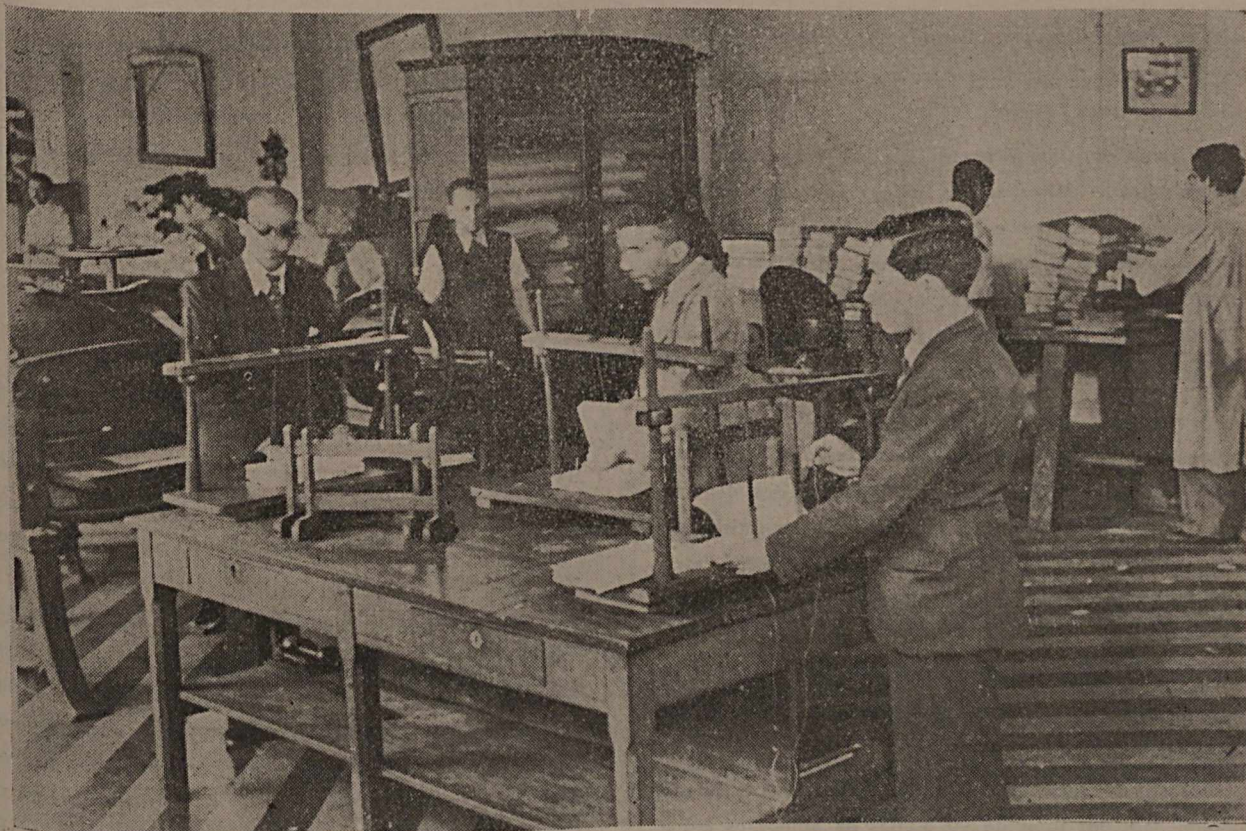
— “Estive nos Estados Unidos da América do Norte e percorri com interesse todos os estabelecimentos para cegos, curvando-me ante a grandeza e magnificência de todos eles. Visitando o Instituto São Rafael, casa de educação para cegos, fundada sob orientação do eminente Dr. Fernando de Melo Viana, fiquei maravilhada e senti, como brasileira e grande amiga dos cegos, um íntimo orgulho de verificar que o Brasil já possui um Instituto modelar, calcado nos ensinamentos americanos. Deixo aqui registrados os meus aplausos muito sinceros. Felizes os

cegos que se achegarem ao Instituto São Rafael em demanda da instrução, pois eles aí encontrarão a felicidade.— (Ass. Maroquinha Rabelo — 2-6-1927)”.

Obedecendo à orientação do Governador Benedito Valadares Ribeiro e do Secretário da Educação e Saúde Pública, Dr. Cristiano Monteiro Machado, ficou, este ano, o Instituto dotado de uma fábrica de vassouras de piassaba, vassourinhas sanitárias, espanadores e bem assim de uma secção de vimaria, afim de atender às inúmeras encomendas do Departamento de Compras do Estado, anexo à Secretaria de Finanças, que já recebeu 2.500 vassouras no ano passado. No corrente ano de 1942, durante o primeiro semestre, já foram manufaturadas nada menos de 1.500 vassouras, para o citado Departamento, apesar das dificuldades crescentes com que se vem lutando, dado o elevado custo e escassez da matéria prima.

Atendendo aos pedidos da Inspetoria de Gasto Material, a oficina de marcenaria do estabelecimento reformou inúmeros moveis para várias repartições do Estado.

Na secção editora do Instituto já foram passadas para o sistema “Braille” as seguintes obras: *História do Brasil*, *História da Civilização*, *História da Literatura*, *História Natural*, *Ciências Físicas e Naturais*, *Gramatica Francesa*, *Gramatica Inglesa*, *Leitura Infantil Francesa*, *Histoire de Ma Vie* (Helen Keller), *Geometria*, *Lições de Português*, *Seleto Francesa*, *Estrada Suave*, *Geologia*, *Cosmografia*, *Os*



Instituto São Rafael — Departamento Masculino — Secção Gráfica — Editora.



Instituto São Rafael — Departamento Feminino — Mocinhas cegas na "Secção de Trabalhos manuais".

Luziadas, Royal Readers, Aritmética; Série Rangel Pestana, O Livro de Ildeu, Vida Escolar, Antologia Brasileira, Coração e Leituras Latinas.

No ramo Artístico Musical tem sido impressos vários volumes sobre: — Harmonia e Solfejo, com seus respectivos métodos de estudos para todos os instrumentos musicais. Em 1941 foi impresso no sistema "Braille" o *Dicionário Francês-Português*, talvez o primeiro nesse gênero. A Biblioteca do estabelecimento conta, na atualidade, com cerca de 4.200 volumes em todos os ramos.

O Instituto, que tem fornecido a estabelecimentos congêneres obras impressas em suas oficinas, realiza, anualmente, exposições de trabalhos profissionais, dos departamentos masculino e feminino, sendo que deste último são muito apreciados os trabalhos de tricô, filé, crochê, etc., etc. Possui centros de estudos e literários, dirigidos pelos próprios alunos. O estabelecimento conta com uma orquestra e um corpo orgânico, com os quais participa da "Hora Educativa", divulgada pela emissora local, Rádio Inconfidência de Minas Gerais.

O Instituto, no momento, acha-se literalmente lotado, contando com um total de 90 alunos de ambos os sexos, matriculados nos seus diversos cursos. Dados os dispositivos

de suas acomodações e funcionando o estabelecimento em prédio adaptado para tal fim, vê-se a sua administração quotidianamente forçada a recusar novos alunos, impossibilitado assim de satisfazer as inúmeras solicitações de perdidos de matrícula, cujos interessados a todo o momento batem à sua porta.

O RIO E A ORQUESTRA DOS CÉGOS

Em manhãs luminosas e agradáveis do inverno carioca, quando se passava há tempos pela rua Gonçalves Dias ou da Assembléia, era com prazer que se ouvia a orquestra de cegos espanhois a deliciar os passeantes com trechos da "Tosca" ou de lindas músicas de Strauss. Eram ao todo cinco figuras.

Houve tempo em que havia duas músicas de rua: essa dos cegos e a execrável banda alemã, que em vez de atrair, afugentava a gente. Defronte ao Café Jeremias, onde hoje se encontra "A Exposição", surgiam às 8 horas da noite os bárbaros mutiladores de qualquer música que lhes passasse pela cabeça tocar. E quem na terrasse do café não houvesse pago ainda a despesa, chamava irritado o Rápido, o garçon simpático e calmo que ali serviu durante

mais de vinte anos, afim de poder raspar-se o mais depressa possível, fugindo da charanga azucrinante, que só servia para perturbar a conversa ou o descanso dos que iam esparecer um pouco naquele recanto da Avenida Rio Branco, esquina de São José.

A banda alemã constituia então *excepcionalíssima* exceção, pois que na época se fazia boa música na cidade. Os grandes cinemas mantinham orquestras, e a do velho Odeon, que funcionava na Avenida, esquina de Sete de Setembro, era excelente, tendo a Marie Louise, francesa elegantíssima, como primeiro violino.

Bons tempos aqueles!

E tudo foi acabando, e a orquestra dos cegos a desfalcar-se com o concurso da Morte, que só deixou o violão e o violino. Depois, desapareceu o primeiro, restando-nos o prazer de encontrar de vez em quando o cego magrinho, que tocava violino, sentado no bar da Brahma a tomar um chopp que nunca mais acaba. Ele vai ali apenas para ouvir a música da casa, lembrando-se talvez com tristeza dos bons dias em que também distraia o carioca com sua orquestra, na qual a harmonia de música se casava, intimamente, com a harmonia de sentimentos dos executantes, de suas afeições recíprocas, pois que todos eram cegos e todos eram amigos.

.....

O diplomata e escritor Paulo Vidal, hoje Diretor do Serviço de Administração do D.A.S.P., no seu interessante livro *Postais de Longe*, nos dá notícia do espanhol, gordo e sanguíneo, que tocava violão na orquestra dos cegos. Ele não morreu! Foi encontrá-lo em Barcelona a pedir esmolas.

Passava o escritor pela rua de Santana, naquela cidade do sul da Espanha, quando, ao dar esmola a um pobre, o reconheceu logo, perguntando-lhe:

— “Deixou, então o Rio de Janeiro?”.

— Sim, meu senhor; depois de 24 anos deixei o Rio e há dois voltei à Espanha e estou em Barcelona. Tenho dois filhos brasileiros e bastante saudades do Brasil.

— E seus companheiros?

— Três morreram; só ficamos dois: o do violino e eu. Aquele lá ficou, certo de não ter mais ninguém por aqui. Mas eu descobrí-lhe uma irmã ainda no mundo. Talvez venha também acabar, como eu, os dias na pátria”.

Assim Paulo Vidal, nos *Postais de Longe* referiu-se de forma evocativa à antiga orquestra dos cegos, dando-nos notícia de uma de suas figuras, que supunhamos também desaparecida para sempre.

DIREITO ADMINISTRATIVO

O Dr. Oscar Saraiva, Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho, emitiu, num pedido de reconsideração do despacho que negou registro à determinada marca, o interessante parecer que, a seguir, publicamos:

1. No exame do presente pedido de reconsideração há que considerar a matéria preliminar suscitada pelo D.N.P.I., sobre o cabimento de semelhante recurso, matéria que, pelos aspectos controvertidos que envolve, demandou um detido estudo desta Consultoria.

2. A preliminar referida se pode resumir nos termos seguintes: será admissível, em matéria de propriedade industrial, pedido de reconsideração de despacho exarado pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio na decisão do recurso extraordinário interposto segundo o art. 7.º, do decreto-lei n. 2.680, de 7 de outubro de 1940 — ou, por outros termos, são aplicáveis a tais despachos os preceitos do decreto n. 20.848, de 23 de dezembro de 1931, quando disciplina a reconsideração?

3. A resposta negativa é sustentada, quer na informação do Sr. Diretor Substituto, a fls. 58, quer no parecer do Sr. Assistente Técnico, a fls. 61, e ambas as peças desenvolvem com lógica e brilho a tese da não aplicabilidade, baseando-se, especialmente a primeira, nos termos do decreto-lei número 2.680 e parecendo-lhe que

“segundo o enunciado da própria lei (art. 5.º) põe termo à instância administrativa” (vide fls. 55).

A segunda opinião, do Sr. Assistente Técnico se apoia tanto no texto dos arts. 5.º, 6.º e 7.º do decreto-lei referido, como ainda no fato de que, no seu entender, o decreto n. 20.848, de 23 de dezembro de 1931

“só é aplicável a questões fiscais” (fls. 65).

4. Segundo essas opiniões, julgados que sejam pelo Ministro quaisquer dos recursos previstos no decreto-lei n. 2.680, a instância administrativa fica definitivamente encerrada, não cabendo à administração qualquer outro pronunciamento.

5. Não julgamos, contudo, que a questão se ofereça sob a aparência de simplicidade e evi-

dência com que essas opiniões a apresentam. Ao contrário, bem mais complexos são os seus aspectos suscetíveis de controvérsia.

6. Em primeiro lugar, não nos parece certo que o decreto n. 20.848 tenha sua aplicação circunscrita às questões fiscais. Se é exato que o texto do art. 4.º desse decreto diz respeito a recursos processáveis em repartições fazendárias, os demais artigos se apresentam sem qualquer limitação a essas repartições e dispõem de um *modo geral*. Por outro lado, se a lei limitasse sua ação às repartições subordinadas ao Ministério da Fazenda, não se compreenderia que houvesse recebido o *referendum* de todo o Ministério, e não apenas o do titular da pasta da Fazenda, como seria o caso a prevalecer aquela afirmativa. Vigente em 1931 o Governo Provisório, seus atos, ainda que de natureza e com força legislativa, eram todos emanados do Poder Executivo, e como tais, seguiam ainda a regra do art. 49 da Constituição de 1891, isto é, eram subscritos pelos Ministros das pastas às quais os mesmos se referissem, ou por todos quando *geral fosse o seu alcance*.

“Os atos do Poder Executivo sob a forma de decretos ou regulamentos são expedidos com a assinatura do Presidente da República e do respectivo Ministro”,

ensinava João Barbalho, em seus *Comentários à Constituição de 1891* (pág. 204) e essa tem sido a regra seguida invariavelmente em nossas organizações constitucionais posteriores, quer pelo artigo 60, alínea a, da Constituição de 1934, quer pelo art. 88 da Carta de 10 de novembro de 1937. Não teria cabimento, portanto, se faltasse ao decreto em questão alcance geral, fosse ele subscrito por todos os Ministros de Estado, e semelhante entendimento equivaleria a atribuir ao legislador *erro grosseiro* em assunto de legislatura. O sentido geral dos preceitos do decreto, com exceção de seu art. 4.º, evidencia contudo que seu campo não se limita às repartições fazendárias, e esse alcance foi reafirmado pelos termos do decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que, no seu art. 6.º re-

petiu o princípio de não admissibilidade da reclamação administrativa ao cabo de um ano.

7. De outro modo se apresenta porem a outra questão, isto é, a de saber se no caso especial dos processos referentes à propriedade industrial cabe pedido de reconsideração.

8. A falta de unidade de que ainda se resente nosso Direito Administrativo impede uma segura consideração geral do assunto referente aos *recursos administrativos*. Não há a *generalização* desejada, e cada lei dispõe de um modo especial sobre os recursos cabíveis quanto aos atos das autoridades a que elas se referem. De um modo geral porem, e segundo a lição de *Otto Mayer* (citado por *Benedicto da Costa, Recurso Administrativo*, in *Rev. de Direito Público*, vol. XVI, pág. 275) os recursos se distinguem em recursos *simples*, interpostos independentemente de lei ou de regulamento que os prescreva, e que não representam mais do que, como observou aquele tratadista, "uma petição que tem por fim incitar a autoridade a servir-se do seu poder de reforma já existente", e recursos *formais*, isto é, aqueles autorizados de modo expresso por lei ou regulamento. Em relação à autoridade perante a qual é interposto o recurso podemos distingui-lo em *hierárquico*, que se define como aquele interposto contra o ato ou decisão de um agente administrativo perante o seu superior hierárquico (*Bielsa, Derecho Administrativo*, vol. I, pág. 383), e recurso de reconsideração, que Bielsa denomina "*recurso de gracia*" e que é um pedido de revogação do ato ou decisão dirigido à própria autoridade prolatora. Estudando este recurso, observa *Gabino Fraga* (*Derecho Administrativo*, pág. 453):

"El particular que se ve afectado por un acto juridico emanado de la autoridad administrativa, tiene, desde luego, a su alcance la posibilidad de pedir a la propia autoridad la revocacion del acto, fundando-se par ello simplemente en el derecho de petición consagrado em el articulo 8.º constitucional.

Esa petición de revocación es la que, en nuestra pratica legal, se conoce con el nombre de reconsideración administrativa. Por razon del fundamento constitucional en que se apoya, no tiene ningun limite en tiepo para su ejercicio; pero tambien, por la misma razón constituye un medio juridico imperfecto, pues la autoridad ante quien se interpone no está obligada mas que a dar resqueste por escrito y en breve plazo, al peticionario, pero no tiene la obrigacion de entrar a sun nuevo análisis del acto juridico cuja revocación se solicita!"

Esse é também o entendimento dado entre nós à reconsideração administrativa. Apenas, pela frequência de seu uso, tornou-se necessário limitar o oferecimento de tais pedidos, em *número* e no *tempo*, conforme o fez o decreto n. 20.848, prescrevendo que só seria admissível *um pedido* de reconsideração, e que esse pedido só seria conhecido se oferecido *dentro de um ano* do despacho recorrido. De um modo geral, porem, esse recurso, simples exercício do direito de petição, é aceito pelas autoridades administrativas de quaisquer atos seus, pois se a lei o limita em número e tempo, não disciplinou contudo os casos de interposição, que continuam livres de quaisquer peias.

9. Compreende-se, pois, que em se tratando, em matéria de propriedade industrial, também de ato administrativo, venham usando os interessados do mesmo direito de petição facultado nos demais casos, e que seus pedidos tenham sido habitualmente aceitos sem impugnação e para o fim de determinarem uma revisão do despacho recorrido.

10. O exame mais detido desse último aspecto mostra, porem, que essa aplicação é questionável, nos termos das impugnações a que de início aludimos. Em verdade, na admissibilidade do pedido de reconsideração parte-se de um pressuposto que, no caso especial da propriedade industrial, não ocorre, quando se atende ao fato de existir um conflito de interesses entre um particular e a administração pública, e à conveniência que há, a bem da defesa dos direitos dos cidadãos, que esta reexamine seus próprios atos de maneira a melhor assegurar esses interesses. Assim, não há, na reconsideração, prejuízo para o Estado e há manifesta vantagem para os particulares, de onde sua admissibilidade nos limites em que a lei a prescreve. Em matéria de propriedade industrial, porem, não nos encontramos diante de um dissídio entre o particular e o Estado mas em face de um conflito de interesses entre particulares e no qual a administração intervem como poder julgador. Trata-se, como se vê, de uma verdadeira *jurisdição administrativa*, e a lei estabelece de modo expresso quer as formalidades processuais que devem ser seguidas quer os recursos cabíveis, de tal sorte que não terá justificativa a prática de atos ou a interposição de recursos não previstos nesses textos, os quais constituem um verdadeiro processo administrativo da propriedade industrial.

11. Em tais circunstâncias, os recursos cabíveis em matéria de propriedade industrial são sempre *recursos formais* desde que expressamente previstos em lei, e *jurisdicionais* porque esta os estabelece através de sucessivas *instâncias* revestidas do poder expresso de rever as decisões da autoridade *a quo*. Nesse sentido, dispõe o decreto-lei n. 2.680, de 7 de outubro de 1940, em seu art. 1.º:

“Ao Conselho de Recursos da Propriedade Industrial, criado pelo decreto n. 24.670, de 11 de julho de 1934, cabe o julgamento de todos os recursos interpostos das decisões definitivas do Diretor do Departamento Nacional da Propriedade Industrial”.

No art. 12 o referido decreto-lei estabelece o processo do julgamento desses recursos, e nos arts. 5.º, 6.º e 7.º são facultados novos recursos, desta vez ao Ministro de Estado.

12. Estabelecido assim de *modo geral*, o processo dos recursos em matéria de propriedade industrial, e atendendo a que se acham em jogo não apenas os interesses de *um* particular em face à administração, e que esta pode atender sem lesão a terceiros, mas os interesses contraditórios de *dois* particulares; não há margem para que, fora do rito processual previsto em lei, e com surpresa para a parte contrária, surja um pedido de reconsideração com força para determinar o reexame de matéria já discutida e julgada segundo os dispositivos processuais formalmente estabelecidos, e com grave dano para a parte vencedora, que se vê em risco de perder tudo quanto despendeu com registros e outras despesas necessárias, sem ter si-

quer a oportunidade de ser ouvida, dado que na reconsideração a autoridade aprecia *de plano* o pedido, sem recorrer a maiores diligências.

13. Tais argumentos nos conduzem a concluir pela procedência da preliminar arguida pelo D.N.P.I., parecendo-nos que, em verdade, não devem ser aceitos em matéria de propriedade industrial quaisquer recursos não previstos em lei. Aos interessados que se julgarem prejudicados é sempre lícito recorrer desde logo ao Poder Judiciário, e é a própria lei que faculta esse recurso, no art. 114 e seus parágrafos do regulamento aprovado pelo decreto n. 16.264, de 19 de dezembro de 1923, o que vem reforçar ainda mais o ponto de vista sustentado, de que a instância administrativa se encerra com a apreciação dos recursos expressos na lei, só cabendo, depois, o remédio judicial.

14. Entretanto, como contrária tem sido a praxe até hoje seguida e como tenham sido sempre admitidos pedidos de reconsideração, convirá que, se for aceita a doutrina ora defendida, seja expedido ato interpretativo de caráter geral, em Portaria, afim de evitar para o futuro soluções divergentes e para que seja assegurado a todos o conhecimento da nova diretriz adotada pela administração.

Rio, 1-7-942.

OSCAR SARAIVA
Consultor Jurídico

O Sr. Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio aceitou as conclusões do parecer, não conhecendo do pedido e determinando a expedição de portaria no sentido proposto.

D.A.S.P.

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Lotação de salas de trabalho

A INSTALAÇÃO de repartições nos novos e excelentes edifícios ministeriais veio dar grande atualidade ao problema de arranjo (disposição de moveis e equipamento) e lotação de salas de trabalho.

Nesses edificios, os diversos pavimentos, que obedecem, via de regra, a planta idêntica, se subdividem em apenas alguns compartimentos, de área consideravel. Tal solução se recomenda por vantagens técnicas na construção e ainda por facilitar a posterior localização de moveis, máquinas, arquivos e funcionários racionalmente, como melhor convier ao fluxo do trabalho. As subdivisões que se tornarem necessárias serão feitas mediante o emprego de tabiques amoviveis.

Parece, contudo, que se vem firmando a tendência a evitar as divisões de madeira ou celotex, principalmente por motivos estéticos, que, aliás, são também ponderaveis razões de ordem técnica, pois o aspecto dos locais de trabalho influe sobre o moral do grupo e a produção. Além disso, as subdivisões de salas são por vezes dificeis problemas, quando teem de ser consideradas a aeração, circulação, ventilação, etc.

Por outro lado, a subdivisão do trabalho de escriturários, em plano serial ou mesmo paralelo, é frequentemente um imperativo de ordem técnica, que impõe a localização de numerosos funcionários numa só sala.

Em tais casos, o trabalho oferece analogias com o da produção industrial em série; é certo, porem, que alguns autores rejeitam o paralelo, pois não há, praticamente, série de casos idênticos numa rotina de escritório, como idênticos são, por exemplo, os automoveis que se formam numa linha de montagem.

De qualquer modo, porem, o trabalho que assim pode ser dividido em operações muito simples bastante se aproxima do trabalho mecânico

de montagem, pelo mínimo, que requer, de atividade intelectual.

Em tais casos, o fluxo do trabalho deve ser continuo e desse modo são mantidos permanentemente ocupados todos os que interveem na produção; com efeito, uma operação interrompida paralisa quase instantaneamente o sistema e logo se torna aparente, permitindo a pronta intervenção da chefia.

Além disso, se a seleção e a locação ("placement") do pessoal foram bem feitas, e atenderam, inclusive, à questão de temperamentos, trabalhos desse tipo podem fazer-se por longo tempo, sem que os servidores se proporcionem intervalos voluntários para repouso, de maior duração.

A questão, porem, muda inteiramente de aspecto, quando se trata de trabalho caracteristicamente intelectual.

Neste caso, cada indivíduo age quase sempre independentemente, isto é, sua atividade não fica dependendo da atividade de outrem, como no trabalho subdividido. Não haverá pois, na hipótese, necessidade de localizar proximamente uns dos outros os servidores, para facilitar, por exemplo, a transmissão de tarefas de mesa a mesa.

Não há vantagens técnicas nessa proximidade e há numerosos inconvenientes.

Assim, ráros são aqueles que teem resistência para empregar-se por longo tempo em trabalho que requeira apenas alto grau de atenção, quanto mais a concentração necessária à solução de problemas dificeis de interpretação legal, de cálculo, de planejamento de provas de concurso ou de organizações e métodos de trabalho.

Em tais gêneros de atividade, é fatal que o trabalhador se conceda intervalos mais longos para repouso, e quase fatal será, também, que ele se dirija, nesses intervalos, ao colega que estiver

próximo, para um comentário ou uma troca de idéias, que poderão ser sobre o serviço mas que provavelmente serão estranhas a ele, justamente porque o trabalhador, inconscientemente muitas vezes, procura descansar.

Dir-se-á que compete aos chefes impedir comunicações entre seus subordinados, fora das estritas necessidades do serviço, durante o período de trabalho. E' certo; mas, não devemos fugir à realidade. A disciplina deve ser adequada ao tipo de trabalho e de trabalhadores, e certamente criaria um contraproducente ambiente de má vontade o chefe de engenheiros, juristas, etc. que procurasse impedir sistematicamente as pequenas comunicações, de três ou cinco minutos, ainda que estranhas ao serviço, entre seus auxiliares.

Mas, é sabido, a cada interrupção do trabalho segue-se um período em que o trabalhador não produz com pleno rendimento: é o período de "aquecimento", na gíria do trabalhador industrial, ou de "ajustamento" como lhe chamam os psicólogos, que o consideram em grande parte *uma questão de atitude e atenção*, que se explica pelo fato de ser necessário algum tempo para que o trabalhador se absorva em seu trabalho e afaste o espírito de outros assuntos. (Viteles, Industrial Psychology, pág. 447).

Parece evidente que para o trabalhador intelectual esse período de reajustamento tenha de ser mais longo, pois se prolongará com o período de reconcatenação dos dados com que antes operava. Todos aqueles que se dedicam a trabalho mental sabem que essa é frequentemente a fase mais fatigante no estudo de um problema de certa complexidade.

Temos, pois, que aquela interrupção de três ou cinco minutos do servidor A ao servidor B importará para este, efetivamente, não a perda de três ou cinco minutos somente, mas de dez ou quinze, e um aumento desproporcional da fadiga.

Apliquemos agora, a nosso tema — lotação de salas de trabalho — algumas idéias sugeridas pelo conhecido trabalho de Graicunas — "Relações em Organização".

Se houver numa sala apenas dois servidores, A e B, as relações possíveis entre eles serão apenas duas e opostas: A poderá dirigir-se a B ou B a A.

As perdas de tempo que se ocasionarão mutuamente esses servidores, (supondo que somente venham a interromper reciprocamente seus trabalhos nos necessários intervalos para repouso) serão, no fim de um dia de trabalho, pouco significativas.

Seja, porem, o número de servidores aumentado para seis, e as possíveis relações entre eles, tomadas individual e coletivamente, em grupos possíveis, não serão apenas seis, mas, como se demonstra no citado trabalho, 222; se o número de servidores se eleva a 12, o de relações sobe a 24.708...

Utilizadas algumas vezes por dia algumas dessas possibilidades, a diminuição de rendimento, por perda de tempo e aumento de fadiga, conforme acima foi explicado, cresce vertiginosamente com o número de trabalhadores intelectuais colocados numa só sala.

E' bem conhecida a lei econômica da diminuição do rendimento à medida que se aumenta a aplicação, a determinado fim, de qualquer fator da produção. Há mesmo um ponto ótimo, além do qual o emprego, por exemplo, de mais sementes numa área cultivada, mais adubo, mais irrigação, mais trabalhadores para cuidar do campo, em lugar de produzir lucro, produz prejuízo. E a falta de capacidade para determinar esses pontos ótimos tem transformado em marginais ou eliminado muitos produtores.

Nos serviços do Estado, geralmente não se procura apurar custos ou lucros, de modo que se torna ausente um excelente elemento de controle da eficiência no emprego, além de certo ponto, dos diversos elementos da produção.

Se apuração de custos se fizesse, provavelmente seria verificado como a lei de diminuição de rendimento se faz sentir vertiginosamente, quanto se colocam numerosos trabalhadores intelectuais numa sala única.

E é certamente por isso que Niles, adversário dos escritórios privados, mesmo para chefes, os recomenda apenas para aqueles que precisam de ser consultados confidencialmente ou para os trabalhadores intelectuais (for thinking of a detached nature).

Será também pela mesma razão que uma grande empresa concessionária de serviços de utilidade pública, entre nós, colocou os numerosos funcionários de seu departamento legal em escri-

tórios privativos, onde nem os secretários particulares foram localizados.

Seria ainda cabível, exemplificativamente, uma referência ao interessante artigo de Louis J. Kroeger — “A Floor Plan for a Public Personnel Agency”, número de julho de 1941 da “Public

Personnel Review”; aí se verá como uma repartição americana, do tipo do D.A.S.P., decidiu localizar em escritórios privados todos os funcionários incumbidos do desempenho de funções técnicas, reservando salas amplas somente para os serviços de escriturários — rotina de escritório.

ORIENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PESSOAL

Retenção de dinheiros públicos e a responsabilidade decorrente

NO desempenho de sua função orientadora e fiscalizadora da administração de pessoal, vem o D.A.S.P., por meio da D.F. e notadamente através dos Boletins de Pessoal dos diferentes ministérios, controlando irregularidades em que incorrem funcionários e extranumerários, para definir perfeitamente a infração do Estatuto e a aplicação justa de suas sanções.

Dia a dia, avolumam-se as representações do D.A.S.P. e as reiteraões de providências a respeito recomendadas.

Assim agindo, visa o D.A.S.P., essencialmente, ao lado daquele fiel e cabal cumprimento das normas estatutárias, à uniformidade necessária de decisões punitivas, com a abolição do arbítrio e das iniquidades.

Em exposição de motivos, submetida à suprema decisão do Senhor Presidente da República que houve por bem aprová-la, fixou o D.A.S.P. importantes orientações concernentes à responsabilidade funcional.

Verificou aquele Departamento que foi aplicada — como tem sido, aliás, alhures, inúmeras vezes — a pena de suspensão a servidores públicos, por falta de recolhimento de saldos no prazo legal.

Em ofício dirigido ao órgão competente, esclareceu o D.A.S.P. que a falta indicada constituía, quando menos, procedimento irregular que, devidamente comprovado, mediante inquérito administrativo, determinaria a demissão do funcionário, na forma do item III do art. 238 do Estatuto.

Acentuou, outrossim, o D.A.S.P. que, em se tratando de extranumerários acusados daquela falta, era evidente que se tornavam do mesmo modo passíveis de dispensa, convindo, porem, no interesse da justiça e do próprio serviço público, que se apurassem as irregularidades arguidas, afim de ser convenientemente positivada a responsabilidade dos indiciados.

Objetou-se que a mencionada pena de suspensão fora aplicada em caráter preventivo, de acordo com o art. 263 do Estatuto dos Funcionários, combinado com o art. 47 do decreto-lei número 426, de 12 de maio de 1938, *verbis*:

“Art. 47. Os responsáveis, que deixarem de remeter, dentro do prazo marcado, o balancete mensal, serão suspensos até que o façam, pagando os juros legais de mora pela retenção dos saldos, e na reincidência, exonerados a bem do serviço público, mediante processo, na forma da lei”.

E' bem de ver, entretanto, que o dispositivo transcrito está revogado, na parte referente à pena disciplinar, pelo Estatuto, não só porque é este a lei específica reguladora das penalidades aplicáveis aos servidores do Estado, mas também porque a falta apontada constitue, no entender do D.A.S.P., o referido procedimento irregular, susceptível, pois, de acarretar a demissão, na forma do aludido item III do art. 238.

Efetivamente, não é admissível a conceituação de falta grave, determinante da suspensão,

para o fato de reter o funcionário, irregularmente, dinheiros públicos.

A ação moralizadora do Estado deve-se fazer sentir, de início, pelo procedimento irrepreensível de seus próprios servidores.

Eis porque tem sempre entendido o D.A.S.P. que falta idoneidade, para exercer cargo ou função pública, ao servidor que retém irregularmente dinheiros públicos, ou deles lança mão para qualquer fim, embora depois seja feita a reposição devida, como, às vezes, alegam os órgãos interpelados.

E' certo que poderá haver justificativa para a falta apontada.

Tal justificativa, porem, só poderá ser devidamente apreciada, na forma da lei, mediante a instauração de processo administrativo.

Essa instauração não é obrigatória, quando extranumerário o indiciado.

Mesmo nesta hipótese, porem, é aconselhável a apuração, por qualquer meio hábil de que se lance mão no momento, das irregularidades arguidas, de modo que não parem dúvidas sobre a justiça de eventual dispensa.

Quanto à alegada suspensão preventiva, entende o D.A.S.P. que, na forma do art. 263 do

Estatuto, aquele instituto, alem de não constituir penalidade, só se aplica na hipótese, expressa na lei, em que o afastamento do funcionário seja necessário para a averiguação de faltas cometidas.

Assim, pela exposição de motivos n. 1.195, de 19-6-42, aprovada pelo Senhor Presidente da República, firmou o D.A.S.P. entendimento definitivo de que:

- a) o art. 47 do decreto-lei n. 426, de 12 de maio de 1938, está revogado, na parte referente à pena disciplinar, pelo Estatuto dos Funcionários;
- b) reter dinheiros públicos, ou deles lançar mão para qualquer fim, constitue procedimento irregular, cuja apuração imediata deverá ser feita, mediante inquérito administrativo;
- c) em se tratando de extranumerários acusados de falta determinante de dispensa como punição, convem que se apurem as irregularidades arguidas, de modo que não subsistam dúvidas sobre a justiça da penalidade a aplicar, e
- d) a suspensão preventiva, indicada no artigo 263 do Estatuto, só se aplica na hipótese ali indicada.

Notas para o funcionário

ISENÇÃO DE ALUGUEL PARA FUNCIONÁRIOS

CCLXI

Pela exposição de motivos n. 2.144, de 25 de novembro de 1940, o D.A.S.P., esclarecendo a divergência suscitada em vários órgãos públicos, teve oportunidade de demonstrar que não cabia isenção de aluguel ao funcionário que residisse em próprio nacional e que a lei n. 251, de 21 de setembro de 1936, cujos preceitos previam tal isenção, fora revogada pelo Estatuto dos Funcionários.

Posteriormente, em processo do Ministério da Agricultura, o D.A.S.P. manifestou-se também sobre a situação de funcionários que se achavam em atraso no pagamento dos referidos aluguéis, sugerindo ao Senhor Presidente da República, por

equidade, a dispensa dos aluguéis atrasados até a data da aprovação da citada exposição.

Recentemente, solicitado seu pronunciamento sobre assunto idêntico, entendeu o D.A.S.P. que o mesmo critério deverá agora ser seguido, aplicando-se a todos que se encontram em situação igual, isto é, aos que, em virtude de divergência suscitada pelo assunto, ficaram em situação de atraso.

A isenção em apreço, como no caso anterior, abrangerá apenas o período compreendido entre a data da vigência do Estatuto dos Funcionários e a da aprovação da exposição de motivos n. 2.144, não podendo, de forma alguma, ser extensiva aos que, no período citado, sofreram os descontos correspondentes aos aluguéis.

(Ofício n. 1.861. *Diário Oficial* de 8-7-42, págs. 10.794).

FÓRMULA UNIFORME PARA ADMISSÃO DE EXTRANUMERÁRIOS

CCLXII

A todos os órgãos de pessoal dos diferentes ministérios a D.F. do D.A.S.P. expediu a circular n. 39 em que recomendou a adoção de única fórmula para facilitar o expediente relativo à admissão dos extranumerários mensalistas e contratados com a qual é possível abreviar-se aquele expediente, obtendo-se maior rendimento de trabalho, como também fornecer, de modo rápido e seguro, os elementos que possam interessar ao assunto.

(Circular DF/39-42. *Diário Oficial* de 17-6-42, págs. 9.795).

EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA E CAPACIDADE FÍSICA DEFICIENTE

CCLXIII

À aprovação do Senhor Presidente da República, por intermédio do D.A.S.P., o M.E.S. propôs a admissão de candidato para a função de extranumerário-mensalista.

Examinando o assunto, verificou o D.A.S.P. que o interessado pertence à classe dos indivíduos portadores de deficiência física. Entendeu, entretanto, que essa deficiência não é das que poderiam reduzir sua capacidade produtiva na espécie de trabalho — desenhista — que lhe será atribuída, sendo natural, ao contrário, que a exalte em perfeição e minúcia, pelo explicável recolhimento a que se entregam, de ordinário, quantos possuem deficiências físicas tais, aumentando o pendor artístico, a aplicação ao trabalho e o espírito de análise e de síntese em tudo que for submetido à sua apreciação e estudo.

Alem disso — acentuou o D.A.S.P. — o critério favorável à proposta encontraria fundamento nas razões de profundo alcance social, em virtude das quais veem sendo feitos estudos em torno do transcendente problema de aproveitamento dos indivíduos de capacidade física reduzida nas diversas atividades da administração pública.

No caso, a habilitação do candidato, na função de natureza especializada em que se pretendeu admiti-lo, foi sobejamente comprovada no pro-

cesso, onde, além de documento assinado pela diretoria do órgão competente daquele Ministério, afirmando que, há dois anos, vem o referido candidato fazendo desenhos para a repartição, percebendo por unidade de trabalho, encontraram-se trabalhos de autoria do indicado, cujo valor ressaltou à simples observação dos mesmos, o que, excepcionalmente, supriu a prova exigida pelo § 1.º do artigo 4.º do decreto-lei n. 1.909, de 20 de dezembro de 1939.

Tendo sido atendidas as demais exigências do decreto-lei n. 240, de 4 de fevereiro de 1938, para o processamento da admissão em apreço, salvo quanto à apresentação do atestado de capacidade física integral, em razão mesmo da situação especial do candidato, o D.A.S.P. opinou favoravelmente à proposta examinada, o que mereceu aprovação do Senhor Presidente da República.

(Exposição de motivos n. 985. *Diário Oficial* de 23-6-42. páginas 10.072).

NOVAS NORMAS SOBRE PRESTAÇÃO DE FIANÇA

CCLXIV

O D.A.S.P., pela exposição de motivos número 855, de 9 de maio de 1942, propôs, e o Senhor Presidente da República aprovou, a adoção de várias normas destinadas a facilitar a execução do decreto n. 8.738, de 11 de fevereiro de 1942, que regulamentou o capítulo V, título I, do Estatuto — Da Fiança.

Entretanto, várias dúvidas surgiram, ainda, com relação aos funcionários que percebem remuneração composta de parte de vencimento mais percentagem prevista em lei e aos que ocupam cargos, cujo vencimento foi fixado por padrões numéricos, na forma do decreto-lei n. 1.847, de 7 de dezembro de 1939.

Entre os primeiros, encontram-se apenas, no caso, os funcionários das coletorias, escrivães e coletores.

Assim, para que se estabeleça critério equânime e uniforme na fixação das fianças a que estão sujeitos esses funcionários, faz-se conveniente que se tome por base do cálculo respectivo não só a classe inicial das respectivas carreiras, como tam-

bem a categoria inicial das mesmas coletorias, na classificação a que se sujeitam.

A fiança desses funcionários corresponderá, pelo exposto, ao dobro da remuneração, assim obtida:

2/3 do vencimento da classe inicial da carreira mais a percentagem devida sobre a arrecadação atribuída às coletorias de 5.^a classe, fixada essa no máximo, ou seja, em 100:000\$0.

Quanto aos funcionários a cujos cargos foi atribuído vencimento de padrão numérico, será aplicado, por analogia, na fixação da fiança a que estão obrigados, o critério adotado pelo decreto n. 6.541, de 23 de novembro de 1940, para o pagamento de vantagens a que fizeram jus.

A fiança calcular-se-á, assim, pelo dobro do vencimento do padrão alfabético correspondente ao padrão numérico respectivo, de acordo com a relação existente nas colunas 1, 2 e 3 da tabela anexa ao mesmo decreto.

Isso propôs o D.A.S.P., em exposição de motivos, ao Senhor Presidente da República que houve por bem aprová-la, devendo ser assim fixada a fiança dos funcionários em apreço, revendo-se as que de outra forma foram calculadas, para o fim de se adaptarem ao entendimento ora aprovado.

(Exposição de motivos número 1.242. *Diário Oficial* de 30 de junho de 1942, págs. 10.401).

NORMAS RELATIVAS À ADMISSÃO DE EXTRANUMERÁRIOS

CCLXV

Pela circular n. 42, de 27 de junho de 1942, a D.F. solicitou a todos os órgãos de pessoal providências no sentido de que sejam reconhecidas as firmas dos subscritores de atestados ou declarações de autoridades, ou não, que instruem os processos de admissão de extranumerários, os quais deverão ser, ainda, selados de acordo com a legislação vigente, assim como os demais documentos que forem anexados.

Solicitou, igualmente, que sejam observados os prazos de validade das folhas corridas e atestados de vacina e sanidade e o registo dos diplomas profissionais no órgão competente, sem o qual esses documentos não tem valor.

Outrossim, recomendou a divulgação das disposições relativas ao assunto pelos órgãos subordinados, afim de que se processe na forma da legislação, a movimentação do pessoal extranumerário.

PUBLICAÇÕES REFERENTES À VACÂNCIA OU PROVIMENTO DE CARGO OU FUNÇÃO

Por outra circular, a de n. DF/43, de 29 de junho de 1942, o D.A.S.P., com intuito de facilitar o controle sobre os atos que interessam à vida administrativa do servidor do Estado, solicitou providências no sentido de que, nas publicações oficiais referentes à vacância ou provimento de cargo ou função pública, seja indicado, sempre, o número de matrícula, quando o tiver o servidor.

(Circular ns. DF/42 e 43. *Diário Oficial* de 30 de junho de 1942, págs. 10.402).

RETROATIVIDADE DO ABONO DE FALTAS PARA EFEITO DE PROMOÇÃO

CCLXVI

No sentido de assegurar mais um benefício ao funcionário público, sem que a medida viesse acarretar qualquer prejuízo à Administração, o D.A.S.P., na exposição de motivos n. 463, de 28 de março de 1941, aprovada pelo Senhor Presidente da República, firmou o entendimento de que as faltas previstas no § 3.^o do art. 111 do Estatuto — que, por motivo de saúde, atinjam o número de 3, no máximo, durante o mês — não deveriam justificar a atribuição de pontos negativos nos boletins de merecimento, nem decesso na classificação por antiguidade, para efeito de promoção.

Esse entendimento, que não teve o caráter de interpretação daquele dispositivo legal e que, por outro lado, não o contrariou, teve apenas o mérito de estender mais um benefício aos que dedicam profissionalmente sua vida ao serviço do Estado.

Acontece, porém, que essa *medida complementar* de assistência passou a vigorar a partir da data da aludida exposição de motivos, visando, assim, como era natural, evitar prejuízos de terceiros, que já haviam sido promovidos na vigência do Estatuto.

Não seria justo que norma complementar de um dispositivo de lei, elaborada com a finalidade

tão humana de proteção, viesse ao mesmo tempo, ferir direitos legalmente adquiridos.

Entretanto, examinando, agora, mais uma vez o assunto e seguindo a orientação já perfilhada de não ferir direitos adquiridos, não viu o D.A.S.P. inconveniente em que aquela medida, tomada com tão elevados propósitos, retroaja à vigência do Estatuto, sempre que não resultar daí a necessidade de anular ou alterar as promoções já processadas.

Assim, submetendo o assunto à elevada apreciação do Senhor Presidente da República, na exposição de motivos n. 1.028, de 30 de maio de 1942, o D.A.S.P. opinou por que seja adotado esse entendimento, a partir do presente quadrimestre, competindo aos Serviços de Pessoal, se necessário, a classificação por antiguidade dos funcionários somente depois de processadas todas as promoções relativas ao quadrimestre anterior. A sugestão foi aprovada.

(Exposição de motivos número 1.028. *Diário Oficial* de 12 de junho de 1942, págs. 9.530).

O GOZO DE LICENÇA E O LIMITE LEGAL

CCLXVII

Dispõe o art. 158 do Estatuto que o funcionário não poderá permanecer em licença por prazo superior a 24 meses.

Acontece, porem, que a D.F. verificado que, frequentemente, as prorrogações de licença veem-se publicando, nos Boletins de Pessoal, independentemente de referência ao período já gozado.

À vista disso e do preceito estatutário, expediu circular a todos os órgãos de pessoal recomendando providência no sentido de constar daquelas publicações o número de dias de licença anteriormente gozada.

(Circular n. DF/41. *Diário Oficial* de 25-6-42, págs. 10.190).

ADVERTÊNCIA A SERVIDOR CUJAS FUNÇÕES SÃO EXERCIDAS EM LOCAL DISTANTE DA SEDE DO ÓRGÃO A QUE ESTÁ DIRETAMENTE SUBORDINADO

CCLXVIII

Ao D.A.S.P. foi solicitado parecer sobre a aplicação da pena de advertência a funcionários e

extranumerários localizados nos Estados, mas vinculados, como nos casos dos inspetores de ensino, diretamente a chefes sediados nesta Capital.

Examinando a matéria, acentuou o D.A.S.P. que:

- a) de conformidade com o art. 232 do Estatuto dos Funcionários, a pena de advertência, em tese, não deverá ser aplicada por escrito;
- b) o texto estatutário é claro e taxativo a respeito da penalidade em apreço, a qual "será aplicada verbalmente" (art. 232 cit.);
- c) por outro lado, é óbvio que, em casos como o indicado, não será admissível a chamada de servidor à sede do órgão somente para aquele fim;
- d) entretanto, o assunto poderá ser solucionado mediante comunicação reservada ao servidor punido.

Nesta forma, o D.A.S.P. foi de parecer que, o servidor lotado em localidade diversa da sede do órgão ou repartição a que estiver subordinado, deverá ser feita, pela autoridade que o punir, comunicação reservada da aplicação da pena de advertência, da qual deverá, também, ser cientificado o órgão de pessoal competente, para o fim de registro no assentamento individual, sem divulgação posterior.

(Parecer-processo n. 4.940, de 1942. *Diário Oficial* de 1 de julho de 1942, págs. 10.469/70).

ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MAGISTÉRIO OFICIAL E DE JUSTIÇA TRABALHISTA

CCLXIX

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio submeteu a exame do D.A.S.P. consulta que se lhe fez sobre se pode o suplente de presidente de Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho exercer, interinamente, outro cargo ou função pública, no caso concreto, o de professor de Direito.

O consulente interessado, defendendo ponto de vista favorável à sua pretensão, aludiu em seu pedido a parecer que teria sido emitido pela Contadoria Geral da República, no sentido de que "proíbe-se ao juiz que exerça outra função pública, além de seu cargo", mas que "esta proibição se restringe aos órgãos da Justiça Comum" (art. 92 da Constituição).

O referido parecer, pelo que disse o interessado, adianta que

“o funcionário público não pode ser designado para exercer funções na justiça comum, não porque sejam judiciários, mas porque são próprios de cargos vitalícios, cujos titulares são inamovíveis e teem vencimentos irredutíveis. Pode exercê-los, entretanto, na Justiça do Trabalho, por serem aí funções gratificadas e atribuídas a órgãos colegiais”.

Ouvido a respeito, o Consultor Jurídico daquele Ministério, baseado em parecer do D.A.S.P., constante do D.O. de 5-2-41, opinou pela permissão aos presidentes das Juntas de Conciliação e Julgamento e dos Conselhos Regionais do Trabalho, no primeiro biênio de seu exercício e antes de sua recondução, a acumulação desses cargos com outros em que porventura estivessem investidos.

E, esclarecendo seu entendimento, acrescentou, em seguida, com muito acerto, que lhe não parece possível o exercício simultâneo de duas funções públicas, ou seja, como no caso concreto, a regência interina de disciplina escolar e o desempenho pelo suplente, quando convocado, das funções de presidente daquele órgão da Justiça Trabalhista.

Examinando a espécie, verificou o D.A.S.P. que, de fato, em face da lei, são perfeitamente iguais as situações de um e outro, do presidente dos mencionados órgãos e do respectivo suplente, visto que sua nomeação, bem assim sua permanência, estão reguladas pelos mesmos dispositivos e subordinadas a condições idênticas (§§ 1.º e 2.º do art. 11, decreto n. 6.596, de 12-12-40).

Assim, em caso igual, cabe igual solução.

Apreciando a hipótese sob outro aspecto, entretanto, entendeu o D.A.S.P. que a incompatibilidade dos cargos judiciários com qualquer outra função pública (Const., art. 92) não assenta, propriamente, na vitaliciedade reconhecida aos ocupantes de tais cargos, mas em última análise, na proibição legal genérica de acumulações (Constituição, art. 159), salvas as exceções expressamente estabelecidas.

Paralelamente, acentuou que, admitindo exceções ao rígido princípio legal proibitivo, prevê e determina a lei o afastamento do exercício do car-

go efetivo e a opção de vencimento pelo interessado, o que importa em vedar a simultaneidade de exercício de um e outro cargos ou funções (Estatuto, art. 214, §§ 1.º e 2.º, art. 215) e, bem assim, ao inativo o recebimento acumulado do provento e do vencimento ou remuneração do cargo em comissão, em que for investido (Est., art. 216).

Demais, na espécie, relevou notar que os órgãos da Justiça do Trabalho não se confundem, nem mesmo teem afinidade, com “órgãos colegiais”, ou seja, com os órgãos legais de deliberação coletiva que trabalham na órbita da administração pública.

Vedando a acumulação de cargos ou funções e destas e daqueles, a lei (Est., art. 209 e seguintes) nenhuma referência ou simples alusão faz à vitaliciedade, estabilidade, precariedade ou interinidade de exercício do respectivo ocupante, à sua inamovibilidade e, tão pouco, à irredutibilidade de vencimento. E assim, onde a lei não distingue, não é lícito ao intérprete distinguir.

A proibição de acumular cargos e funções, indubitavelmente, objetiva maior perfeição do serviço a executar, baseia-se em postulados de alta moralidade administrativa e, hoje mais do que nunca, na profissionalização dos serviços públicos, elemento nuclear da lei que os reorganizou e reajustou o funcionalismo.

Velho preceito constitucional, a proibição das acumulações remuneradas — conforme muito bem acentuou o Instituto dos Advogados, em parecer assinado por Eduardo Espinola, Augusto Pinto de Lima e Arnaldo Pereira da Fonseca — decorria, principalmente, e ainda decorre, da incompatibilidade existente entre o exercício de cargo público de um dos poderes e o de cargo público de outro poder da República, entre funções que constitucionalmente eram, e são, inerentes a um poder e funções incluídas entre as atribuições constitucionais de outro poder.

Diante do exposto, entendeu o D.A.S.P. que o consulente em apreço, suplente de presidente de Junta de Conciliação e Julgamento, poderá ser titular de outro cargo público administrativo, de que, entretanto, deverá afastar-se, sempre que convocado para exercer aquela outra função.

(Exposição de motivos número 4.070-42. *Diário Oficial* de 13 de junho de 1942, págs. 9.597/98).

APERFEIÇOAMENTO

“O Serviço Público e os Problemas da Justa Remuneração do Trabalho”

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO inicia, no presente número, a publicação da conferência pronunciada na terceira reunião de estudos de administração pública, da série promovida pela Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P., pelo Dr. Paulo de Assis Ribeiro. Assim se expressou o ilustre conferencista:

“Parodiando o Padre Vieira, sou forçado a reconhecer que o tempo de que dispus foi muito curto para preparar uma palestra de 30 minutos apenas.

No entanto a síntese que organizei servirá como base para desenvolvimento dos estudos sobre a justa remuneração do trabalho, e vou me cingir sistematicamente à parte escrita evitando qualquer digressão, para conseguir fazer a exposição completa dentro do prazo regulamentar, embora não desconheça os inconvenientes das palestras escritas que, como já disse alguém, são como pássaros em gaiola.

1) — CRITÉRIOS DE REMUNERAÇÃO

A definição do problema geral dos salários, que compreende em seus casos particulares os problemas especiais de remuneração do pessoal, consiste na fixação da doutrina geral da justa remuneração do trabalho, e portanto na pesquisa dos conceitos fundamentais sobre direitos e deveres do indivíduo em face do trabalho.

Todas as ações que visam atingir objetivos prefixados, seja no domínio da técnica, da organização, da administração, da economia, da sociologia, tem que ser permanentemente subordinadas a um sistema de princípios ou a uma doutrina, para que possamos aceitar confiantemente os resultados obtidos, quando estes corresponderem aos objetivos visados, ou, para que possam ser bem definidas e corrigidas as causas que tenham incidido acidentalmente, quando divergirem os resultados daqueles objetivos.

A questão do justo salário não foge a esta regra, antes exige clara fixação de princípios de ordem social bem definidos, para que se possa contar com o êxito em sua solução técnica.

A técnica e a organização serão elementos de grande valia, mas simplesmente como instrumentos de aplicação da doutrina que adotarmos, pois com a mesma técnica e a mesma organização poderemos obter e aplicar soluções contrárias para a questão da remuneração do trabalho.

Embora seja mais atraente a solução técnica pela variedade de estudos que suscita nos campos do cálculo e da organização, dela não devemos tratar, sem o exame detido da posição da questão entre os problemas sociais, e, conse-

quentemente, antes da fixação de uma doutrina que oriente aqueles estudos.

Em primeiro lugar, a noção de salário não pode ficar esclarecida, sem que partamos de conceitos bem assentados sobre o trabalho, os quais nos orientem a promover a atividade humana, tornando-a o mais fecunda possível, mas defendendo-a de um atavismo sem freios que a deixe livre de toda regulação superior.

A pesquisa dos conceitos citados nos leva a situar o problema entre os principais problemas sociais, não podendo pois a sua solução prescindir dos princípios de ordem social, para se basear exclusivamente em normas técnicas e nos meios de incentivar a produção em quantidade e qualidade sem levar em conta um dos elementos fundamentais: o trabalhador.

Situaremos pois o problema do salário entre as questões da justiça geral, legal ou *justiça social*, uma vez que, indiscutivelmente, a fixação da remuneração do trabalho interessa o bem comum da sociedade. Subordinaremos, ainda, as ações que visem a aplicação do justo salário, às normas da *justiça particular*, tanto em sua forma *comutativa*, que rege os contratos bilaterais, como em sua forma *distributativa*, que subordina a distribuição dos encargos e dos bens, proporcionalmente às faculdades e aos méritos de cada um.

Enumerados alguns conceitos sobre o trabalho:

1. — O trabalho é uma lei natural à qual está submetido todo aquele que participa da natureza humana. Johannes Haessle, de cuja obra extraímos em resumo, estes conceitos, ainda esclarece que o “dever de trabalhar, corporal e moralmente é um dado *a priori*, não da religião, da sociedade ou de toda outra instituição positiva, mas da natureza mesma do homem”.

Esta lei define bem o caráter moral do trabalho. Nos tempos modernos tem-se procurado acentuar a idéia de que o trabalho é um dever social, desde as atividades previstas nos programas escolares, para incentivar a alegria do trabalho, até os atos políticos dos governos, principalmente naqueles em que se tem feito sentir o predomínio das preocupações sociais.

2. — O que é essencial no trabalho humano é ser um “serviço útil” à comunidade humana. Todo trabalho é um ato moralmente bom e, portanto, digno de honra e de respeito.

Este conceito não exclui o trabalho corporal. Em um estudo, “Ação e Contemplação”, Jacques Maritain mostramos que a “ação exercida pelo homem sobre a matéria ou sobre os outros homens, se é uma ação transitiva não é inteiramente uma ação transitiva, tal como se encontra na

vida dos corpos; é uma atividade essencialmente humana, ela não foi só pensada e desejada, ela nasceu no coração antes de se exteriorisar, e ela procede assim necessariamente de um ato imanente”.

3. — Há uma identificação relativa do trabalho e da pessoa humana.

Isto nos mostra a distinção nítida que devemos fazer entre o trabalho animal, — cujas ações são idênticas quanto ao seu modo e se repetem sempre semelhantes a si mesmas, pois a natureza proveu os animais de tudo que é necessário para subsistirem, — e o trabalho do homem —, que é regulado pela razão, para que ele possa com ela suprir tudo aquilo de que a natureza dotou os animais.

4. — Como nenhum homem é idêntico ao outro, o trabalho de uma pessoa participa deste caráter de individualidade irredutível.

As diferenças de inteligência, de saúde e de força, das quais proveem as dificuldades de condições, conduzem necessariamente às diferenças no trabalho.

5. — Analisando o sentido imediato do trabalho, devemos considerar que ele:

- a) deve fornecer ao homem o necessário para manter sua vida;
- b) deve ser avaliado pelo seu valor próprio de negação da ociosidade mais do que pelo valor de sua utilidade material;
- c) permite ao homem descobrir que é uma pessoa, atingindo ao mesmo tempo à plenitude de sua natureza física — que é a atividade intelectual — e a plenitude de sua vida moral;
- d) permite ao trabalhador ter o que dar aos que estiverem em necessidade.

6. — Como sentido último de trabalho devemos admitir o próprio sentido último da vida, e se à vida não dêssemos nenhuma significação e o prazer fosse a única verdade da existência, seria impossível justificar a obrigação do trabalho. Reconhecer ao trabalho sua significação total é dar às nossas obras valor infinito e eterno, como instrumento e meio prático de atingir a perfeição. Mas o trabalho que é desviado de seu fim, que não é condicionado à perfeição da pessoa humana, perde todo o seu valor, e toda a significação e não se distingue mais da atividade animal”.

- a) Excetuados os que tenham incapacidade física, todo o homem deve trabalhar, pelo menos, para ganhar o necessário para se manter, seja assegurando a sua vida física, *necessarium vitae*, seja obtendo o indispensável à formação pessoal e à sua condição social — *Necessarium personae* — provendo ao mesmo tempo a sua subsistência e a dos que estão a seu cargo.
- b) Não se pode exigir de um homem um trabalho acima de suas forças, seja de seu corpo, seja de seu espírito.
- c) Subordinados aos conceitos anteriores, devemos considerar o organismo social como uma grande comunidade de trabalho, e o trabalho dos organis-

mos individuais como uma função social. A atividade humana deve ter um caráter social e subordinar-se ao bem comum.

- d) Devemos reconhecer ao homem o direito à existência e ao trabalho, e este último não pode ser considerado como mercadoria, regido em seus contratos apenas pela justiça comutativa, mas deve também obedecer à justiça distributiva. Ele é pessoal, porque a força ativa é inerente à pessoa, e porque ela é propriedade daquele que a exerce e a recebeu para sua utilidade; ele é necessário, porque o homem tem necessidade do fruto de seu trabalho para conservar sua existência e a dos que estão a seu cargo.

Penso que não há necessidade de esclarecer que esta doutrina não se aplicará integralmente a qualquer organização de Estado, sendo mesmo peculiar, — portanto mais facilmente aplicada em sua plenitude, — ao corporativismo. — Porém, como veremos no estudo técnico do problema do justo salário, os resultados práticos que obtemos com a sua aplicação solucionam a maioria das dificuldades encontradas entre nós, seja nos serviços públicos, seja em nossas grandes empresas industriais, bancárias, comerciais e, ainda, na agricultura para por em prática uma remuneração adequada e condigna às várias profissões e atividades, já de há muito e insistentemente preconizada e exigida em nossas cartas constitucionais e nossa legislação geral.

Os princípios expostos não são nem novos nem antigos, pois que eles não pertencem à ordem da história, assim também os conceitos fundamentais de economia não variam com o tempo, e como afirma Johannes Haessle, o certo é que, o que especifica cada momento da evolução econômica é o modo de organização das atividades econômicas e não o que é produzido, embora cada época tenha tido sua concepção própria da economia normal.

Os problemas do mundo moderno, por seu lado, estão exigindo, para serem resolvidos à luz da verdade, uma reflexão corajosamente nova. Tal tem sido a tarefa árdua da Escola dos Sociólogos Thomistas.

Pedirei ainda a atenção para as regras de ordem moral que estão ligadas à questão que pretendemos analisar, para que fique bem nitidamente marcado o ponto de vista adotado para a solução do justo salário.

Assim é que devemos, ainda, admitir que:

- 1. — Tudo que está de acordo com a razão é bom; tudo que é contrário é mau. (Regra especulativa).
 - 2. — O homem não deve somente saber fazer o que é bom e evitar o que é mau; é preciso que ele conheça o que é bom e o que é mau. (Regra prática).
 - 3. — Só a ação conforme à natureza, é razoável, positiva, criadora de utilidade. (Regra imperativa).
- E também as regras que determinam as relações da Economia e da ética.
- 4. — O máximo de bens materiais é sempre moralmente um *optimum*, se aquele que o possui julga que seu valor é essencialmente relativo.

5. — O máximo de bens materiais é moralmente um *minimum*, se aquele que o possui julga que seu valor é absoluto.

Feita a seleção dos conceitos básicos aos quais se devem subordinar os estudos sobre o salário, podem e devem então ser analisados os problemas especiais de remuneração, com possibilidades de êxito na sua solução.

Poucos são os que divergem dos princípios básicos que a doutrina social católica estabeleceu para fixação do justo salário.

São eles:

- 1) — O salário deve estar em correspondência com o valor do trabalho fornecido.
- 2) — Ele deve igualar-se tanto quanto possível às necessidades do trabalhador.

Este segundo princípio é que nos conduz, — se a ele nos subordinamos fielmente e atentarmos para que o salário, sendo uma questão de justiça social, interessa essencialmente ao bem comum, — ao salário familiar, seja sob a forma de salário familiar relativo, — isto é, o que é acrescido de uma importância proporcional ao número de componentes da família, — seja sob a forma do salário familiar absoluto, que visa atender às necessidades médias do trabalhador com família.

Examinados, em linhas muito gerais, os princípios que, como salientei de início, julgo orientadores da solução da justa remuneração, podemos passar ao estudo direto do nosso problema.

Pelo trabalho, adquire o trabalhador o direito a uma remuneração, diferente conforme o momento, que classificaremos em três espécies principais:

- 1.^a — A que lhe é paga na fase ativa.
- 2.^a — A que lhe será paga na fase de inatividade.
- 3.^a — A que será paga aos que viviam sob sua dependência econômica após a sua morte.

A primeira é a que propriamente denominamos *salário* e que ainda será diversa em dois casos:

- I) — Salário do trabalhador em exercício;
- II) — Salário do trabalhador nas ausências.

A segunda é a que denominamos *pensão ao inativo*, que também pode ser de dois tipos:

- I) — Pensão de aposentadoria por velhice ou invalidez;
- II) — Pensão por inatividade aos sem trabalho.

A terceira é a que denominamos *pensões ao cônjuge e a menores*, ou *benefícios de família*.

Temos geralmente dado uma atenção muito diversa a essas três espécies, verificando-se mesmo certa incoerência, — fruto da falta de fixação de uma doutrina, como já salientei, mas não será demais repetir — entre o salário que atribuímos ao trabalhador na fase ativa e às remunerações na inatividade e *post-mortem*.

Desde 1935 tenho feito estudos sobre o problema da remuneração de pessoal, levando sempre em conta grande

número de observações que, nas empresas particulares que superintendi e nas funções públicas de direção que exerci, pude colher, sendo que algumas vezes tive oportunidade de introduzir a adoção e examinar diretamente a influência de certas normas administrativas sobre pagamento do pessoal.

O estudo deste problema me foi imposto, quando exercendo as funções de Diretor Nacional de Educação e Membro do Conselho Nacional de Educação, tive de interpretar e fazer cumprir dispositivos constitucionais e da legislação do ensino, que obrigavam os estabelecimentos educacionais a dar remuneração condigna e adequada aos professores, e, naquela época, apesar dos inquéritos que organizamos e dos estudos que fizemos, nem o Departamento nem o Conselho Nacional de Educação, puderam dar uma interpretação objetiva àquelas exigências legais.

Em 1938, quando exercendo a função de Secretário Geral de Educação e Cultura, fui presidir a reorganização geral da Prefeitura do Distrito Federal, propus no anteprojeto que apresentei, que na parte do pessoal fosse introduzido um sistema de remuneração dentro desta doutrina.

O trabalho que apresentei fixava o seguinte:

ESPECIFICAÇÃO DA REMUNERAÇÃO

De acordo com a lei geral será estabelecida distinção entre a remuneração da função e a remuneração do indivíduo.

Quanto à função do cargo serão considerados:

- 1) a capacidade técnica necessária ao exercício;
- 2) a responsabilidade da função;
- 3) a quantidade de trabalho;
- 4) o nível de remuneração na comunidade para trabalhos semelhantes;
- 5) as possibilidades financeiras da Prefeitura.

Cogitar-se-á ainda de uma gratificação de função para remuneração de atividades funcionais especiais.

Quanto ao indivíduo, a remuneração terá um caráter de gratificação adicional, evitando-se assim o acesso dos menos capazes aos cargos superiores, mas permitindo um aumento de vencimentos de acordo com:

- 1) a idoneidade funcional;
- 2) os encargos de família;
- 3) o tempo de serviço;
- 4) a personalidade e a iniciativa própria.

Em 1939 e 1940, como Diretor do I.P.A.S.E., e estudando com o Dr. Lino de Sá Pereira, a reorganização daquele Instituto, conseguí que no decreto-lei n. 2.865, de 12 de dezembro de 1940, ficasse consagrado este princípio, que logo que seja convenientemente regulamentado, dará os melhores resultados.

Diz o art. 53 do decreto citado — a remuneração para o pessoal do quadro fixo constará de duas partes: uma correspondente à função e outra com caráter individual, sem prejuízo de gratificação especial por exercício de função de confiança.

§ 1.º Para fixação da parte correspondente à função, ter-se-á em conta, para confronto, a remuneração correspondente na região, para trabalhos semelhantes e ainda:

- a) capacidade e conhecimento necessários a seu eficiente exercício;
- b) responsabilidade da função;
- c) quantidade, natureza e condições de trabalho.

§ 2.º Para fixação da parte individual serão considerados os seguintes elementos:

- a) encargos de família (cônjuge e filhos menores de 18 anos);
- b) tempo efetivo de serviço no I.P.A.S.E.;
- c) antecedentes no desempenho da função, considerando-se especialmente assiduidade e idoneidade funcional, sendo para isso registadas quaisquer ocorrências da atividade funcional que definam merecimento.

§ 3.º Concorrendo os dois cônjuges como empregados do I.P.A.S.E., será para cada um reduzida à metade a quota que lhe caberia pela aplicação da alínea a do parágrafo anterior.

Finalmente em 1941, pude fazer o estudo mais completo para aplicação desta doutrina de justo salário, quando encarregado pelo Instituto do Açúcar e do Alcool para auxiliar tecnicamente os trabalhos da reorganização, na parte relativa ao pessoal. Aí, então, foi o problema estudado dentro de princípios gerais e tratado tecnicamente, tanto na parte relativa ao primeiro princípio, da equivalência do trabalho fornecido, como ao segundo da equivalência às necessidades do trabalhador.

Assim é que poucas disposições teem sido estabelecidas, quanto à gratificação de família ao trabalhador na ativa, ao passo que dia a dia são criados Caixas e Institutos de Previdência que reconhecem ao trabalhador o direito de deixar à sua família uma pensão, — devida ao seu trabalho, — após a sua morte. Esta pensão é função dos componentes da família, e, aos trabalhadores com família, ou sem família, que receberam na fase de atividade salários apenas ligados à função que exerciam, são (antes tarde de que nunca) reconhecidos direitos diversos e remunerações diferentes após a sua morte.

Em vida, faltou talvez ao trabalhador o necessário para subsistência e educação dos componentes de sua família, mas já depois de morto, parte da subsistência pelo menos lhes está assegurada.

No estudo de cada uma das espécies e subdivisões, faremos uma ligeira comparação dos resultados obtidos com a situação atual das empresas a serviços públicos entre nós.

Vejamos, então, como surge o problema dentro desta orientação e como se desenvolve o seu tratamento subordinado a estas normas.

II — REMUNERAÇÃO NA FASE ATIVA

Neste estudo não nos preocupamos com a fixação da unidade de trabalho produzido, que pode ser avaliado em tempo ou por peça, que são as duas formas mais usuais de avaliação do trabalho.

O que nos interessa é fixar um critério justo de avaliação para a unidade que for escolhida e então para composição do salário podem ser escolhidas de acordo com as condições da empresa ou empregador, qualquer dos tipos usualmente citados, como os de: Manchester, Halsey, Taylor, Gantt, Rowan, etc.

SALÁRIO DO TRABALHADOR EM EXERCÍCIO

Julgo indispensável considerar no salário duas remunerações bem distintas para podermos analisar, com mais segurança, as variações que ele deve sofrer, para atender aos princípios citados e também às normas de organização do trabalho e às de administração de empresas.

Distinguiremos, assim, de início na remuneração normal de um trabalhador, duas partes: a primeira é a *remuneração funcional*, que visa atender ao valor do trabalho fornecido; a segunda a *remuneração individual*, que visa atender às necessidades do trabalhador.

a) REMUNERAÇÃO FUNCIONAL — Já aqui devemos iniciar definindo um ponto de vista técnico no processo que seguiremos, para fixação da importância a ser paga pelo exercício de uma função de trabalho.

Por vezes, o desconhecimento do método analítico, — que decompõe um elemento em vários fatores para que sejam examinadas suas influências fundamentais e acessórias e em seguida atribuídos a essas influências, coeficientes que definam sua importância relativa, para que pela atribuição de notas aos fatores seja possível avaliar, de forma mais objetiva, o grau a ser dado ao elemento em julgamento, — leva alguns críticos a acusar este método de excessivo rigor matemático e mesmo de pouco virtuoso.

Não sou dos que, assim, maltratam, um tão precioso método de medida, pois a principal causa que leva aos críticos citados a condená-lo é a falta de critério dos encarregados das medidas, a má escolha dos fatores e a má determinação dos coeficientes de influência destes, terem, na maioria das aplicações feitas entre nós, conduzido a resultados absurdos. Mas, tratando-se como se trata, de uma medida, nestas condições falhas, em qualquer campo seríamos conduzidos a máus resultados, e será fácil compreender que se um medidor que não leia bem os números, usar uma fita métrica com centímetros de tamanho variável e quiser determinar as dimensões de uma mesa, dificilmente obterá valores próximos da realidade.

O principal, portanto, é que conheçamos bem o nosso aparelho de medida, que este seja bem construído, e que sobretudo, saibamos a precisão com que podemos contar nas medidas que fizermos.

A remuneração funcional, depende pois do valor do trabalho produzido pelo servidor normal na unidade de produção considerada.

Este valor só pode ser avaliado se forem analisadas as condições a que deve satisfazer o servidor para o desempenho normal da função.

Esta análise exige o estudo individualizado das habilidades e virtudes imprescindíveis para o exercício da função bem como o grau com que cada uma delas deve ser encontrada no servidor.

Por fim somos levados à avaliação do valor em termos de remuneração, de cada grau de intensidade, de cada uma das habilidades e virtudes.

Dito isso, vamos mostrar em linhas gerais, como pelo método analítico é possível fazer uma classificação de funções, para fim de hierarquizá-las numa escala de remunerações, e, depois, como combiná-las, para fixar a remuneração de um cargo, no qual um trabalhador exerce uma ou várias funções.

Este estudo não pode ter um caráter absolutamente geral. Depende da natureza da empresa ou do tipo de serviço público considerado, mas vamos mostrar alguns dos fatores principais que devem ser considerados no estudo analítico de uma função de trabalho.

Primeiramente devo dizer que os resultados obtidos, após a consideração dos fatores específicos de uma função, serão influenciados e retificados por fatores gerais, entre os quais se salientam:

- a) *custo de vida* no local e na época considerados;
- b) *nível social de vida* conveniente aos trabalhadores da função considerada;
- c) *a situação econômica e possibilidades financeiras* da empresa ou do Estado;
- d) *escassez ou excesso de profissionais* para a função considerada;
- e) *as exigências do bem comum*.

Feitas estas observações vemos logo que o primeiro trabalho para uma fixação segura do justo salário é um censo bem elaborado para a obtenção dos índices fundamentais dos quatro primeiros fatores gerais.

— Citemos alguns fatores principais que devem ser levados em consideração no estudo das funções em que eles incidem:

- a) fatores de caráter técnico, necessários ao exercício da função:
 - 1 — formação técnica inicial — aquisição dos conhecimentos indispensáveis (tempo e custo);
 - 2 — atualização permanente de conhecimentos exigidos (custo);
 - 3 — período de aquisição da prática para o exercício eficiente (tempo);
 - 4 — habilidades técnicas manuais especiais (precisão, perícia e dextreza);
 - 5 — habilidades técnicas intelectuais especiais (planificação, organização e direção);

- 6 — largueza de vistas (desprendimento, altruísmo).

- b) Fatores de caráter físico, necessários ao exercício da função:
 - 1 — natureza do trabalho (esforço físico exigido);
 - 2 — duração do trabalho (resistência física);
 - 3 — período de serviço (diurno ou noturno — comodidade);
 - 4 — local do trabalho (insalubridade ou sujeidade);
 - 5 — risco de acidentes em seu exercício.

- c) Fatores de caráter moral, necessários ao exercício da função:
 - 1 — responsabilidade administrativa e financeira (probidade e ética profissional);
 - 2 — repugnância ou monotonia de trabalho (abnegação, resignação, paciência);
 - 3 — habilidades de julgamento (bom senso);
 - 4 — dedicação ao serviço;
 - 5 — personalidade e iniciativa.

- d) Fatores de caráter social, necessários ao exercício da função:
 - 1 — boas maneiras e bons costumes;
 - 2 — sociabilidade — relações;
 - 3 — insinuação (simpatia, vivacidade, brilho);
 - 4 — disciplina.

Para cada função verificamos quais os fatores, de uma lista como esta, que tem maior ou menor predomínio, depois determinaremos para cada um, um peso que traduza, em números relativos, o valor do predicado, contido no fator considerado, para o perfeito exercício da função.

Combinando estes valores por soma ou multiplicação, conforme eles exprimam parcelas de um total prefixado ou coeficientes de um valor médio admitido *a priori*, chegaremos a um número que classifica a função ou cargo em estudo numa escala hierárquica.

Atendendo, depois, aos fatores gerais já citados e obtidos por um censo rigoroso feito em determinada época, mas sempre atualizado, vamos atribuir a cada unidade uma quantia em mil réis, que, multiplicada pelo valor da função na escala organizada, dará o valor — índice da remuneração de função — para aquela atividade ao trabalhador na fase ativa e em exercício.

Como exemplo, apresentamos a ficha de hierarquização organizada para o estudo das funções existentes no Instituto do Açúcar e do Alcool e as normas adotadas naquele estudo:

STEAC

LTDA

HIERARQUIZAÇÃO DAS FUNÇÕES

FICHA NÚMERO 4—

DENOMINAÇÃO DA FUNÇÃO:

FATORES	PESOS	FREQUÊN- CIA	PONTOS		OBSERVAÇÕES
			Parciais	Totais	
10 — FATORES DE ORDEM TÉCNICA	450				
11 — Formação técnica inicial.....	120				
12 — Atualização de conhecimentos.....	50				
13 — Aquisição de prática.....	50				
14 — Habilidades manuais.....	80				
15 — Habilidades intelectuais.....	100				
16 — Largueza de vistas.....	50				
20 — FATORES DE ORDEM FÍSICA	200				
21 — Natureza do trabalho.....	40				
22 — Duração do trabalho.....	30				
23 — Período do trabalho.....	30				
24 — Local do trabalho.....	50				
25 — Riscos no trabalho.....	50				
30 — FATORES DE ORDEM MORAL	250				
31 — Responsabilidade.....	100				
32 — Monotonia e Repugnância.....	30				
33 — Habilidades de julgamento.....	40				
34 — Dedicção e Persistência.....	30				
35 — Personalidade e iniciativa.....	50				
40 — FATORES DE ORDEM SOCIAL	100				
41 — Boas maneiras.....	30				
42 — Sociabilidade.....	30				
43 — Insinuação.....	20				
44 — Disciplina.....	20				
TOTAIS	1000				

DATA.....

VERIFICADO POR.....

NORMAS PARA PREENCHIMENTO DAS FICHAS DE HIERARQUIZAÇÃO DAS FUNÇÕES

10 — FATORES DE ORDEM TÉCNICA

Para a atribuição da nota indicadora do grau de frequência com que cada um dos fatores considerados é exigido para o exercício da função, teremos em conta, de acordo com as normas seguintes, o capital representado, seja pela despesa necessária à aquisição dos conhecimentos e técnicas, seja pelo tempo necessário a essa aquisição, ou, ainda, pela dificuldade resultante da escassez de elementos possuidores dos atributos necessários.

11 — FORMAÇÃO TÉCNICA INICIAL

Neste fator adotaremos a seguinte norma:

- a) quando os conhecimentos e técnicas necessários ao exercício da função forem os relativos à educação primária geral — Nota 1;
- b) quando corresponderem à educação profissional do 1.º grau — Nota 2;
- c) quando corresponderem à educação profissional do 2.º grau — ou secundária fundamental — Nota 3;
- d) quando for exigida, além da educação de nível secundário fundamental, uma técnica elementar especializada — Notas 4 ou 5, conforme a natureza dessa técnica.
- e) A exigência de conhecimentos e técnicas da educação profissional superior corresponderá à nota 6, para cursos de 3 ou 4 anos que não exijam o curso complementar secundário.
- f) A exigência de conhecimentos e técnicas de cursos superiores que requeiram formação secundária complementar corresponderá às notas 7 ou 8, conforme a duração daqueles cursos seja igual ou inferior e superior a 4 anos, respectivamente.
- g) Conhecimentos e técnicas especiais, além dos cursos superiores acima, corresponderão às notas 9 ou 10, de acordo com a especialização exigida.

12 — ATUALIZAÇÃO DE CONHECIMENTOS

- a) Sempre que os conhecimentos iniciais adquiridos permitirem o exercício normal da função, sem exigência de atualização, devida ao progresso acelerado no ramo de atividade considerado, ou, que a rotina do serviço não seja frequentemente alterada, este fator não será levado em conta, não lhe sendo atribuída nota.
- b) A atualização de conhecimentos, devido a alteração frequente da rotina administrativa, corresponderá às notas 1, 2 e 3, conforme o nível hierárquico da função.
- c) A atualização de conhecimentos técnicos exigindo aquisição de livros e revistas, além das consultas frequentes às bibliotecas especializadas, correspon-

derá às notas 4, 5 ou 6, conforme o nível da função considerada e a natureza da biblioteca necessária.

- d) A atualização de conhecimentos, exigindo além dos dados anteriores, cursos especiais periódicos, na localidade em que é exercida a função, corresponderá às notas 7, 8 ou 9, conforme a duração e natureza desses cursos.
- e) A atualização de conhecimentos, exigindo cursos ou viagens periódicas fora da localidade em que é exercida a função, corresponderá à nota 10.

13 — AQUISIÇÃO DE PRÁTICA

De acordo com a tabela anexa:

ITEM II	ANOS DE PRÁTICA			
	0-2	3-5	6-8	9 e 10
0 — 2.....	1	2	3	4
3 — 4.....	3	4	5	6
5 — 7.....	5	6	7	8
8 — 10.....	7	8	9	10

14 — HABILIDADES FÍSICAS

Neste fator levaremos em consideração as habilidades físicas que forem exigidas para o bom desempenho da função, sejam as que são passíveis de serem adquiridas, sejam as que dependem de inclinações especiais e aptidões dos indivíduos, nitidamente diferenciadas.

Devem ser examinadas as exigências de dextreza e precisão, e as de especiais sensibilidades e controles de todos os 5 sentidos, bem como rapidez e precisão musculares.

Se as exigências forem de dextreza e precisão e passíveis de serem adquiridas, serão consideradas as notas 1, 2 ou 3, conforme a espécie de habilidade exigida.

Se as exigências forem mais complexas, abrangendo sensibilidade, rapidez, dextreza e precisão, mas ainda passíveis de serem adquiridas serão atribuídas notas 4, 5 ou 6, conforme a complexidade das habilidades exigidas.

Nos mesmos casos anteriores, não sendo passíveis de serem adquiridas as habilidades exigidas, e dependendo de aptidões e qualidades inatas, cabem, respectivamente, as notas 7 e 8 ou 9 e 10.

15 — HABILIDADES INTELECTUAIS

Neste fator devem ser atentamente dosadas as exigências relativas às habilidades intelectuais de organização e planejamento, de direção, de percepção e assimilação, de memória e retórica, etc., na mesma forma por que distinguimos os diversos graus de habilidades físicas, sendo atribuídas as notas dentro de quatro grupos com a mesma diversificação.

16 — LARGUEZA DE VISTAS

Tendo em vista a cultura geral, o descortínio resultante do conhecimento decorrente de viagens, da experiência em atividades variadas, a clareza e lógica do raciocínio,

faremos a aplicação do mesmo critério adotado para os itens 14 e 15, na atribuição de notas.

20 — FATORES DE ORDEM FÍSICA

Nestes fatores são levados em conta o esforço físico e a resistência à fadiga, bem como os riscos de saúde e de acidentes de trabalho. As condições ótimas para o trabalho sob qualquer desses aspectos são consideradas como não valendo pontos especiais neste grupo de fatores, devendo a atribuição de pontos ser feita a partir destas condições e de acordo com o grau de inconveniência no fator considerado, conforme as normas seguintes:

21 — NATUREZA DO TRABALHO

Trabalhos braçais	= 8, 9, e 10
Trabalhos exigindo locomoção e cansaço de posição	= 5, 6 e 7
Serviço de mecanografia e de atenção contínua	= 3, 4 e 5
Serviços em balcão e guichet	= 1 e 2

22 — DURAÇÃO DO TRABALHO

De acordo com a tabela anexa:

N. DE HORAS		NOTAS
C/ INTER.	S/ INTER	
Infer. a 6	Infer. a 6	0
6	—	1
—	6	2
7	—	3
—	7	4
8	—	5
—	8	6
9	—	7
—	9	8
10	—	9
—	10	10

6.ª Reunião Mensal

O técnico de administração Luis Vicente Belfort de Ouro Preto pronunciou a conferência da reunião.— Foram debatedores os Srs. José Nazaré Teixeira Dias, Diretor da Divisão do Orçamento do M.E.S., e Luis Guilherme Ramos Bibeiro, técnico de administração do D. A. S. P.

“**C**ONSIDERAÇÕES à margem do sistema legal dos servidores civís” foi o assunto escolhido pelo Dr. Luiz Vicente Belfort de Ouro Preto para tema da conferência que pronunciou em 24 de junho p. findo, na série de reuniões mensais que o D. A. S. P. incluiu no programa de aperfeiçoamento do serviço público.

Publicamos, a seguir, o trabalho do ilustre técnico de administração do D. A. S. P.:

“Os vigamentos do regime jurídico dos funcionários públicos residem na Carta Constitucional de 1937.

O Estatuto Político do Império poucas disposições continha atinentes aos servidores do Estado. Limitava-se, apenas, a incluir entre os direitos dos cidadãos brasileiros o de poder qualquer um ser admitido aos cargos públicos, sem outra diferença, como textualmente dizia,

“que não seja a dos seus talentos ou virtudes”

e a estabelecer, ainda, o princípio da estrita responsabilidade dos funcionários, pelos abusos e omissões praticados no exercício de suas funções ou por não tornarem efetiva a responsabilidade de seus subordinados.

A primeira Constituição Republicana escassas normas igualmente dedicou aos funcionários civís.

Manteve o preceito da acessibilidade de todos os brasileiros aos cargos da administração pública, autorizando, entretanto, as leis ordinárias a estatuir as condições de capacidade exigíveis para o provimento dos mesmos. Conservou, outrossim, a disposição concernente à responsabilidade estrita dos funcionários nas ações civís fundadas em lesão resultante de abusos e omissões em que incorressem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem efetivamente os seus subalternos. São, ainda, mandamentos da Constituição de 1891, a proibição expressa de acumulações remuneradas, a cláusula segundo a qual a aposentadoria só poderia ser concedida aos funcionários que se invalidassem no serviço da Nação e a exigência de compromisso formal, no ato de posse, de fiel desempenho dos deveres legais.

Vê-se, portanto, que as Cartas institucionais do Império e da Primeira República não fixaram as bases de sistema legal aplicável aos servidores do Estado, consignando apenas disposições esparsas, relativas à matéria. A legislação ordinária, também, jamais foi consolidada em corpo homogêneo, sendo de notar que importantes regras, disciplinadoras da atividade do funcionalismo e reguladoras de seus direitos, garantias, deveres e responsabilidades, constavam até de leis orçamentárias.

A Constituição de 1934, refletindo a importância crescente do corpo de servidores públicos no quadro estatal, cuidou de prescrever ao Legislativo a obrigatoriedade de expedir o Estatuto dos Funcionários, traçando, desde logo, as linhas mestras desse diploma legal. Da Constituição de 1934 nasceram preceitos inegavelmente benéficos, tais como a licença à gestante e a exigência de concurso para primeira investidura nos cargos de carreira, ordenação essa que assumiu, desde então, o indispensável caráter de generalidade e a força de norma constitucional.

Não obstante, em algumas cláusulas relativas ao funcionalismo tornou-se sensível certa indecisão do legislador constituinte, de que se originaram controvérsias de interpretação e incertezas na jurisprudência dos tribunais.

A falta de definição precisa do cargo público, aliada às garantias amplas concedidas a todos quantos integravam os quadros da Administração, gerou sérias discordâncias quanto à situação do pessoal variável. Da mesma forma, a dúbia redação do dispositivo que assegurava aposentadoria aos servidores atacados de moléstia contagiosa estabeleceu dificuldades para o cálculo do respectivo provento. De modo especial, a instituição do princípio da responsabilidade solidária e do litisconsórcio obrigatório, nas ações movidas contra a Fazenda Pública e fundadas em prejuízos decorrentes de omissões e abusos de funcionários, tornaram-se fontes de dúvidas para os estudiosos e obstáculos levantados à boa aplicação dos mandamentos constitucionais, de maneira que ficassem atendidos e conciliados os superiores interesses da Administração e os direitos e garantias dos seus servidores.

A Constituição de novembro de 1937 veio finalmente implantar em solo firme os fundamentos do arcabouço legal, em que se abrigam e a que se ajustam as complexas relações entre o Estado e os que se dedicam ao seu serviço. Os institutos basilares do regime jurídico do pessoal civil são, portanto, de origem constitucional, assumindo o caráter de preceitos normativos, dentre os quais convem ressaltar:

- 1) a obrigatoriedade da seleção, mediante concurso, dos candidatos aos cargos públicos integrantes de carreiras;
- 2) a garantia da estabilidade;
- 3) a aposentadoria compulsória aos 68 anos de idade, baseada na presunção de invalidez por anciandade;
- 4) aposentadoria com provento integral, em caso de invalidez, se o funcionário tiver mais de 30 anos de efetivo exercício, ou se a invalidez tiver resultado de acidente ocorrido em serviço;

- 5) as férias anuais e a licença à gestante;
- 6) a proibição de acumulações remuneradas;
- 7) a responsabilidade solidária dos funcionários com a Fazenda Nacional, Estadual ou Municipal, pelos prejuízos ocasionados por negligência, omissão ou abuso no exercício dos cargos;
- 8) a disponibilidade fundada em razões de ordem disciplinar e a aposentadoria no interesse do serviço ou por conveniência do regime, essa última a juízo exclusivo do Presidente da República; e
- 9) a demissão do funcionário que participar de crime contra a segurança do Estado ou estrutura das instituições, ou influir na sua preparação intelectual ou material, se condenado a qualquer pena pela Justiça competente.

Aí estão os princípios fundamentais que regem os direitos, garantias, deveres e responsabilidades dos funcionários públicos.

O estudo de cada uma dessas normas oferece ensejo à apreciação de inúmeras e interessantíssimas questões de direito.

Não me proponho a realizar exame completo, em face da escassez do tempo que me foi concedido e, especialmente, pelo justo temor de abusar de vossa generosa paciência.

Limitar-me-ei, conseqüentemente, a rápido golpe de vista sobre alguns problemas que se me afiguram de maior significação.

No tocante à estabilidade, por exemplo, algo existe que convem por em relevo.

A Constituição de 1937, completando a noção dessa garantia, estabeleceu, expressamente, que ela só se estende aos funcionários ocupantes de cargos criados por lei.

Ficaram, assim, definitivamente eliminadas as dúvidas, oriundas da Carta de 1934, a respeito dos servidores que exercem funções de natureza precária, instituídas por meio de atos administrativos, o que vale dizer, independentemente de lei especial para cada caso, e observadas apenas as disposições da legislação geral, aplicáveis à espécie.

Feita essa limitação, e ressalvadas as de que cogita a própria lei constitucional, não parece que outras quaisquer sejam legitimamente autorizadas.

A Carta Magna outorga estabilidade, de modo amplo, aos funcionários que hajam prestado concurso de provas, após dois anos de serviço, e aos demais, em todos os casos, depois de dez anos de exercício.

Não julgo correta, por isso, a interpretação que admite restrições quanto aos funcionários nomeados para exercer cargo de provimento em comissão.

Se a Constituição afirma o direito de estabilidade do funcionário, após 10 anos de serviço, em todos os casos, não é lícito estabelecer distinções que ela mesma não criou, expressa ou implicitamente.

Os cargos exercidos em comissão são, em regra, de difícil desempenho, acarretando grande responsabilidade,

O exercício, por mais de 10 anos, de funções dessa natureza, constitui prova suficiente de capacidade e idoneidade, devendo, por conseguinte, assegurar ao seu ocupante a situação pessoal de estabilidade. Esse, creio, é o entendimento que mais se ajusta ao espírito da garantia constitucional.

Abalizado jurista, estudioso, das questões de direito relacionadas com a situação legal dos servidores civis, já sustentou em brilhante trabalho que, na conformidade do preceito em exame, até os interinos adquirem estabilidade, após 10 anos de serviço.

Penso que tem inteira razão no que se refere aos funcionários nomeados para exercer interinamente cargos isolados. Não o acompanho, porém, no que diz respeito aos nomeados, em caráter interino, para cargos iniciais de carreira. A esses falta um requisito que representa também um imperativo constitucional — ou seja, a prestação de concursos.

Só se legitima, isto posto, o reconhecimento dos direitos assegurados pela Constituição, após terem sido satisfeitas as condições que ela própria formula. Considerar definitivo o provimento dos cargos, em casos tais, seria burlar a Constituição, a pretexto de cumpri-la.

Ainda em relação ao direito de estabilidade, cabem algumas observações.

O Estatuto dos Funcionários, procurando dar sentido próprio e exato aos vocábulos de uso comum nas relações administrativas, fixou nítida distinção entre *exoneração* e *demissão*, dando à segunda o caráter de penalidade e à primeira o caráter de simples dispensa, concedida a pedido do interessado ou mesmo a critério da Administração, neste último caso quando se tratar de funcionário que não estiver no gozo da estabilidade.

Acontece, porém, que o legislador não observou, com fidelidade, a redação constitucional, visto que a Carta de 1937 denomina *exoneração* a perda do cargo que resultar de processo administrativo ou de sentença condenatória. Por outro lado, alude à *demissão* quando se refere à dispensa de servidores nomeados pelo critério da livre escolha e confiança, como é o caso do Procurador Geral da República.

E' patente que o Estatuto, empregando os mesmos termos usados na Constituição, deu-lhes significado diverso. Não vislumbro no fato vício de inconstitucionalidade, por isso que o Estatuto respeitou o princípio básico constitucional e lhe deu até maior amplitude ao prescrever que a demissão será sempre precedida de processo administrativo, em que se assegure defesa ao acusado, mesmo quando se tratar de funcionário sem estabilidade.

Permanece íntegro, portanto, o instituto constitucional. Desta forma o reparo teria o aspecto de simples nuga, se o próprio Estatuto não vacilasse no emprego daqueles termos, advindo daí questões que importa esclarecer.

Realmente, no art. 16 do Estatuto, que dispõe sobre estágio probatório, os parágrafos 4.º e 6.º regulam a *demissão* do funcionário que não possuir os requisitos sujeitos a verificação durante aquele período.

Opiniões valiosas entendem que tais dispositivos colidem com o do art. 246, que exige seja a demissão precedida sempre de processo administrativo. Não creio que exista a antinomia arguida. O art. 16, precisamente, estabelece rito especial para o processo administrativo, destinado a apurar a inconveniência da confirmação do estagiário. Há, por conseguinte, processo, em que a formalidade essencial da defesa não é preterida. A regra geral do art. 246 fica assim respeitada. A lei apenas cogita de uma forma de processamento peculiar, como também o faz para a demissão que se fundar no abandono do cargo.

O conflito, porém, ressurgiu no art. 93 que, ao especificar os casos de *exoneração*, inclui entre eles o de não serem satisfeitas as condições do estágio probatório.

A colisão torna-se evidente justificando a hesitação sobre a providência a adotar: pena de *demissão*, de acordo com o art. 16, ou *exoneração* simples, de acordo com o art. 93.

Julgo, apesar das decisões em contrário, que o caso é de aplicação de penalidade. Isto porque, na forma do que prescreve o Estatuto, a falta de qualquer dos requisitos observados durante o estágio probatório, também determinará, para o funcionário já no gozo da estabilidade, a pena de demissão. Nada justifica, pois, que o estagiário seja exonerado, verificadas hipóteses que conduziram o funcionário estável à demissão. A única diversidade admissível é a de que a lei cogita: — para o funcionário a demissão será precedida de processo administrativo ordinário; para o funcionário em estágio, o rito do processo será sumário, sem preterição, contudo, das formalidades substanciais.

Em torno das medidas acautelatórias, previstas na Constituição, para eficaz defesa do Estado, algumas considerações também se revelam oportunas.

A Carta de 1937, como já ficou dito, comina a perda do cargo para o funcionário condenado a qualquer pena pela Justiça Especial, em virtude de crime contra a segurança do Estado ou estrutura das instituições.

E' inaceitável, à luz da boa razão, que o Estado conserve ao seu serviço aquele que atentou contra a sua segurança ou contra as instituições firmemente apoiadas na consciência livre da Nação.

Por força do diploma constitucional, tornou-se a demissão penalidade acessória da pena principal, motivo por que não necessita de ser pronunciada na sentença condenatória.

Tendo a autoridade competente oficial conhecimento da decisão judiciária definitiva deve providenciar imediatamente a demissão do funcionário, independentemente de qualquer outra formalidade. Há, entretanto, delicado problema de direito transitório que exige cuidadosa atenção.

A legislação ordinária, anterior a 1937, estabelecia, para algumas infrações, a perda do cargo como pena principal, a ser decretada pelo Judiciário. Nos demais casos, em se tratando de funcionário no gozo da estabilidade, exigia processo administrativo, especial, regulado na lei número 136, de 1935. Assim sendo, na prática, quando se apurar que o crime foi praticado após a vigência da Cons-

tuição de 1937, não me parece exigível a formalidade do processo administrativo, havendo condenação judicial definitiva, por isso que a pena de demissão, embora não pronunciada de maneira formal, liga-se à pena principal e decorre necessariamente de determinação e imperativo constitucionais. Nos casos de crimes praticados anteriormente à Constituição em vigor, modifica-se o aspecto jurídico da questão. Não tendo sido imposta por decisão judicial a perda do cargo, como instrumento direto da expiação do delito, cumpre à autoridade administrativa instaurar processo, na forma do decreto-lei n. 431, de 1938, antes de dar andamento à demissão. Poder-se-á objetar ao ponto de vista aqui expandido que o diploma constitucional é a Lei que a todas sobreleva, não encontrando empecilhos em qualquer outra à sua integral aplicação.

Contudo, devo sublinhar que a Carta Magna consagra, igualmente, a condenação formal da retroatividade da lei mais severa para o inculcado.

Daí concluir que esse princípio basilar deve ser observado, sempre, de preferência a quaisquer outras prescrições, exceto se a Constituição desse a uma delas o caráter definido de exceção à regra geral.

De vez que abordei o complexo problema da aplicação da lei no tempo, vou já agora impetrar licença para emitir alguns conceitos sobre a matéria, sempre do maior interesse.

Pelos que não estão em assíduo contacto com os estudos jurídicos, a idéia do efeito retroativo da lei é encarada invariavelmente com excessiva e injustificada repulsa. Entretanto, já no tempo da Constituição de 1891, que terminantemente vedava à União e aos Estados prescrever leis de efeito retroativo, a doutrina e a jurisprudência firmaram que, em matéria civil, só incorria na proibição constitucional a retroatividade que pudesse lesar direito adquirido ou ato jurídico perfeito, ou atentasse contra coisa julgada. Em matéria penal sempre foi admitido, unânime e pacificamente, a retroatividade benigna da lei para favorecer o inculcado, considerando-se juridicamente viciosa a da que viesse estabelecer pena nova, ou agravar as já instituídas na legislação anterior. O assunto interessa de perto aos funcionários públicos, em face das questões suscitadas a respeito da aplicação das sanções estatutárias, a fatos anteriores à sua vigência. No seu relatório de 1940 o presidente do D.A.S.P. focalizou o debate com grande lucidez, demonstrando a inteira legitimidade dessa aplicação retroativa, visto como o Estatuto não criou penalidades novas, nem agravou as existentes.

Limitou-se, unicamente, a realizar a unidade do regime disciplinar dos funcionários civis e a consolidar disposições esparsas na legislação, assegurando até maiores garantias ao definir, com precisão, as faltas e as correspondentes penas, opondo, conseqüentemente, barreiras ao arbitrio.

A referência que acaba de ser feita ao sistema de sanções administrativas, implantado no Estatuto, torna obrigatório o exame, ainda que sumário, de dois outros institutos constitucionais, estreitamente vinculados: — a aposentadoria e a disponibilidade, com fundamento no inte-

resse do serviço público. Certa incompreensão em torno do emprego dessas medidas tem impedido o uso mais frequente da segunda que, todavia, é eficiente instrumento da ação disciplinar.

O caso é que o Estatuto e a Constituição autorizam a aplicação da aposentadoria ou da disponibilidade, quando se manifestar conveniência do serviço. Tal circunstância tem provocado indecisões das autoridades administrativas, quanto ao emprego de uma ou outra medida, predominando a impressão de que é arbitrária a escolha de qualquer delas, à falta de precisa indicação legal das situações correspondentes a cada uma. Por motivos que não vejo bem esclarecidos, a preferência recai sempre na aposentadoria que, muito ao contrário, dentre as duas, deveria ser a proposta com menor frequência.

Se a conveniência do serviço se fundar em razões meramente disciplinares que imponham o afastamento do funcionário do exercício de seu cargo, mas não justifiquem a demissão, a providência cabível será a disponibilidade.

Quando se tratar, porém, de outros interesses gerais da administração ou do regime, aplica-se a aposentadoria. Mas essa última, pela amplitude de considerações que exige e pela presunção que firma do definitivo afastamento do funcionário, ficou reservada à decisão exclusiva do Presidente da República. Se as imposições da disciplina podem ser bem apreciadas por uma Comissão de funcionários, no âmbito relativamente pequeno de um ministério ou de uma repartição, as conveniências gerais do serviço público só podem ser, com justeza, aquilatadas pelo seu supremo dirigente.

Força é concluir, nestas condições, que a disponibilidade, ao alcance da iniciativa dos Secretários de Estado, poderá, em muitos casos, substituir com vantagem as propostas de aposentadoria fundadas no interesse da disciplina interna de repartições ou serviços. A providência, suficientemente enérgica, é, por sua natureza, transitória e dá ao funcionário oportunidade de voltar ao serviço ativo, em outro setor, o que, após certo tempo, é, em regra, bastante para remover os inconvenientes determinantes da aplicação da penalidade. Por outro lado, o erário público tem maiores possibilidades de ser poupado.

Sou obrigado a interromper o fio dessas ligeiras considerações, devido à premência do tempo.

Focalizei alguns poucos aspectos do sistema legal dos funcionários civis, face às prescrições constitucionais, com o objetivo de evidenciar que o estudo atento e cuidadoso da Constituição faz ressaltar problemas insuspeitados, todos de grande interesse, cujo conhecimento prévio auxilia e facilita a resolução de variadas questões de direito que se apresentam, com frequência, aos funcionários que servem na administração de pessoal.

Procurei abordar o maior número possível de problemas, dentro dos acanhados minutos de que dispunha.

Talvez por isso a palestra, além de muitos outros defeitos, ressentisse de falta de coordenação e apresentasse necessariamente superficial.

Nem me era possível alimentar a veleidade de produzir algo de concreto e definitivo, à minguada de conhecimentos e aptidões.

Conto, porém, com a generosidade de vossa benevolência e não darei por inútil o meu esforço se tiver conseguido despertar maior desejo de constante e aprofundado estudo dos preceitos básicos a que se subordinam a legislação geral e o Estatuto dos Funcionários.

A Constituição é a fonte de todas as normas em que se apóiam nossos direitos e garantias essenciais e de que promanam nossos deveres e responsabilidades.

Conhecê-la, apreciá-la, analisar seus objetivos, pesquisar seus fundamentos, sentir o seu espírito, é, ainda, uma das melhores formas de conhecer, apreciar e sentir o Brasil, através das instituições que honram nossa cultura jurídica".

Falou a seguir, abrindo a discussão sobre o assunto, o Sr. José de Nazaré Teixeira Dias, diretor da Divisão de Orçamento do Ministério da Educação e Saúde:

"Ao comentar o interessante trabalho do Dr. Ouro Preto, pretendo colocar-me na posição de estudioso dos problemas de administração de pessoal, preferindo ver, por vezes, nos preceitos legais antes a consolidação dos princípios que a experiência e a técnica aconselharam do que o fundamento e a origem desses mesmos princípios.

Tem cabimento, desde logo, uma observação sobre a Constituição de 1937: não estando ainda amadurecidos no pensamento brasileiro os princípios de administração de pessoal, a Constituição não ponde exprimir, como seria desejável, o arcabouço de um sistema do mérito, tal como hoje o concebemos. Certo que o sistema do mérito existe entre nós, mas o fator decisivo para tão relevante fenômeno foi mais a existência de um organismo propulsor desse ideal, incentivado pelo decisivo apoio do Chefe do Governo, do que propriamente a súmula de preceitos substanciados na Constituição.

Tenho a impressão de que o ilustre conferencista é injusto para com a Constituição de 1934 ao atribuir à que a sucedeu a glória de implantar o arcabouço legal das relações entre o Estado e os seus funcionários. As disposições contidas na Constituição de 1937 são, essencialmente, as mesmas que já figuravam na de 1934, com o polimento que a experiência da aplicação desta última demonstrou ser necessário.

Isso é tanto mais verdadeiro quando verificamos que uma das grandes inovações da Lei Magna de 10 de novembro, no tocante à elaboração orçamentária, não foi estendida à administração do pessoal.

De fato, o art. 67 da Constituição, não só disciplinou as questões relacionadas com o orçamento, como também determinou a criação de um órgão sob a orientação direta do Presidente e equidistante dos demais setores da administração, para incumbir-se dos problemas orçamentários. O art. 156 e seguintes, todavia, não cogitaram de um órgão central de pessoal.

Todos nós sabemos, no entanto, que os problemas de administração de pessoal já vinham sendo enfrentados — e com raro êxito — pelo Conselho Federal do Serviço Pú-

blico Civil, enquanto que os concernentes ao orçamento ainda esperavam solução satisfatória. Resultado: O Departamento Administrativo de que a Constituição cogitou — o nosso D.A.S.P. — é ainda hoje, essencialmente, um órgão de administração de pessoal.

Não me parece também ser aceitável atribuir-se à Constituição de 1934 a falta de precisão ao definir cargo público. Tenho para mim que os interesses em jogo e a confusão do pensamento brasileiro àquela época é que geraram as interpretações capciosas, na falta de um órgão vigilante dos assuntos dessa natureza. Tanto isso é verdade que, após o veto presidencial à Lei n. 183 e a exposição de motivos do Conselho do Serviço Público Civil sobre a matéria, praticamente foram encerrados os debates.

E já que falamos em cargo público, devo dizer que cada vez mais se consolida no meu espírito a impressão de que temos trilhado caminho errado ao nos preocuparmos até então mais com o conceito de funcionário do que com a necessidade de fixar a compreensão do que se deva entender por cargo.

Lei alguma até hoje definiu ou procurou definir de modo aceitável entre nós o que seja cargo, mas a definição de funcionário é a todo momento encontrada.

E isso vem de longe, como comprovam os numerosos projetos de Estatuto.

Só agora, graças aos trabalhos de Dardeau Vieira e pelo conhecimento mais íntimo dos tratadistas americanos, as nossas vistas se estão dirigindo para a indagação do que seja cargo.

Acredito que a corrente que se avoluma inelutavelmente nesse sentido venha a ter repercussões muito importantes no nosso sistema de administração de pessoal e, conseqüentemente, no regime legal dos servidores do Estado. Já é possível entrever, embora sob forma ainda extraordinariamente diluída, um sistema que esteja mais próximo da realidade e seja mais justo, não comportando essa distinção anacrônica entre "cargo" e "função", entre "funcionário" e "extranumerário", entre filhos e enteados do Estado...

Caminhamos evidentemente nesse sentido. E uma das provas dessa afirmação está no conceito de estabilidade firmado pelo Estatuto.

Antes do Estatuto, a estabilidade era o produto do tempo acumulado. O funcionário que adquiria estabilidade, depois de dois ou dez anos de serviço, era um homem cheio de direitos e que por isso mesmo as mais das vezes se sentia desobrigado do elementar dever de produzir.

O Estatuto manteve o princípio da estabilidade, desde que se tratava de imperativo constitucional. Manteve-o ainda porque o sistema do mérito não está apenas em permitir o ingresso e facilitar o progresso dos mais capazes, mas também em não permitir que influências políticas e desafeições pessoais dos que comandam resultem na dis-

pensa arbitrária dos funcionários. Mas deixou bem claro, nos dois parágrafos do art. 192, que tal direito só poderá ser reconhecido àqueles que cumprem o seu dever, sendo eficientes.

E' o que, a rigor, se vinha exigindo do extranumerário.

Outro ponto que merece ser comentado é aquele em que o Dr. Ouro Preto declara aceitar a tese de que o funcionário nomeado, em comissão ou interinamente, para cargo isolado adquire estabilidade após dez anos de serviço.

Nesse particular, tenho para mim que a boa doutrina parece estar com o Ministro Francisco Campos quando disse, respondendo a uma consulta:

"Mas a questão é saber se um funcionário com mais de 10 anos de serviço, configurado de acordo com a lei, goza de qualquer espécie de estabilidade em seu cargo e das garantias correspondentes, ainda que se trate de funcionário "de confiança".

"Se se entende por funcionário "de confiança" o que é nomeado "em comissão", ou então para cargos cujo titular, em virtude de lei, seja demissível "ad nutum", não me parece que o caráter da investidura possa transformar-se com o simples implemento do prazo a que se refere a Constituição.

A característica legal do cargo, a sua configuração na lei ordinária — a que fazem expressa referência o art. 156 e a sua letra A — é a base necessária para aplicação da garantia constitucional. Se a lei estipula, excepcionalmente, a condição de temporariedade para determinada investidura, a maior duração desta, a sua confirmação por novos atos administrativos não é suficiente para torná-la permanente e definitiva se a lei assim não dispõe.

A expressão "funcionário público", do artigo 156, letra C, é, assim, entendida em função da sua definição na lei, e não goza da garantia conferida no mesmo dispositivo aquele que aceitou uma investidura a título precário, nestes termos configurada pela lei" (Revista do Serviço Público — Novembro de 1938, pág. 90).

A argumentação expendida no parecer transcrito pode ser aplicada integralmente à hipótese de provimento interino. E' de presumir, contudo, que o controle exercido pelos órgãos de pessoal organizados e o eficiente funcionamento do aparelhamento de seleção do D.A.S.P. não permitem, de futuro, que as situações de interinidade se estendam de modo a atingir o período de dez anos.

Finalizando estes comentários, quero dizer que ao se discutir o sistema legal dos servidores do Estado não será possível esquecer que a Constituição, determinando a elaboração de um Estatuto dos Funcionários, adotou, em caráter definitivo, a tese legal para definir as relações entre

o Estado e os seus servidores, pondo termo, desse modo, à controvérsia alimentada há longos anos pelos nossos estudiosos do assunto.

Imperioso será ainda meditar nesta verdade que dia a dia é confirmada pelos fatos: nenhum sistema do mérito será capaz de se impor, por mais perfeitos que sejam os princípios legais em que se apóia, se na execução faltarem dois elementos precípuos: o apoio decisivo do Chefe do Poder Executivo e a eficiente, esclarecida e honesta intervenção dos órgãos de administração de pessoal".

Em seguida o Sr. Luiz Guilherme Ramos Ribeiro, técnico de administração do D.A.S.P., fez as seguintes considerações:

O distinto conferencista de hoje escolheu para objeto de sua palestra um tema que se reveste indubitavelmente de intenso interesse para o serviço público.

Através de estilo claro, sóbrio e ponderado, teceu, de modo brilhante, algumas "considerações à margem do sistema legal dos servidores públicos".

Ouvimos, antes de tudo, a conferência de um jurista, porem de jurista profundamente afeito ao trato das questões administrativas e que sabe aliar o conhecimento das coisas de direito à sutil técnica da administração.

Por isso, esse reparo inicial, longe de objetivar qualquer restrição ao trabalho que vem de ser lido, mais lhe ressalta os méritos e lhe evidencia as qualidades.

Mesmo porque, direito e administração não se opõem; ambos são preciosos instrumentos da ação governamental em prol do supremo bem estar da coletividade.

O autor iniciou sua magnífica preleção fazendo o histórico das disposições constitucionais relativas aos funcionários do Estado. Ficamos sabendo, pela explanação feita, que "as Cartas institucionais do Império e da Primeira República não fixaram as bases de sistema legal, aplicável aos servidores públicos", cabendo à Constituição de 1937 "implantar em solo firme os fundamentos do arcabouço legal, em que se abrigam e a que se ajustam as complexas relações entre o Estado e os que se dedicam ao seu serviço".

Aí se encontram duas afirmativas que não podem sofrer contestação. Mas, esse apanhado histórico-administrativo, simples embora necessário, por se tratar de exposição retrospectiva, não pode servir como assunto para debates. O que se requer, nesse ponto, é clareza, é fidelidade, é precisão. E essa qualidade o autor demonstrou possuir sobejamente.

Os assuntos suscetíveis de provocar controvérsias, nós vamos deparar mais adiante, ao serem tratados certos problemas, que o próprio conferencista qualificou — aliás com razão — de "insuspeitados e de grande interesse".

Respeitamos, com sincera admiração, todas as opiniões defendidas pelo autor, e reconhecemos que elas se apresentam baseadas em argumentos de grande valor e propriedade. Entretanto, a nossa convicção nem sempre coincidiu com a sua, a respeito dos pontos de vista expostos na dissertação.

Isto não quer dizer, todavia, que estejamos em campos diametralmente opostos, visto que o orador procurou alicerçar todas as teses que defendeu em dispositivos ora da Constituição ora do Estatuto dos Funcionários.

E desde o tempo recuado dos romanos, é sabido que a interpretação cessa, em face da clareza da lei.

Em obediência à escassez do tempo, esse fator tantas vezes decantado neste recinto, deter-nos-emos apenas na apreciação de dois ou três aspectos da substanciosa palestra.

Consideremos, em primeiro lugar, a não estabilidade dos funcionários interinos. Perante o atual panorama administrativo em nosso país, a discussão sobre o problema decaiu muito do significado que lhe é implícito e inerente, pois dificilmente a hipótese se transformará em realidade, dada a presteza com que os concursos são levados a efeito. Defendeu o autor a doutrina de que aos ocupantes de cargo provido em comissão e aos interinos em cargos isolados deve ser assegurada estabilidade, depois de dez anos de exercício, tendo em vista expressa disposição de nossa Carta Magna. Fez questão, no entanto, de frisar que essa garantia não se deve estender, de maneira alguma, aos interinos em cargos iniciais de carreira. Justificando seu modo de ver, disse: "a esses falta um requisito que representa também um imperativo constitucional, ou seja, a prestação dos concursos".

Apesar de ponderosas e abalizadas opiniões, e até mesmo de julgamentos, somos de parecer que o problema deve permanecer em aberto. Com isto, porém, não queremos afirmar que deva ser conferida estabilidade aos interinos em cargos iniciais de carreira, que contem mais de 10 anos de serviço. Mas o fato é que, diante do art. 156 da Constituição não será impossível encontrar argumentação no sentido indicado. Com efeito, diz o mencionado artigo que aos funcionários públicos será assegurada estabilidade depois de dois anos de exercício, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e depois de 10 anos, em todos os casos.

E' princípio fundamental em direito que a ninguém é lícito estabelecer distinções que a própria Constituição não criou, expressa ou implicitamente.

O que se poderá, talvez, em nosso entender, arguir de contrário, senão ao espírito, pelo menos à letra da Constituição, é o próprio fato do provimento interino em cargos iniciais de carreira, pois a Lei Básica prescreveu imperativamente que a "primeira investidura em cargos de carreira far-se-á em virtude de concurso de provas ou títulos".

Por outro lado, a interinidade atende a reais necessidades da administração, que encontra meio de suprir também por essa forma, possíveis insuficiências existentes nos quadros do funcionalismo. Assim, cremos que o ideal seria a formação de verdadeiros "stocks" de candidatos habilitados em concursos, e disponíveis para serem nomeados tão prontamente se verificassem as vagas respectivas. E é felizmente para a concretização desse ideal que caminhamos, graças aos esforços que, nessa direção, veem sendo empregados pela D.S. do D.A.S.P. mau grado as óbvias dificuldades do recrutamento em nossa terra. Quando se conseguir formar uma reserva dessa natureza, de candidatos aprovados em rigorosos processos de seleção, para todas as carreiras profissionais, desaparecerá a instituição da interinidade, com todos os problemas que suscita, como foi

visto. Outra providência que poderá ser adotada, a exemplo das práticas seguidas em outros países, é a limitação do tempo máximo de interinidade, de modo que esta jamais ultrapasse o prazo fixado na Constituição para que esteja garantida a estabilidade do funcionário.

De qualquer modo, porém, tudo indica que a interinidade tende a desaparecer, e se caracteriza como medida essencialmente transitória.

Passemos, agora, a examinar outro aspecto da conferência há pouco proferida. Crê o orador que ao estagiário que não merecer confirmação no cargo, deve ser aplicada a pena de *demissão*, de acordo com os parágrafos 4 e 6 do art. 16 do Estatuto dos Funcionários. Assegura que existe uma colisão entre esses dois dispositivos e o art. 93 daquele Estatuto, que prescreve, entre os casos de exoneração do funcionário, o de não serem satisfeitas as condições do estágio probatório. Contudo, esse conflito de disposições estatutárias é mais aparente do que verdadeiro. Confrontando os citados parágrafos do artigo 16, com o já referido artigo 93 e mais o artigo 238 daquele diploma legal, verificaremos que houve apenas uma ligeira falha na linguagem técnica do Estatuto, que empregou no art. 16 o vocábulo *demissão*, em vez de utilizar o termo *exoneração* como seria de melhor propriedade, e não daria lugar a dúvidas como a que foi levantada. Tanto assim é que, ao enumerar taxativamente no art. 238 os diversos casos em que se dará a *demissão* do funcionário, o Estatuto não incluiu entre eles o da não confirmação do estagiário. E convém acentuar que também aqui estamos tratando de matéria penal, por conseguinte, de direito estrito, que não admite qualquer interpretação extensiva. Só se podem, pois, considerar como de *demissão*, os casos que a lei estabeleceu e previu como tal.

Toda a celeuma que se formou em torno do assunto poderia ser desfeita com a simples substituição da palavra *demissão* pela de *exoneração*, nos já mencionadíssimos parágrafos do art. 16 do Estatuto dos Funcionários.

Atender-se-á, dessa maneira, ao rigor de técnica que deve existir em códigos de natureza jurídica, afim de evitar, tanto quanto possível, divergência de interpretação. E esse poderá ser, outrossim, um dos muitos frutos práticos que esta esplêndida série de conferências aqui realizada sob os auspícios da Divisão de Aperfeiçoamento, proporcionará ao serviço público.

Coerentemente com as idéias que vimos expendendo no decorrer deste rápido comentário, abordaremos, por último, outro aspecto da dissertação, e que se liga ao que terminamos de considerar. Admitiu o autor a existência de processo administrativo destinado a apurar a inconveniência da confirmação do estagiário, processo esse revestido de rito especial. Quer-nos parecer, todavia, que o processo administrativo só terá lugar quando constituir formalidade essencial e imprescindível à *demissão* do funcionário. E, como vimos, o estagiário não está sujeito à *demissão*, pelo não preenchimento das condições que são verificadas durante o estágio. O que o Estatuto quer justamente evitar é que o estagiário, adquirindo estabilidade, somente possa ser desligado de seu cargo mediante processo administrativo. Processo administrativo e *demissão* são institutos

que não dizem respeito, de forma alguma, ao estagiário no fim do período probatório. Pela razão mesma de não possuir estabilidade será exonerado sem ser preciso instauração de processo administrativo. E' claro que não cogitamos, no momento, das variadas hipóteses que podem ocorrer, como seja, por exemplo, a prática de faltas, por parte do funcionário sujeito a estágio, e que o possa conduzir à demissão e até à demissão a bem do serviço público, que será precedida então de processo administrativo. Estamos nos referindo, vale esclarecer, ao modo de verificação dos requisitos exigidos, no término do estágio. Nessa ocasião, o que se dá é o processamento da apuração dos diversos requisitos capazes de justificar a confirmação ou determinar a exoneração do estagiário. Jamais um processo administrativo, na acepção estatutária, que se restringe aos casos da ocorrência de irregularidades que ocasionem a aplicação das penas disciplinares expressamente previstas no art. 231.

Raciocinando de maneira diversa, chegaríamos à conclusão, evidentemente absurda, de admitir processo administrativo afim de apurar o merecimento dos funcionários, sua antiguidade, tempo de serviço, e assim por diante.

A oportuna conferência do distinguido técnico de administração do D.A.S.P. teve, também, o mérito de chamar a atenção para outro problema, que se nos afigura de premente inadiabilidade: queremos nos referir à codificação do processo administrativo. O Estatuto fixou, com equilíbrio, espírito de justiça e firmeza dignos de todos os elogios, os princípios fundamentais, as normas genéricas

sobre processo administrativo. Cabe, agora, ao regulamento, desenvolver esses princípios, especificar essas normas, em benefício não só dos servidores acusados, mas também, e, principalmente, do Estado, que tem todo o empenho em que a ação disciplinar seja cada vez mais pronta, enérgica e eficaz.

Nessa tarefa, que há de ser árdua e demorada, cumpre certamente aproveitar os ensinamentos advindos da experiência colhida em quase três anos de execução do Estatuto.

Assim, a conferência que tivemos o ensejo de debater conseguiu alcançar plenamente seu objetivo, e despertou como quis o Dr. Ouro Preto, "maior desejo de constante e aprofundado estudo dos preceitos básicos a que se subordinam a legislação geral e o Estatuto dos Funcionários".

Melhor recompensa, portanto, não poderia receber a Divisão de Aperfeiçoamento, no seu afã de trabalhar pela crescente melhoria do serviço público, mediante o aprimoramento intelectual de seus funcionários".

Após os debatedores o conferencista tomou novamente a palavra, para responder a algumas objeções feitas a seu trabalho, o que fez com a propriedade, a segurança e a discreção que seriam de desejar.

Encerrando a sessão o diretor da D.A., que a presidiu, após agradecer o espírito de cooperação por todos demonstrado, comunicou que na próxima reunião, a se realizar em 29 de julho vindouro, a conferência-tema deveria ficar a cargo do prof. Jorge Filipe Kafuri.

O D. A. S. P. comemorou, a 30 de Julho, o seu 4.^o aniversário

Sessão solene e inauguração, no 1.^a andar do novo edificio do Ministério da Educação e Saude, da Exposição de Atividades de Organização do Governo Federal — O discurso do Major Coelho dos Reis, que inaugurou a Exposição em nome do Chefe do Governo, e o do Ministro Oswaldo Aranha — Outras notas.

O aniversário do D.A.S.P., cujo transcurso se deu a 30 de Julho último, foi assinalado por dois acontecimentos de grande repercussão: a sessão solene em que falaram o major Coelho dos Reis, Diretor do Departamento de Imprensa e Propaganda e o Dr. Oswaldo Aranha, Ministro das Relações Exteriores e a Exposição de Atividades de Organização do Governo Federal.

Estiveram presentes à solenidade Ministros de Estado, altas patentes do Exército e da Armada, representantes diplomáticos, altos funcionários federais, jornalistas e considerável massa popular, tendo o major Coelho dos Reis, que inaugurou a exposição em nome do Senhor Presidente da República, pronunciado o seguinte discurso:

“No exercício das funções de Diretor Geral do Departamento de Imprensa e Propaganda cabe-me a honra e o prazer de me dirigir daqui e neste instante, não tão só aos que nos brindam com a presença e a atenção nesta esplêndida e objetiva solenidade, porem sem nenhuma restrições, a todo o povo brasileiro, certo de que serei não só ouvido, convicto de não somente acreditado, mas, e sobretudo, certo e convencido de alcançar em todos os corações que pulsam pelo bem do Brasil, a sintonia e a ressonância que em todos eles sempre encontram o testemunho irretorquível dos fatos e o exclusivo merecimento da verdade.

Antes porem de me referir propriamente, conquanto em largos e rápidos traços, ao quadro das realidades que esta Exposição sintetiza, permitam-me, senhores, me reporte à paisagem social de nosso passado de ontem, ainda a vários de nós tanto presente, e à qual as reminiscências de muitos hão de ajuntar o descolorido dos próprios desenganos e os tons escuros das

desilusões sofridas pelo mérito postergado e pela honestidade humilhada.

Todavia, para que não pareça nessa evocação me conduzam os próprios julgamentos, socorri-me do testemunho de um morto ilustre — José Veríssimo — indo colher de seu livro precioso “A Educação Nacional”, uma página de escarpante amargura, é verdade, mas nem por isso menos verdadeira, e onde no seu estilo vibrante se retratam aspectos e panoramas da vida pública do país nesses tempos que já se foram.

Diz Veríssimo: “Quem nos mostrara a ação constante e poderosa e invencível na nossa vida social do empenho a inutilizar todos os esforços, a nulificar todas as atividades, a entibiar todas as boas vontades, descoroadas pela certeza de uma concorrência insuperável! E nos pintara a falta de energia para o trabalho, o amor da vida facil, o hábito da mentira, a imbecilidade física e moral formando-se à luta pelo rebaixamento de todas as justas altivezas, mendigando proteções, aceitando tutelas, assoalhando baixezas! Fazendo os preparatórios por empenhos, fazendo os anos acadêmicos por empenhos, formando-se por empenhos e por empenhos de toda a casta e de toda a gente, traídos por princípios proclamados, desertado o dever, desprezados os escrúpulos, metendo-se aqui, aparecendo acolá, até surgir-nos nas cumieras sociais ou, vencido por outro de melhores empenhos, desaparecer, sumir-se num cargo miseravel ou pingue, conforme lhe sorriu ou não a deusa que favorece os audazes”.

Hoje, no ambiente que o Regime de 10 de Novembro criou e mantém; hoje, sob a direção serena, equilibrada e justa do grande reconstructor do Brasil, Presidente Getulio Vargas; hoje, dentro dos quadros honestos e sadios da orga-

nização do serviço público, que a cultura e o patriotismo de Simões Lopes e do pugilo de seus magníficos colaboradores, realizaram no D.A.S.P., aspectos e panoramas como os que descreveu Veríssimo, teem, felizmente, para o Brasil atual, apenas o interesse histórico, e até nós arribam como evocações de eras que o tempo anegou.

Em 30 de julho de 1938, mal alvorecia o Regime do Estado Novo, cuidou o Governo em dar cobro e cabo àquele estado de coisas por todos verberado, mas por ninguém resolvido, e cria o Departamento Administrativo do Serviço Público, dando aos problemas do funcionalismo uma solução brasileira, sem paridade ou semelhança com organizações correlatas em qualquer outro país.

Em síntese, é essa organização: além de unidade, equilíbrio; além de sistematização, hierarquia; além de respeito ao mérito, valorização da honestidade funcional do servidor público. Pelo concurso, realmente processado e respeitado, varreu das anti-salas dos gabinetes e repartições o empenho, e permitiu que o funcionário público descurvasse a cabeça de sob o jugo do arbítrio político e se impuzesse pelo mérito. Ao homem de bem e capaz não há barreiras mais que lhe vedem a ascensão honesta e que lhe impeçam o justo prêmio de seu valor como inteligência e carater ao serviço da Pátria.

Vitalizado assim o homem, saneado o ambiente de suas atividades, assegurada sua carreira e garantida da pobreza sua incapacidade e decrepitude, concomitante se lhe valorizou e fortaleceu o trabalho, vingando-se ao cabo que desses benefícios individuais usufruissem o Estado e o Povo as vantagens da eficiência no trato das coisas públicas, sob a égide da lei.

Com tal organização — marcante de uma nova era nos serviços públicos do país — teem os governantes para desdobramento de suas iniciativas de alta política em prol do país, uma excelente máquina de peças sólidas, de engrenagens ajustadas, de molas resistentes mas flexíveis, em permanente funcionamento, isenta, aquí seu grande mérito, das paixões e das ambições imunizadas ao cruncho dos interesses de campanários.

E' assim, essa Exposição, franqueada ao público na data do quarto aniversário do D.A.S.P.,

mais uma demonstração objetiva, real, concreta, das iniciativas de organização do Governo do grande Presidente Getulio Vargas. E' ademais, prova de que este, sob a inspiração exclusiva dos sadios postulados do Regime que deu ao Brasil a consciência de si próprio, deseja para seu estímulo o veredicto do povo, a sanção da opinião pública, e vem diretamente ao encontro de ambos e os convida a bem conhecerem alguns dos resultados de sua gestão.

Podemos, Senhores, nos adentrar por este recinto ainda refartos daquele pessimismo, que tudo nosso malsina e de tudo brasileiro descrê. Todavia, sem que a obcessão nos haja obliterado o senso grave do justo, impossível será que daqui retornemos, sem levarmos conosco a convicção, a certeza tão boa de que o Brasil evolue e de que, conduzido por nosso preclaro Presidente, prossegue sem dúvida na marcha ascensional de seu grande destino.

Em nome do Exmo. Sr. Presidente da República, tenho a honra de declarar inaugurada esta Exposição".

O Major Coelho dos Reis deu, em seguida, a palavra ao Dr. Oswaldo Aranha, Ministro das Relações Exteriores, que pronunciou, de improviso, o seguinte discurso:

"Meus colegas, meus senhores: confesso-vos que, ontem, quando o meu amigo Dr. Simões Lopes me convidou para dizer algumas palavras na inauguração da Exposição dos Trabalhos do Governo, por ocasião do quarto aniversário da criação do D.A.S.P., eu aceitei, convencido de que ia a uma das tantas cerimônias comuns aos homens do governo, onde se corta uma fita, se ouve uma banda de música, se trocam algumas amabilidades e todos voltam, depois, ao seu trabalho comum. Nunca esperei assistir a este espetáculo, nem comparecer perante uma sala que resumisse em si mesma quase que o país inteiro, porque aquí estão por sem dúvida, representadas as atividades integrais do Brasil atual — representadas naquilo que elas teem de afirmativo, de expressão e de responsável.

Esta surpresa é, ao mesmo tempo para quantos aquí estão com o objetivo particular de comemorar o quarto aniversário do D.A.S.P. centro de organização do funcionalismo brasileiro, a demonstração de que, sem preparação e sem coordenação, nada é possível fazer.

E este meu discurso, depois das brilhantes afirmações que acaba de fazer o Major Coelho dos Reis, não teria razão de ser, porque ele já expressou tudo quanto se poderia dizer do que foi o funcionalismo, do que foi a sua desorganização, do que é e do que nós esperamos que ele venha a ser, como organização prática, como ponto capital e fundamental da articulação de todas as criaturas que trabalham pelo país, com um espírito comum, com um mesmo empenho e um mesmo esforço.

Mas, já que estou entre vós, já que esta oportunidade está aberta para que nós dela aproveitemos, não para que eu faça um discurso, mas para que, na improvisação deste instante, troque com todos vós algumas idéias das que são comuns e necessárias ao desempenho de cada um de nós em nossa função — utilizo a vossa boa vontade, ainda que violentando a vossa expectativa, para dizer-vos algumas das tantas considerações que eu mesmo me faço a respeito do regime brasileiro e da situação do Brasil no momento atual.

Direi a todos vós, em tom de confiança e de intimidade, o que deve existir entre quantos trabalham pela mesma causa ou servem aos mesmos ideais, aquilo que eu mesmo penso que estou fazendo e desejo fazer no desempenho da minha função, e, sobretudo, no desempenho das altas responsabilidades que, nesta hora, são impostas a todos os brasileiros.

A democracia, no seu profundo, significativo e duradouro sentido, é caracterizada pela possibilidade de participar da direção governamental e de governar, todo um povo, sem exceção de um só dos seus concidadãos. Esta é a obra fundamental a ser exercida por todos os órgãos criados, nestes últimos tempos, com o fim de congregar para a obra de governo, não só aqueles escolhidos pelos ditames regionais ou pela imposição partidária, mas quantos brasileiros espalhados pela imensidade do nosso território teem a possibilidade ou mesmo a aspiração legítima de atingir aos postos dos quais se governa e se dirige, não só a coletividade brasileira, mas o próprio destino do país. (*Muito bem! Palmas*).

Esta é a primeira obra realizada pela nova organização política do Brasil. Outrora, as posições e os cargos eram ocupados ou exercidos através de um processo, não de seleção ou de cooperação ou solidariedade, mas de exclusão, por esse empenho a que acaba de se referir,

relembrando palavras de José Veríssimo, o atual Diretor do D.I.P. Hoje, qualquer brasileiro se sente com direito igual ao de qualquer outro brasileiro, afim de atingi-los, de participar, e de governar o país. Esta é uma conquista democrática, e nela reside o funcionamento das molas principais, básicas, essenciais da democracia, porque não há democracia onde não há igualdade.

Outra das grandes conquistas do regime dentro do qual estamos vivendo, é sem dúvida nenhuma a preeminência da nação e dos seus poderes sobre a organização, dantes descentralizada, que dominava por completo a vida de nosso país. Além dessa, uma outra é fundamental dentro da nossa organização: a preeminência do Poder Executivo sobre os demais poderes, dando ao chefe da Nação, aquela autoridade que a era atual está a impor a todos os chefes, mesmo nas mais caracterizadas democracias do mundo.

E' fora de dúvida, que nas horas normais, cada país e cada povo devem ter o governo que quizerem, escolhido ou ditado segundo as circunstâncias físicas, geográficas, econômicas e políticas próprias. Mas não é menos verdade que, quando o mundo se vê abalado ou ameaçado como na atualidade, todos os povos teem que procurar aqueles regimes que lhes dão a força, a energia e a capacidade de resistir e de sobreviver. (*Muito bem*).

Foi assim que fez o Brasil. E, entre os maiores títulos que pode ter um homem público, não está, por sem dúvida, o das vitórias nem os da força, mas aquele que só alcança o espírito pela previsão, como este conquistado pelo nosso Presidente, preparando o Brasil, em tempo de paz, para viver as horas tremendas que estão vivendo todos os povos. (*Muito bem! Palmas*).

Outra conquista a que de começo me referi, e que considero a maior e a única talvez, que justifique pelos tempos dos tempos um período de certas privações, que, de fato, nós alargamos, por todos os meios, os elementos para conhecer a vontade e a opinião do povo brasileiro.

Outrora, tínhamos as Câmaras, formadas pelos partidos, e os partidos, todos nós os conhecemos, porque todos pertencemos a eles, porque não poderiam funcionar de outra maneira, senão como representativos dessa parcialidade de que era incentivo, que dirigia ou que tinha mesmo a seu serviço os jornais e a imprensa em geral. Hoje, passada aquela hora primeira, em que tudo assentava sobre a eleição, feita através do voto



O Dr. Oswaldo Aranha pronunciando da tribuna instalada no auditório da Exposição, o seu memorável discurso

que também todos conhecemos, chegamos cada um de nós, a ter plena consciência de que não sabíamos então as necessidades do Brasil, não sabíamos qual era a aspiração da opinião brasileira, porque a representação do R. G. do Sul, por exemplo, representava a vontade de um partido, que era apenas um décimo da população do Estado. Nós não poderíamos saber quais eram as aspirações do Amazonas longínquo, através de quatro ou cinco deputados que apenas expressavam o desejo ou a vontade dos que dirigiam, pela fortuna dos acidentes políticos, aquela grande unidade do país.

Pois bem: todos nós estamos concientes de que os processos de representação eram imperfeitos e de que, na hora atual, temos elementos novos para perceber, medir, conhecer, examinar e descobrir a opinião de cada um e de todos os brasileiros, de que possuímos instituições nas quais os sentimentos ou interesses individuais se decantam através de grupos, de corporações de sindicatos, de clubes; enfim, de tal maneira que veem ao governo e o governo os vai procurar,

manifestando o interesse real e impessoal, único que justifica a intervenção do Estado.

Esse alargamento das atividades governamentais, de que são órgãos, entre outros, o D.A.S.P., cuja infância hoje se comemora, e tantos outros; esse esforço para conhecer, não somente a opinião política, mas a opinião profissional, a opinião econômica, a opinião cultural do país, associadas e dispersas por todos os recantos e regiões do Brasil — esse um esforço que merece esta assistência, merece o nosso concurso, a nossa persistência, a nossa tenacidade; merece, enfim, ser desenvolvido, aperfeiçoado, acrescido de tal maneira que, num dado momento, de fato, se possa conhecer, não só a opinião dos partidos ou de regiões, mas a opinião mesma do Brasil (*Muito bem! Palmas*).

Essas organizações são incipientes; o próprio D.A.S.P. conta quatro anos. Mas, se nós continuarmos nesse esforço, não tenho dúvida de que, com o curso do tempo, o Brasil será um país onde a opinião pública será conhecida com toda a segurança, e o governo poderá orientar-se, por

ela e com ela comungar, não só para solução dos problemas gerais definitivos da nacionalidade, como a satisfação das necessidades mínimas dos seus próprios indivíduos.

Esta conquista dará ao governo elementos e meios para, ao mesmo tempo, procurar resolver, conhecer, examinar, contemplar problemas que até hoje estavam abandonados, relegados,

pressão, no alto sentido com que os ingleses a usam, da pressão da opinião. Foi uma conquista da opinião nacional nascente, e a tal ponto feita e por tal maneira, que o próprio príncipe português se transformou em imperador do Brasil. Depois, a Abolição não foi obra de conquista eleitoral; foram grandes figuras que se incorporaram à vontade do país; e, quando as eleições



desprezados ou desconhecidos, completamente ausentes da consciência e da consideração do governo e dos brasileiros.

E, para dar-vos apenas uma idéia, eu vos diria que, na História do Brasil, os grandes movimentos não foram determinados nem pelas urnas nem pelos partidos. A independência nasceu da

tinham sido contrárias à libertação dos escravos, graças a homens exponenciais da aspiração profunda do povo, foi a liberdade concedida contra a vontade das urnas e os interesses dos partidos. Foi respeitada, porem, a opinião brasileira, porque a história mostra que nós necessitamos desses órgãos, devemos multiplicá-los, aperfeiçoá-los, para que eles possam conhecer as necessidades de

todas as classes, todos os indivíduos, por toda parte. Mas, naquele tempo, quando não podíamos contar com os elementos atuais, o Brasil sempre farto nas dádivas divinas encontrou sempre pre homens que realizavam, pela inteligência e pelo gênio, aquilo que, hoje, nós queremos e sabemos realizar pela organização, pela associação e pela vontade comum dos brasileiros. A própria República, meus senhores, não foi a vitória eleitoral. Republicanos eram muito poucos. Foi a vontade do povo, porque ele queria uma coisa profunda, que estava na consciência brasileira, e que os partidos não queriam conhecer; é o que o Brasil não desejava ser governado por um estrangeiro, ainda quando ele fosse a grande figura do Conde d'Eu.

E, assim como nesses tempos passados, foi na auscultação direta da opinião brasileira que fomos procurar os grandes lances decisivos da nossa transformação política, hoje ainda não haverá quem ponha em dúvida que o governo do Brasil, sem urnas, sem eleições e sem partidos, nesta hora, quando assumiu a sua posição no concerto das nações americanas e nas do mundo, consultou o coração de cada um dos bons brasileiros. (*Palmas prolongadas. Muito Bem!*).

E' que, meus senhores, nós hoje temos meios de conhecer, por exemplo, a opinião de cada uma das classes — das classes militares que são o fundamento da existência e da soberania do país; das classes civis, dos servidores, que são a máquina que move toda a estrutura vital da nação, e de todas as outras classes, que se confundem nestas, para formar a grande Pátria, a cujo serviço nós estamos. E, além disto, temos um homem cuja prudência, cuja reflexão e cujos atributos se parecem com os daqueles grandes vultos que cooperaram e participaram das grandes transformações a que acabo de me referir, no curso e nos annais da história brasileira. E tanto hoje estamos apercebidos e na consciência plena e total das necessidades do país e dos rumos que ele deve seguir, que, nesta hora, o Governo do Brasil não só se preocupa com a atitude assumida, fiel aos seus compromissos continentais em relação ao destino da América — e a sorte do mundo, como, para consultar o interesse fundamental dela, o País continua a trabalhar como nos tempos de paz, para dar ao Brasil aquilo de que o Brasil mais precisa, que é a independência econômica, sem a qual a independência política nada vale. (*Aplausos. Muito Bem!*).

O Brasil tem tudo de que precisam os brasileiros para comer e — mais ainda — o Brasil tem tudo o de que os brasileiros precisam para vestir. Mas o Brasil não tem — e estamos falando entre homens representativos de todo o país, e portanto, com a plena consciência da responsabilidade que as palavras devem conter — não possui alguns dos elementos de coexistência soberana e independente entre os povos. Esta conquista, o governo a está realizando, ao mesmo tempo que se prepara para enfrentar quaisquer ameaças às suas fronteiras ou aos seus territórios, criando a metalurgia — a do ferro, a do alumínio, a do níquel, a do cobre; enfim, a do manganês — aquelas que darão ao Brasil os músculos de aço de que ele necessita, dada a sua grandeza e o seu futuro. (*Muito Bem!*). Está também procurando resolver, sem perder a oportunidade nem se deixar perturbar pelo momento, que traz tanta confusão aos homens que governam e aos povos — está procurando resolver, e, de fato, está resolvendo, o problema econômico do Norte, pelo aproveitamento de todos os seus produtos fundamentais, especialmente dos óleos vegetais, que constituem uma riqueza sem par, capaz de, ela somente, dar ao Brasil uma posição sem igual na economia do mundo; e, além disto, está procurando revolver a nossa terra, da qual disse Euclides da Cunha que “o homem chegou antes de ela estar preparada para recebê-lo”; está procurando transformar o Amazonas da indústrias extrativas e das riquezas silvestres numa grande lavoura de atividade tropical, que desmentirá a afirmação de tantos sociólogos, de que a civilização tropical não era possível para o homem.

Pois bem: o Brasil, nesta hora, em cooperação com os Estados Unidos e a despeito de todas as dificuldades que a guerra traz aos povos, está com as suas colheitas de café, de cacau, com todos os produtos da pecuária, com todos os seus óleos vegetais, com a sua borracha, com todas as suas riquezas, com todas as suas safras perfeitamente asseguradas, seja qual for o destino a que nos vejamos arrastados neste transe inesperado. Isso constitue, para os brasileiros, o penhor de que poderão continuar a trabalhar, de que poderão continuar a resolver os problemas fundamentais do país, de que poderão continuar a aperfeiçoar-se, nesse espírito de emulação comum e de solidariedade, no interesse geral do Brasil. E isso nos dá um penhor ainda maior; é que, ao fim

desta luta, seremos um país independente — independente porque nossas classes armadas estarão armadas, e porque a nossa economia será uma economia independente por si mesma e cada brasileiro terá o que comer, o que vestir e como se defender! (*Muito bem! Muito bem! Aplausos demorados*).

E esta obra, meus senhores, não pode ser obra de improvisação, nem pode ser obra de inesperado; é essa obra que todos vós estais fazendo, cada um de vosso departamento, formado e dirigido no grande sentido construtor. É uma obra de inteligência e de sabedoria; é uma obra de energia, produto exclusivo do esforço do homem quando atinge a suprema conquista da razão; é a obra da nossa opinião, é a obra da associação do nosso esforço, a obra da compreensão do nosso destino, a obra da decisão comum daquilo que devemos ser, pela consciência antecipada daquilo que já somos! E esta obra só será possível se essa união continuar, se esse esforço não cessar e se todos os brasileiros compreenderem que, neste momento, dissentir, quando os destinos são traçados, é quase trair, e que, portanto, como nunca, o Brasil deve ser um só, como sempre foi, na hora decisiva do destino dos brasileiros. Essa obra foi possível e continuará, porque a nossa organização alargou a consciência das nossas necessidades e solidarizou os homens no esforço comum e orientado; e possível quando o nosso Chefe, vítima de um acidente, estava praticamente ausente das nossas atividades, o que mostra que o Brasil tem uma consciência, tem uma compreensão e tem uma vontade, que pode erguer, sublimar, admirar, consagrar, obedecer e capaz de, quando seu chefe é ferido e não pode caminhar, arrastá-lo na sua admiração, afirmando, mais uma vez, a fidelidade a ele e a vontade que vence, neste mundo tão conturbado mas indestrutível. (*Muito bem!*).

Tenho para mim que o Brasil se aperfeiçoa, melhora, se solidariza, se unifica, se engrandece cada dia mais e que o esforço que hoje estamos fazendo há de ser coroado, não só pela grandeza material da nossa Pátria, mas, sobretudo, pela certeza em que há de ficar cada brasileiro, na sua função, ou na sua casa, de que o Brasil não depende de ninguém — só depende do Brasil". (*Muito bem; Muito bem! Vibrante e prolongada salva de palmas*).

A EXPOSIÇÃO

Após ter pronunciado o seu discurso encaminha-se o Ministro Oswaldo Aranha, acompanhado das demais altas autoridades, para o recinto da Exposição. Corta a fita, entre aplausos, franqueando-o, o Ministro Apolonio Sales. Inicia-se, então, a seguir, a visita aos "stands".

A demonstração do exaustivo trabalho da reorganização administrativa do Brasil, processado em quatro anos de incessante atividade, toma todo o primeiro andar do novo edifício do Ministério de Educação, na Esplanada do Castelo. Ali está exposta e minuciosamente analisada, por meio de organogramas, gráficos, fotomontagens, dados estatísticos, comparações, explicações, a situação anterior e a atual dos nossos serviços públicos. Nem mesmo lhe falta, em meio à necessidade de se apresentar uma obra facilmente acessível ao grande público, a justificação doutrinária das principais medidas adotadas, suas razões e mesmo, na maioria dos casos, os resultados já obtidos.

Na área que dá acesso ao 1.º andar um grande mural familiariza o visitante com os tipos e sistemas de organização do trabalho precedidos de uma frase de Henry S. Dutton: "Organizar é a arte de empregar com eficiência os recursos disponíveis na realização de um objetivo." A exposição propriamente dita inicia-se com um imenso quadro da organização administrativa federal ao qual se seguem os diversos "stands": o D.A.S.P. e suas razões de ser comparadas ao sistema norte-americano; os ministérios, um a um; a previdência e assistência social; o O IPASE; o Domínio da União; a reorganização Administrativa dos Estados; o orçamento da União; o Instituto Nacional de Tecnologia; o Departamento de Imprensa e Propaganda; a Divisão do Imposto de Renda; a Imprensa Nacional; a Recebedoria do Distrito Federal; o Serviço de Proteção aos Índios; o Departamento Nacional da Propriedade Industrial; o Serviço de Assistência a Menores; a Biblioteca do D.A.S.P.; as Comissões de Eficiência; o Museu Nacional; o Observatório Nacional; o Departamento Nacional de Obras e



O Ministro Apolonio Sales corta a fita, franqueando a Exposição ao público

Saneamento; a Estrada de Ferro Central do Brasil; a Administração de Porto do Rio de Janeiro; a centralização de compras; as normas e os métodos de trabalho e a Revista do Serviço Público.

Os regimentos e regulamentos baixados nesse período, e cujo número é realmente considerável, estão enunciadas num enorme quadro ao longo de uma das paredes do salão de conferências, no mesmo andar.

AS CONFERÊNCIAS

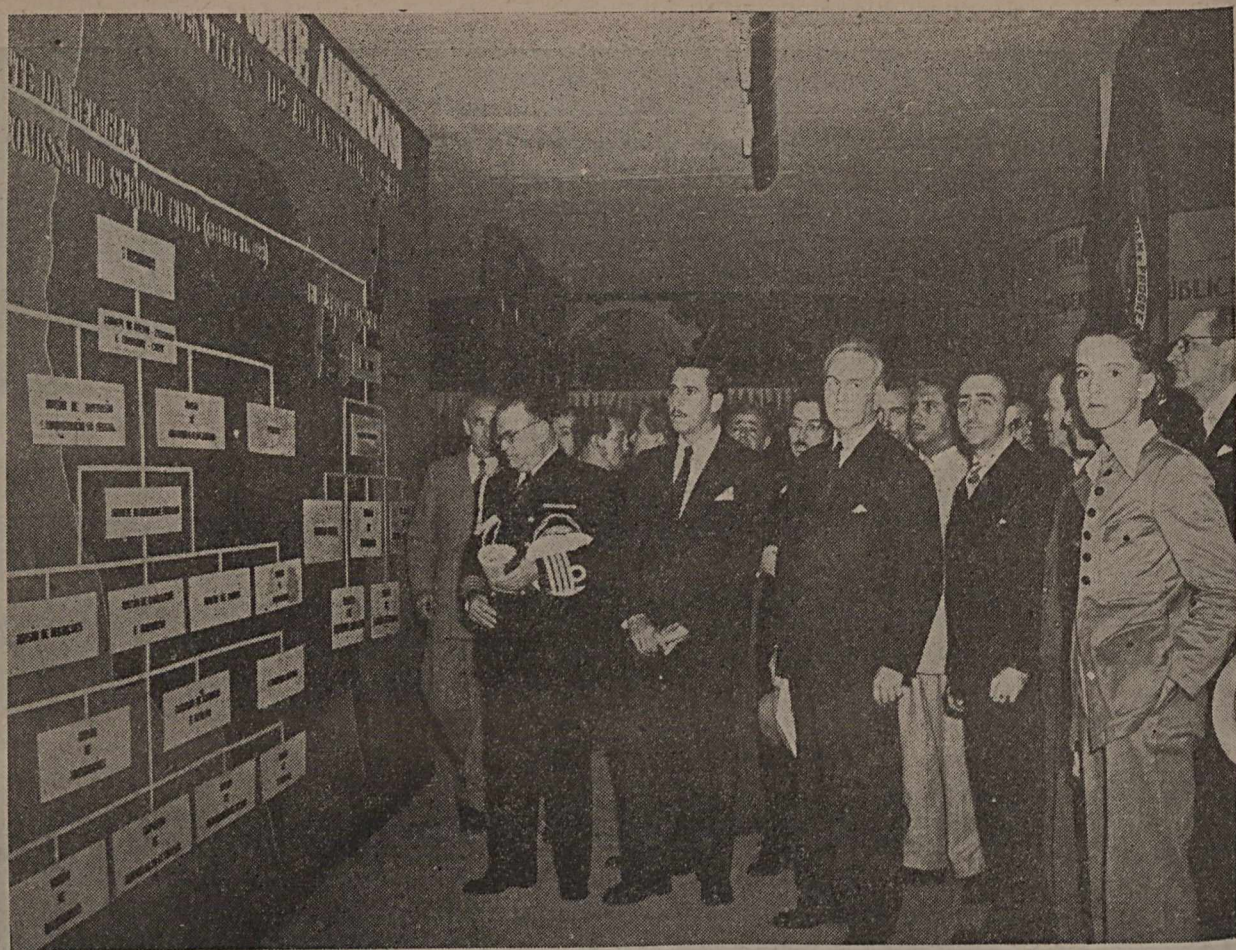
Uma série de brilhante conferências proferidas, todas elas, por nomes de grande projeção nacional veem sendo realizadas diariamente no auditório da Exposição, perante um público numeroso e seléto.

Essas conferências estão sendo impressas e distribuídas, e constituem uma contribuição por todos os títulos inestimável à história e ao estudo da reorganização administrativa do Brasil.

O INQUERITO

“Se eu fosse chefe . . . eu!” é o título do inquérito que está sendo realizado, com absoluto êxito, entre os milhares de frequentadores da Exposição.

Cada visitante poderá externar livremente sua opinião, permitindo-se, inclusive, a própria omissão do nome, sobre os serviços públicos e as providências que tomaria ou que aconselha para a sua maior eficiência. Essa forma de participação direta do público na ação governamental foi acolhida com verdadeiro entusiasmo, apresentando resultados imprevisíveis. Centenas de res-



Altas autoridades civis e militares examinando um dos "stands"

postas chegam diariamente ao D.A.S.P. pelo correio, ou são recolhidas da urna colocada no recinto da Exposição, contendo reparos e sugestões de maior valia e que serão tomadas na devida consideração.

O RESTAURANTE DO S.A.P.S.

O S.A.P.S. inaugurou na área da Exposição, com um almoço, o seu restaurante. Especialmente convidados, estiveram presentes os Ministros Eurico Gaspar Dutra, Aristides Guilhem, Apolonio Sales e Gustavo Capanema, os representantes dos titulares da Fazenda e do Trabalho, o Major Coelho dos Reis, diretor Geral do Departamento de Imprensa e Propaganda, o Dr. Andrade de Queiroz, do Gabinete Civil da Presidência da República, o Dr. Luis Simões Lopes, Presidente do D.A.S.P., os Drs. Moacyr Briggs, Paulo Lira, Mário de Brito, Asterio Dardeau Vieira, Mário Bittencourt Sampaio, diretores de divisão do D.A.S.P., os Srs. Benedito Silva e J. Covelo, respectivamente chefes das divisões da Receita e

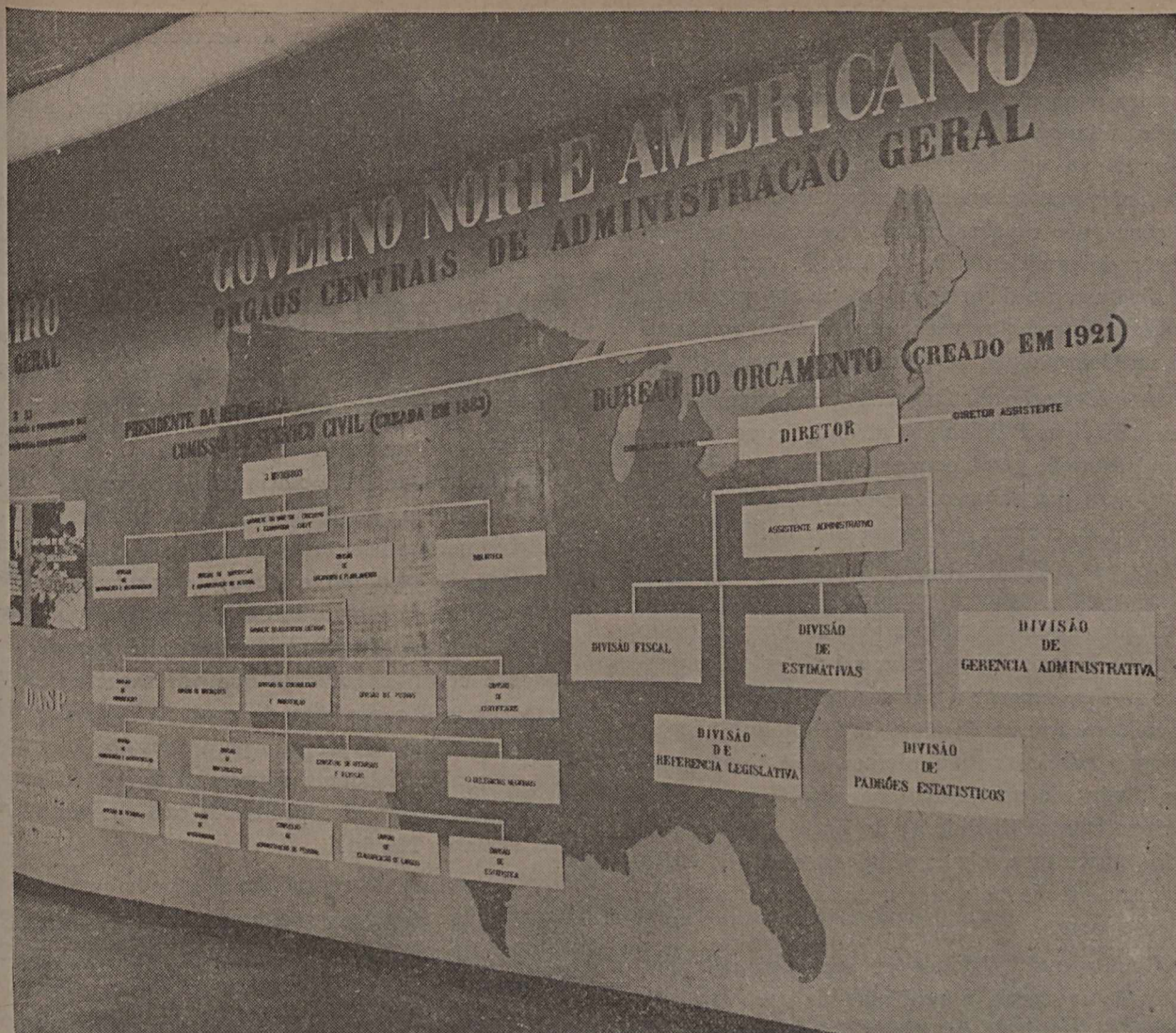
Despeza de Comissão de Orçamento e outros altos funcionários. Durante o almoço usou da palavra o diretor do S.A.P.S., Dr. Edison Cavalcanti, que pronunciou algumas palavras de agradecimento pela presença das altas autoridades ao mesmo tempo em que louvou a ação do presidente Getulio Vargas procurando solucionar, através de uma política humana, os problemas ligados ao proletariado brasileiro.

JANTARES — DANSANTES

Em benefício da "Cidade das Meninas" veem sendo realizados no Restaurante do S.A.P.S., com grande frequência, jantares dansantes com o "show" de um dos cassinos da cidade.

AUDIÇÕES DE DISCOS SELECIONADOS

O D.A.S.P., em colaboração com a Prefeitura, tem realizado, diariamente, audições de discos selecionados.



Os discos pertencem à Discoteca Pública do Distrito Federal e suas audições obedecem a um plano didático que vem realizando a Secretaria Geral de Educação e Cultura.

O D.A.S.P. E O ESTADO NACIONAL

zes aquela instituição representativa da cultura norte-americana deu um grau em face de provas tão objetivas e sólidas de mérito e valor real. Quem acompanha o desenvolvimento da Administração pública, com os sucessivos encargos que passaram ao Estado, na sua nova estruturação destinada a servir a todas as permanentes exigências da vida nacional, não pode esquecer as iniciativas e realizações que este infatigável trabalhador tem conseguido levar a termo com indiscutível capacidade.

As credenciais que levaram a "American University" a conferir ao Sr. Simões Lopes o título de "Doctor of Laws" estão encorporados à própria vida administrativa brasileira. Raras ve-

Lutando vivamente contra a rotina dos serviços públicos, procurando criar uma mentalidade nova no elemento humano responsável pelas atividades administrativas, adotando as medidas convenientes ao aperfeiçoamento e seleção do funcionalismo, e, conseqüentemente, aniquilando a velha concepção de sinecurismo dos cargos públicos, o ilustrado presidente do D.A.S.P. operou o difícil ajustamento da antiga máquina aos quadros do Estado delineado, nos seus fundamentos estruturais, na Constituição de 10 de novembro.

Até a criação do Departamento Administrativo dos Serviços Públicos, as atribuições pertinentes à administração geral, com problemas próprios, exigindo, para sua solução conveniente, vocações especializadas, cabiam aos órgãos incumbidos de efetivação das funções do Estado, embora se definissem já alguns órgãos assumindo tarefas referentes a atividades administrativas gerais. Porque, como acentuou Moacir Briggs, com a lucidez de um espírito profundamente a par das tendências modernas existentes nesse domínio do Direito Público, a atividade administrativa oferece dois tipos genéricos distintos: uma atividade *específica*, que se relaciona com as finalidades do Estado, (educação, saúde, agricultura, obras públicas, etc.) e outra *geral*, que estuda os meios necessários às atividades anteriores.

Com a multiplicidade de encargos assinados ao Estado moderno, o problema da economia, da rapidez de serviços, da eficiência nos resultados, adquiriu importância crescente e imperiosa. O vulto das tarefas desses órgãos que atuam na esfera da administração geral impôs sua centralização, aperfeiçoando-se os processos estatais de intervenção nos variados setores da vida social e política.

Pode-se, sem exagero, dizer que aí estão as condições de vitalidade da nova ordem de coisas, criada pelo Estatuto admirável de 10 de novembro.

*
* *

Muito parolavam outrora os professores de Direito quanto à divisibilidade e harmônica separação dos poderes, condição que julgavam, debruçados no livro genial de Montesquieu, uma condição "sine qua" da democracia. E como os fatos históricos, em todos os povos, mostravam a tendência dominante do Legislativo ou do Executivo (segundo as oscilações para a Ordem nacional ou para a Demagogia liberal), os mestres ficavam sem

exemplo para explicar a democracia dos seus sonhos.

A hipertrofia do Executivo, entre nós, amaldiçoada pela voz poderosa de Ruy, era uma réplica dos fatos contra os sonhos do grande brasileiro. Era a antiga tendência, sempre latente, da reação nacional, da integração crescente do país, que já no Império falara pela voz de Itaboraí e pela ação conservadora de Bernardo de Vasconcellos ou Feijó. Se o ato adicional indica a oscilação para o polo do liberalismo, a interpretação do mesmo ato trai a tendência contrária e estabilizante.

Mas, voltemos ao nosso objetivo. As condições técnicas da democracia moderna estão, como notou Tardieu, no fortalecimento do Executivo. Autores norte-americanos, como Walker, assinalam que esse *rise of administrative power* que vem desfazer o mito da separação de poderes, já abrandando com a interpretação denominada de "sistema de freios e contra-freios". O que vai caracterizar a democracia é o processo do controle a serviço do povo, o método empregado para consulta às grandes correntes nacionais, representada pela organização dos interesses e profissões que asseguram a existência da Nação.

A questão da repartição dos poderes, da discriminação de funções, além de ser um aspecto técnico de efetivação da força governativa, não atinge a essência da democracia.

Como estudou Walker, o robustecimento do poder administrativo abalou a teoria da tripartição dos poderes, e é a vida que dita as normas e dá o material para as elocubrações dos teóricos. Dela saem os fatos, que as teorias devem interpretar, elaborando-se dessa maneira as concepções e as idéias, que são os instrumentos de ação. Venerar o figurino ideológico como algo de imutável, que a razão criou, e que deve ser atingido, pode ser muito bonito para idealistas e energúmenos, mas não é aconselhável aos que respondem pelos destinos dos povos. A estes, a ciência, que se alimenta de fatos, que não se desprende da história humana, — o laboratório vivo das experiências sociais e políticas, — é a única guia segura e digna de confiança.

Organizando os cursos de aperfeiçoamento extra-funcional, no D.A.S.P., o professor Jubé Junior, com a clareza dos espíritos certos de seus objetivos, e uma visão limpa dos problemas afetos ao funcionalismo, compreendeu o alcance que

colimam, na obra do Departamento, e, ainda mais nos fins essenciais do Estado. Alí está um dos fatores poderosos no preparo do contingente humano, a que estarão pendentes uma infinidade de problemas relativos às novas técnicas administrativas.

Os resultados já se fazem sentir em todos os setores da atividade estatal. Todas essas questões se ligam ao problema central, o problema da organização do Estado, expressão suprema da garantia e integridade nacional.

A Faculdade de Direito de Goiás conferiu títulos honoríficos aos Drs. Luis Simões Lopes, Benedicto Silva e Teixeira de Freitas

A Faculdade de Direito de Goiás concedeu aos Drs. Luis Simões Lopes, Presidente do D.A.S.P., Teixeira de Freitas, secretário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Benedicto Silva, chefe da Divisão de Receita da Comissão de Orçamento da República, o título de doutor "honoris causa", por notável contribuição

prestada à cultura nacional. Não tendo podido ir à Goiania, o Dr. Luis Simões Lopes receberá o seu diploma, em sessão solene a que deverá comparecer a colônia goiana residente nesta Capital, por intermédio do Doutor Benedicto Silva a quem a Faculdade de Direito de Goiás escolheu para seu representante.

Criado o Serviço de Documentação do D.A.S.P.

A "Revista do Serviço Público" e a Biblioteca passaram a fazer parte do novo órgão — Uma Secção de Estatística Administrativa

O decreto-lei n. 4.506 de 22 de Julho p.f. criou no Departamento Administrativo de Serviço Público, sob a denominação de Serviço de Documentação, um órgão especial incumbido da elaboração e colecionamento das informações e documentos destinados ao uso da administração e do público em geral.

Integram o novo órgão, que é diretamente subordinado ao Presidente do D.A.S.P., além da Secção de Documentação, a Revista do Serviço Público, a Biblioteca e uma Secção de Estatística

Administrativa, que terá como finalidade desempenhar e coordenar as funções a que estão obrigados os órgãos da administração pública, em virtude do Decreto-lei n. 3.854, de 21 de Novembro de 1941, que dispõe sobre a obrigatoriedade das normas no levantamento das estatísticas administrativas.

Para diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P. foi nomeado e já se empossou no cargo, o técnico de administração Alfredo Nasser, que vinha dirigindo a Revista do Serviço Público.

Modificações na alta administração do país

O Senhor Presidente da República assinou, em data de 17 de julho, os seguintes decretos de exonerações a pedido: do cargo de Ministro da Justiça, o Sr. Francisco Campos; de Chefe de Polícia do Distrito Federal, o Major Filinto Müller; de Diretor Geral do Departamento de Imprensa e

Propaganda, o Sr. Lourival Fontes e das funções de encarregado do expediente do Ministério da Justiça, o Sr. Vasco Leitão da Cunha.

Por outros decretos, o Presidente Getúlio Vargas fez as seguintes nomeações:

para exercer cumulativamente a pasta da Justiça, o Dr. Alexandre Marcondes Filho, ministro do Trabalho; para o cargo de Chefe de Polícia do Distrito Federal, o te-

nente-coronel Alcides Gonçalves Etchegoyen e para o cargo de Diretor Geral do Departamento de Imprensa e Propaganda, o Major Antonio José Coelho dos Reis.

DR. OLIMPIO GUILHERME

Solicitou e obteve rescisão do seu contrato, premido pelos reclamos dos seus múltiplos afazeres, o Dr. Olimpio Guilherme que durante um ano chefiou a Secção de Documentação do D.A.S.P. Escritor, economista, brilhante homem de imprensa e de pensamento, o Dr. Olimpio Guilherme prestou, nesse curto período, inestimáveis serviços à administração pública, tendo deixado, entre todos os que trabalham nesta casa, uma impressão que confirma, em toda a plenitude, o conceito e o renome que goza nos meios intelectuais do Brasil.

Em sua homenagem realizou-se, ante-hontem, no Automovel Clube, um almoço a que compareceram o Presidente do D.A.S.P., Dr. Luis Simões Lopes, o Dr. Paulo Lira, Diretor de Divisão de Orientação, o Dr. J. Covelo, Chefe da Divisão de Despesa de Comissão de Orçamento da República, inúmeros amigos, colégas e admiradores do homenageado. O Dr. Olimpio Guilherme, foi saudado, nessa ocasião, pelo Senhor Aristeu Aquiles, pronunciando, a seguir, em agradecimento, um breve discurso.

Viagem de estudo e especialização

Em exposição de motivos aprovada pelo Senhor Presidente da República manifestou-se o D.A.S.P. favoravelmente à solicitação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para que seja enviado aos Estados Unidos, em viagem de estudo e especialização, entre outros reputados técnicos da Imprensa Nacional, o Sr. Francisco

Wlasek Filho, chefe da Divisão de Produção daquele importante estabelecimento.

Francisco Wlasek Filho é um profissional que honra a sua classe e a escolha do seu nome para integrar a turma de servidores da Imprensa que vai à América do Norte não podia ser mais justa nem mais merecida.

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais

Alterado o Estatuto dos Funcionários Públicos de Alagoas — O artigo 134 do Código Civil e a concessão de terras devolutas

Dois importantes pareceres publicamos, a seguir, da autoria, respectivamente, do Dr. Luis Simões Lopes, mandando alterar o Estatuto dos Funcionários Públicos de Alagoas, e do Dr. Clodomir Cardoso sobre o art. 134 do Código Civil e a concessão de terras devolutas:

A Interventoria Federal [I. F.], no Estado de Alagoas, submeteu ao Senhor Presidente da República, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (M.J.N.I.), o anexo projeto de decreto-lei, alterando o disposto no artigo 95 do decreto-lei n. 2.704, de 28-10-41, que baixou o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis daquele Estado.

2. O Departamento Administrativo do Estado (D.A.E.) manifestou-se favoravelmente à aprovação do projeto.

3. Estabelece o projeto de decreto-lei que se acrescente um item XIV aos 13 constantes do artigo 95 do Estatuto Estadual, verbis:

“XIV — Exercício, em comissão, de cargo público estadual ou municipal, em território de outros Estados, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo, nos termos do § 1.º do artigo 203”.

afim de permitir que contem tempo de serviço o funcionário estadual que exercer, em comissão, cargo estadual ou municipal em outros Estados, com prévia autorização do Chefe do Poder Executivo Estadual.

4. A medida proposta é semelhante à pleiteada pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.), que mereceu aprovação do Senhor Presidente da República, convertida no decreto-lei n. 3.522, de 19-8-41, que alterou a redação do artigo 97 do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União, deixando, porem, de prever o exercício de função de chefia ou direção.

5. O dispositivo do item XIV do artigo 95 deverá ser assim redigido:

“exercício, em comissão, de cargo ou função, de chefia ou direção, estadual ou municipal, em território de outros Estados, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo, nos termos do § 1.º do artigo 203”.

6. Sugeriria, aproveitando, ainda, a experiência colhida pelo D.A.S.P., que se alterasse, também, a redação do artigo 101 do Estatuto Estadual, conforme se procedeu na esfera federal com a expedição do decreto-lei n. 3.764, de 25 de outubro de 1941, afim de torná-lo de mais prática e fácil inteligência como aplicação, da forma como se segue:

“Art. 101 — Além do vencimento ou da remuneração do cargo, o funcionário só poderá receber as seguintes vantagens:

- I — ajuda de custo;
- II — diárias;
- III — auxílio para diferenças de caixa;
- IV — função gratificada, prevista em lei;
- V — gratificações:
 - a) pelo exercício em determinadas zonas ou locais;
 - b) pela execução de trabalho de natureza especial, com risco de vida ou saúde;
 - c) pela prestação de serviço extraordinário;
 - d) pela elaboração ou execução de trabalho técnico ou científico;
 - e) de representação, quando em serviço ou estudo no estrangeiro ou no país, ou quando designado pelo Chefe do Poder Executivo, para fazer parte de órgão legal de deliberação coletiva ou para função de sua confiança;

- f) adicional por tempo de serviço;
- g) * de magistério;
- h) de representação de Gabinete; e
- i) outras que forem previstas em lei posterior à vigência deste Estatuto;

VI — honorários, quando designado para exercer fora do período normal ou extraordinário de trabalho a que estiver sujeito, as funções de auxiliar ou membro de bancas e comissões de concurso ou prova ou de professor de cursos legalmente instituídos;

VII — quota parte de multa e porcentagem fixadas em lei;

VIII — honorários pela prestação de serviço peculiar à profissão que exercer, e em função dela, à Justiça, desde que não o execute dentro do período normal ou extraordinário de trabalho a que estiver sujeito.

§ 1.º — Excetuados os casos expressamente previstos neste artigo, o funcionário não poderá receber, a qualquer título, seja qual for o motivo ou forma de pagamento, nenhuma outra vantagem pecuniária, dos órgãos do serviço público, das entidades autárquicas ou para-estatais, ou outras organizações públicas, em razão de seu cargo ou função nas quais tenha sido mandado servir.

§ 2.º — O não cumprimento do que preceitua este artigo importará na demissão do funcionário, por procedimento irregular e na imediata reposição aos cofres públicos da importância

recebida pela autoridade ordenadora do pagamento.

§ 3.º — Nenhuma importância relativa às vantagens constantes deste artigo será paga ou devida ao funcionário, seja qual for o seu fundamento, se não houver crédito próprio, orçamentário ou adicional, salvo os casos de quota parte de multa e de honorários por serviços profissionais prestados à Justiça.

§ 4.º — O pagamento de qualquer das vantagens, dependerá de parecer do órgão do pessoal respectivo que opinará sobre a legalidade e, quando estiver na sua alçada, também sobre a conveniência da despesa.

§ 5.º — A despesa não poderá ser registrada sem prévia publicação da folha de pagamento no órgão oficial do Estado ou do serviço ou repartição que o possuir.

§ 6.º — As importâncias devidas por terceiros, em virtude de leis especiais, pela prestação de serviços de inspeção ou fiscalização, serão recolhidas aos cofres públicos e incorporadas à receita geral do Estado, excetuadas as que se destinam ao pagamento das vantagens a que aludem os itens VII e VIII deste artigo".

6. Lembraria, outrossim, que se recomendasse aos Estados e à Prefeitura do Distrito Federal a adoção das alterações ora sugeridas, com exceção do Estado do Rio Grande do Sul, que ainda não tem o Estatuto de seus funcionários, decretado.

7. Nestas condições, sou por que seja aprovado o projeto de decreto-lei.

(a) Luis Simões Lopes.

O art. 134 do Código Civil e a concessão de terras devolutas

1. Os arts. 57 e 58 do Regulamento anexo ao decreto n. 79, de 3-12-25, do Estado do Amazonas, suscitaram, neste processo, relevante questão, que tem por objeto, as terras devolutas, a eficiência dos denominados títulos de domínio, mediante os quais os Estados costumam aliená-las, e a transcrição deles no Registo de Imóveis.

2. Podemos ver nesses títulos, expedidos, geralmente, por efeito de termos lavrados em repartições estaduais, ou nestes termos, instrumentos legítimos, por meio de cuja transcrição no Registo de Imóveis se possa transferir a propriedade das terras devolutas?

3. Questão tal foi suscitada pelo Dr. Sá Filho.

4. Segundo esse douto membro da Comissão, os citados dispositivos regulamentares não se coadunam com o disposto no art. 134 do Código Civil, pelo qual a escritura pública é da substância do ato nos contratos constitutivos e translativos de direito reais sobre imóveis, quando estes são de valor superior a um conto de réis, excetuando o penhor agrícola.

I I

ESCRITURA PÚBLICA E INSTRUMENTO PÚBLICO

No exame da matéria, que é da mais alta relevância, devemos verificar: 1.º — se são escri-

turas públicas os títulos em apreço; — se a alienação das terras devolutas é regida pelo direito privado.

6. Quanto à primeira dessas duas questões, não pode ser resolvida senão negativamente. Certamente, os títulos expedido pelos Estados são instrumentos públicos; mas *instrumento público* e *escritura pública* não são expressões equipolentes, sendo instrumento público um gênero de que escritura pública é uma das espécies. (BIELSA; C. BEVILAQUA; MARTINHO GARCEZ) Escritura pública é instrumento lavrado em notas de tabelião.

7. O emprego da expressão escritura pública no Código obedeceu precisamente ao pensamento contido nessa distinção, o que constou, de modo expresso, da emenda a que o Dr. Sá Filho se referiu. Porque foi por efeito de uma emenda que tal expressão veio a figurar no citado art. 134. Originariamente aludia este a *instrumento público*.

8. Já o Código estava em vigor quando sofreu essa modificação, de que teve a iniciativa o Senado (Lei n. 3.725, de 15 de janeiro de 1919).

9. Nenhum dos decretos baixados, no país, para regular o Registo Público, alude, ao tratar da transcrição, no Registo de Imóveis, dos atos constitutivos ou translativos de direitos reais, a títulos de domínio expedidos pelos Estados.

10. O decreto n. 4.857, de 1939, dizendo no art. 237, de que títulos trata no art. 178, relativo aos mencionados atos, só enumera estes: as escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros; os escritos particulares atinentes a transferências de imóveis de valor inferior a um conto de réis; os atos autênticos de países estrangeiros, com caráter de instrumento público; as cartas de sentença e outros atos judiciais.

III

A ALIENAÇÃO DE TERRAS DEVOLUTAS É MATÉRIA DE DIREITO PRIVADO?

11. Verificado, como fica, que são instrumentos públicos, mas não escrituras públicas, os títulos estaduais de que tratamos, respondamos agora a esta pergunta: o art. 134 do Código Civil é aplicável à alienação das terras devolutas? Ou, ao contrário, não há nessa alienação uma matéria de direito privado?

12. Aqui devemos distinguir entre alienação e alienação, ou, mais precisamente, entre concessão e venda.

IV

A COMPRA-E-VENDA

13. Nem todo bem do Estado pode ser vendido. Não o podem ser os bens de uso comum e

os de uso especial, enquanto revestirem esse caráter. Podem sê-lo, porém, os bens patrimoniais, ou dominicais, entre os quais se compreendem as terras devolutas.

14. Pois bem: relativamente a estes últimos, domina o princípio assim expresso por MEUCCI, no seu *Diritto Administrativo*: "I beni patrimoniali dello Stato, provincie e comuni sono sottoposti al regime del diritto comune".

O princípio de que a tais bens "convenga la vera natura di proprietà privata, salvo qualche differenza di trattamento giuridico privilegiato in qualche epoca e in qualche legislazione, È CONSENTITO DA TUTTI".

V

A nossa legislação é das que dispensam aos bens patrimoniais do Estado um tratamento privilegiado; mas isto, para certos e determinados efeitos, entre os quais não está o de os subtrair, de um modo geral, às formas prescritas para a venda, ou doação das terras devolutas.

16. Esses bens não podem, por exemplo, ser adquiridos por usucapião. A lei número 601, de 18-9-50, estatuiu que as terras devolutas só por meio de compra poderiam ser adquiridas, e disposição tal, segundo doutrina, a que, aliás se contrapõem alguns juristas, está compreendida na disposição geral do art. 67 do Código Civil.

17. Nada impede que também a compra-e-venda dos bens dominicais refuja ao direito comum, para o que basta uma lei derogatória do Código Civil. Uma lei pode regulá-la especialmente, quando à própria forma, e leis especiais existem, que, em casos particulares, hão dado forma excepcional à compra-e-venda de bens dessa categoria, inclusive as terras devolutas.

18. Trata-se, porém, de exceções, que, por isso mesmo que tiveram de ser estabelecidas em lei, constituem outras tantas confirmações da regra.

VI

19. TEIXEIRA DE FREITAS, tratando, na sua *Consolidação das Leis Cíveis*, da aquisição das terras devolutas, disse o seguinte:

Art. 104 — A aquisição das terras devolutas e a revalidação e legitimação da posse delas são reguladas em leis especiais".

20. Citou o grande juriconsulto a já aludida lei n. 601, de 1850, bem como o respectivo regulamento, baixado com o decreto n. 1.318 de 30-11-54. Quanto, porém, à forma da venda, aduziu o seguinte, em nota 31 do art. 367, § 5.º.

“A venda de terras devolutas, e de outros imóveis pertencentes à Nação, sempre que exceda de 200\$000, deve-se fazer por *escritura pública*, sob pena de nulidade”.

21. Por que isso? Porque somente por *escritura pública*, nos termos da lei n. 840, de 15-9-55, deviam ser vendidos os bens de raiz, em geral, quando o seu preço excedesse a aludida importância.

22. Em seu apoio, invocou TEIXEIRA DE FREITAS, o aviso n. 515, de 25-11-68, que, declarando extensiva às terras devolutas a lei número 840, dissera:

a) — que, quando a lei exige o instrumento público por tabelião, como forma essencial para a validade do contrato, sem ele o contrato não existe; b) — que a Fazenda Nacional figura nos contratos de compra-e-venda de bens de raiz como qualquer particular.

23. Pela constituição de 1891, art. 64, as terras devolutas, passaram para os Estados, e eis, o que, como consequência disso, se lê na *Nova Consolidação*, de CARLOS DE CARVALHO.

“Art. 417 — A aquisição das terras devolutas, a revalidação e legitimação da posse delas, se não pertencerem à União, serão reguladas pela legislação do Estado onde se acharem, RESPEITADA A FORMA DO INSTRUMENTO NOS TERMOS DA LEI FEDERAL”.

V I I

O DECRETO N. 19.924, DE 1931

24. Ocupando-se dessa questão, o Dr. Leal Mascarenhas, sem, aliás, concluir pela validade dos títulos que os Estados expedem como atos translativos do domínio, e antes sugerindo a idéia de ser a questão resolvida legislativamente, cita o decreto n. 19.124, de 27-4-31, onde há dois dispositivos, os arts. 1.º e 5.º, que precisam de ser aqui considerados.

25. Que se conclue do decreto? Que os Estados podem regular a forma dos atos por que vendam as terras devolutas?

Não.

Examinemos separadamente os dois dispositivos.

V I I I

O ART. 1.º DO DECRETO

26. Diz este dispositivo:

“Art. 1.º — Compete aos Estados regular a administração, concessão, exploração, uso e TRANSMISSÃO, dos terre-

nos devolutos, excluídos sempre (Código Civil 66 e 67) a aquisição por usucapão, e NA CONFORMIDADE do presente decreto e DAS LEIS FEDERAIS aplicáveis.

27. Por este artigo, os Estados poderão regular a transmissão das terras devolutas, do mesmo modo que a concessão.

28. Que transmissão será essa? A que os Estados façam aos particulares? Ou a que os particulares, já proprietários das terras, possam fazer a terceiros, isto é, terá o decreto em vista significar que essa transmissão poderá ser condicionada pelos Estados, como lhes parecer conveniente?

29. Os Estados poderão regular uma e outra transmissão; não, porém, quanto à forma.

30. É o que se verifica do art. 5.º do decreto, que, linhas adiante, examinaremos, e do próprio art. 1.º.

I X

31. Já o próprio art. 1.º, com efeito, oferece um fundamento para essa interpretação quando estatue que a transmissão será regulada pelos Estados de conformidade com as leis federais aplicáveis.

32. Entre essas leis está o Código Civil, que em disposição aplicável, a do art. 134, se opõe a que as terras devolutas, — bem dominical, sujeito, por esta sua natureza, ao direito *comum*, na falta de disposição expressa em sentido contrário, — sejam vendidas mediante outro instrumento que não a escritura pública, quando de valor superior a um conto de réis.

33. Se o legislador houvesse querido abrir, para as terras devolutas, uma exceção à regra do art. 134 do Código, teria dito, de um modo especial, ou geral, mas teria dito qual o instrumento, ou o gênero de instrumento por meio do qual os Estados poderiam transferir a propriedade dessas terras. Teria, por exemplo, indicado o instrumento público geral, ou o termo lavrado em repartição administrativa, e não delegado aos Estados o poder de legislar em matéria de *direito privado*.

34. O que o legislador quis dizer, no artigo 1.º, foi tão somente que os Estados, como proprietários que são das terras devolutas, podem proceder, em relação a estas, do mesmo modo que os particulares procedem relativamente aos seus bens, isto assim na administração e na exploração, como nas concessões e transmissões de que as queiram fazer objeto, observadas, entretanto, não só as restrições legais a que os particulares estão sujeitos, mas também outras, que o próprio decreto estabelece.

35. O art. 1.º, em suma, encerra uma disposição correspondente à do art. 417, transcrito, da *Nova Consolidação*, de C. DE CARVALHO.

Apenas a primeira dessas disposições é mais ampla de que a última, na exceção que abre, para que nela se compreendam todas as matérias que só por lei federal possam ser regidas.

36. Entre tais matérias está a forma do ato de transmissão, por isso mesmo que a União não podia cometer aos Estados o poder de a regular, que lhe é privativo. Se o decreto n. 19.924, baixado pelo Governo Provisório, lhes deu esse poder, a Constituição de 1934 o revogou.

X

O ART. 5.º DO DECRETO N. 19.924

37. Terá o art. 5.º tido em vista a venda das terras devolutas?

38. Vamos ver que de venda não trata esse dispositivo, nem para este, nem para aquele efeito.

39. São estes os seus termos:

“Art. 5.º — Os títulos expedidos pelo Estado e as certidões autênticas dos termos lavrados em suas repartições administrativas, referentes à concessão, valerão, para os efeitos da transcrição no Registo de Imóveis, depois da publicação exigida pelo art. 4.º”.

40. Eis aí. Enquanto o art. 1.º alude à concessão e transmissão, o art. 5.º só de concessão trata, e não trata senão de concessão o art. 4.º, a que o art. 5.º se reporta.

41. Como explicar, isso, senão reconhecendo que o art. 5.º não tem em vista a transmissão?

X I

CONCESSÃO E VENDA

42. A compra-e-venda, ato de direito privado, não se confunde com a concessão, ato de direito administrativo.

43. A concessão é um contrato de utilidade pública. A concessão de terras é um contrato pelo qual as terras deverão ser objeto de uma exploração feita a bem do interesse geral, embora, é claro, beneficie também o concessionário. A concessão em terras devolutas tem, geralmente, por fim povoá-las, ou melhorá-las, por meio de plantações e outros trabalhos agrícolas.

44. Sendo, assim, condicional, a concessão há de ser resolúvel. No ponto, ou no momento em que as terras concedidas passaram a pertencer ao particular incondicionalmente, sendo-lhe lícito empregá-la em qualquer fim, sem que o seu direito se resolva, a concessão deixará de existir, e teremos uma propriedade, adquirida por compra,

mediante doação, ou a outro título de direito comum.

45. Dir-se-á que o art. 5.º alude ao preço da concessão. Mas o que se conclue daí é que o dispositivo tem por objeto a concessão a título oneroso, ou está juntamente com a concessão a título gratuito. Porque a concessão pode ser feita a título oneroso.

46. E como explicar, — perguntar-se-á, — que o art. 5.º se refira à transcrição do termo de concessão? A explicação é fácil.

X II

CONCESSÃO, MODO DE ALIENAÇÃO, OU DE CONSTITUIÇÃO DE DIREITO REAL

47. O conceito expresso neste sub-título, conceito em que é havida a concessão, explicaria a necessidade da transcrição a que o dispositivo interpretando alude, quando, para explicação tal, não bastasse o fato de se tratar de um contrato que é necessário tornar conhecido de terceiros, em garantia do concessionário.

48. *Haurion*, tratando das vendas de bens públicos e de concessões escreve no seu *Droit Administratif*.

“Les concessions sur le domaine privé sont un mode d’alienation ou tout au moins de constitution de DROITS REELS, en quoi elles se distinguent des concessions sur le domaine public qui ne donnent jamais au concessionnaire qu’un droit de possession précaire”.

49. E, distinguindo-as das vendas, aduz:

“Elles se distinguent des ventes domaniales par des caractères variables selon les hypothèses:

TANTOT parce qu’elles sont faites a titre gratuit; tantôt parce qu’elles concèdent UN DROIT DE PROPRIÉTÉ simplement eventuel; tantôt parce qu’elles CONCÈDENT UM DROIT A CHARGE D’UN SERVICE Á REMPLIR; tantôt parce qu’elles échappent á la règle de l’adjudication publique et sont faites de gré a gré etc”.

50. MEUCCI, citando DUCROCQ, ao tratar de concessão, escreve:

“MODE DI ALIENAZIONE, tutte proprie del diritto amministrativo, a titolo ONEROSO e gratuito” (Instituzioni di Diritto Amministrativo, pag. 456).

51. Por seu turno, um dos nossos civilistas, C. de Carvalho disse o seguinte, que se lê na *No-va Consolidação*:

“Art. 381 — O *domínio* ou propriedade RESOLUVEL pode resultar de concessões do poder público.

Parágrafo Único — Constituem *domínio* resolúvel as concessões para a constituição, uso e gozo de estradas de ferro, sempre que, findo o prazo da concessão, tiverem de reverter à União, aos Estados ou aos Municípios”.

52. Isto é: o Estado só confere o uso e gozo das terras para o fim de construção e exploração da estrada, mas o conjunto desses direitos vem a representar um *domínio* resolúvel. Resultante de que? De venda? De doação com encargo? Não: de concessão, modo de translação de domínio, como é a doação, a venda, a permuta, a doação em pagamento, a sucessão *causa mortis*.

53. Pois que o Decreto n. 19.924, no artigo 1.º, distingue entre concessão e transmissão, pode-se explicar a exigência da transcrição, no artigo 5.º, admitindo que o legislador a considerou como um modo NÃO de alienação, mas de constituição de direito real, vendo no direito do concessionário um onus como a enfiteuse, ou o usufruto (Hauriou, passo retro-transcrito).

X I V

OUTRA EXPLICAÇÃO

54. Aliás, não são apenas os atos translativos do domínio sobre imóvel, ou constitutivos de direito real, que estão sujeitos à transcrição.

55. Esses, como outros, devem ser transcritos por força das disposições gerais dos arts. 531 e 856 do Código Civil e dos decretos atinentes ao Registro Público. Mas atos há, a que as leis também se referem, e cuja transcrição é necessária para o fim especial de poderem valer contra terceiros. Haja visto o contrato de locação de coisa, que, no caso a que alude o Código Civil, artigo 1.197, deve ser transcrito no Registro Público, e que tem de ser transcrito no Registro de Imóveis, em face do art. 173, b, II, do Regulamento baixado com o decreto n. 18.542, de 1928.

56. A questão que se levanta aqui recorda a suscitada, na França, a respeito da transcrição do contrato de arrendamento enfiteutico, contrato pelo qual se constitui ali uma enfiteuse diferente da nossa, pois que é um direito temporário, con-

ferido por mais de 18 anos, sem que possa o prazo exceder de 99, e que fica situado entre o usufruto e a locação.

57. Muito se discutiu, no direito francês se, em face do silêncio do Código Civil, era a enfiteuse, oriunda de tal contrato, um direito real, ou um direito pessoal de gozo. A jurisprudência reconheceu sempre a realidade do direito.

58. Mas que espécie de direito, real existe nela? “*La plupart de arrêts antérieurs à 1902, dizem PLANIOL ET RIPPET, considèrent le bail enphyteotique comme translatif de propriété ou comme opérant tout ou moins la décomposition du domaine en domaine utile et domaine direct*”.

59. Deve ser transcrito o contrato de arrendamento enfiteutico? Eis outra questão levantada no direito francês. Também pela afirmativa foi resolvida essa, e por uma razão: porque a transcrição é requerida para todos os atos constitutivos de direitos reais suscetíveis de hipoteca e, antes mesmo que a lei atribuisse ao enfiteuta a faculdade de hipotecar o imóvel, já a jurisprudência, por uma decisão “ousada” em face do direito positivo, a tinha admitido.

CONCLUSÃO

Assim, pois, somos de parecer:

1.º — que o decreto n. 19.924, de 1931, não defere aos Estados, no art. 1.º, o poder de legislar sobre a forma dos contratos de compra-e-venda de terras devolutas, matéria de direito privado, que só pelo legislador federal pode ser regulada;

2.º — que, no art. 5.º, o mesmo decreto não se refere à compra-e-venda, mas apenas à concessão, contrato de utilidade pública, e de direito administrativo, que pode ser feito a título oneroso, do mesmo modo que a título gratuito;

3.º — que, na falta de lei federal, aplicável nos Estados, e pela qual se houvesse excluído a venda de terras devolutas dentre os contratos a que se refere o art. 134, do Código Civil, está essa venda sujeita à regra deste dispositivo;

4.º — que, no caso de se considerar aconselhável subtraí-la a essa sujeição, uma lei deve ser baixada, não para dar aos Estados o poder de regular a forma do contrato, mas para a reger, ela própria, especialmente;

5.º — que essa lei deverá ter em vista os contratos já existentes, para dispor acerca deles do modo que parecer mais conveniente. S.M.J.

(a) Clodomir Cardoso.

Visitou a Comissão de Estudos o Ministro Marcondes Filho — As saudações trocadas — A despedida do Major Antonio José Coelho dos Reis

A primeira vista do Dr. Marcondes Filho à Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, cujos membros, tendo solicitado dispensa, foram reconduzidos aos seus cargos, coincidiu com a despedida do Major Coelho dos Reis, que ali servira por mais de um ano. A reunião teve um caráter de alta solenidade, sendo assistida por figuras de grande projeção, entre as quais as dos Drs. Rui Carneiro e Paulo Ramos, interventores, respectivamente, dos Estados da Paraíba e Maranhão.

Depois de tomar assento à mesa da presidência, o Sr. Marcondes Filho foi saudado pelo Sr. Junqueira Aires, presidente da Comissão, que pronunciou o seguinte discurso:

Senhor Ministro

Tenho a satisfação de saudar V. Excia. em nome da Comissão de Negócios Estaduais, nesta expressiva oportunidade, quando V. Excia. vem presidi-la e confirmá-la, honrando-a com a sua palavra e a sua presença, que assumem neste instante uma ressonância extraordinária.

Respira V. Excia. um âmbito que sente e conhece e onde ainda reagem influxos e ecos do seu pensamento. E revê um patamar de meditação e maturidade da sua carreira política, trabalhada, ao mesmo tempo, de inquietação e equilíbrio, de ansiedade e expectativa, de sófrega indagação de formas novas e de disciplina, de dúvida filosófica, de crítica e de método, — de escapada espiritual e realismo geométrico.

Esta geração, possuída do demônio das tradições, a mais terrível e heroica sabedoria da vida, que lhe comunica, sem alternativas, humanidade e ternura, abstração e aridez, ferocidade e grandeza, sofreu na sua alma extremidades e dilaceramentos, uma acumulação sobressaltada de fatos e excessos, a rotação de todas as diretrizes, a reversibilidade e a crise dos conceitos. Bate-lhe na testa o compasso sismal do tempo. Por isso mesmo a personalidade de V. Excia., com lampejos contrários, controvérsias e imprevistos, fascina e congrega. Tem contratura e nervosismo. Vee-

mência e descontentamento. Insubmissão e sarcasmo. Mas, de outro lado, agilidade e poder. Precisão e nitidez. Segurança, harmonia e lógica. Como se a sua formação clássica e o hábito do trabalho mental houvessem transmitido ao homem atormentado e angustiado do seu tempo uma expressão realizadora e saudável, menos transitória, contingente, arbitrária, vertiginosa e cruel.

Esta ocasião é sua. O olhar do Presidente Vargas mais uma vez não se enganou. V. Excia. possui o instinto dos fatos em marcha, a percepção sincopada e surda e o sentido do rápido descanso dos acontecimentos, das dissonâncias e das encruzilhadas, nesta era de mutações e de decadência e revisão de valores. Maravilhosa e movimentada. Viva de travo e de sumo. Colorida e escarminha. Cheia de estranhos relentos e fermentado sabor.

O instrumento de unidade nacional e de transformação e esperança que é o decreto-lei n. 1.202, estatutário da nossa organização, teve sempre em V. Excia. um dos seus mais atilados e lúcidos intérpretes. Pertenceu V. Excia., com a galharda elegância, a bravura de análise e a penetração social da sua inteligência adextrada e culta, a esse quadro de ação e governo, — organismo e laboratório, experiência e elaboração, processo, perplexidade e pergunta da vida institucional do país.

Não estamos mais diante de princípios abstratos, de generalizações e formalismos talaes. Um novo espírito de espécie, indagador, participante e inquieto, substitue o esplendor das teorias fati-gadas.

Vice-presidente do Departamento Administrativo de São Paulo, a figura de V. Excia. nos é familiar, com o seu traço de investigação renovadora e dinâmica e o seu sentimento absoluto e orgânico de pátria total.

Jurista eminente, comercialista emérito, autor da lei de falências, advogado insigne, orador, publicista, sociólogo, homem de estado, mestre da palavra, que cria a vida e ilumina o mundo, — é V. Excia. uma das seguras certezas da cena política brasileira.

FALA O SR. MINISTRO DA JUSTIÇA

O Dr. Marcondes Filho agradeceu a manifestação da C.E.N.E. com o seguinte discurso:

"Constitue, sem dúvida, um grande momento da minha vida pública e uma imerecida condecoração espiritual, a saudação que me foi feita pelo presidente, em nome da Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, onde teem assento altas e nobres expressões da cultura e da inteligência brasileira. A desproporção entre a fidalguia do elogio e a individualidade serve para demonstrar que no Brasil abre-se, sempre, um largo crédito de animação a quem assume os encargos do poder público. Esta capacidade de incentivo, meio paradoxal, porque ainda aumenta mais as responsabilidades, circundando-as de novas expectativas, é benéfica, entretanto, porque acorda energias que dormitavam no fundo do ser humano, dando ao trabalho intenso como que um agrado de repouso.

Mas, o que sobremodo me anima e sugestiona, neste nosso encontro, é a palavra inquieta com que o presidente de um sereno Tribunal Administrativo recorda em amabilidades problemas que envolvem o drama de uma geração. Essa forma de assertivas profundas, por meio de assinalação do detalhe e de fazer do indivíduo ponto de referência para princípios gerais, com que S. Excia. animou as palavras que acabamos de ouvir, chancela e certifica a impressão que eu formara sobre o desempenho funcional desta egrégia Instância Administrativa. Aquí justamente se decidem problemas locais dos centros urbanos, leis de minúscula jurisdição territorial, um dilúvio de pequeninos decretos municipais, com o pensamento indissolúvelmente jungido à totalidade nacional. Tema expressivo para mostrar um processo de atração de partículas, na vitoriosa consolidação do todo orgânico.

Em verdade, certos atos administrativos, praticados com a singela naturalidade do que é cotidiano, podem contar, às vezes, o germe de forças ciclópicas. A inauguração de uma humilde escola pública talvez seja a porta de entrada de um gênio. O visto de um passaporte pode representar o início de uma revolução. O registo de um invento talvez constitua o berço de nova civilização. Os exemplos seriam intermináveis, em louvor do detalhe.

Mas, hoje em dia, há no Brasil um momento de administração pública que eu considero sublime e deve ser assinalado, porque se enquadra no âmbito desta casa. E' quando o modesto prefeito de uma cidade longínqua, escondida no sertão brasileiro, como uma soledade entre florestas, redige o seu projeto de lei.

Dantes, era o fato banal de uma vida de terceiro. Tinha expressão de localidade. Não ia além da divisa do município. Talvez desse forma legal a um capricho, e não errará quem afirme que alguma lei se inspirou em sentimentos de vingança individual.

Hoje, em dia, sabendo que a vigência do decreto depende da autorização do Presidente da República, e que para obtê-la deve obedecer à jurisprudência aquí adotada, o prefeito não se imobiliza mais naqueles acanhados limites da velha e excessiva peculiaridade. Atravessa distâncias que ignorava. Sobrepassa regiões. Divisa outras cidades. E' surpreendido por inúmeras semelhanças municipais. Preocupa-se com a capital da República. Imagina VV. Excias. Escuta as vozes deste recinto. Pensa no Chefe da Nação. Sente-se em pleno Brasil.

E' um instante sublime de administração pública, porque aí está, na sua verdadeira matriz, o sentido mais puro da unidade. Não é mais um pensamento de célula, mas de partícula. E' a vitória do conjunto, que dantes desenhava o país na fragilidade de um mosaico, e agora o transforma na grandeza de um panorama.

Não saberia dizer, senhores, mais simplesmente, e por isto mesmo, mais profundamente, a emotividade com que visito esta admirável oficina administrativa, onde se dá retoque federal às características locais.

Durante dois anos, na qualidade de vice-presidente do Departamento Administrativo do Estado de São Paulo, compreendí, perfeitamente, o êxito do sistema, dentro da realidade brasileira, porque, lá, impregnávamos de pensamento estadual as peculiaridades do município. Era já um passo na evolução político-administrativa. Era a primeira instância da transformação do espírito nacional, mas, exatamente por isso, reverenciávamos a instância superior, compreendendo que também o nosso pensamento era uma relação do pensamento de VV. Excias., em cujas decisões a nossa se integrava.

Bem, por isto, é menos o ministro que aqui comparece no desempenho interino de honrosíssimas funções. Estou como brasileiro, para prestar as homenagens de minha admiração pelo trabalho de VV. Excias., pela força orgânica das deliberações que aqui se tomam e, sobretudo, pelo construtivo desempenho das responsabilidades com que se obrigam a sistematizar a marcha da Nação, sem esquecer e sem ferir o valor intrínseco, o poder de expansão, o formato que cada município tem. Obra de percuciência, que talvez nem mesmo a nossa geração possa avaliar, mas que resplandecerá no futuro, como um Monte de Sinai, na vida do Brasil. Na qualidade de ministro posso, portanto, enriquecer a palavra da autoridade com o entusiasmo do cidadão, afim de assegurar o inabalável propósito que trago de dar a VV. Excias., durante os dias em que o Presidente da República me determine que permaneça na pasta da Justiça e Negócios Interiores, toda a minha cooperação e todo o meu esforço, para coadjuvar o admirável trabalho que aqui se desenvolve, em favor da nacionalidade.

E, se falo no recinto de uma instância superior da Unidade Espiritual, não quero encerrar estas palavras de profundo reconhecimento à gentileza que me dispensaram, sem erguer o pensamento ao supremo animador de todos estes esforços, de todo este trabalho de cristalização e de clarividência política, ao senhor Getulio Vargas, instaurador de uma época e guia de uma geração”.

A SAUDAÇÃO DO SR. GONTIJO DE CARVALHO AO MAJOR COELHO DOS REIS

Em seguida, o Sr. Antonio Gontijo de Carvalho apresentou as homenagens de despedidas da Comissão ao major Coelho dos Reis com as seguintes palavras:

“Junqueira Aires, a bondade que se fez homem, proporcionou-me o prazer inenarrável desse minuto. Sinto que irá refletir na minha palavra o bater dos corações dos vossos amigos desta Casa.

Entristece-nos o afastar do vosso convívio. Mas rejubila-nos o premiar dos vossos méritos. Ufanamo-nos da vossa ascensão.

Sois uma unidade moral. Irrepreensível na vida pública e na vida privada. Católico praticante, devotado à família e extremecido à Pátria, fizestes da trilogia com que Afonso Pena resumiu

no último instante terreno a sua grande vida a diretriz da conduta do homem e do soldado.

Modesto e reservado, nunca alardeastes os vossos méritos, proclamados por todos os que vos conhecem de perto.

Em nossas reuniões, onde tanto tenho aprendido, debatíeis, de preferência, assuntos militares. Todavia, os problemas administrativos de outra natureza eram examinados com a mesma irrepreensível vocação de servidor público. Equilíbrio e bom senso, um apanágio dos homens da montanha, denotam os pareceres e votos que aqui proferistes. Carater inteiriço retrata a independência dos vossos julgamentos na Comissão dos Estados e não sei de elogio maior para um homem que exerce funções de ordem judicante.

Filho de uma cidade que é uma encantadora reliquia de Minas Gerais. Cidade soturna que exploradores de esmeraldas fundaram em fins do século dezessete. São João del Rey é terra de musicistas. O berço de Bárbara Heliodora também acalentou aquele esquecido padre José Maria Xavier, que um crítico denominou, pela sublimidade das composições, o abade Perozi do Brasil.

Não está explicada a paixão musical, índice de aguda sensibilidade afetiva do filho ilustre de São João del Rey?

O trato amorável com as letras clássicas; a convivência diuturna com a obra de Ruy Barbosa, que foi o ídolo da minha geração e que as atuais desconhecem e maltratam; a intransigência aos princípios que a Igreja Católica defende para a preservação da família e da sociedade, delineiam bem a tendência do vosso claro espírito.

Sois, portanto, pelos hábitos e sentimentos, uma figura representativa da terra montanhosa, que, como acentuava João Pinheiro, é a miniatura da Pátria comum.

Ingente e delicada é a vossa responsabilidade. Ides, sob a orientação do grande Chefe da Nação Brasileira, o ínclito senhor doutor Getulio Vargas, coordenar os rumos da imprensa da nossa terra no momento dramático da sua existência como Nação Soberana. Confiamos na vossa atuação. Em virtude do cargo que desempenhastes no gabinete do senhor ministro da Guerra, pudestes conhecer com segurança problemas vitais da defesa do Brasil. O vosso lema, dissestes-me um dia, é o do insigne Calógeras, o civil de integral vocação militar, cuja

memória culturais com tanto carinho e fervor, a unidade indestrutível e a eternidade do Brasil. O Brasil há de sobreviver para orgulho e posse dos nossos filhos. Por tão sublime aspiração daremos prazeirosamente a nossa vida”.

DISCURSO DO MAJOR COELHO DOS REIS

Despedindo-se da Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, o major Coelho dos Reis pronunciou o discurso seguinte:

“Emérito ministro Marcondes Filho, meu boníssimo presidente Junqueira Aires, colegas e amigos meus.

Se, nestes últimos dias, cem-dobradas surpresas vingaram, de chofre, transmudar num pronto meu remansado viver, arrancando-me de meu nada para até onde jamais escogitara me alçassem a confiança de meus chefes e o dever de servir; se tudo vejo, de momento, cambiar-se para mim, através de aspectos e cenários imprevisos e inesperados para quem moço, de alma e coração voluntários se adestrara pela caserna para o grande anonimato das fileiras, e à vida de soldado, num tirocínio de já quase cinco lustros se amoldara, uma coisa, todavia, inda mesmo que a conta de presumida me tomeis a confissão, me aventuro a confessar-vos — não me surpreende, em meio a tanta surpresa, a certeza de vossa bondade, a boa sombra de vossa amizade e o carinho destes emboras nesta despedida imprevisível para todos nós.

Nas palavras de vosso intérprete e meu dileto amigo, tão de todos nós estimadas pelo brilho e pela sinceridade, sentimos em cada frase, em cada período, os quilates da inteligência e da cultura de quem as profere, capaz até mesmo do milagre, que aqui testemunhais, de descobrir na pouquidade de quem vos agradece, qualidades e méritos que com sadia inveja em todos vós reconheço e louvo.

Durante mais de ano acostumei-me ao convívio desta Comissão. Nela, e convosco, muito aprendi dos homens e das coisas públicas. Nela, testemunhado com que prazer por mim, vi e senti homens de pro e de saber engajados beneditamente no trato de questões e problemas novos, ou remocados, da alta e complexa administração pública do país, umas e outros por vós versados com sabedoria e senso, com erudição e equilíbrio, com extremos, sobretudo, de honestidade, isenção e pa-

triotismo, tudo apenas inspirado no ideal de servir o país, beneficiardes o regime e facilitardes a todos o meneio das coisas públicas.

Nunca senti, e com que prazer o confesso, em vossas atividades e no vosso trato diuturno, senão a mira de acertardes, o desejo de serdes uteis e a aspiração de contribuírdes, tendo por guia a razão esclarecida e por bússola segura o apumado de vossas consciências de homens de bem. Vivi, entre vós, um ambiente elevado em que, respeitada por todos a personalidade de cada um, as opiniões se entre-chocavam, é certo por vezes em debates acalorados e brilhantes, porem de cujos, entretanto, nunca outro resultado sortia que a boa solução das questões em causa, quando não era possível a ótima, pela contingência intrínseca das imperfeições humanas.

Meus amigos, este, no momento, de vos deixar, meu depoimento e meu louvor. E porque vos estimo com simpleza e com sinceridade; porque muito prezo e admiro vosso labor, de que fui testemunha e, apenas pela assiduidade e interesse, participe também; pela cultura, pelo espírito público que possuis e, sobretudo, pela ritmia com que, soldado, senti sempre pulsar com o meu, cadenciado e forte, vossos corações de extremados brasileiros, podeis — e nisto tenho jus e credenciais para acreditado — podeis aquilatar da saudade tão boa com que de entre vós me parto, confortado pela certeza de aqui deixar viva e vitalizante uma das mais fecundas células de trabalho nacional que o regime criou para o bem do Brasil.

Antes, porem, de deixar-vos, com meu abraço, deixo, também, sem formalismos verbais, a expressão de minhas escusas, pelas faltas e falhas que haja cometido e que só peço reconheçais como decorrentes de minha insuficiência, nunca, isso não, de minha plena vontade e consentimento.

No novo setor de trabalho com que me distingui a confiança do preclaro estadista que nesta hora amarga e tão grave preside, numa como predestinação de Deus, os destinos do nosso Brasil, espero merecer não só vossa colaboração, vossos conselhos e alvitre, como também, deixeis que vos fale aqui meu coração, e conforto e o estímulo de vossa amizade, porquanto, todos vós sabeis de quanto me valerá ela onde quer esteja, visto que, se é verdade às vezes, que o homem é o lobo do homem, também verdade é sempre que nem só de pão vive o homem...”.

BIBLIOGRAFIA

INDICAÇÕES

AMERICAN GOVERNMENT — *Frank Abbott Magruder* — *Norwood Press, Mass., U. S. A.* — *Allyn and Bacon* — 1939.

Este livro constitui um dos melhores compêndios didáticos sobre o governo dos Estados Unidos, a julgar pela clareza com que é exposto o assunto. O autor teve em mira mostrar as diversas fases porque passou o Estado, de um organismo simples a um organismo complexo; declarar que o governo não funciona de acordo com teorias preconcebidas, mas constitui um organismo vivo desenvolvido pelo povo para satisfazer às necessidades que resultam das diversas transformações; mostrar, por exemplo, que a Constituição dos Estados Unidos não é um contrato morto, mas um acordo vivo que se tem desenvolvido com o tempo e se adaptado às condições econômicas e sociais.

Explica, outrossim, o funcionamento atual dos governos federal, estadual e municipal, evidenciando as funções sem entretanto, negligenciar os detalhes necessários sobre sua estrutura e sobre a influência do judiciário.

Apresenta os modernos problemas políticos e sociais da atualidade, tais como: — a expansão constitucional; a expansão da cláusula do comércio interestadual; a expansão dos poderes de polícia; o poder crescente do executivo; a tributação como elemento essencial de progresso nesta época industrial; a pesquisa governamental com o fim de amparar todas as classes; a proteção florestal; a supervisão dos bancos e o próprio governo como banqueiro por atacado; a coordenação dos transportes; as pensões para empregados públicos civis e os velhos, bem como para veteranos de guerra; o socorro direto aos necessitados; a restrição sobre a imigração; os planos de obras públicas do governo para atenuar os efeitos do desemprego causado pelas invenções mecânicas.

O autor esforçou-se por salientar todos os fatos importantes, separando os detalhes do texto principal, explicando completamente em notas à margem todos os termos técnicos necessários, e colocando os assuntos correlatos nas questões para discussão, que se acham no fim de cada capítulo.

O texto possui mapas, diagramas e gravuras. O livro apresenta as seguintes matérias:

- I — O desenvolvimento do Governo;
- II — O poder Legislativo;
- III — O Departamento Executivo;
- IV — Repartições administrativas;
- V — O judiciário e os direitos civis;
- VI — Os direitos políticos;
- VII — Os Estados;
- VIII — O governo local;
- IX — O voto;
- X — O aperfeiçoamento da sociedade.

INTRODUCTION TO THE STUDY OF PUBLIC ADMINISTRATION — *Leonard D. White* — *New York* — *The Macmillan Company* — *Revised edition* — 1939.

Considerações do autor:

“Dez anos depois da primeira edição deste livro, abalaram-se os fundamentos econômicos e políticos do mundo contemporâneo. Os efeitos dessas repetidas crises sobre a administração pública foram grandes, embora não possamos ainda avaliar exatamente os limites dessa repercussão. Custa-nos, entretanto, como nação constituída, aceitar o fato de que o sistema de administração, otimista, desconjuntado e algo irresponsável, que trouxemos de nosso panorama agrícola, não mais se pode adaptar às necessidades presentes e futuras. O governo municipal do tipo “administrador e conselho”, a reconstrução dos governos estaduais e a sua orientação administrativa por parte das autoridades federais e a reforma, em curso, da própria estrutura federal, constituem indícios incontestáveis de adaptação às novas necessidades.

Estes e outros acontecimentos do último decênio, que afetam a estrutura e o funcionamento do nosso sistema de administração, aparecem relacionados nesta segunda edição.

As teses principais da primeira edição acham-se também nesta edição, a saber:

- 1) que a administração é um processo que só pode ser tratado num estudo conjunto que abranja as administrações federal, estadual e municipal;

funções substantivas mais importantes (polícia ou saúde):

Não é um estudo comparativo entre administrações, muito embora, ocasionalmente, o autor se refira aos sistemas administrativos de outros países."

O livro contem as seguintes matérias:

Parte I — Administração Pública — Formas e tendências.

Parte II — Estrutura e Organização.

Parte III — Administração Fiscal.

Parte IV — Administração de Pessoal.

Parte V — Formas de Ação Administrativa.

Parte VI — O Sistema de Responsabilidade.

PUBLIC ADMINISTRATION — *John Piiffner*
— *New York* — *The Ronald Press Company*
— *Terceira Impressão* — 1938.

Contem as seguintes matérias:

Introdução: A nova administração pública.

Parte I — Organização (6 capítulos);

Parte II — Pessoal (5 capítulos);

Parte III — Administração Financeira (5 capítulos);

Parte IV — Direto Administrativo (4 capítulos).

É um dos livros básicos para o estudo do sistema de administração pública dos Estados Unidos. As principais Universidades norte-americanas adotam-no como "text-book" em muitos cursos especializados em assunto governamentais.

VISUALIZED AMERICAN GOVERNMENT —
Principles and Problems — por *Philip Dorf*
— *New York* — *Oxford Book Company* —
1940.

Contendo:

Primeira Parte: O governo Constitucional dos Estados Unidos:

I — Natureza e Fins do Governo;

II — O desenvolvimento da Constituição Federal;

III — Organização do governo central;

IV — O governo estadual e local;

V — Análise da Constituição.

Segunda parte: — Problemas da democracia americana.

VI — Questões políticas da atualidade;

VII — Problemas econômicos e sociais da atualidade;

VIII — Problemas da política internacional norte-americana;

IX — A ameaça da ditadura.

Apêndice

1. Declaração da Independência;

2. Glossário;

3. Sumário das leis de imigração e naturalização;

4. Bibliografia classificada;

5. Índice.

Apresenta, outrossim, epígrafes, gravuras com legendas sugestivas e testes para propósitos didáticos.

BIBLIOTECA DO D.A.S.P.

Serviço de referencia

Bibliografia sobre Arquivo

CARVALHO, Ernani Macedo de. — Manual de classificação e arquivamento de papéis e documentos comerciais e civis. São Paulo, Editora Ltda., 1931, 232, p.

CELENTANO, Enrico. — Registo, classificação e arquivamento da correspondência. In IDORT, ano VI, n. 66, junho, 1937, p. 130-134.

CHAFFEE, Allen. — How to file business papers and records. New York, McGraw-Hill Book Co., 1938, 186 p.

- D'ARAUJO, Ignez B. C. — Arquivos. *In* Revista da Diretoria de Engenharia, vol. IV, n. 5, setembro, 1937, p. 333-334.
- DEWEY, Melvil. — Abridged decimal classification and relativ index. Forest Press, Inc., 1936, 196 p.
- MACDONALD, John H. — Organization and work of the filing department. *In* Office Management. New York, Prentice Hall, Inc., 1940, p. 191-220.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. — Serviço de Comunicações do Departamento de Administração: Portaria n. 2. "Diário Oficial" de 21 de setembro de 1940 e 13 de agosto de 1941.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. — Serviço de Comunicações do Departamento Federal de Compras: Portaria n. 26. "Diário Oficial" de 8 de abril de 1941.
- MINISTÉRIO DA GUERRA. — Instruções para o Serviço de Correspondência, Insp. Militar, 1939.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES. — Serviço de Comunicações do Departamento de Administração: Portaria n. 6. "Diário Oficial" de 18 de novembro de 1940.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. — Índice decimal para classificação de correspondência. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1938.
- NOVAES, Paulo. — Técnica de fichários e índices. *In* Cultura, técnica, ciência, ano VI, n. 11, outubro, 1936, p. 14-17.
- ROBINSON, Edwin M. — Training for modern office. New York, McGraw-Hill Book Co., 1939, p. 290-337.
- TOEPFER, F. — Organização de arquivo de papéis e documentos. *In* IDORT, ano VI, n. 61, janeiro, 1937, p. 10-13.
- TORRES, Marcílio Vaz. — Racionalização dos Serviços de Comunicações e de Arquivos. *In* Revista do Serviço Público, ano III, vol. III, n. 2, agosto, 1940, p. 5-48.
- WHITE, Eric Watson. — Arquivar e achar. Rio, Gráficos Bloch, 1941, 250 p.
Bibliografia sobre Biblioteconomia
- AKERS, Susan Grey. — Simple library cataloging. 2nd ed., rewritten. Chicago, American Library Association, 1933, 173 p.
- AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. — A Survey of libraries in the United States. Chicago, American Library Association, 1926, 4 v.
— Catalog rules, author and title entries. Chicago, A. L. A., 1941.
— Library extension; a study of public library conditions and needs. Chicago, American Library Association, 1926, 163 p.
- BALDWIN, Emma V. — Library service, 2nd ed., revised. Chicago, American Library Association, 1931, 28 p.
— and William S. Marcus. — Library costs and budgets, a study of cost accounting in public libraries. New York, Bowker, 1941, 202 p.
- BIBLIOTECA APOSTÓLICA VATICANA. — Norme per il catalogo degli stampati, 2.^a edizione. Vaticano, Biblioteca Apostolica Vaticana, 1939, 490 p.
- BOSTWICK, Arthur E. — The American public library, 4th ed. revised and enlarged issued with the endorsement of the Editorial Committee of the American Library Association. New York, D. Appleton & Co., 1929, 471 p.
ed. — Popular libraries of the world. Chicago, American Library Association, 1933, 316 p.
- BUTLER, Pierce. — An Introduction to library science. Chicago, The University of Chicago Press, 1933, 118 p. (The University of Chicago Library Science Series, n. 1),
- CARNOVSKY, Marian S. — Introducción a la práctica bibliotecaria em los Estados Unidos. Cricago, American Library Association, 1941, 146 p.
- CHANCELLOR, John. — Helping adults to learn; the library in action, Chicago, American Library Association, 1939, 296 p.
- CÓNSOLE, Alfredo. — Fundación y organización de bibliotecas, 4.^a ed. corregida. Buenos Ayres, Imprenta Lopes, 1939, 219 p.
- CHILDS, James. — Author entry for government publications. Washington, United States Government Printing Office, 1939, 38 p.
- CUTTER, Charles A. — Rules for a dictionary catalog, 4th ed., rewritten. Washington, Government Printing Office, 1904, 173 p.

- DANTON, Emily Miller, ed. — *The Library of tomorrow; a synopsis*. Chicago, American Library Association, 1939, 192 p.
- DRURY, Francis K. W. — *Book selection*. Chicago, American Library Association, 1930, 369 p.
- EASTMAN, Linda A. — *Furniture, fixtures and equipment*, rev. Chicago, American Library Association, 1927, 20 p. (*Manual of Library Economy*, n. 9).
- FARGO, Lucile F. — *The Library in the school*, 3rd ed. Chicago, American Library Association, 1939, 553 p.
- FELLOWS, Dorcas. — *Cataloging rules with explanations and illustrations*. New York, Wilson Co., 1926, 303 p.
- FERRAZ, W. — *A Biblioteca*. Rio de Janeiro, Bredeschi, 1940, 215 p.
- FINÓ, J. Frédéric. — *Elementos de bibliologia*. Buenos Ayres, Imprensa y Casa Editora Coni, 1940, 368 p.
- FLEXNER, Jennie M. — *Circulation work in public libraries*. Chicago, American Library Association, 1927, 320 p.
- GECOULD, James Thayer. — *The College library building, its planning and equipment*. Chicago, American Library Association, 1932, 116 p.
- HAINES, Helen E. — *Living with books; the art of book selection*. New York, Columbia University Press, 1935, 505 p. (*Columbia University Studies in Library Service*, n. 2).
- HANLEY, Edna Ruth. — *College and university library buildings*. Chicago, American Library Association, 1939, 152 p.
- HAYGOOD, William Converse. — *Who uses the public library*. Chicago, The University of Chicago Press, 1938, 137 p. (*The University of Chicago Studies in Library Science*).
- HERBERT, Clara W. — *Personnel administration in public libraries*. Chicago, American Library Association, 1939, 190 p.
- HITCHLER, Thereza. — *Cataloging for small libraries*, 3rd enlarged ed. New York, G. E. Stechert & Co., 1926, 316 p.
- HUTCHINS, Margaret, Johnson, Alice Sarah and Williams, Margaret Stuart. — *Guide to the use of libraries; a manual for college and university students*, 5th ed. rev. New York, Wilson H. W., 1938, 252 p.
- INGLES, May. and Anna McCague. — *Teaching the use of books and libraries; a manual for teachers and librarians*, 3rd ed., with slight rev. New York, The H. W. Wilson Co., 1940, 207 p.
- JANZOW, Laura M. comp. — *The Library without the walls*. New York, The H. W. Wilson Co., 1927, 679 p. (*Classics of American librarianship*; ed. by Arthur E. Bostwick).
- JOECKEL, Carleton Bruns, ed. — *Current issues in library administration*. Chicago, The University of Chicago Press, 1940, 392 p. (*The University of Chicago Studies in Library Science*). — *The Government of the American public library*. Chicago, The University of Chicago Press, 1935, 393 p.
- LOWE, John Adams. — *Small public library buildings prepared for the A. L. A. Committee on Library Architecture and Building Planning*. Chicago, American Library Association, 1939, 47 p.
- LYDENBERG, Harry Miller and John Archer. — *The Care and repair of books*. New York, The R. R. Bowker Co., 1935, 130 p.
- MACNAIR, Mary Wilson. — *Guide to the cataloging of periodicals*. Washington, United States Government Printing Office, 1931, 23 p.
- MACPHERSON, Harriell Dorothea. — *Some practical problems in cataloging*. Chicago, American Library Association, 1936, 131 p.
- MANN, Margaret. — *Introduction to cataloging and the classification of books*. Chicago, American Library Association, 1930, 424 p.
- MCCOLLOUGH, Ethel Farquhar and Maud van Buren. — *Essential in library administration*, 4th ed. rev. Chicago, American Library Association, 1931, 72 p.
- MERRILL, William Stetson. — *Code for classifiers, principles governing the consistent placing of books in a system of classification*, 2nd ed. Chicago, American Library Association, 1939, 177 p.

- MUDGE, Isadore Gilbert. — Guide to reference books, 6th ed. Chicago, American Library Association, 1936, 504 p.
- POWER, Effie L. — Library service for children. Chicago, American Library Association, 1930, 320 p.
- QUIGLEY, Margery Closey and William Elder Marcus. — Portrait of a library, to help trustees and students of library work understand the administrative problems of libraries. New York, D. Appleton-Century Co., 1936, 190 p.
- RANDALL, William M., ed. — The Acquisition and cataloging of books, Chicago, The University of Chicago Press, 1940, 408 p. (The University of Chicago Studies in Library Science).
- RICHARDSON, Ernest Cushing. — Classification theoretical and practical. New York, The H. W. Wilson Co., 1935, 228 p.
- SAMBAQUY, Lydia Queiroz. — Esquema da organização da Biblioteca do D. A. S. P. Rio de Janeiro, Serviço Gráfico do Ministério da Educação e Saúde, 1940. (Separata da Revista do Serviço Público, ano III, vol. I (ns. 2 e 3) e vol. II (n. 1) fev., março e abril, 1940).
- SAYERS, W. C. Berwick. — An Introduction to library classification, theoreticals historical and practical. London, Grafton, 1938, 352 p.
- SCHMECKEBIER, Laurence F. — Government publications and their use, Washington, D. C., The Brookings Institution, 1939, 455 p.
- SEARS, Minnie Earl. — List of subject headings for small libraries, 3rd ed. rev. and enlarged. New York, The W. Wilson and Co., 1939, 453 p.
- TAYLOR, Margaret S. — A Handbook of classification and cataloging, for school and college librarians. London, George Allen, 1939, 120 p.
- THOMPSON, James Westfall. — The Medieval library. Chicago, The University of Chicago Press, 1939, 682 p. (The University of Chicago, Studies in Library Science).
- WCPLES, Doutras and Ralph W. Tyler. — What people want to read about; a study of group interests and a survey of problems in adult reading. Chicago, American Library Association, 1931, 312 p.
- WILSON, Louis R. — The Geography of reading. Chicago, American Library Association and The University of Chicago Press, 1938, 481 p. — The Practice of book selection. Chicago, The University of Chicago Press, 1940, 368 p. (The University of Chicago Studies in Library Science).
- The Role of the library in adult education. Chicago, The University of Chicago Press, 1937, 321 p. (The University of Chicago Studies in Library Science).
- WILSON, Martha. — School library management, 6th ed. rev. and rewritten, by Althea M. Currin. New York, The H. W. Wilson Co., 1939, 169 p.
- WYER, J. I. — Reference work, a textbook for students of library work and librarians. Chicago, American Library Association, 1930, 315 p. — U. S. government documents federal, state and city. Chicago, American Library Association, 1933, 56 p.