

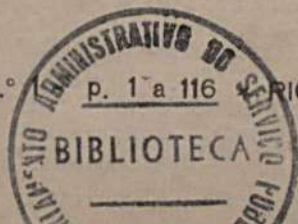
REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Sup.

R. S. P. * VOL. 69 - N.º

p. 1 a 116

RIO DE JANEIRO * OUTUBRO 1955



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

EDIFÍCIO DA FAZENDA — 6.º e 7.º andares

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Jair Tovar

DIRETOR DA DIVISÃO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO

Agnello Uchôa Bittencourt

DIRETOR DA DIVISÃO DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS

Carlos Mário Faveret

DIRETOR DA DIVISÃO DE PESSOAL

A. Fonseca Pimentel

DIRETOR DA DIVISÃO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO
Beatriz Marques de Souza Wahrlich

Coessão
Biblioteca do D.A.S.P.

DIRETOR DO SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

Fernando Cysneiros

DIRETOR DO SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO

Luiz Pinto

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Elpídio Pimentel

CONSULTOR JURÍDICO

Caio Tácito

BIBLIOTECA DO

BIBLIOTECA DO D.A.S.P.

Saído em

2 de 3 de 1968

N. DATA

P 113

25-6-57

DIRETOR DO ESCRITÓRIO TÉCNICO DA CIDADE UNIVERSITÁRIA DO BRASIL

Luiz Hildebrando de Horta Barbosa

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Maria de Lourdes Lima Modiano



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ORGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.570, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XVIII

OUTUBRO - 1955

VOL. 69 - N.º 1

SUMÁRIO

EDITORIAL	Págs.
Programa de Assistência Técnica da ONU para 1956.....	3
ADMINISTRAÇÃO GERAL	
PESSOAL	
Cursos de Administração na Prefeitura do D. Federal — Carlos Eduardo de Oliveira Vale	5
O Treinamento como atividade meio no Serviço Público — Ary Teixeira	11
ORÇAMENTO E FINANÇAS	
O Controle Político do Orçamento — Affonso Almiro	16
ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA	
Esquema da evolução do Ensino Agrícola — Newton Belleza.....	26
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	
Oposição de veto — A. Delorenzo Neto	32
DIREITO E JURISPRUDÊNCIA	
DOCTRINA	
Relações de Aqueduto — Jair Tovar	41
O Direito do Trabalho — Humberto Grande	59
Algumas considerações sobre o direito natural — Arnold Wald....	71
O Peculato Doloso no Direito Brasileiro — Jorge Guedes	76
PARECERES	
Consultor Geral da República:	
Térmo aditivo. Abono. Registro pelo T. C. Recusa	80
Art. 179 do Estatuto. Aplicação. Cargos em comissão	81
Leis sobre reajustamento de quadros. Limites decorrentes dos números de vagas	83

35015
R454

ACERVO
BIBLIOTECA
ATAO

	Págs.
Consultor Jurídico do DASP:	
Certidão	86
Pessoal dos Acordos. Art. 264 do Estatuto e art. 2.º da Lei 2.284/54	87
Transferência. Execução provisória de sentença. Alteração	87
Aposentadoria. Revisão da sua concessão. Estatuto, art. 184	89
ACÓRDÃOS	
Supremo Tribunal Federal:	
Funcionário. Concurso. Período Probatório. Estatuto	91
Aposentadoria Compulsória. Art. 177 da Constituição	94
Efetividade e estabilidade — Confusão	95
O Poder Judiciário aprecia a legalidade dos atos administrativos e sua justiça	96
Tribunal Federal de Recursos:	
Não cabe mandado de segurança para percepção de vencimentos atrasados	98
Ato administrativo. Direito adquirido. Readaptação	101
Vencimentos de funcionários. Não cabe elevação, face ao aumento abusivo dos salários dos extranumerários	104
NOTAS	
As "Ementas" dos Acórdãos	107
NOTAS BIBLIOGRÁFICAS	
A. A. Contreiras de Carvalho — Estatuto dos Funcionários Públicos Interpretado	108
Caio Mário da Silva Pereira — Estabelecimento da cláusula de escala móvel nas obrigações em dinheiro, etc.	108
Michel Vasseur — L'influence des Variations Monétaires	109
REVISTA DAS REVISTAS	
Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal	110
Revue Trimestrielle de Droit Commercial	110
CONCURSOS E PROVAS	
Questões objetivas do tipo "Falso Verdadeiro"	111
PUBLICAÇÕES RECEBIDAS	112

Eficiência na Administração Pública

NOS últimos decênios, a Administração Pública e as empresas particulares vêm sendo levadas a alcançar, em grau crescente, aquilo que se poderá resumir numa palavra — eficiência.

Visando a lucros financeiros — as organizações privadas; ou pretendendo lograr benefícios de ordem social — as repartições estatais; os dirigentes de todas esforçam-se por ou são forçados a imprimir eficiência às suas atividades.

De fato, empreendimentos privados não chegam mesmo a vingar se são desprovidos de eficiência em padrões acima de certos mínimos.

Mas, também é verdade, embora limitadamente, a existência de instituições públicas que, para infelicidade do povo, pela inércia de muitos, conseguem manter-se, ampliam-se até, apesar de improdutivas, consumindo danosamente volumosas dotações orçamentárias.

Relatórios, comunicados, monografias, teses, pesquisas, planos, programas, sugestões, propostas, tudo enfim se faz com o desejo claro de, nos respectivos setores, realizar-se o máximo, o melhor, no menor tempo, com o menor gasto possível. Numa expressão: pretende-se sempre a realização de algo com mais eficiência.

Sem dúvida, nesta acepção de rendimento é que se fala ou se escreve comumente a respeito de eficiência. Registraremos, não obstante, aqui, inteligência mais ampla para o vocábulo e, em particular, significação mais completa do mesmo para o Serviço Público.

Para nós, eficiência na Administração Pública será, além de rendimento ótimo, inteiro contentamento de todas as partes interessadas. Produzir muito, alcançar desejáveis níveis de qualidade, implantar aceleração positiva à marcha dos trabalhos e limitar gastos drasticamente não é tudo, se o público — a clientela da Administração e os servidores públicos — que é a parte dinâmica da Administração — não estiverem satisfeitos.

O Estado, hoje, assumindo funções novas e renovadas, apresenta-se sobretudo como protetor e prestador de serviços. O público, em seus diversos níveis sociais, aspirando a bem-estar cada vez mais amplo, pede aos governantes que façam alguma coisa em seu benefício. No dizer de Frederic A. Ogg: "Every group and interest — farmers, business men, bankers, manufacturers, shippers, manual laborers, teachers, authors, civil servants, soldiers — expects government to do something for it, even while fearing that it will do too much for competing groups".

O Estado, por sua vez, manifesta-se através da Administração Pública. E que é a Administração Pública senão os homens e mulheres que a servem? A observação e o exame, ainda que superficiais, levar-nos-ão a reconhecer o papel singular do funcionalismo de uma nação e a concluir pela posição ímpar de seus servidores na concretização do bem-estar da coletividade.

Cresceram os escopos da Administração. Urge um crescimento paralelo da eficiência da ação da mesma.

Importa, porém, observar que a eficiência nos serviços públicos é, antes de mais nada, resultante do desempenho funcional de cada servidor.

O êxito de uma repartição depende da chefia esclarecida dos que estão nos postos de comando, contudo, não raro, do ângulo ocupado pelo público, o "boy" ou contínuo da porta é que retrata a repartição, é que indica o que lá dentro se passa.

Por outro lado, os servidores públicos, de cuja eficiência tanto se reclama, não são amostra da própria coletividade? Em dado momento, o funcionário que vende selos na Fazenda é o cidadão que compra selos nos Correios e Telégrafos. A atitude de quem está atrás do guichê é a mesma de quem está diante dele? Infelizmente não, e daí decorre, em última análise, o grande desprestígio da Administração.

Impõe-se, então, uma reforma de atitudes, uma revisão de procedimentos.

Que cada um leve sua "Mensagem a Garcia". Que cada um "limpe a porta de sua casa". Antes do entardecer, tôdas as tarefas estarão cumpridas, resultará satisfação de parte a parte.

Haverá eficiência na Administração Pública.

O Tráfego e sua Repercussão no Urbanismo

GERALDO DE MENEZES CÔRTEZ

(Continuação do n.º 3 — “A Cidade Moderna” do Capítulo II — “O Planejamento”)

2) AS PARADAS E OS ESTACIONAMENTOS

a) *Relacionados com as artérias e subartérias.*

Como já vimos, nenhuma parada pode ser admitida sobre a pista de um canal de tráfego, por isto as seguintes previsões são comumente necessárias para o estacionamento de veículos nas proximidades imediatas das artérias ou das subartérias propriamente ditas:

— Para atender à necessidade de espera de veículos nos locais de descanso (hotéis, bares, etc.) junto às estradas, ou nos postos de gasolina, de lubrificantes ou de serviço de manutenção para automotores devem ser providenciados locais apropriados para o estacionamento de veículos, fora da via e à custa dos proprietários de cada um daqueles empreendimentos.

— Para atender às paradas de ônibus ou de outras categorias de transporte regular, tornam-se necessários desvios ou bainhas, como vimos anteriormente, que passam a constituir verdadeiras pequenas estações, das quais os passageiros serão conduzidos por passagens gradeadas ou por meio de pontes para fora da artéria ou subartéria, conforme o caso, justo como nas estações ferroviárias.

— Em locais de beleza natural nas imediações da artéria ou subartéria, que normalmente atraem a visita de motoristas e de passageiros, ou que convidam a paradas para apreciação de panoramas, áreas apropriadas ao estacionamento de veículos, fora do canal de tráfego e com vias auxiliares de acesso a este último, devem ser previstas desde o projeto original. Nesses pontos, a separação do pedestre do canal de tráfego deve merecer toda a atenção devida.

b) *Relacionados com as vias locais.*

Relacionados com as vias locais os estacionamentos e as paradas que se tornam necessários podem ser assim resumidos:

— Paradas por tempo necessário ao embarque ou desembarque de passageiros para atender a:

- automóveis particulares e de aluguel,
- transportes coletivos ao longo do percurso.

— Estacionamentos de curta duração, em princípio nunca por mais de duas horas para:

- automóveis (transporte individual de passageiros) particulares e de aluguel,

- transportes coletivos (pontos iniciais e finais de percurso),
- transportes de carga pesada ou de grandes volumes,
- transportes de carga leve ou de pequenos volumes.

— Estacionamentos por períodos mais ou menos longos, isto é, a guarda dos veículos.

c) *As paradas.*

A própria finalidade das vias locais exige que, ao longo de toda ela, se possam efetuar paradas.

As paradas se devem efetuar junto ao meio-fio dos passeios, para que o passageiro saia direto do veículo para a superfície que lhe é exclusiva na via pública.

Sabemos que as paradas sempre perturbam o tráfego dos veículos que vêm à retaguarda, portanto, se a parada for admitida ao longo de uma fila que estava prevista para a circulação esta ficará prejudicada; logo as vias locais devem possuir uma largura tal que a fila junto ao meio-fio seja considerada morta para comportar as paradas. Já vimos que as vias locais comportam uma subdivisão em categorias e é óbvio que as vias comerciais ou as que servem a escritórios, gabinetes etc., ou onde casas de diversões são admitidas terão um tráfego local mais intenso que o das vias residenciais e uma maior demanda de paradas. A largura daquelas vias precisa ser tal que para cada sentido de movimento haja, pelo menos, duas filas de circulação e uma morta para admitir paradas, enquanto que numa via exclusivamente residencial bastam, para cada sentido, uma fila de circulação e uma fila morta para comportar as paradas. (Ver a Fig. 15). Havendo esta fila morta é razoável admitir o limite máximo do tempo de parada de cinco minutos (ver comentário sobre este assunto no Capítulo VI). Quando uma via local deve comportar bondes, ou mesmo só “trolley-bus”, além daquelas exigências deve haver mais uma fila para a circulação de tais meios de transporte, sem sacrifício daquelas exigências mínimas.

A previsão dos pontos de paradas dos transportes coletivos é de grande importância. Precisam eles estar bem marcados para que nenhum outro veículo ocupe indevidamente o seu lugar, e a largura da faixa morta precisa ser aí suficiente para comportar a largura do ônibus. Geralmente uma ligeira reentrância no passeio compensa o metro que falta na largura daquela faixa.

A planificação das paradas não pode vir independente do planejamento inicial, deve estar integrado nele. Não será a Polícia que deve vir

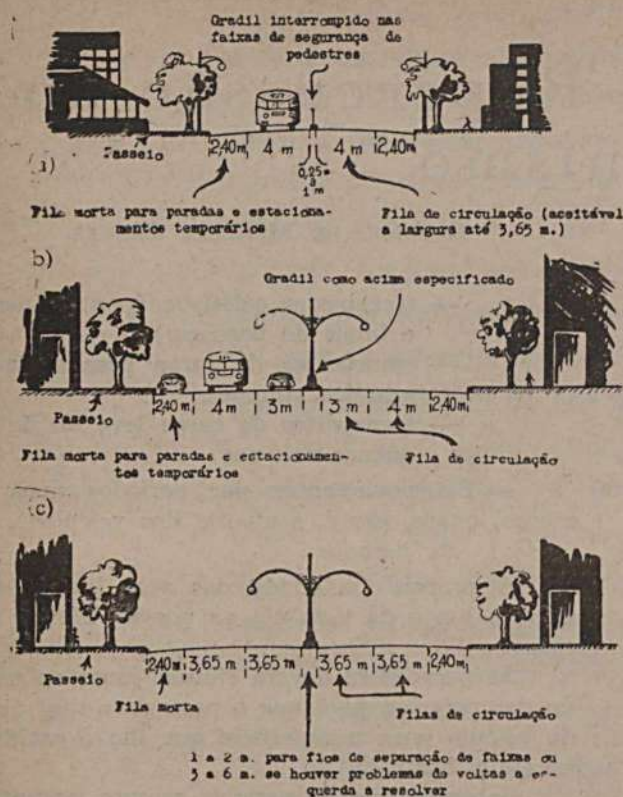


Fig. 15 — Gabaritos para vias locais com circulação nos dois sentidos. (5)

- (a) Corte numa via local exclusivamente residencial, indicando as exigências mínimas na pista.
- (b) Corte numa via local da categoria comercial ou de escritórios, casas de diversões, hotéis, restaurantes, bares, etc. indicando as exigências mínimas na pista.
- (c) Corte numa via da mesma categoria da letra (b) mas em que as filas para a circulação são iguais.

a fixá-las posteriormente como acontece no Rio de Janeiro e em outras cidades brasileiras, mas sim o Planejador da cidade que delas deve ter cuidado desde o início.

A distância das paradas é questão vital no rendimento dos transportes, tanto do ponto de vista da extensão dos intervalos como da regularidade dêles. Por outro lado sua situação deve atender da melhor forma aos passageiros e por isto a proximidade das esquinas deve ser procurada para beneficiar os frequentadores ou habitantes das vias transversais. (6) A escolha da distância padrão pelo planejador tem, pois, grande importância. Mesmo nas zonas densamente povoadas não devem ser admitidas paradas a menos de 300m umas das outras. Um escalonamento de 400 e 500m às vezes é recomendável, mas deve corresponder às disposições dos diferentes quarteirões.

(5) Deve-se atentar para o que esclarece a nota (4) na pág. 13, da publicação anterior.

(6) Estamos falando de um ponto de vista puramente ideal, para nortear um planejamento de uma nova cidade. Condições locais preexistentes podem mudar o conceito, como veremos adiante.

d) Os estacionamentos de curta duração.

A disposição do estacionamento que melhor convém aos utilizadores das diversas classes de veículos é do lado de fora, em frente aos edifícios que frequentam ou habitam. Se admitido o estacionamento nas previstas filas mortas destinadas às paradas a ponto de ocupá-las totalmente, as paradas passariam a efetuar-se ao lado dos veículos estacionados, o que se conhece como "parar em fila dupla", e daí a péssima repercussão tão nossa conhecida sobre a circulação, devido às deficientes condições das vias inadequadas de hoje.

Decorre deste raciocínio preliminar a necessidade de existência de disponibilidades especiais fora das vias públicas para o estacionamento de curta duração, sempre que sua possível demanda fôr capaz de ocupar todo ou quase todo o espaço junto ao meio-fio. Neste particular o planejador não pode olhar com vistas curtas, mas deve prever a situação futura, pelo menos a de meio século à frente. A possível frequência normal aos edifícios que margeiam uma via local, por pessoas que utilizam veículos automotores de transporte individual, será sempre o melhor elemento preliminar de raciocínio.

Se se trata de uma via residencial, somos logo obrigados a levar em conta o número de famílias que habitam edifícios correspondentes a cada 6,5m corridos de meio-fio. Até a proporção de uma família para cada 6,5m de meio-fio a fila morta de parada satisfaz plenamente, porque nunca deve estar tôda tomada, Fig. 16 (a). Entretanto, se um maior número de famílias passa a existir, há necessidade de local especial para estacionamento de curta duração, o que geralmente se impõe quando ocorrem edifícios de apartamentos residenciais, além dos locais de guarda, como veremos adiante, ou com êles relacionado, Fig. 16 (b). Vemos aí como se impõe o controle do gabarito máximo de construção, sob pena de comprometer o plano de viação, correlacionando aquele com as exigências de disponibilidades de estacionamento fora das vias.

Se se trata de vias comerciais ou de escritórios, o problema se complica porque é extraordinariamente grande a demanda de espaço para estacionamento de um modo geral, até duas horas ou de mais de duas horas. Demanda que cresce naturalmente com o vulto ou o número dos empreendimentos, função direta, por sua vez, do tamanho dos edifícios; em última análise, de seu gabarito. Temos, por outro lado, que encarar a permanência da carga e descarga, do continuado simples embarque e desembarque de passageiros e dos estacionamentos mais ou menos demorados dos veículos particulares de passageiros.

A reserva dos locais de carga e descarga deve estar feita de início, inclusive encarando a carga leve ou de pequenos volumes e a carga pesada ou de grandes volumes. A demanda de estacionamento mais ou menos demorado dos veículos é tal que simples espaços reservados ao longo dos meios-fios não podem satisfazer, quando a área em questão estiver totalmente edificada e funcionando o



Fig. 16 — Os estacionamentos de curta duração e as residências.

- (a) Frentes residenciais de famílias isoladas, possibilitando a parada de um ou mais carros não exigem disponibilidades fora das vias públicas.

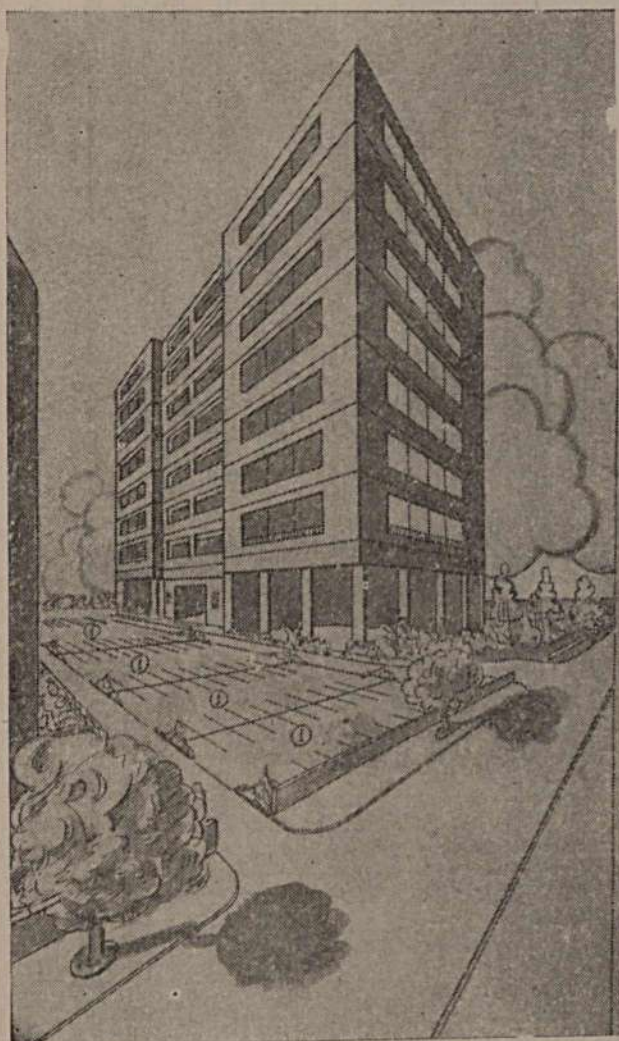


Fig. 16 — Os estacionamentos de curta duração e as residências.

- (b) Insuficiência de frente acarreta medidas especiais. Se o pátio (1) de estacionamento de curta duração dispuser de uma vaga, pelo menos para cada apartamento, também poderá satisfazer à necessidade de estacionamento de longa duração e neste caso a garagem é dispensável. Uma margem de vagas extras para os visitantes é recomendável.

conjunto de empreendimentos que pode abrigar. Devem-se então prever locais de estacionamento, fora das vias e adequadamente distribuídos.

O espaço previsto num plano para o estacionamento de curta duração é fixo; variável e crescente será a demanda para a ocupação desse mesmo espaço; em consequência, o reajustamento será periodicamente obtido reduzindo-se o tempo de permissão para ocupá-lo e, desta forma, passa a haver um recalque ou transferência obrigatória para os locais de estacionamento demorado fora das vias.

Em princípio, os locais de carga e descarga devem estar situados dentro da área da propriedade comercial ou industrial. Entretanto, a carga e a descarga de pequenos volumes dos negócios de pouca monta poderá contar com a permissão de ser efetuada aproveitando o espaço destinado às "paradas", isto é, na chamada fila morta da via. Se ou quando ocorrer a demanda deste tipo de estacionamento igual ou superior ao que comporta o espaço atribuído às paradas haverá necessidade de estabelecer na própria fila morta a reserva para um e outro fim, demarcando a área em que a carga e a descarga são admitidas.

As figuras 17a e 17b procuram dar uma idéia esquemática de um possível plano de via comercial e para escritórios segundo as idéias retro-expostas. Segundo a experiência norte-americana a necessidade em estacionamento fora das vias públicas, em relação a escritórios é de uma vaga para cada 43m² e em relação a comércio varejista é de uma vaga para cada 37m² (ver página 12). Se observarmos a Fig. 25, mais adiante, verificamos que uma largura de 27,80m ou sejam 28m proporciona excelente aproveitamento de área para estacionamento e com tal largura (adotada na Fig. 17a para os diferentes blocos) a cada 2,45m de frente e por andar de garagem dispomos de vagas para 4 autos. Com uma frente de 125m, por exemplo, poderíamos acomodar $(125 \div 2,45) \times 4$ autos, no máximo, isto é 204 autos. Um lote de 28 x 125m corresponde a uma área de 2500m². Se tal área for coberta por escritórios, cada andar de tal área exige 56 vagas e se for coberta por edifício de comércio varejista, cada andar exige 64 vagas para autos. Em média podemos tomar 60 vagas como sendo a exigência de tal área de lote por andar edificado. Se uma garagem com rampas se justifica até 4 andares (ver a publicação no próximo número), uma construída num tal lote pode abrigar 816 autos. Como cada andar de escritórios ou de comércio varejista sobre tal lote exige, em média, 60 vagas para autos, podemos considerar que uma garagem de 4 andares atende às necessidades de estacionamento de um edifício de 13 andares edificados sobre lote de idênticas dimensões ao que serviu de base à garagem.

Assim raciocinando, uma área disponível para garagem atende às necessidades de estacionamento fora da via pública de edifícios para escritórios ou empreendimentos comerciais com 13 andares construídos sobre área idêntica. Esta conclusão serviu de base ao projeto da Figura 17a, onde, por exemplo, podemos notar que as áreas Ia e IIa atendem às necessidades de estacionamento dos Blocos I e II. Observando ainda a Fig. 17a verificamos, por

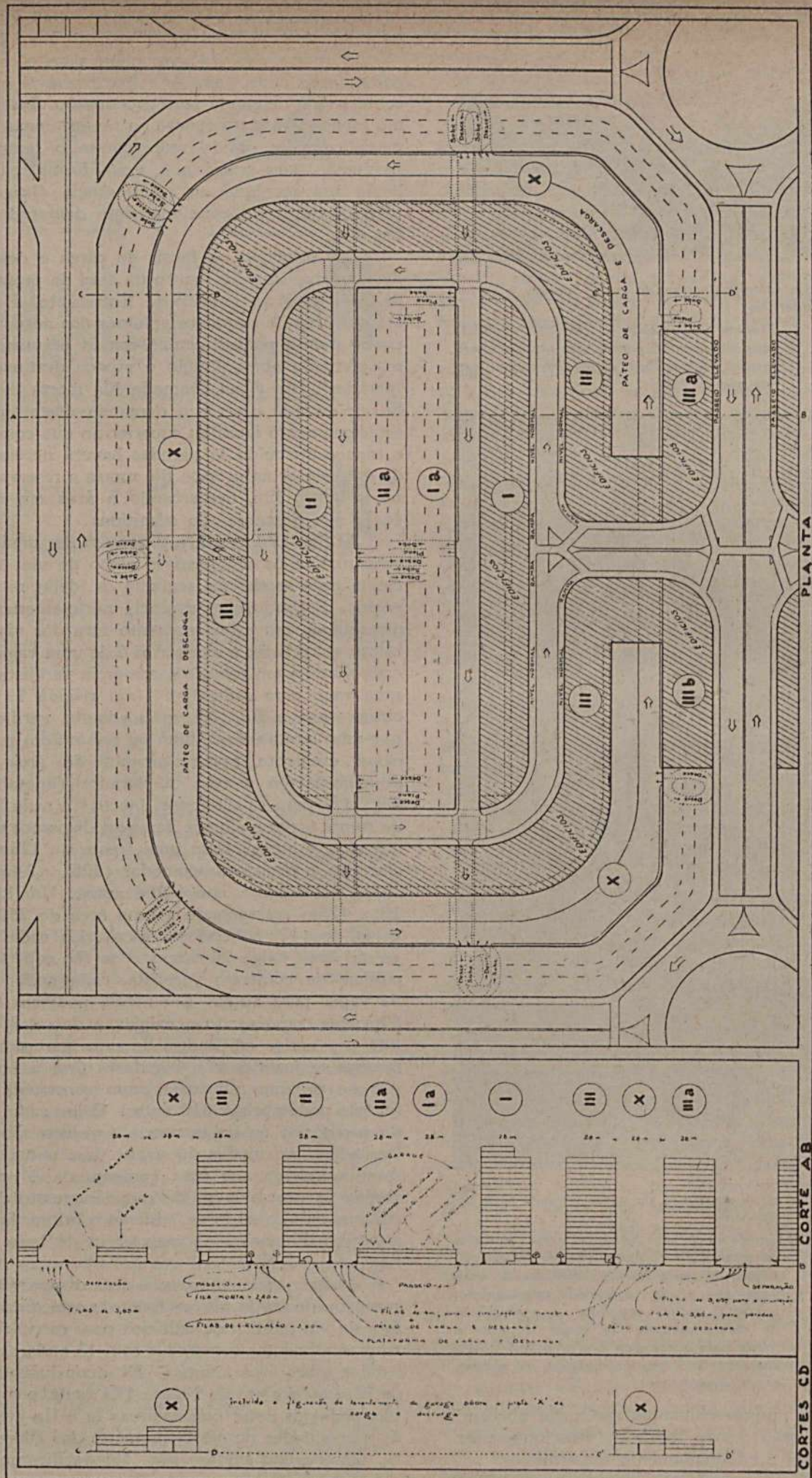


Fig. 17 a — As importantes vias locais para quarteiros comerciais e de escritórios devem ser do tipo acima. Um quarteirão assim organizado atende a todas as funções de tráfego.

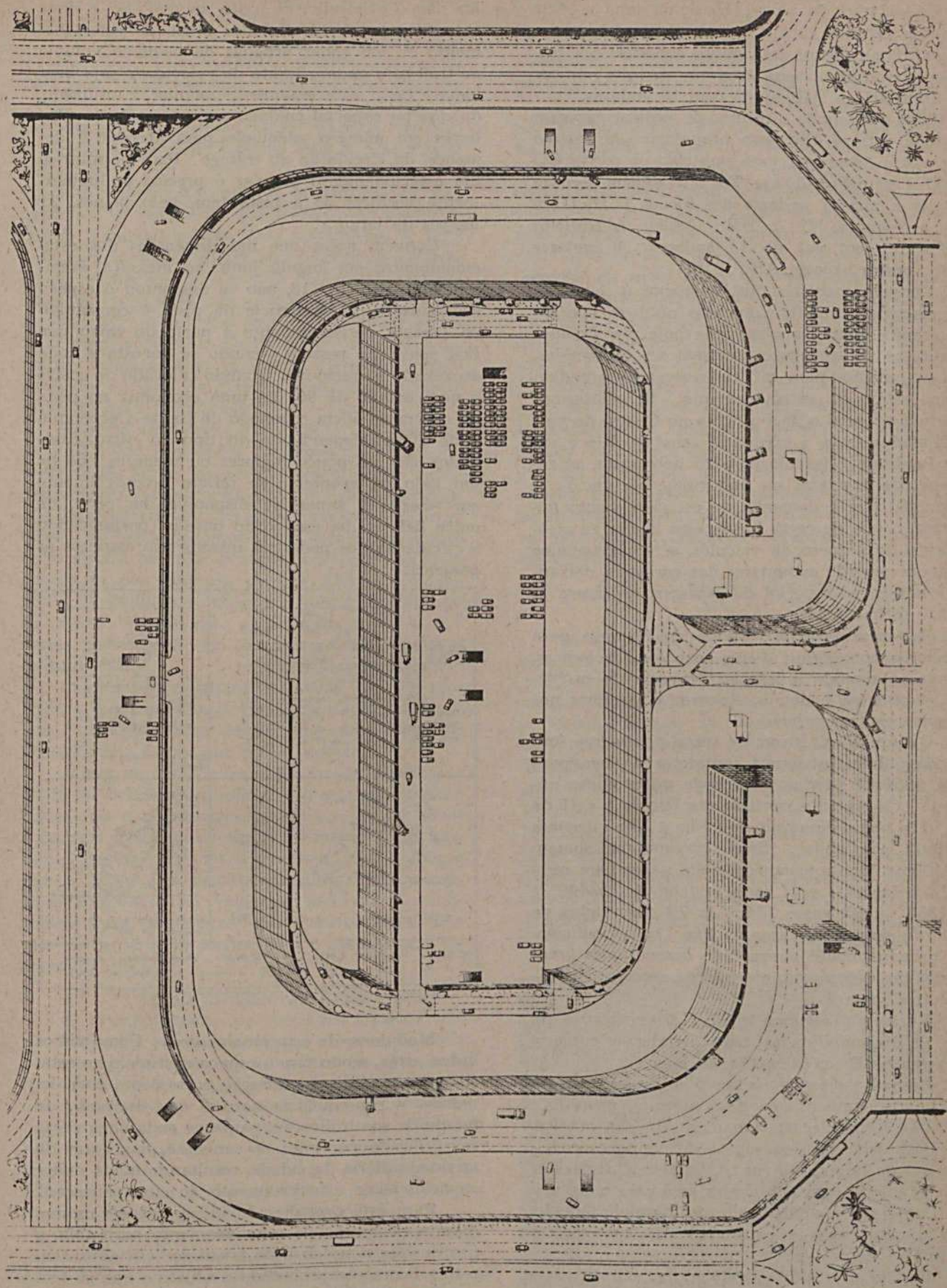


Fig. 17 b — Visão aero-obliqua de como devem ser as vias locais nos quarteirões comerciais e de escritórios

outro lado, que o terreno de garagem para atender às necessidades do bloco III, sendo uma espécie de coroa externa, com a mesma profundidade daquele (28m), possui área muito superior; e é justamente o excesso dessa área que permite edificar nas áreas IIIa e IIIb, ainda com 13 andares.

Mas resta ainda o recurso de edificar garagem em toda a faixa "X", sem prejudicar seu destino de carga e descarga, como mostram os cortes CD e C'D' (ver a Fig. 17a). Tal providência permite atender a mais 7 andares nos blocos I, II, III e seus acréscimos IIIa e IIIb. Assim, os edifícios podem ter, em vez de 13 andares, 20 andares como mostra o corte AB.

Convém assinalar que, enquanto a demanda de estacionamento fora das vias públicas não for tão grande quanto a observada hoje nos Estados Unidos, as garagens não precisam ser construídas, pois os terrenos para tal fim reservados atendem como pátios de estacionamento. Se adotarmos quarteirões como o da Fig. 17a no Centro de nossas Cidades, dada a existência atual no Rio e em São Paulo de 1 veículo para 25 habitantes, as garagens não precisam ser construídas de início. À proporção que a demanda de estacionamento aumentar, o que de certa forma está ligada ao crescimento do número de veículos, serão levantados progressivamente os andares das garagens, deixando a edificação especial de garagens nas áreas X para o último lugar.

A ausência de previsão e de reservas para estacionamento, como as que acabamos de indicar, agrava sobremodo a solução conjunta do problema, como hoje podemos observar e verificar nos diversos centros urbanos.

Quanto a exigências de carga e descarga fora da via pública, podemos considerar 1 vaga para cada 1858m² (ver a publicação no próximo número). Os edifícios centrais dos Blocos I e II da Fig. 17a têm a dimensão de 290m x 28m ou sejam 8120m² por andar. Seus 20 andares somam 162400m², logo a necessidade em vagas para cada um dos blocos I e II seria a rigor de $162400 \div 1858 = 86$ vagas. Mas as 70 observadas no pátio de carga e descarga da Fig. 17a são suficientes, principalmente porque não descontamos áreas mortas dos blocos com elevadores, escadas, "halls", "toilets", etc.

Raciocínio análogo conduz à verificação de que as disponibilidades para atender à carga e descarga do Bloco III estão corretas.

Formas de estacionamento junto ao meio-fio — O estacionamento paralelo junto ao meio-fio é a melhor forma de estacionamento na via pública, do ponto de vista segurança e do melhor aproveitamento da largura da rua. O estacionamento formando ângulo com o meio-fio acomoda mais veículos do que quando realizado paralelo àquele, mas diminui mais a capacidade da rua para a circulação do tráfego.

Devido à falta de visibilidade ao sair da vaga, o estacionamento em ângulo é invariavelmente mais perigoso que o estacionamento paralelo. A manobra de marcha-ré também impede ou entra em conflito com a fila mais próxima à disposição

da circulação do tráfego. O estacionamento angular não é aconselhável junto ao meio-fio e deve ser utilizado só em isoladas áreas de estacionamento ou em zonas urbanas de pequeno volume de tráfego e onde o limite de velocidade seja bem baixo. Se o estacionamento angular é utilizado, deve-se ter especial cuidado para que sobre as filas livres em número adequado para atender à demanda da circulação do tráfego. Para permitir-se um estacionamento angular é preciso preliminarmente verificar se a pista tem, pelo menos, 21 metros de largura.

Convém notar que nas dimensões dos estacionamentos em ângulo junto ao meio-fio, exemplificados na Fig. 18, não se descontou o espaço economizado na superfície da pista e consumido no passeio, correspondente à parte do carro que fica acima do passeio, quando se encosta a roda do veículo ao meio-fio. Quando colocado de costas e num ângulo de 90° há uma economia na pista da ordem de 50cm e quando de frente a economia é de 30cm; dependendo do tipo do carro, esses dados são um pouco maiores ou menores. Se de um lado tal economia se reflete favoravelmente em relação à superfície disponível na pista, de outro lado rouba espaço do passeio, prejudicando a circulação dos pedestres quando são estreitos os passeios.

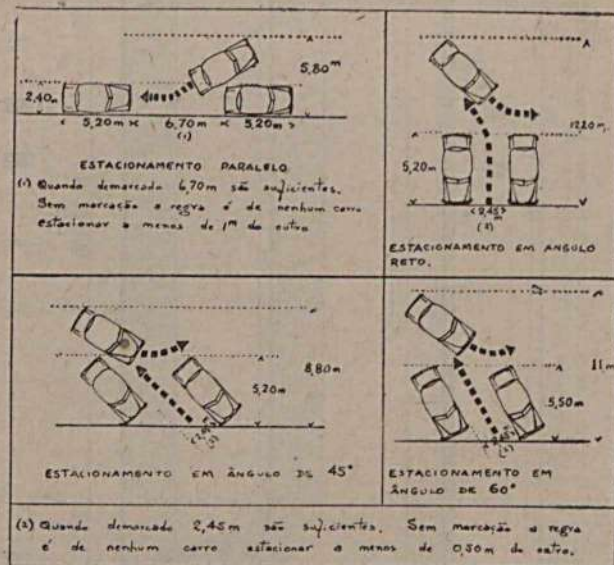


FIG 18 - ESTACIONAMENTO JUNTO AO MEIOFIO

Medidores de estacionamento — Como vimos linhas atrás, sendo fixo o espaço destinado ao estacionamento de curta duração e crescente essa demanda, a consequência natural é a limitação do tempo de sua utilização, para que cada vaga possa ser utilizada por mais de um auto, nas horas de atividade diária da cidade, resultando numa maior capacidade de estacionamento de curta duração.

Para este controle são indispensáveis os medidores de tempo de estacionamento permitido, a fim de que a fiscalização possa ser eficiente, sem o que ficará comprometido o objetivo que se tem em vista. Limitar o tempo de estacionamento permitido sem poder controlá-lo, sem obrigar à obediência do determinado, de pouco adiantará. Além desta vantagem principal, obtém-se uma melhor

ordem no estacionamento, porque as diversas vagas ficam visivelmente bem demarcadas.

Os norte-americanos foram os inventores desses aparelhos, tendo os primeiros deles surgido em 1935 em "Oklahoma City"; hoje existem medidores de diversos tipos, manuais ou automáticos designados genericamente como "Parking meters" e extremamente populares em toda a América do Norte.

Em síntese : dispõem, no interior, de um mecanismo de relojoaria que começa a marcar o tempo quando acionado pela introdução de uma determinada moeda e que pára ao terminar o tempo de permissão. Se a moeda não foi introduzida ou o tempo já se escoou, o mostrador indicará, de forma visível, a situação irregular do ocupante da vaga correspondente. Quase todos indicam a situação irregular com um sinal vermelho, acompanhado ou não da palavra "violação" inscrita sobre o fundo daquela cor.

Deve-se considerar a vantagem dos "parking meters" como excelentes auxiliares da polícia no controle do tempo de estacionamento e só subsidiariamente são encarados como fonte de renda, que deve reverter em proveito da melhoria das condições de estacionamento em geral. Instalados onde aquele controle é necessário, com modestas cobranças, por exemplo, de Cr\$ 1,00 por 15 minutos, 30 minutos ou mesmo 1 hora é possível ver seu custo de instalação coberto no fim de 6 a 7 meses, passando daí em diante a ser uma razoável fonte de renda.

Inquéritos realizados em 1948 nos Estados Unidos numa cobrança em regra de 5 cents por hora, cada "parking meter" deu uma renda de 70 a 90 dólares por ano e por aparelho.

Zonas de carga e descarga na via pública — Onde for necessário e admissível, segundo os princípios aqui expostos, reservas para o fim de servir à carga e descarga ao longo do meio-fio dos passeios, devem ser bem demarcadas. Podemos indicar, à luz da experiência que, normalmente, 7,5m reservados ao longo do meio-fio são suficientes para camionetas, sendo aconselhável uma reserva de 10 a 14 metros para o atendimento de autocaminhões.

e) Os estacionamentos de longa duração.

O estacionamento por períodos mais ou menos longos, ou seja a guarda dos veículos, de acordo com o já exposto ao tratarmos dos estacionamentos de curta duração, nunca poderá ser resolvido recorrendo-se ao espaço junto ao meio-fio das vias públicas, a não ser em bairros residenciais onde, correspondente à habitação de cada família, haja uma frente da ordem de pelo menos 6,5m (5,5m de espaço ocupado por um auto junto ao meio-fio mais 1m para manobra (7)).

A solução está nas áreas reservadas no próprio nível do terreno e nos edifícios apropriados a receber os veículos, dando-lhes adequadas acomodações fora das vias públicas. É evidente que

uma tal questão jamais pode ser resolvida pela polícia e sim pelo planejador da cidade, cabendo-lhe prever as necessidades futuras, compreender a evolução natural do desenvolvimento das áreas estudadas e facilitar a realização de um programa de providências progressivas, que faça com que as disponibilidades de locais de estacionamento fora das vias cresçam à medida que maiores se tornam as correspondentes demandas. Enquanto bastarem os espaços em áreas não edificadas, não se devem levantar edifícios de estacionamento, mas quando estes se tornarem necessários é preciso construí-los. Para isto é preciso dispor de terrenos de antemão reservados. Áreas disponíveis por acaso, dificilmente estarão em locais convenientes para o destino em vista. Garagens ou locais de estacionamento de grande capacidade em um ou dois pontos do centro de uma cidade não são boas soluções. Convém que os locais de estacionamento tenham capacidade comedida e sejam encontrados em freqüentes intervalos, para que possam satisfazer aos que deles necessitam. Inquéritos realizados no centro comercial de 35 cidades norte-americanas apuraram que a média percentual das pessoas que necessitavam estacionar seus carros tinham os seguintes objetivos na ida ao centro :

Trabalho	Negócios	Compras	Outros
17%	37%	27%	19%

Só são necessários grandes locais de estacionamento quando conjugados a grandes edifícios, estádios, campos de esporte, etc., que atraiam imenso número de veículos, como acontece com os vastos espaços de estacionamento junto ao "Pentágono, Virginia", (Fig. 4 na pág. 11 da "R.S.P." de outubro) ou em "Jones's Beach, Long Island" (Fig. 19), ou ainda em "Santa Anita Track, Arcadia, Califórnia, (Fig. 20).

Um dos mais sérios problemas que o planejador enfrenta é saber quais as necessidades de estacionamentos fora das vias públicas. Tais elementos básicos de raciocínio constituem ou devem constituir condições fundamentais a serem exigidas no código de obras das municipalidades.



Fig. 19

(7) Para a manobra de cada auto haverá uma margem de 2m, graças à norma de nenhum carro poder estacionar a menos de 1m, do que estiver a sua frente.

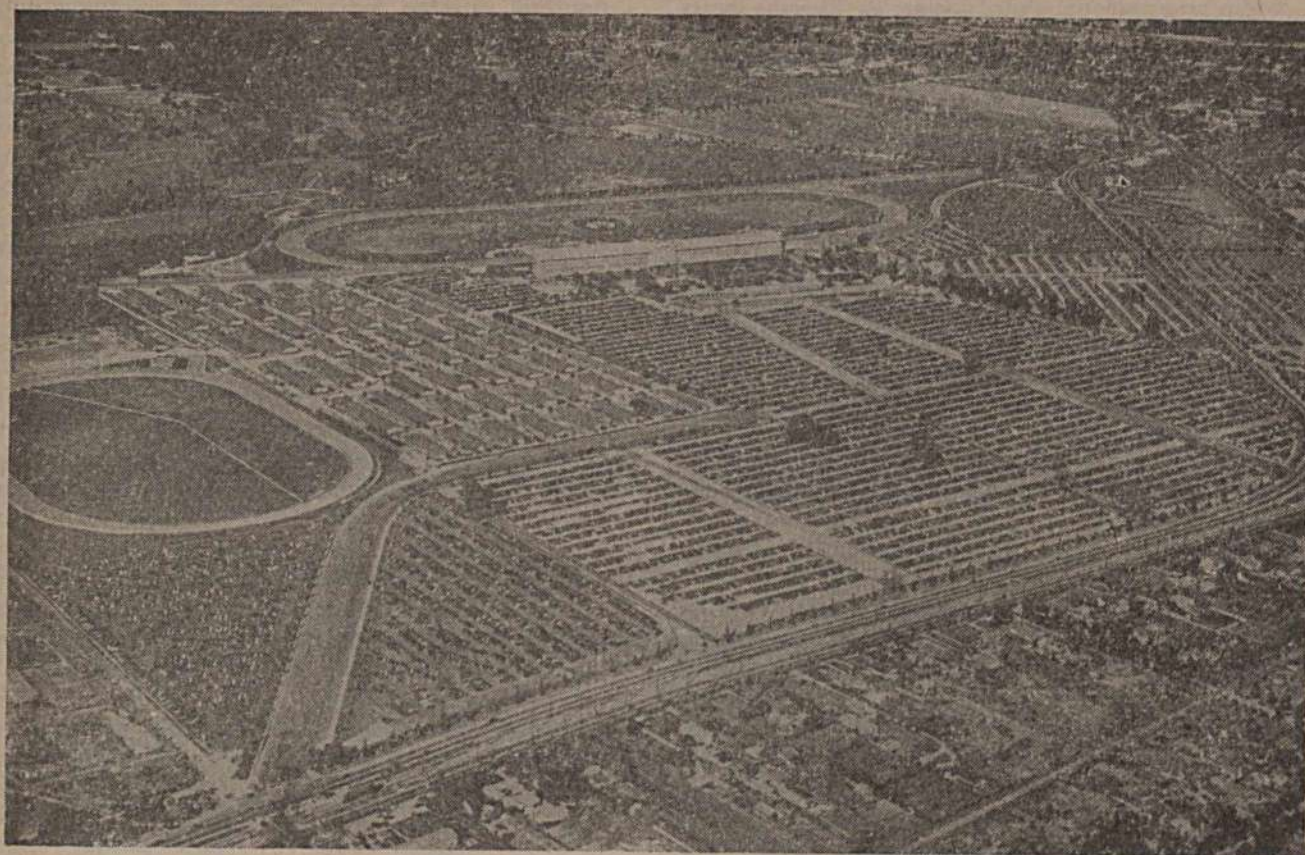


Fig. 20

Os inquéritos e estudos estatísticos desta natureza, no Brasil, são incipientes ou inexistentes, além disto, o reduzido número de veículos automotores que possuímos comparado com o que certamente haverá dentro de 20 ou 50 anos, permite afirmar que mais convém levarmos em conta as conclusões a que pesquisadores norte-americanos chegaram sobre o que já é exigido em algumas

dezenas de suas cidades, do que só confiar naqueles atuais deficientes elementos informativos de nossa experiência, se não desejamos continuar errando. O quadro que se segue apresenta-nos resumidamente a exigência em local de estacionamento fora das vias públicas, observada em 1946, em várias cidades norte-americanas, levando em conta os diferentes tipos de edifícios:

TIPOS DE EDIFÍCIOS	ESPAÇO REQUERIDO PARA UM CARRO PARA CADA:		N.º DE CIDADES QUE EXIGEM
	(Média do exigido)	(Exigido em 2/3 das cidades)	
Teatros, cinemas, etc.....	7 assentos	4 a 10 assentos	24
Comércio varejista.....	37 m ²	28 — 46 m ² (1)	8
Edifícios de escritórios.....	43 m ²	37 m ² (2)	3
		46 m ²	
Restaurantes.....		46 m ²	
		4,6 m ² (3)	3
		9 m ²	
Hotéis.....	3 quartos de hospede	5 assentos	22
		1 — 3 quartos de hospede	
Edifícios industriais.....	3 empregados	2 — 4 empregados (4)	5
	68m ²	37 — 74m ²	4
Residência única.....	1 unidade	1 unidade	18
Mais de uma residência (5) (Apartamentos).....	1 unidade	1 — 3 unidades	60
Hospitais.....	3 quartos		12

(1) Normalmente por metros quadrados do espaço destinado às vendas.

(2) Cada uma das três cidades faz essas exigências.

(3) Uma das cidades exige por 4,6m² da área destinada ao freguês; outra por 9 m² da área total.

(4) Achem-se registrados separadamente os dois critérios encontrados, exigência de espaço de estacionamento por número de empregados e pela área global.

(5) Representa o agrupamento de todas as áreas onde múltiplas residências num só edifício são permitidas. Normalmente, mais espaço de estacionamento é exigido por unidade residencial de luxo que nas zonas de residências mais modestas.

A exigência de local de estacionamento nos códigos de obras das municipalidades é uma das conseqüências da revolução motorizada. Na época dos veículos hipomóveis desnecessário era a intervenção do poder de polícia da cidade neste particular, porque a ninguém ocorria deixar seu carro indefinidamente na via pública, pelo simples fato do animal exigir tratamento especial, recolhimento à cocheira, beber e comer. Além disso, o número dos próprios veículos hipomóveis era reduzidíssimo, não podendo a sua acidental permanência na via pública constituir problema à utilização desta para os fins precípuos de circulação. Não estando no código de obras a exigência da construção ou da reserva de locais de estacionamento, a ninguém ocorre providenciá-los, pelo menos na medida do que se torna ou venha a se tornar necessário. O natural egoísmo humano faz com que se construam os mais variados edifícios, para diversos fins, sem inverter capital em proveito de espaço adequado para estacionamento de veículos dos freqüentadores ou moradores dos mesmos prédios. Tais inversões de capitais não se verificam:

1.º) porque a necessidade de estacionamento surge a posteriori;

2.º) porque, a princípio, não haverá remuneração direta para aquela inversão de capital e porque, mesmo depois, a remuneração será muito inferior à proporcionada pelo emprêgo de capital para outros fins que não o de estacionamento;

3.º) porque há o desconhecimento da real repercussão que o tráfego motorizado trouxe à

estrutura das cidades, exigindo para o estacionamento de veículos providências tão essenciais quanto aquelas que se tornam indispensáveis para possibilitar a circulação;

4.º) porque, finalmente, o Poder Público municipal ainda não encarou e não tomou as providências fundamentais indispensáveis, disciplinadoras ou coercitivas, para encontrarem-se as soluções de interesse coletivo, sobre este novo problema do século que estamos vivendo.

Que o Poder Público precisa, pois, intervir, não resta a menor dúvida. Como o deve fazer? Eis a questão. Deve ser ônus imposto a cada proprietário ou deve a municipalidade tomar a seu cargo a providência, como o faz em relação às vias públicas, ou deve adotar uma solução mista?

Tem-se observado nos Estados Unidos, citados neste livro como excelente laboratório experimental, um crescente interesse pela expedição de leis que exigem dos que constroem novos edifícios, que são geradores de tráfego, a promoção de espaço de estacionamento em função da área edificada, do número de freqüentadores ou do volume financeiro do negócio. Em 1946, um estudo abrangendo 586 cidades americanas revelou que só 70 delas possuíam leis com aquela finalidade, enquanto que em fins de 1949 já 185 cidades possuíam as medidas legais acauteladoras. A título de exemplo damos a seguir um extrato do "Detroit Zoning Ordinance Amendment", de 29 de julho de 1947, contendo as exigências sobre locais de estacionamento fora das vias públicas para todos os novos edifícios ou que venham a ser alterados:

Residências para 1 família	1 espaço de estacionamento
Residências para 2 famílias	1 espaço de estacionamento para cada residência
Residências múltiplas, não ultrapassando dois andares em altura	3 espaços de estacionamento para cada 4 residências
Casas que alugam quartos, mas cujos dormitórios não excedam a 3 quartos de hóspedes ou a 6 leitos	2 espaços de estacionamento
Casas que alugam quartos, dispondo de acomodações acima de 3 quartos ou de 6 leitos	2 espaços de estacionamento para os 3 primeiros quartos ou leitos, mais um espaço de estacionamento para cada 3 quartos ou subseqüentes 6 leitos
Residências múltiplas, tendo mais de 2 andares em altura	1 espaço de estacionamento para cada duas unidades residenciais
Hotéis	1 espaço de estacionamento para cada 6 quartos
Hospitais	1 espaço de estacionamento para cada 4 leitos
Sanatórios; casas de convalescentes; asilos; abrigos para a velhice	1 espaço de estacionamento para cada 6 leitos
Orfanatos	1 espaço de estacionamento para cada 10 leitos
Teatros até mil assentos	1 espaço de estacionamento para cada 6 assentos
Teatros tendo mais de mil assentos	167 espaços de estacionamento para os primeiros mil assentos, mais um espaço de estacionamento para cada 4 assentos acima de mil
Estádio; ginásios esportivos e auditórios	1 espaço de estacionamento para cada 8 assentos
Igrejas	1 espaço de estacionamento para cada 12 assentos na parte principal da igreja
Salões de dança; salões de reunião sem assentos fixos; salões de exibição ou exposição	1 espaço de estacionamento para cada 9m ² da área usada para a dança ou reunião
Pistas de boliche	4 espaços de estacionamento por pista
Clínicas médica ou dentária; bancos, escritórios comerciais ou profissionais	1 espaço de estacionamento para cada 37m ² de área que ocupam

Estabelecimentos para venda e consumo no próprio local de bebidas alcoólicas, alimento ou refrescos, ocupando mais de 186m² de área

Casas ou capelas funerárias ou mortuárias

Lojas para vendas a varejo:

- a. Se não ocupar mais de 186m²
- b. Se ocupar entre 186m² e 1860m²
- c. Se ocupar mais de 1860m²

Casas de móveis e de aparelhos em geral; venda de veículos motorizados; vendas por atacado; venda de máquinas; casas de serviços pessoais; equipamento para limpeza de casa ou casas de reparações de móveis; casas de serviços ou de reparação de roupas e calçados; e vendas de ferramentas;

- a. Se não ocupar mais de 186m²
- b. Se ocupar mais de 186m²

Empreendimento industrial e manufatural; laboratórios para testes e pesquisas; laticínios; estabelecimentos de engarrafamento de bebidas; casas impressoras; depósitos.

10 espaços de estacionamento mais um por 9m², excedentes aos 186m²

3 espaços de estacionamento para cada compartimento utilizado como capela, ou como local de estar ou 1 espaço, para cada 4,6m² da área ocupada pelos compartimentos usados para os serviços, qualquer que seja a quantidade maior.

- a. Nenhum espaço de estacionamento exigido
- b. 2 espaços de estacionamento mais um espaço para cada 31m² acima de 186m²
- c. 56 espaços de estacionamento mais um espaço para cada 23m² acima de 1860m²

- a. Nenhum espaço de estacionamento exigido
- b. 2 espaços de estacionamento mais um espaço para cada 74m² de área acima de 186m²
- 1 espaço de estacionamento para cada 5 empregados, computado na base do maior número de pessoas a serem empregadas de dia ou à noite.

Parece-nos que a solução mais cômoda será uma análoga a dos dispositivos legais fixados em Detroit, mas a melhor solução, em se tratando de cidades ou bairros novos, seria prever espaços suficientes de estacionamento em função dos tipos de edifícios permitidos nos diversos quarteirões, cuja reserva para aquele fim seria obrigatória.

Um dos sérios problemas a enfrentar é quanto ao financiamento e à administração dos estacionamentos públicos fora das vias. Abordá-lo-emos no capítulo IV ao tratarmos do Planejamento de adaptação das cidades.

Projetos de locais de estacionamento — Influem num projeto de local de estacionamento a área disponível, as possíveis entradas e saídas, o espaço requerido pelo veículo depois de estacionado e o espaço para a manobra de entrada ou saída da vaga.

Daremos a seguir elementos básicos de raciocínio para que os responsáveis pelas soluções concretas ou nelas interessados possam, em cada caso, fazer seus planos e decidir, tirando o melhor partido das condições locais.

Tipo 1 — Duas fileiras de carros em ângulo de 45° — Operação pelo motorista de cada carro — O espaço requerido por carro é de 24,5m² a 31,5m² conforme o número de carros variar de 100 a 5 autos por fileira. — Dimensões e disposição de acordo com a Fig. 21.

Tipo 2 — Espinha de arenque — Estacionamento em 45° — Operação pelo motorista de cada carro — O espaço requerido por carro é melhor aproveitado que no tipo 1, podendo haver uma economia da ordem de 1m² por auto — Dimensões e disposição de acordo com a Fig. 22.

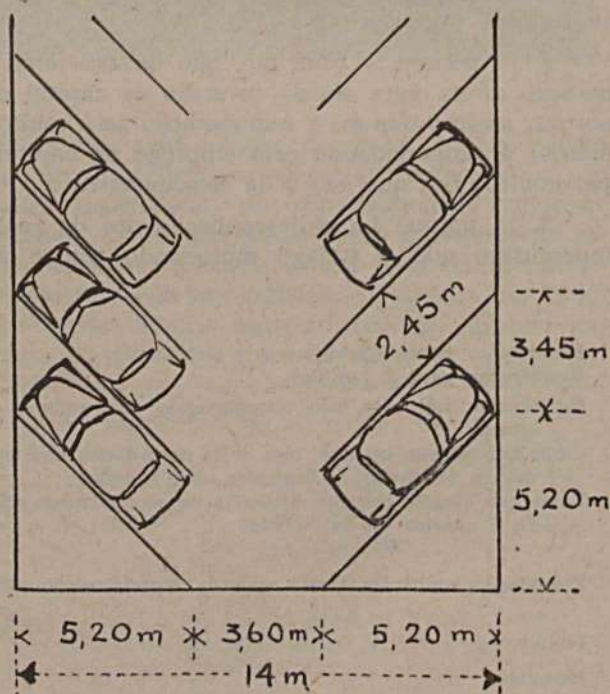


Fig. 21

Tipo 3 — Duas fileiras de carros em ângulo de 60° — Operação pelo motorista de cada carro

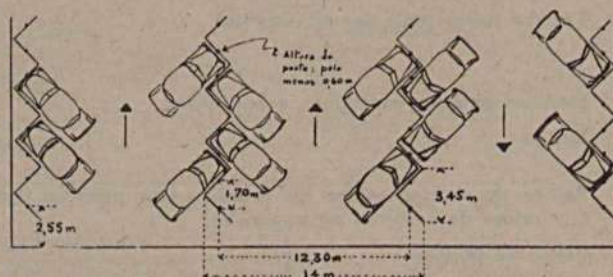


Fig. 22

— O espaço requerido por carro é da ordem de $1,5m^2$ a mais que o tipo 1 — Dimensões e disposição de acôrdo com a Fig. 23.

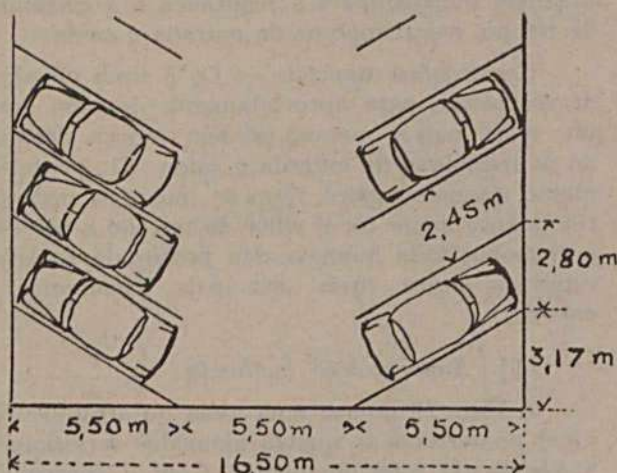


Fig. 23

Tipo 4 — Duas fileiras de carros em ângulo de 90° — Operação pelo motorista de cada carro — Espaço requerido por carro $21,30m^2$ — Dimensões e disposição de acôrdo com a Fig. 24.

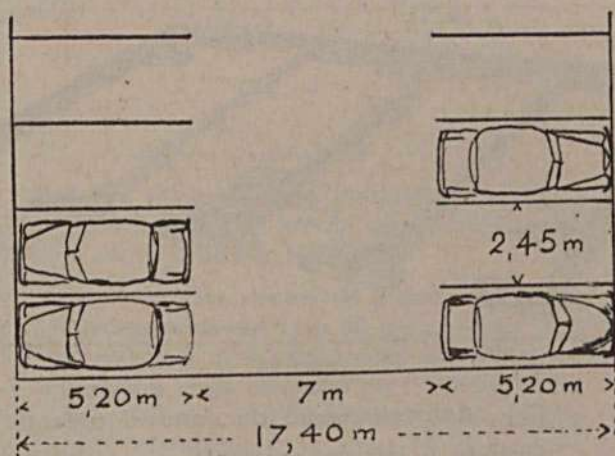


Fig. 24

Tipo 5 — Quatro fileiras de carros em ângulo de 90° — Operação por motorista do local — Espaço requerido por carro $17m^2$ — Dimensões e disposição de acôrdo com a Fig. 25.

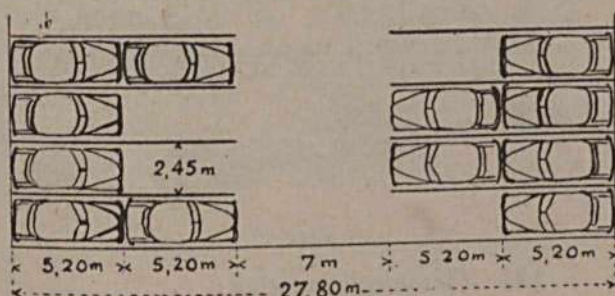


Fig. 25

Como vemos, a melhor utilização do espaço disponível do ponto de vista capacidade de estacionamento é com o ângulo de 90° (tipos 4 e 5).

Possuindo motorista no local para as manobras e justamente onde fôr mais elevado o custo da área disponível, como nas garagens, é que se recomenda o tipo 5.

Os estacionamentos em ângulo de 45° e 60° são os melhores, quando há entradas e saídas com sentido único para o movimento. Convém notar que a entrada e a saída nas vagas em ângulo de 45° e 60° são mais fáceis para os motoristas em geral que em 90° .

Quando a largura da área comportar 3, 4 ou mais fileiras de carros estacionados, requerendo duas ou mais alamêdas, a circulação no local deve obedecer o sentido único, mas as entrada e saída podem ser na mesma rua. Em tais casos deve haver conexão entre as alamêdas adjacentes. Em áreas muito extensas, acomodando várias centenas de carros, deve haver conexão entre ambas as extremidades das alamêdas. Em outras palavras, deve haver previsão para completa circulação dentro da própria área, adotando-se sempre o sentido único.

Boas entradas e saídas têm muita importância. A Fig. 26 apresenta um projeto comportando os dois sentidos numa única passagem em que os movimentos podem ser francos, sem manobras especiais.

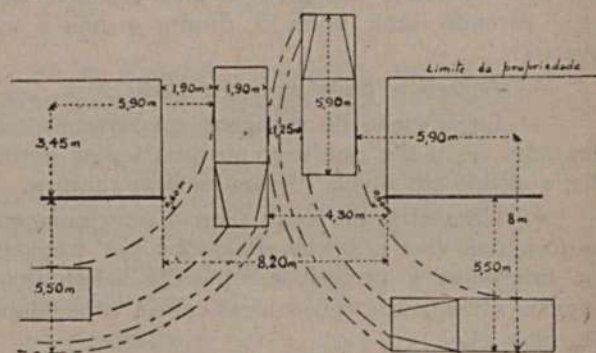


Fig. 26

A Fig. 27 e a tabela junto apresentam as exigências mínimas para as aberturas, quando se trata de entradas ou saídas e também para os adequados cortes dos meio-fios.



Fig. 27

L — largura da alamêda do local de estacionamento;

B — distância da linha da propriedade (limite) ao meio-fio;

A — ver a figura.

Nota: os cortes no meio-fio para as entradas e as saídas foram projetados para permitir qual-

quer movimento, num ou noutro sentido, com a margem de 30cm de segurança.

A	B	L (SAÍDA)	L (ENTRADA)
2,97m	1,37m	3,50m	4,50m
3,20m	1,68m	3,28m	4,27m
3,35m	1,98m	3,05m	4,12m
3,50m	2,29m	2,90m	3,96m
3,66m	2,59m	2,82m	3,81m
3,73m	2,90m	2,74m	3,73m
3,76m	3,20m	2,67m	3,71m
3,78m	3,50m	2,59m	3,68m
3,81m	3,81m	2,52m	3,66m

Escolha de local — Os principais aspectos que devem ser encarados quando se trata de escolher o local mais adequado são :

— Área retangular.

— Localização ao lado ou próximo a vias importantes, sem contudo vir a interferir com o tráfego das artérias ou subartérias.

— Localização junto a distritos comerciais, convindo a distância de 100m dos pontos considerados como de maior interesse dos estacionadores.

— Localização que permita à maior parte dos estacionadores atingirem o local ou dêle saírem, fazendo uma volta à direita e não à esquerda.

— Acesso a duas ou mais ruas.

— Localização de garagens em terrenos acidentados de modo que seja possível várias entradas e saídas em níveis diferentes, sem rampas.

— Uma série de locais para o estacionamento fora das vias públicas separados por frequentes intervalos é preferível, como já salientamos páginas atrás, a um único local com a capacidade de todos êles.

Simple pátios — Simple pátios de estacionamento estabelecidos no nível do terreno é a solução preferível quando o valor do terreno for baixo. A decisão sobre se convém recorrer a este tipo ou a qualquer dos que requerem despesas de construção deve basear-se em pesquisas econômicas, com cálculos matemáticos.

Percebe-se que, quando o preço do metro quadrado de terreno subir acima de determinado limite, tornar-se-á menos oneroso construir um edifício de estacionamento, do que adquirir mais terreno para satisfazer à mesma capacidade de estacionamento que um edifício, ocupando área menor de terreno, é capaz de oferecer.

Veremos mais adiante um exemplo concreto elucidativo de quando é economicamente preferível um ou outro tipo.

Mesmo os simples espaços de estacionamento no nível do terreno, que chamamos de pátios de estacionamento, não podem deixar de ter bem assinaladas as posições de estacionamento de cada carro (comumente chamadas de vagas), as alamêdas de acesso, o sentido de circulação, as entradas

e as saídas. O estabelecimento do plano de aproveitamento de uma área e sua demarcação são importantíssimos, para tirar o melhor rendimento do espaço disponível, assegurando por outro lado a ordem indispensável à segurança e à economia de tempo, nas manobras de entrada e saída.

Construções especiais — Os 5 tipos clássicos de disposição para aproveitamento de uma área, uns mais, outros menos, perdem espaço destinado às manobras de entrada e saída. O aproveitamento daquele espaço torna-se tão mais necessário, quanto maior for o valor do terreno e por isto a engenhosidade humana tem procurado soluções especiais, cujos tipos principais passaremos a expor :

[1] Superposição inclinada :

A Fig. 28 dá-nos uma idéia do arranjo. No nível do terreno as quatro alamêdas serviriam a 5 fileiras de estacionamento. Com a construção especial as mesmas quatro alamêdas atendem a 8 fileiras de estacionamento. Para evitar-se o inconveniente de forçar freios e embreagem dos carros nas rampas e mesmo o risco de deslizamento, há necessidade de se providenciarem adequados calços.

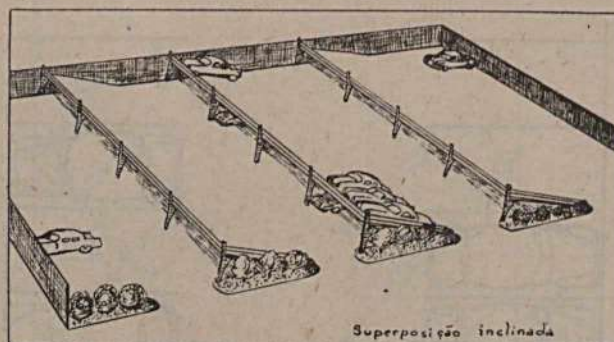


Fig. 28

[2] Aproveitamento do desnível natural :

Quando o terreno apresenta a possibilidade de constituir o estacionamento em degraus com relativamente poucas obras, de custo compensador, a engenhosidade humana pode providenciar algo lembrado pela figura 29.

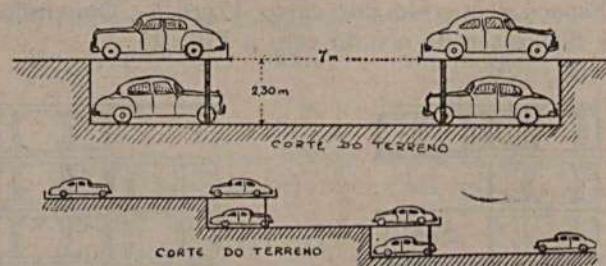


Fig. 29

[3] Plataforma rotativa :

Um automóvel cobre uma área de 10m², entretanto, o espaço de estacionamento levando em conta também a margem em torno do carro para a abertura das portas e o espaço livre para a manobra sobe a 17 — 21,30 — 25 ou mais metros

quadrados, conforme a disposição do estacionamento. Com o intuito de aproveitar esse espaço idealizou-se um sistema de uma ou mais plataformas rotativas capaz de fazer as distribuições dos carros pelas vagas e reconduzi-los à entrada do pátio, como esclarece a figura 30.

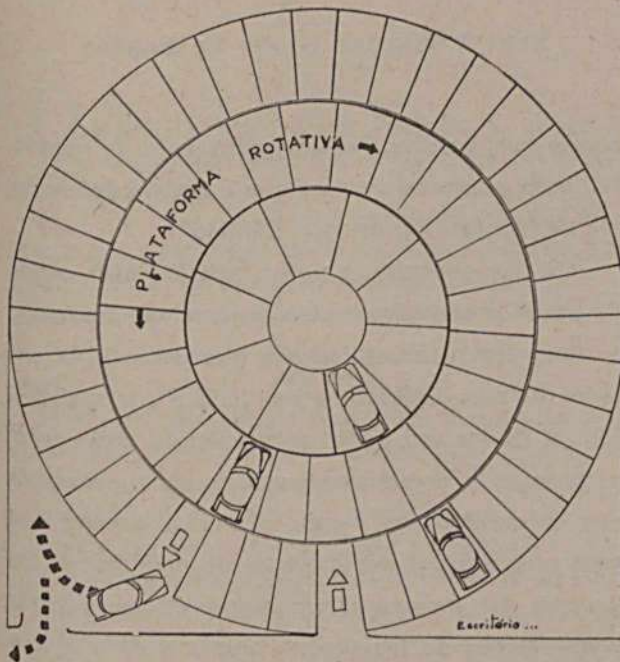


Fig. 30

[4] Plataforma rolante :

Uma ou mais série de plataformas rolantes podem ser instaladas de acordo com o espaço disponível e como ilustra a figura 31.

Cada plataforma destina-se à acomodação de um carro. Uma série de 12 a 20 plataformas para 11 ou 19 carros e mais um espaço morto correspondente a uma vaga, constitui uma Unidade. Na figura 31 notam-se cinco Unidades. A circulação da série de plataformas de uma Unidade para apresentar determinado carro face à pista de saída pode ser tanto no sentido dos ponteiros de relógio, como no inverso. Na acomodação inicial, os carros usando uma alamêda de acesso AB são colocados em plataformas vagas, e podem ficar fechados porque ninguém mais precisa nêles tocar até sua retirada. Qualquer carro já estacionado pode ser selecionado por pressão no adequado botão no painel de controle, correspondente ao número da Unidade e da plataforma por ele utilizada. O carro é então automaticamente conduzido à posição de saída junto à pista de passagem. Para melhor entendimento procuramos materializar na figura 31 :

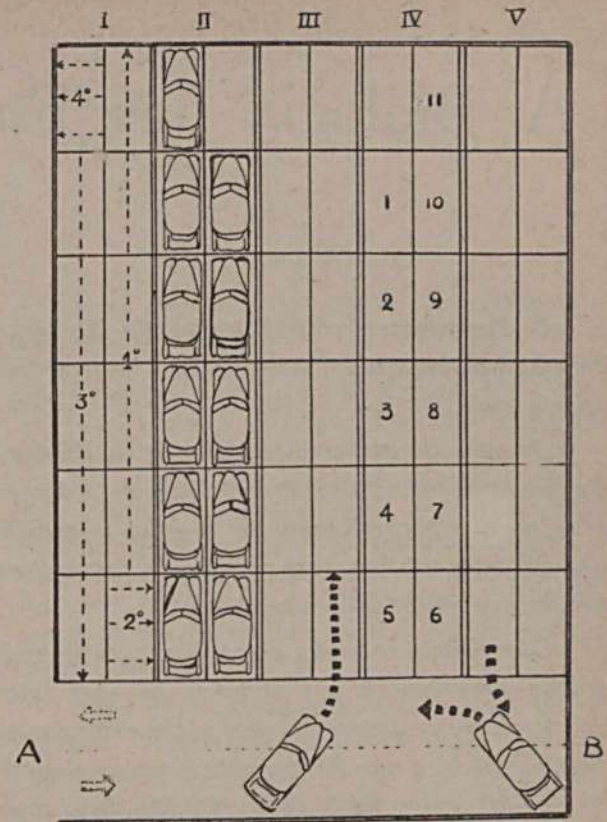


Fig. 31

— na Unidade I, os quatro tempos em que se decompõe o funcionamento do mecanismo para o avanço de um carro;

— na Unidade II, o preenchimento total de suas vagas com o espaço morto, que permite os quatro tempos figurados na Unidade I;

— na Unidade III, um carro entrando numa plataforma vaga;

— na Unidade IV, a numeração de suas 11 plataformas;

— na Unidade V, a saída de um carro depois de uma plataforma ter sido levada junto à alamêda AB.

O sistema permite economizar o espaço normalmente perdido com as manobras de entrada e saída de vagas nos tipos comuns de estacionamento, donde um melhor aproveitamento de área. Além disso, proporciona economia no pessoal de operação para um mesmo número de veículos e pode dispensar a ventilação e a iluminação do pátio de estacionamento.

O II Capítulo conclui no próximo número, tratando das garagens — da carga e descarga e do zoneamento e disposição das vias.

A Biologia das Formas Administrativas

ELIO MONNERAT SOLON DE PONTES

O Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal foi fundado há cerca de três anos e meio.

O autor do presente trabalho foi o 18º funcionário nêle admitido. Presenciou pois tôdas as suas transformações, sentindo orgulho e satisfação com suas vitórias, suas realizações, seu valioso auxílio aos Prefeitos que conheceu.

Experiência reduzida de serviço público, mas grande preocupação em observar os seus fatos assim como seu desenvolvimento, apresenta, neste rápido esboço, o que lhe permitiria nutrir o sentimento de dedicação à causa pública que, mais tarde, justificaria sua presença no Curso Especial de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas e da O.N.U. a que afirma dever, quase exclusivamente, a elaboração do presente trabalho. Aqui apresentamos suas credenciais e sua maneira de agradecer — data venia — ao Professor HENRY REINING JUNIOR pela orientação que lhe proporcionou através das suas aulas eminentemente voltadas para os aspectos práticos da administração de pessoal, agradecendo-lhe sobretudo, pelo método de trabalho, de pesquisa, de encarar os fatos, de resolver os problemas, que êle, em doses homeopáticas — ainda que através de rigoroso curso intensivo — ensinou aos seus alunos. Tão grande é o entusiasmo por êsse método que todos o consideram fator inexcedível de progresso e de organização: talvez, um dos segredos dêsse espetacular progresso dos Estados Unidos da América, nos dias de hoje.

Baseado no que se deduz, em termos de pro-
veitos dêsse método, orientado pela teoria de BROWNRIGG quanto ao "processus" do empreendimento humano; analisando e estudando a experiência destilada de diversas organizações em todo o Mundo e, sobretudo, por questão de princípios, jamais se distanciando, porém, da realidade do D.E.R. — D.F. e do ambiente da administração pública no Brasil, chegou o autor a uma con-

clusão que, com verdadeiro sentimento de modéstia, aqui, submete ao exame e à crítica dos leitores da "Revista do Serviço Público".

Se fôr encontrado nesse trabalho algo capaz de atrair a curiosidade, talvez deva ser creditado a uma circunstância fortuita que se refletiu em todos os seus capítulos e em tôda a sua elaboração: a de ter seu autor presenciado a concepção, a infância, o desenvolvimento de uma autarquia que se revelou um campo de valor excepcional para seus estudos, particularmente pela "teoria da biologia das formas administrativas" que induziu e que serviu de inestimável apoio a tôda a sua exposição.

E' mister lembrar, porém, que êste "problema" deve ser encarado como realmente é: um trabalho escolar com as limitações impostas pela sua natureza e as decorrentes de um curso excepcionalmente absorvente.

E' interessante notar que o D.E.R. — D.F., crescendo na proporção de 2.000 funcionários por 3 anos, apresenta grande número de problemas relativos à estática e à dinâmica da administração de pessoal, grande parte dos quais são aqui focalizados. Trata-se de uma administração de pessoal ainda primária e embrionária — sempre acessível a idéias novas — a que ali se adota e que, a nosso ver, necessitaria de uma ligeira modificação em sua estrutura. Seríamos injustos se, ao falar na solução dêsse problema de organização, não fizéssemos menção do nome do Professor HARVEY WALKER, da "Ohio State University", professor de Administração Pública, a quem devem os alunos da E.B.A.P. tôda a noção e compreensão que, porventura, tiveram da técnica da organização.

Igualmente, pelo valor da ciência estatística em qualquer administração racional de pessoal, como recurso imprescindível na análise e inferên-

cia dos mais diversos fenômenos de massa e avaliação dos resultados de políticas, métodos, práticas e fenômenos observados, não há como esquecer os proveitosos ensinamentos ministrados pelo

ilustre professor brasileiro, Dr. Alfredo de Oliveira Pereira, Catedrático de Estatística dos Cursos Especiais de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. (1)

QUANDO procuramos analisar o desenvolvimento do D.E.R. — D.F. e resolver os problemas que, com o tempo se foram evidenciando, no campo da administração de pessoal, sentimos que a descrição desse processo evolutivo guardava, com o desenvolvimento biológico do ser humano uma relação de notável semelhança.

MERRIAM já dissera que a organização é básica para a vida. (2) E a idéia da ecologia da administração pública, que JOHN GAUS sugere seja estudada — e não sem fundamento — adotando o conceito de ecologia familiar aos biólogos, é mera confirmação de mínima parcela de uma teoria que parece de extrema amplitude e utilidade. (3) E' que existe uma biologia das estruturas administrativas, sujeita a determinadas leis gerais que valorizam, como fonte de analogias esclarecedoras, as experiências mais diversas, ainda que havidas em meios diferentes.

Talvez nossa curiosidade para esse aspecto sutil, nós a creditemos à impressão da leitura de M. MAETERLINCK, nos seus maravilhosos trabalhos, de tão engenhosa e magistral profundidade, especialmente "A vida das Abelhas" e "A Inteligência das Flores".

Mas, o que nos levaria a basear todo o nosso trabalho nessa teoria, como um ponto de apoio perfeitamente seguro — apesar de nossa curiosidade estar longe de saciada, mas, antes, apenas açulada pela multiplicidade de seus corolários — foi, precisamente, a utilidade prática destes e a sensação de segurança que nos infundiu, no decorrer de todo o trabalho, particularmente na fixação dos resultados do Estudo.

Por vêzes, no exame de certos aspectos, parecíamos ver as leis concebidas pelo cérebro humano como que fundamentalmente idênticas às que a natureza nos mostra nas lições vívidas que a sucessão de certos fenômenos constitui.

(1) Trabalho apresentado, em 1952, ao Seminário de Administração de Pessoal — Instituto Brasileiro de Administração Pública, Cursos Especiais da Fundação Getúlio Vargas e da Administração de Assistência Técnica, da O.N.U. Orientação do Seminário a cargo do Professor Henry Reining Junior, da University of Southern California, E.U.A.

(2) C.E. MERRIAM — *Public and Private Government* — Yale University Press, New Haven, 1944, pág. 36.

(3) JOHN GAUS, in *The Frontiers of Public Administration* — Chicago, 1936, apud H. Walker.

Logo depois da criação do Departamento de Estradas de Rodagem, com a divisão do trabalho apenas esboçada, todos os seus serviços, menos um, funcionavam em uma só e ampla sala. Todos os chefes e todos os funcionários em mesas mais ou menos idênticas, lado a lado. Cedo, dentro de limitações, preestabelecidas, iniciar-se-ia um processo de "segmentação", como diriam os embriologistas. Depois, aquêle aglomerado de células vai desenvolver-se, aparecem os diversos órgãos, ainda mal caracterizados, e, posteriormente, mostram-se donos de uma bem definida soma de funções, perfeitamente diferenciadas.

Fôra feito um planejamento seguro da organização. Conceituada entidade especializada em normas técnicas assistira — ao que nos consta — aos encarregados dessa tarefa. Tais normas figuram, nesse quadro, o mesmo papel do sentido natural — traçado pelas Mãos Divinas — para o crescimento do corpo humano e o de todos os seres vivos. E' o que inspirou o pensador francês ao manifestar essa dúvida profunda: l'Univers m'embarasse; parçe que son horloge marche et u'a pas d'horloger" (?). A esta pergunta, igualmente, corresponde aquela que H.G. WELLS, JULIAN HUXLEY e G.P. WELLS examinam em um dos seus livros: "Haverá, na evolução, uma força mística?" (4)

Mas, prossigamos: no começo, aquêle organismo funcionava com a precisão de um relógio suíço. Depois, impuseram-se-lhe modificações, o desenvolvimento foi rápido, a mudança para instalações mais amplas não se fêz esperar. O moral do funcionalismo era excelente. O espírito de equipe se mantinha elevado, mercê do feliz resultado da seleção por entrevistas, que se pusera em prática provisoriamente.

Pouco depois, iniciavam-se os trabalhos de construção de estradas, de obras de arte especiais e executava-se, enfim, o plano de obras aprovado pelas autoridades competentes. Crescentes necessidades de funcionários, crescentes gastos, crescente número de problemas, enfim, uma série de fenômenos de vária ordem estavam a evidenciar que, no exercício harmonioso das suas funções especializadas, os diferentes órgãos começavam a gerar problemas, sempre mais e mais complexos.

(4) H.G. WELLS, J. HUXLEY e G.P. WELLS — *The Science of Life* — Trad. de Almir Andrade, Tomo III, Rio, José Olympio Editôra, 1943.

No corpo humano, a vitalidade das células que integram os vários órgãos, a perfeição do trabalho dos tecidos mais especializados, contribui para a solução ou se encarrega, por si mesma, de resolver muitos milhares de pequenos problemas.

Não nos seria possível dar exemplos suficientes e abranger todo o vasto campo dessa ordem de idéias. Mas, tomemos, ao acaso, a função referente à eliminação dos detritos desses bilhões de motores de combustão interna e os resultantes do uso e desgaste orgânicos. Trata-se de elaborações de virulência letal que, não fossem os separadores químicos que formam os rins, acarretariam um processo lento ou acelerado, que produziria, inexoravelmente, a morte. Aquela função, quase milagrosa, exercida por artérias, veias e capilares, além de um milhão de túbulos uriníferos para cada rim, trazem-no à idéia, uma sugestão eloqüente quanto ao que representa uma função a tal ponto especializada e o valor de sua vitalidade. Assim, numa entidade qualquer, há elementos que entram em contato com os venenos destilados em sua circulação interna. O veneno decompõe-se a esse contato: uma parte, útil, é absorvida pelo organismo; outra, imediatamente eliminada. O enfraquecimento das células, a falta de vitalidade, as dificuldades de intercomunicações, acarretarão males que, em uma organização administrativa, podem ser comparados com os que decorrem da incompetência, do moral baixo, das rivalidades, das chefias deficientes, dos grupos heterogêneos, desnivelados, desajustados. É mister, nesses casos, estabelecer os canais, os canais mais diversos, para que se processem as reações químicas salvadoras, que constituem o objeto de vários órgãos humanos.

Se avançássemos algo mais, na análise do livro da natureza, chegaríamos a conclusões estupendas: as discussões sobre o direito de greve tornar-se-iam puerilidades, ante esta pergunta: "Que-reis chegar a resultados satisfatórios, distraíndo-vos na preocupação com meros efeitos?"

Esquecei-vos de que a solução repousa na eliminação das causas, mediante órgãos altamente especializados nessa importante função? E logo um confronto, um apêlo a comparações baseadas no modelo que nos legou o Criador do Universo, daria mais segurança e segurança às nossas conclusões.

Bastante será localizar os padrões analógicos, as fórmulas orgânicas para a solução dos problemas.

O corpo humano serviu de padrão analógico, aliás forçoso, para que fixássemos, por exemplo, uma série de elementos e funções básicas essenciais: as do cérebro, as do sistema nervoso, as dos membros, as de outros órgãos essenciais.

O que dissermos sobre esses fundamentais, aplicar-se-á "mutatis mutandis" às organizações públicas e privadas.

O cérebro, diferentemente sugestionado ou exigido, elabora as idéias, considera as possibilidades de sua execução, decide executá-las, e estabelece limites para os movimentos a executar. (5) Por vezes, procura a colaboração de outros cérebros, que representam outras experiências, manifestadas sob a forma de virtual assistência cultural.

Um sistema nervoso se incumbem de transmitir a todo o organismo as conclusões que determinam os chamados movimentos voluntários.

Essa execução não é perfeitamente automática e estritamente mecânica, tal como sucede nas máquinas, simples ou complexas; há, nas sociedades humanas, um fator de ordem espiritual e moral de relevante importância. Ele se traduz, quando positivo, sob a forma de exuberante vitalidade, eficiência, produtividade; quando negativo, assume o caráter de sintomas patológicos e são, mais que isso, reafirmamos, fatores negativos.

Eliminá-los é, precipuamente, impedir que eles sejam sufocados e se tornem detritos de combustão orgânica profundamente prejudiciais a toda a vida da organização. Além disso, é mister descobrir-lhes as verdadeiras causas. Esse fato nos sugere a idéia da solução de queixas e reclamações, o aconselhamento, as exonerações voluntárias e involuntárias. Sobretudo, essa necessidade vital: a coordenação.

J. D. MOONEY, por exemplo, depois de dizer que a coordenação é o princípio determinante da organização, proclama a necessidade — que reputamos vital — de canais eficazes entre o Chefe Executivo e a periferia, através de todo o organismo. (6) Obstruir esses canais ou mantê-los imperfeitamente, é provocar distúrbios circulatórios que se traduzem em virtual anemia para o organismo considerado, sujeito a fenômenos patológicos variados e graves.

Assim, o moral baixo, as explosões de descontentamento, são meras enfermidades decorrentes de causas "clínicamente" identificáveis e extirpáveis.

Evidentemente que é uma arte, obter infalíveis diagnósticos e localizar os pontos analógicos. Mas, essa dificuldade é de natureza idêntica à que ocorre em todos os campos de observação, seja qual for o processo de pesquisa empregado.

Sirva de exemplo, uma das mais famosas experiências até hoje realizadas por uma empresa humana, conforme no-la descreve o Prof. HENRY REINING JR., ao falar de aconselhamento:

"Em 1926, nos Estados Unidos da América do Norte, a pesquisa industrial ainda não tinha alcançado um progresso considerável. No citado ano, contudo, foi realizado um dos mais impor-

(5) Vide *The Human Enterprise Process* (a Concept and an Analysis), por WILLIAM BROWNRIGG, Michigan, U.S.A., 1951.

(6) J.D. MCONEY — *The Principles of Organization* — in "Papers on the Science of Administration" — N. York, 2.^a ed. 1937, pág. 93.

tantes trabalhos de pesquisa, na Fábrica Hawthorne, da Western Electric Company, em Chicago. Investigava-se, então, o efeito da iluminação sobre o rendimento do trabalho; buscavam, os pesquisadores, determinar o ótimo de iluminação para certos tipos de trabalhos. Os pesquisadores verificaram, durante suas investigações, que à medida que se aumentava a iluminação, em um determinado período, a produção aumentava igualmente. Como bons pesquisadores que eram, os engenheiros da Companhia não se deram por satisfeitos: trataram de estudar o efeito da redução gradual da iluminação. Ficaram surpresos ao constatar que a produção continuava crescendo, assim ocorrendo até o momento em que a iluminação não era mais intensa do que o luar.

Em face de tais resultados, os engenheiros compreenderam que estavam frente a frente com um problema cuja solução estava além de seus conhecimentos.

Diversos psicólogos foram convidados a pesquisar mais profundamente. Após denodado esforço, os psicólogos concluíram que os operários que faziam parte da equipe em observação "sentiam-se importantes", pois eram alvo de todas as atenções! Sentiam que ninguém estava procurando fiscalizá-los; os pesquisadores estavam interessados no bem-estar dos operários e não na produção. Por este motivo, a produção continuava subindo, embora a iluminação ficasse cada vez mais fraca.

Os estudos realizados em Hawthorne provaram aquilo que os filósofos vinham afirmando desde muitos séculos antes; os esforços do trabalhador são mais afetados por suas próprias atitudes do que pelo ambiente físico". (7)

Para que nosso trabalho não fôsse constantemente interrompido com a exposição parcelada dessas lições da natureza, é que as antecipamos, concatenadas, no presente capítulo.

Assim, bastará, no decorrer do trabalho, referirmo-nos a esse capítulo em que expusemos uma teoria que nos presta inestimável ajuda.

O PROBLEMA DA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NO D.E.R. — D.F.

1. O D.E.R. — SUA ORIGEM, ESTRUTURA E FINS

Podemos dizer que o Departamento de Estradas de Rodagem é, em última análise, uma consequência da Constituição de 18 de setembro de 1946.

Com efeito, o inciso III do art. 15 da Carta Magna vigente, estabelece que "é da competência da União decretar impostos sobre a produção, comércio, distribuição, consumo, e bem assim importação e exportação de lubrificantes e de combustíveis líquidos e gasosos de qualquer origem ou na-

tureza, estendendo-se esse regime, no que for aplicável, aos minerais do país e à energia elétrica", aduzindo, no § 2.º, "que essa tributação terá a forma de imposto único, que incidirá sobre cada espécie do produto" e que, "da renda resultante, sessenta por cento no mínimo serão entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, proporcionalmente à sua superfície, população, consumo e produção, nos termos e para os fins estabelecidos em lei federal".

Em 13 de julho de 1948, foi assinada pelo então presidente, General EURICO GASPAR DUTRA, a Lei n.º 302, declarando que a receita acima aludida "constitui o Fundo Rodoviário Nacional", destinado a resolver um dos maiores problemas brasileiros: "a construção, melhoramento e conservação de estradas de rodagem compreendidas nos Planos Rodoviários Nacional, Estaduais e Municipais".

Mediante essa lei, 40% do Fundo Rodoviário pertenceriam ao "Departamento Nacional de Estradas de Rodagem" (D.N.E.R.) e os restantes 60%, pela forma que menciona, destinaram-se aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, desde que satisfizessem uma série de dezesseis condições e exigências técnico-administrativas.

Entre estas exigências, no tocante à Prefeitura do Distrito Federal, figurava a seguinte:

"dispor de Seção Administrativa especialmente incumbida de construção, melhoramento e conservação de estradas de rodagem com organização e estrutura adequadas".

Isto determinaria a criação do D.E.R.-D.F. que, pelo art. 8.º da mesma lei, teria mais as seguintes fontes de renda:

a) dotação orçamentária em cada exercício, não inferior a 5% da receita da P.D.F., excluídas as rendas industriais;

b) o produto da contribuição de melhoria e de pedágio ou quaisquer taxas pelo uso de estradas do Distrito Federal;

c) quaisquer rendas derivadas das estradas de rodagem, como: colocação de anúncios e licenças para postos de abastecimento nas faixas de domínio;

d) produtos de operações de crédito realizadas com a garantia das receitas acima referidas.

Em 20 de dezembro de 1948, através da Lei n.º 305, sancionada pelo Prefeito MENDES DE MORAIS, era criado o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, administrativamente subordinado ao Prefeito do Distrito Federal e tecnicamente ao Secretário-Geral de Viação e Obras, e dotado de autonomia financeira e administrativa, como autarquia que é.

Atualmente, é subordinado, ainda, ao Conselho Rodoviário do Distrito Federal, criado pela Lei n.º 569, de 29 de janeiro de 1951, órgão parcialmente consultivo, deliberativo e de controle da política rodoviária seguida pelo D.E.R. — D.F.

(7) HENRY REINING JR. — *Aconselhamento*, apostilha 3.29, F.G.V. Rio, 1952.

Possui, ainda, um órgão deliberativo — o Conselho Consultivo — e um órgão executivo — o Diretor do D.E.R. — D.F. — além de sete Serviços e oito Distritos Rodoviários.

Quanto à delimitação destes, “poderá ser alterada, em qualquer época, atendendo ao interesse do serviço”, como estabelece o art. 20 do Decreto 9.625, de 12 de março de 1949.

São eles :

1-DR — Tijuca; 2-DR — Bonsucesso; 3-DR — Irajá; 4-DR — Deodoro; 5-DR — Jacarepaguá; 6-DR — Bangu; — 7-DR — Campo Grande; 8-DR — Santa Cruz.

Quanto aos Serviços, que gozam de maior estabilidade, são eles :

1-ER — Serviço de Estudos e Projetos;
2-ER — Serviço de Equipamento Mecânico e Transporte;
3-ER — Serviço de Controle;
4-ER — Serviço do Pessoal e Contabilidade;
5-ER — Serviço de Material;
6-ER — Serviço de Comunicações e Correspondência;
7-ER — Tesouraria.

No que diz respeito à administração financeira, o D.E.R. — D.F. possui uma Delegação de Controle, com um representante do Tribunal de Contas, um representante da Secretaria-Geral de Viação e Obras, um representante da Secretaria-Geral de Finanças e um engenheiro da Prefeitura do Distrito Federal, especializado em assuntos rodoviários.

Em resumo, o Departamento de Estradas de Rodagem foi criado para satisfazer a uma condição *sine qua non* para que o Distrito Federal recebesse a parcela a que tem direito do Fundo Rodoviário Nacional e, desta forma, contribuísse para a solução, no Distrito Federal, de um dos mais importantes problemas do Brasil: o das vias de comunicações e de transporte.

Forçoso é dizer que, no caso especial do Distrito Federal, as estradas possuem um caráter predominante e característico, as mais das vezes: o de excelentes artérias de turismo, destinadas a favorecer o conhecimento pelos turistas nacionais e estrangeiros, das belezas inimitáveis e dos panoramas soberbos da Cidade Maravilhosa. Todavia, para que esse aspecto não obombre a verdade, assinalaremos que os transportes são, no Distrito Federal, serviço maior à lavoura, à lavoura, à indústria e ao comércio, com as atuais rodovias predominantemente “econômicas”, que serviço ao turismo, comparativamente, apesar da considerável quilometragem de estradas, tipicamente turísticas, que serpeiam pelas encostas dos outeiros e ao longo das praias ou se embrenham pelo frio recesso de suas florestas, pontilhadas de belas cascatas, protegidas de troncos virgens.

E’ interessante notar que determinados serviços prestados pelo D.E.R., nesse campo do turismo, merecem referência especial, por serem quase inteiramente desconhecidos. Faz parte, com efeito, dos nossos planos de obras, a construção

de restaurantes em lugares pitorescos, como ocorre nas florestas da Tijuca, com o restaurante da Canoia, obra que custou ao D.E.R. uma soma considerável e que está sendo alugado por Cr\$. 10.000,00 (dez mil cruzeiros) mensais. Como vemos, um aluguel destinado a animar o mais numeroso comerciante...

2. A ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL EM FACE DA LEGISLAÇÃO EM VIGOR: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E ATRIBUIÇÕES EM CONFRONTO COM A ADMINISTRAÇÃO RACIONAL DE PESSOAL

A administração de pessoal no D.E.R. — D.F. está confiada ao Serviço do Pessoal e Contabilidade, para o exercício de cuja Chefia não é exigida qualquer especialização ou feita qualquer exigência de títulos e provas. E’ cargo de confiança do Diretor do D.E.R. Não obstante, é, de certo modo, a posição que abrange as mais vastas e transcendentais atribuições na organização atual do D.E.R. — D.F. Mesmo em relação às atribuições normais dos outros órgãos de pessoal — com suas peculiares atribuições de “staff” e “line” — parece-nos o Chefe do Pessoal e Contabilidade consideravelmente mais sobrecarregado.

Dado o caráter autárquico da administração do D.E.R. — D.F., todos os assuntos dependentes da aprovação do Prefeito Municipal são ao mesmo levados, diretamente, pelo Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem, inclusive os referentes à nomeação, promoção e remoção de funcionários. Isto decorre, em parte, da subordinação administrativa e, em parte, como imperativo do art. 25 do Decreto n.º 9.625, de 12 de março de 1949, que considerou o “Pessoal do D.E.R. como em exercício na Prefeitura e sujeito ao regime legal instituído para os funcionários desta”. Seja qual for o processo referente a pessoal, objeto de decisão do Prefeito, é ele antes informado pelo Serviço do Pessoal. Trata-se, diga-se de passagem, de uma regra invariável a de despachar de acordo com a informação do Serviço do Pessoal, verdadeira rotina administrativa que temos de levar em conta, sempre, em qualquer estudo de organização administrativa. Assunto ainda não investigado, ainda não analisado, cuidadosamente, é o organograma funcional dessa estrutura. E’ interessante notar que, como autarquia, o D.E.R. — D.F. possui a sua própria Assessoria Jurídica. Em casos, entretanto, de queixas e reclamações de origem legal, não é ouvida essa Assessoria. Frequentemente o assunto é encaminhado à Procuradoria do Distrito Federal sem que, nos processos, conste qualquer informação daquele órgão técnico do D.E.R. Por falta de um regulamento, dois processos iguais podem passar por diferentes trâmites legais, ser encaminhado ou deixar de ser encaminhado, ser submetido ao Conselho Executivo ou não, passar pelo Conselho Rodoviário ou não, ir à Assessoria Jurídica ou não, ir à Secretaria-Geral da Administração para obter algumas informações, a fim de reforçar as iniciais, ou não... Isto pode dar uma certa auto-

ridade, um certo poder excepcional aos que, a seu livre critério, encaminham processos e dão informações. Mas isso não nos parece íntima e formalmente de acordo com o espírito que anima a idéia de fazer que a lei conceda a maior autonomia e liberdade aos administradores na execução das suas tarefas e na melhor e mais adequada consecução dos seus fins.

Essa observação não exclui a compreensão de que certos assuntos a serem resolvidos pelo Prefeito, quando diretamente encaminhados ao mesmo, logicamente terão, nessa altura, de ser examinados pelos seus conselheiros.

De acordo com o Decreto n.º 9.625, de 12 de março de 1949, que baixou o "Regulamento do D.E.R. — D.F.", podemos alinhar as seguintes atribuições de administração de pessoal no órgão em estudo:

a) manter atualizados os fichários e registros relativos aos servidores do D.E.R.;

b) manter atualizado um ementário de legislação dos atos concernentes a pessoal;

c) controlar a frequência dos servidores do D.E.R.;

d) promover medidas necessárias à administração do pessoal de obras;

e) organizar o almanaque do pessoal do D.E.R., nos moldes do almanaque do pessoal da P.D.F.;

f) elaborar a folha de pagamento do pessoal;

g) fazer publicar em seção do boletim diário do D.E.R. os atos relativos a pessoal;

h) elaborar os títulos de nomeação e promoção dos servidores do D.E.R., e dar-lhes posse;

i) informar, previamente, os processos relativos a pessoal, que são objeto de decisão do Prefeito;

j) desempenhar outros encargos, referentes a pessoal, ordenados pelo Diretor do D.E.R. — D.F.

A respeito do funcionamento desse Serviço, primeiro descrevê-lo-emos, obedecida a ordem de suas atribuições acima exposta, e, posteriormente, ofereceremos as nossas modestas críticas:

a) Possui o Serviço do Pessoal, entregue a funcionários de excelente capacidade funcional — como se me fôra permitido julgá-los num trabalho que procura ser impessoal — um livro de 0,40m x 0,30m, denominado "Planex", formado de fichas individuais agrupadas por letras iniciais do prenome e, dentro de cada letra, dispostas em ordem crescente de matrícula; um livro de tamanho reduzido (0,25m x 0,15m) com simples enumeração dos nomes contidos no Planex e na mesma ordem numérico-alfabética de disposição para facilitar o manuseio, evitando o constante uso do Planex; um fichário de lotação por ordem crescente de matrícula. Todos os documentos e assentamentos individuais eram, outrora, guardados em pastas e encerradas em arquivos de aço, com o inconveniente de muitas papeletas, uma verdadei-

ra confusão de "papagaios", sujeitos a serem facilmente perdidos e de causarem desnecessárias preocupações. Agora, por concepção de um funcionário do D.E.R. — D.F., os assentamentos individuais de cada servidor são feitos em envelopes-fichas que, além de, na parte externa, apresentarem tôdas as anotações referentes à vida funcional dêle, servem para guardar os documentos, inclusive títulos, portarias, etc., referentes ao mesmo;

b) Há uma coleção de leis sobre pessoal. Todavia o Serviço do Pessoal não possui ementário de jurisprudência, deixando à Assessoria Jurídica do D.E.R. esse trabalho;

c) O controle da frequência é feito mediante cartões impressos, chamados cartões de ponto, antes datilográfica e hoje mecanicamente preenchidos no cabeçalho, com o nome do servidor, sua função ou cargo e sua matrícula. Eles permitem fazer as listas de frequência nos distritos e serviços, os quais remetem-nas ao Serviço do Pessoal. Este as arquivava em pastas, agrupadas por mês, donde se extraem relações de faltas, que são consignadas em fichas de frequência, individuais, anualmente substituídas.

d) Essa administração necessita de racionalização;

e) Ainda não foi feito, até agora;

f) As folhas de pagamento, inclusive as de gratificações e outras, são feitas com base nas fichas de frequência, nas relações de recolhimento, nas listas de salários-família, nas listas de descontos obrigatórios do Montepio dos Empregados Municipais e do Hospital do Servidor e nos eventuais da Caixa Econômica, do I.P.A.S.E., etc., que dão origem às fichas de preparo, assim chamadas, por constituírem a síntese de todos os elementos necessários à elaboração da Folha de Pagamento do Pessoal. Todo o trabalho é feito por processos mecânicos, eficientemente.

g) São divulgados em determinada seção do Boletim Diário do D.E.R., os atos de interesse do pessoal: concessão de salário-família, concessões de licenças, abonos de faltas, etc.;

h) Feito com prévia autorização do Sr. Prefeito, através da aprovação das listas elaboradas pelo Serviço do Pessoal;

i) Feito, regularmente;

j) Idem.

Não possuindo o Departamento de Estradas de Rodagem um sistema de classificação de cargos ou quaisquer referências ao aspecto positivo da administração de pessoal, é, entretanto, necessário, dentro do plano desse trabalho, que focalizemos a atuação do órgão do pessoal quanto ao "staffing".

Não há negar que, apesar do virtual empirismo descrito, apreciável trabalho tem sido feito. Várias necessidades de treinamento têm sido, sem qualquer análise científica, mas com apreciável "olho clínico", descobertas e satisfatoriamente resolvidas, inclusive quando serviços, anteriormente executados mediante processo manual, foram mecanizados.

Todavia, não nos cabe analisar as realizações da administração de pessoal, incidentalmente, julgando os que são responsáveis pela sua orientação. O que nos compete é fazê-lo de um prisma pessoal ou, melhor dizendo, em face das diretrizes da administração científica de pessoal, modernamente consagradas.

Assim, quanto àquele incidental sucesso em alguns casos de treinamento, só podemos lamentar que ele tenha dependido de qualidades pessoais e fortuitas e, pois, não decorressem de uma política preestabelecida e científica de pessoal.

Realmente, se estudarmos as leis em vigor, na Prefeitura, sob o aspecto jurídico, chegaremos a uma conclusão; se o fizermos sob o aspecto da administração científica de pessoal, os resultados serão completamente diferentes, ainda que não forçosamente contraditórios mas, até, por vezes, convergentes.

Se estudássemos, por exemplo, o Decreto n.º 10.700 à luz da própria Lei em que ele se fundamenta, chegaríamos à conclusão de que ou são ilegais diversas carreiras ou que os direitos de auxiliares de engenheiro, auxiliares de contador, fiscais e outros foram prejudicados. Analisando certas e determinadas nomeações e promoções, considerá-las-íamos nulas de pleno direito; julgando determinadas queixas, encontraríamos casos ingenuamente acobertados e que encerrariam, talvez, crimes de responsabilidade, perfeitamente caracterizados.

Se, entretanto, a nossa análise se basear na moderna concepção da administração de pessoal, veremos que todos esses assuntos só poderão ser resolvidos com base em uma concepção homogênea e ampla, firmemente orientada pelo objetivo e para o objetivo principal de *conseguir dos funcionários máxima capacidade de trabalho e sua manutenção nesse nível*.

Já dissemos que, por melhor que tenha sido a administração, até agora, mesmo que a consideremos excepcional, devemos, de certo prisma, fazer restrições.

— Então, se o que interessa é a eficiência, e se a eficiência foi alcançada, por que restrições?

— Porque ela não se baseou em uma política científica, preestabelecida, metódica, testada, confiada a uma organização com uma estrutura capaz de atingir um resultado logicamente eficiente, sem depender, vitalmente, de malabarismos e proezas de improvisação.

Ao fazer a exposição da teoria da biologia nas formas administrativas, descrevemos que o órgão de pessoal do D.E.R. — D.F., desde quando possuía uns poucos funcionários, distribuídos em duas salas, era administrado pelo órgão atual. Hoje, passados três anos e meio, e aumentado esse pessoal, em número, para 2.000 e em complexidade para proporções espetaculares, é fatal a necessidade de radical e completa reforma orgânica, de acordo com aquela teoria. E não será, a alteração a que nos referimos, a última a ser efetuada na história do D.E.R. — D.F.

Como demonstrá-lo?

Este será objeto de um dos capítulos seguintes.

Por ora, prosseguiremos a nossa análise de que a estrutura foi apenas o primeiro objeto.

O Sistema do Mérito é a base de qualquer política de pessoal. No D.E.R. — D.F. esboçou-se a sua aplicação, através de uma Prova de Habilitação, efetuada em princípios de 1951. Interessante é notar que a aferição dos seus resultados se fez através de um critério misto de antiguidade e merecimento, para o ingresso nas classes iniciais das diversas carreiras e que as promoções, de acordo com a Lei n.º 407, de 23 de novembro de 1949, obedecem, exclusivamente, ao critério da antiguidade de classe, ou seja, do tempo de serviço.

Pela moderna técnica, a solução do problema parte do recrutamento e da seleção.

No ponto em que se situa a questão no D.E.R., entretanto, a base seria a classificação de cargos e os padrões de rendimento a medida para uma justa avaliação de eficiência. Conforme os casos, os Boletins de Merecimento, as provas para promoção, as entrevistas por juntas especiais, a investigação sistemática de títulos e habilitações e as provas de nível mental podem — conforme os casos, repetimos — ser aplicadas.

Quanto à promoção, diremos, apenas, que, no sistema de classificação de cargos, ela representa, sempre, um prêmio e um estímulo aos funcionários e constitui, sempre, um aumento de responsabilidade e, quase sempre, também, de remuneração. E' evidente que, para receber mais responsabilidades, o funcionário deve fazer por merecê-las, e que, com isso, lucra a repartição, exalça-se o moral do grupo, aumenta-se a eficiência do funcionário.

Outra alteração de encargos que pode atingir esses mesmos fins, além de excelentes benefícios pessoais para os servidores, é a aplicação da recente técnica da lotação e relocação, que visa "utilizar da melhor forma as melhores qualidades do funcionário, colocando-o naquele cargo cujos requisitos corresponderem melhor às suas qualificações, e em que ele trabalhe junto de pessoal de temperamento semelhante". (8)

E' erro grave de responsabilidade a utilização dessa prerrogativa de alterar a lotação de funcionários como penalidade virtual, justa ou injusta, contra a qual o servidor não pode nem reclamar, sob pena de ser punido por insubordinação. Não é possível que, a pretexto de atender a necessidades extraordinárias de serviço, os servidores, sem o menor preparo psicológico, sem o menor entendimento prévio, sem a menor obediência às normas que presidem às relações humanas, os funcio-

(8) HENRY REINING JR. — Apostilha sobre o tema *As Funções da Administração de Pessoal no Serviço Público*, tradução do Documento BS/E/3 — Series D: Papers by the Participants. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, pág. 9.

nários estejam sujeitos a remoções violentas que destruam seu moral, mantenham-no em sobresalto e agressivo, por motivo de movimentações à revelia, que só resultam em prejuízos para o serviço.

Assim, a lotação deve ser encarada como um aspecto positivo. Mesmo as transferências em massa devem subordinar-se a diretrizes justas e humanas. Verdadeira indignidade deve ser considerado qualquer uso arbitrário, atrabiliário, desonesto ou inescrupuloso do poder de relocação. Não é outro o sentido do que consta no "Relatório da Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Administração de Pessoal", (9) quando exalta a importância da lotação, não só pela finalidade de proporcionar experiência aos funcionários com rodízio de tarefas dentro do Serviço, como pelos efeitos benéficos sobre o seu moral e eficiência causados pela sua lotação nos postos onde ficam melhor ajustados e com melhores possibilidades de promoção.

"A lotação correta do funcionário", geralmente, não se dispensa grande atenção e que escapa a qualquer forma de controle, por parte do Chefe Executivo — "foi considerada, no citado Relatório, *fundamental na administração de pessoal*". Tão fundamental, diremos, como o é a obediência à sentença: "The right man in the right place".

Outro item que temos o dever de considerar é o da fiscalização eficiente da prestação dos serviços em horas extraordinárias. O Serviço do Pessoal cogita de formar comandos de fiscalização para ir, de surpresa, aos distritos rodoviários, colher elementos de controle. Já que o assunto preocupa, reconhecemos que, realmente, é necessário fazer uma análise ampla do assunto, identificar as causas das irregularidades e planejar normas de serviço.

Por que?

Porque já foram expulsos vários funcionários por irregularidades nesse setor e não é conveniente perder outros. Além disso, são notórias e alvo de comentários e reclamações nocivas ao prestígio moral da autoridade constituída e perniciosas ao interesse público, as ocorrências de tais atos fraudulentos.

Quanto à experiência de outros países, ela nos ensina, em certos casos, que o serviço extraordinário é mais dispendioso que a contratação de mais um funcionário e que, em última análise, esse esforço é prejudicial ao próprio servidor, aparentemente beneficiado. A título de curiosidade, citaremos aqui uma opinião de ilustre assistente do D.E.R. — D.F.: "antigamente os que ficavam até tarde, orgulhosamente rejeitando gratificações, eram do 'clube dos araras; hoje, eles fazem parte da manada dos tubarões!..."

(9) Publicado pelo "Journal of the Society of Personnel Administration", Vol. 14, n.º 4, julho de 1951, pág. 8.

Outra particularidade que havíamos deixado para examinar, agora, refere-se à necessidade do órgão de pessoal manter um completo e atualizado ementário de jurisprudência administrativa.

Isto decorre do fato de ser imperiosa necessidade que funcionários do D.E.R. e a Administração de Pessoal conheçam e tornem conhecidas noções completas nessa área, a fim de evitar processos com precedentes já esclarecedores. Evitaria, também, a ocorrência de virtuais reformas de jurisprudência, por ignorância, influências políticas, ou deliberado intuito de levar o caos à administração.

Em breve arremate a essa exposição, concluiremos que há problemas que, confrontando-se a situação atual (decorrente da legislação em vigor), com as modernas diretrizes da administração de pessoal, se evidenciam com absoluta clareza.

Fomos testemunhos da excelente organização inicial do D.E.R. — D.F. que, a nosso ver, funcionava com a precisão de um relógio suíço. Não havia os pesos-mortos na repartição, o espírito de equipe se mantinha elevado — dada a homogeneidade relativa dos servidores — ainda que, provisoriamente admitidos — e era excelente o índice disciplinar.

Hoje, um esforço de racionalização parece necessidade inadiável, para que a administração do D.E.R. — D.F. represente, guardadas as proporções, o mesmo papel desempenhado pelo Serviço Civil da Alemanha, quando da queda da monarquia, em 1918-19 e se exalte àqueles níveis de eficiência que inspiraram, referindo-se ao Serviço Civil Britânico, essas palavras de GEORGES CLEMENCEAU: "England is great because of her civil service; because of her youth, who make a career, under her politicians, in vaste empire".

3. OUTROS ASPECTOS DA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NO D.E.R. — D.F. — NECESSIDADES DINÂMICAS E ESTRUTURAIS

Já aludimos à necessidade de racionalização da administração de pessoal do D.E.R. — D.F.

Manifestamos, ainda, que não é possível a um órgão de pessoal, nas atuais condições, manter os serviços que se tornaram necessários, sem que ele se coordene com um Órgão de Estado-Maior ("staff"), que ofereça permanente assistência ao Chefe Executivo.

Até agora, fizemos, apenas, alusões ao assunto que, aliás, será objeto de um estudo no final deste trabalho.

Desde que as atividades mínimas de administração de pessoal não possam, totalmente, ser executadas pelo órgão de pessoal, por motivos intimamente relacionados com a natureza dos serviços, é mister criar esse órgão que o exemplo dos Estados Unidos nos sugeriu.

"Em uma organização pequena, o chefe executivo poderá ter tempo e capacidade para ser seu próprio diretor de pessoal. Todavia, a medida que a organização cresce em tamanho e as rela-

ções e os problemas de pessoal tornam-se mais numerosos, mais complexos e mais difíceis, o executivo, usualmente, tem grande satisfação em partilhar sua responsabilidade com um ou mais especialistas técnicos de pessoal, que constituem os membros de seu estado-maior. Como salienta Marshal Dimock, em seu livro sobre o Executivo em Ação, o trabalho de pessoal é da essência da responsabilidade executiva. Na Companhia Telefônica e Telegráfica Americana, onde a maioria das funções de estado-maior, tais como planejamento e orçamento, são largamente delegadas a órgãos de operação, as políticas de pessoal são ainda determinadas pelo chefe executivo, com o auxílio de um funcionário de pessoal, diretamente responsável. Mesmo quando o executivo deseja limitar o raio de ação de seu estado-maior a um mínimo, os auxiliares de pessoal e de relações públicas são indispensáveis, no caso de querer o executivo distribuir suas responsabilidades efetivamente". (10)

Já tivemos a ocasião de assinalar que ocorreram no D.E.R. — D.F. certos fenômenos que já haviam sucedido em outros países até que, por sugestão dos próprios acontecimentos, pela invariabilidade de certas atitudes, gerou, por exemplo, a entrega às Comissões existentes no "Director and Commission Type" das atribuições como "the authority to review suspensions and dismissals and to reinstate discharged persons". (11)

Para resumir, o órgão de "staff" teria "quasi-legislative and quasi-judicial powers only".

Esse "staff" seria integrado por elementos conhecidos da administração de pessoal, com razoável experiência, e aceitos mediante rigoroso concurso. Com efeito, não seria tolerável a omissão desse detalhe de tanto valor, pelo exemplo que encerra para o moral do funcionalismo e para a autoridade técnica e moral dos seus ocupantes.

Além do mais, é o sistema do mérito a característica essencial da administração de pessoal qualitativamente evoluída, que será a meta final das suas cogitações. Ela consiste na "acessibilidade dos cargos públicos a todos os competentes, somente aos competentes e a começar pelos mais competentes".

Segundo o que pudemos alinhar em um dos 3 trabalhos semanais a que estamos obrigados pelo regime do presente curso, são os seguintes os inconvenientes do regime do pistolão e os benefícios do "Merit System", seu âmbito e fatores contrários:

Inconvenientes do Sistema do Pistolão

1. É injusto por natureza.
2. Gera descontentamento dos que, mais merecedores ou não do que os nomeados, e habilitados ou não, — desejariam os cargos.

3. Constitui um latrocínio virtual à comunidade que paga impostos para serem escrupulosamente aplicados.

4. Provoca a competição, periodicamente sucessiva, dos protecionistas, cada qual a seu tempo, visando prevalecer-se do poder político efêmero para usar de recursos amorais na organização da sua máquina política eleitoral.

5. Acarreta a depreciação moral do funcionalismo.

6. Diminui e solapa as tentativas de aperfeiçoamento destes.

7. Traz dificuldades à administração, sobrecarga aos mais habilitados e desânimo aos mais eficientes.

Os Benefícios do Sistema do Mérito

Em compensação o sistema do mérito beneficia:

1. Aos serviços públicos cuja eficiência e progresso estão em função do mérito dos encarregados pela sua execução;

2. Aos contribuintes, pela economia consequente da eficiência individual;

3. Aos funcionários que têm prestigiado a sua classe, reduzido a percentagem de parasitas e homogeneizado o seu quadro;

4. A Democracia que se vê engrandecida pela consagração do direito à oportunidade de concorrer, pelo mérito, ao serviço público, como decorrente do princípio da igualdade de todos perante a lei;

5. Aos candidatos rejeitados porque, indiretamente, desfrutam dos benefícios de ordem coletiva e, sem ironia, adquirem uma experiência que lhes poderá ser útil em posterior tentativa e valorizar a vitória pessoal de posterior admissão;

6. Aos políticos que podem afastar o assédio dos candidatos a cargos públicos com a firme aplicação do "merit system".

Âmbito do Sistema do Mérito

O sistema do mérito aplica-se nos seguintes casos ou estágios:

- A — Seleção;
- B — Promoção;
- C — Exoneração;
- D — Classificação de Cargos.

O Sistema do Mérito não se aplica:

1. Aos trabalhadores braçais, apenas obrigados a atestado médico.

2. Aos ocupantes de cargos temporários, em horários especiais (Caráter político — Policy determining e os Eletivos);

3. Aos cargos de natureza altamente confidencial.

(10) HARVEY WALKER — Apostilha Intr. Admin. LC.13, Cursos Especiais 02/52, pág. 1.

(11) JOHN M. PFIFFNER, Ph. D. *Public Administration* — The Ronald Press Company, 1935, N. York, pág. 159.

Ao Sistema do Mérito se opõem os seguintes fatores

- A — O favoritismo político — “sua antipatia”;
- B — A preferência por ex-combatentes;
- C — Regulamentos locais parcialmente restritivos a adventícios;
- D — O critério de antiguidade de classe para promoções.

Causam-lhe embaraços

- A — A imaturidade política e cultural de um país;
- B — O relativo atraso da técnica da sua aplicação;
- C — As corrupções morais que o solapam nos pontos vitais da sua aplicação nos vários estágios;
- D — Os sentimentalismos que se não coadunam com um sadio espírito público.

Mas, o sistema dos concursos não resolve, por si só, o problema.

A administração de pessoal científica requer uma série de investigações, o controle de uma série de fenômenos, a adoção de uma série de práticas, a aceitação de uma série de processos inevitáveis, a utilização de uma série de recursos atualmente desprezados.

Essas investigações referem-se à descoberta de problemas e à avaliação dos resultados de políticas adotadas, esse controle pode ser exemplificado com o da mobilidade de pessoal (turn-over); essas práticas traduzem-se em descansos periódicos recomendados pelos psicanalistas, em boas condições de trabalho e no fomento às iniciativas de organizações assistenciais, partidas dos próprios funcionários; esses processos inevitáveis podem ser o recrutamento, a seleção, o treinamento, etc.; e entre esses recursos que devem ser utilizados, figura o Manual do Servidor, o Livro da Política de Pessoal, o Almanaque do Pessoal, o intercâmbio científico, a disseminação dos benefícios do progresso profissional, e a sincera e sistemática aceitação das sugestões dos funcionários, que devem ser mantidos em alto nível de entusiasmo e perfeitamente identificados com os fins da organização.

Para esse objetivo parece inevitável a existência de um plano de treinamento que atenda a peculiaridades atuais e a necessidades futuras. E esse treinamento deve partir do reconhecimento da necessidade de preparar, convenientemente, os supervisores.

Essa preocupação é universal. Quando, há tempos, procurávamos elementos para demonstrar a necessidade da utilização de testes de nível mental com o fim de selecionar os chefes, não houve dificuldade em comprová-la.

Com efeito, MAX FAUCONNIER, professor do Curso de Direito e Prática Administrativa de Brabant, Bélgica, com razão assinala que “As insti-

tuições humanas, seguramente, valem menos pela sua natureza e objeto do que pelos homens que a animam”. (12)

Eis que o próprio Fauconnier nos dá conta de, na Bélgica, existir a mesma falta já assinalada por Bingham, (13) em Washington, em 1939 — a falta de chefes — origem de tantos sistemas originais de testes para seleção, como se depreende, ainda, da leitura de CHARLES A. DRAKE (14) e do segundo artigo de uma série, publicada pela “International City Manager's Association”, em 1941, sobre “A Seleção de Chefes de Departamento”, em que nos relata a magnífica orientação adotada pelos “city-managers” norte-americanos. (15)

O progresso exige, como decorrência da sua crescente complexidade cada vez mais precisa, meticulosa e aprimorada especialização. Nos lugares em que o Sistema do Mérito não é integral, avulta a necessidade de treinamento como bússola inegável de uma política segura.

O treinamento, principalmente dos supervisores, é condição básica de progresso.

Recentemente, tivemos oportunidade de acreditar que muita razão tiveram, certamente, MOSHER, KINGSLEY e STAHL, quando situaram o treinamento logo após o recrutamento e a seleção, como atividade de máxima importância em qualquer política de pessoal, pelo seu papel de grande significação para a qualidade do serviço e produção. (16)

Se levarmos em conta que a seleção e o recrutamento são atividades inexistentes em determinados setores da P.D.F., poderemos concluir que, nesses setores, o planejamento é matéria de salvação da administração pública. Porque, nem a “falácia” de que nos diz MOSHER quanto ao valor do sistema do mérito, em tais casos, pode ser aqui invocada.

Em tais casos parece bem fundamentada a sentença de FELIX BARIDON e EARL LOOMIS, segundo a qual não são os empregados que progredem com a organização, mas a organização que progride na medida em que progredem os empregados. (17)

Esse entusiasmo dos peritos contrasta, por vezes, com alguma incompreensão quanto ao valor do treinamento.

(12) MAX FAUCONNIER — *O Chefe e seu Papel na Administração* — In “Revue Internationale des Sciences Administratives” — Bruxelas.

(13) M.V. BINGHAM — *Administrative Ability* — Washington, 1939, Society For Personnel Administration.

(14) A. DRAKE — *Personnel Selection by Standard Job tests* — N.Y. Mc Graw Hill, 1942.

(15) Original publicado, em outubro de 1941, in “Public Management”.

(16) MOSHER, KINGSLEY e STAHL — *Public Personnel Administration* — Harper, N.Y. 3.ª ed., pág. 388.

(17) Cf. PINTO PESSOA e TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal* — Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, pág. 194, em que se referem aos citados autores de *Personnel Problems*, pág. 161.

Já citamos os que, sob a máscara de prestigiadores do sistema do mérito, como panacéia, investiram contra o treinamento.

Mas ainda há os que sustentam que o "post-entry training" só beneficia o funcionário. Que quando o funcionário procura um curso não deveria ser amparado nos seus gastos porque "foi porque quis"... Só compulsoriamente comissionado, talvez, o funcionário teria direito a gratificação...

Se existem controvérsias no campo teórico, grande deficiência se verifica no campo prático: idéias falsas, práticas inadequadas, heterogeneidade de atitudes, e falta de coordenação, vícios esses que fazem, em certos casos, do próprio treinamento, por deficiência de métodos e de meios, um argumento contra ele próprio. E' que o mau treinamento pode fomentar a dialética dos que não compreendem que é ele um remédio para doenças, uma fórmula certa para males específicos e que, logicamente, a imperícia de uma troca de remédios não basta para desmoralizar a medicina...

Parece mesmo incompreensível que, em todas as jurisdições governamentais não exista um plano científico de treinamento.

Seja como for, é mister transformar as difusas, assistemáticas, empíricas e insuficientes atividades de treinamento em um plano coordenado, sistemático e objetivo que torne mais eficiente e mais econômico o serviço público.

Perguntamo-nos a nós mesmos, quais as *necessidades que não têm sido reconhecidas*.

Nenhum programa de treinamento poderá satisfazer as exigências de uma administração científica de pessoal, sem que ele preencha um mínimo de requisitos essenciais:

- apoio incondicional da administração;
- delineamento prévio de um plano confiado a um Diretor de Treinamento;
- preparo dos supervisores na técnica específica do treinamento e na técnica de chefia, a fim de que eles possam exercer o seu importante papel, com toda a eficiência.

Ocorre que o preparo dos supervisores é uma tarefa que oferece grandes dificuldades técnicas e psicológicas. Parece provado, suficientemente, pela nossa modesta experiência — ou antes, observação — que os supervisores que mais necessitam de treinamento são os que menos o procuram e menos acessíveis se fazem aos convites para obtê-lo.

Fora disso, o treinamento dos supervisores é tarefa reconhecida como extensa e de certo modo não pode ser feita homogêaneamente. Se, por um lado, a técnica da chefia é igual para todos, supomos que os programas de treinamento para supervisores podem sofrer a influência das peculiaridades do trabalho de tais usuários.

Sugeriríamos que se partisse da idéia da conveniência de uma exposição de motivos ao Sr. Diretor, mostrando a importância do treinamento e, finalmente, convidando-o a designar um certo

número de chefes de serviços e distritos rodoviários, assessôres, etc., para constituir uma Comissão do Plano Geral de Treinamento do D.E.R.-D.F.

Nessa comissão, necessariamente, estariam o "Chefe do Pessoal", os três membros de um futuro "Staff de Pessoal" ou "Assessoria de Assuntos de Pessoal", um dos quais seria o Diretor de Treinamento.

Quanto a essa idéia de utilizar um futuro "staff" isso se explica pela absoluta impossibilidade aparente do órgão do pessoal ocupar-se de todos os assuntos de pessoal no D.E.R.-D.F. Basta dizer que "todo e qualquer assunto de pessoal é na citada autarquia resolvido, sem auxílio de qualquer assistente ou técnico de administração, pelo Chefe do Serviço de Pessoal e Contabilidade, inclusive quaisquer reclamações.

E' evidente que a falta de treinamento sistemático tem sido enfrentada com muito mais oneroso e longo treinamento assistemático na própria repartição.

Do Plano de Treinamento do D.E.R. constariam os seguintes itens:

1. Exposição clara das finalidades, problemas fundamentais, meios e natureza do treinamento;
2. Programa de conferências sob alguns assuntos inerentes ao item acima, a fim de preparar, psicologicamente, a repartição para receber o plano;
3. O treinamento dos supervisores como ponto fundamental do plano: como e onde executá-lo.
4. Planejamento cuidadoso do plano especial de treinamento de supervisores, sem omitir:
 - a) a técnica específica do treinamento;
 - b) o desenvolvimento das qualidades de supervisão;
 - c) a relação do seu serviço com os demais serviços da organização;
 - d) a responsabilidade do seu papel na execução do P.G.T. do D.E.R.-D.F.;
 - e) a técnica da análise dos métodos de trabalho e sua aplicação através de métodos simplificados como fator de progresso do D.E.R.-D.F.;
 - f) a técnica das relações no trabalho;
 - g) relações públicas;
 - h) outros itens julgados de importância geral ou específica no treinamento dos supervisores do D.E.R.
5. Necessidades inadiáveis de treinamento que deverão e poderão ser satisfeitas, primeiramente, como resultado de inquéritos e análises das necessidades do D.E.R.-D.F.;
6. Medidas de estímulo que deverão ser adotadas para os que desejarem obter, fora, "post-entry training" ou "post-entry education", particularmente os selecionados para atividades de chefia;
7. Tipos de treinamento dentro do horário de trabalho;

8. Assistência a ser prestada pelo D.E.R. aos seus funcionários em treinamento fora do serviço;

9. Registro da execução do Plano Geral de Treinamento (P.G.T.);

10. Limitação e definição dos gastos com o P.G.T.;

11. Ajuda aos supervisores na seleção dos instrutores de grupos;

12. Análise das necessidades de treinamento e seleção de prováveis futuros chefes;

13. Verificação e fiscalização do aproveitamento dos funcionários em treinamento fora do D.E.R.;

14. Discriminação das funções dos diversos executores do P.G.T.;

15. Preparo do material de treinamento para os projetos mais gerais, isto é, que interessem a toda a organização;

16. Cooperação na confecção do "Manual do Funcionário" como recurso valioso de orientação e, pois, de treinamento;

17. Fiscalização das atividades de treinamento para evitar duplicação ou lacunas (coordenação);

18. Exames prévios e posteriores a programas de treinamento, a fim de avaliar os seus resultados, bem como o emprego de outros processos de avaliação.

O fato de incluirmos um programa sucinto de treinamento no item *f* se explica pelo papel importante reservado aos supervisores. E' que, como vimos, são eles fatores de irradiação de cultura, protótipos do bom funcionário, exemplos vivos de consciência e, portanto, forças que atuam pela elevação do moral do grupo sob seu comando.

O "item 2" — conferências, se impõe como um recurso inestimável para a melhor aceitação do programa. Provocaria, certamente, comentários possivelmente aproveitáveis para eventual esforço de ainda maior "democratização" do plano. Seria lançar a semente benéfica, ou melhor, a semente benfazeja do aperfeiçoamento sistemático do pessoal do D.E.R.-D.F., um valioso preparo psicológico para receber o P.G.T."

Finalmente, diríamos, esse planejamento por escrito conduziria o D.E.R. a uma situação de destaque no setor, porquanto raras jurisdições compreendem o valor de uma política escrita de treinamento e raras adotam esse proveitoso meio de orientação. Sobretudo pela melhor possibilidade de adaptá-lo aos aperfeiçoamentos das modernas técnicas do treinamento.

A mesma comissão que aprovara o plano de treinamento seria, posteriormente, convidada para novas reuniões especiais, sempre que fôsse necessário empreender novas consultas e fazer alterações na política.

Dizemos alterações substanciais porque, realmente, o Diretor do Treinamento, dentro do P.G.T., enfeixará poderes suficientes para uma ampla liberdade de ação, conforme recomenda a

boa técnica de organização e como decorrência da natureza das suas funções: diagnosticar necessidades de treinamento; determinar a forma de satisfazê-las; confiar a execução desse "empreendimento subordinado" — como diria Brownrigg — aos responsáveis pela sua execução.

Concluindo, aí tendes uma ligeira noção das necessidades dinâmicas e estruturais do D.E.R. — D.F. Digo noções, porque não tivemos, propositalmente, a idéia de concluir e fundamentar conclusões. Quisemos, até este ponto, deixar a maior parte ao discernimento dos que acompanham a nossa descrição. Inclusive a observação da nossa tendência, favorável aos órgãos colegiais, de acôrdo com a que se tem revelado no Mundo inteiro, desde 1855 — quando da criação da "Comissão de Serviço Civil da Grã-Bretanha".

De nossa parte achamos calamitosa e inevitável a tendência para a unilateralidade nos órgãos do tipo "single headed". E' provável que, por imposição ética, o ser humano deva apelar para todos os recursos do seu consciente e do seu subconsciente ao manifestar suas decisões, julgamentos e pontos de vista. Mesmo assim, ao final, não terá conseguido, senão, uma fórmula personalíssima, tanto mais personalíssima quanto mais fielmente baseada nas suas próprias bases culturais, convicções, preconceitos e experiências.

E quanto mais profundamente pessoal uma sentença, mais difícil, talvez, lhe seja, invariavelmente, harmonizar-se com aqueles promédios característicos da coletividade, que integram aquele meio termo em que, muitas vezes, está a razão.

Se prosseguíssemos nesse desenvolvimento, chegaríamos à conclusão de que os órgãos colegiais, especialmente os dotados de três membros permanentes, representariam a fórmula ideal para anular os vícios e as tendências negativas da chefia singular.

Razões históricas, além disso, amparam esse ponto de vista: "os órgãos de pessoal foram criados como meios de controle popular pelos quais os executivos políticos teriam liberdade limitada ante a exigência de obedecer, nas nomeações, a um critério de qualificação pessoal dos candidatos. E' mais fácil corromper um do que muitos. Ao mesmo tempo, seria, sem dúvida, diminuir a autoridade executiva o fato de apenas um indivíduo opor-se à sua vontade, caso tal oposição tivesse bases técnicas". (18) Essa redução de autoridade, no Brasil, é fato notório, mercê de uma prática a que já aludimos, de prestigiar, sempre, os supervisores de linha. Acobertados por essa atitude viciosa, graves danos são produzidos no prestígio da autoridade executiva. Há tempos, um Diretor de Autarquia revelou-nos a sua reação contra esses grilhões que ele, muitas vezes, era obrigado a pulverizar, enérgicamente, dada a abusiva força com que pretendiam impedir a solução justa e humana de questões administrativas, mediante informações que ora contrariavam a lógica, ora se insurgiam contra a verdadeira "interpretatio" legal,

(18) HARVEY WALKER — *loc. cit.* pág. 6.

ora pareciam orientadas para impulsos benévolos, nem sempre acordes com o bem público e o bom senso. A falta de um espírito clarividente, enérgicamente dedicado a manter uma trajetória de justiça e retidão, pode transformar os chefes de agência desse tipo em virtuais tiranetes, ocultos em níveis mais baixos da organização. Haveria, no pior estágio dessa tendência prejudicial, a transformação do chefe executivo em um títere, tal a inversão, a subversão, a destruição da ordem hierárquica.

Vários "city-managers have frequently expressed impatience and dissatisfactions". (19) Na verdade, é consequência de uma fórmula excessivamente dependente de qualidades humanas, o que serve positivamente para determinar o caráter de universalidade do problema.

A EXPERIÊNCIA DE ENTIDADES PÚBLICAS ESTRANGEIRAS

1. EXPLICAÇÃO DÊSTE CAPÍTULO

O estudo que, em rápido bosquejo, faremos, não ferirá uma convicção: a de que é erro transplantar, inadvertidamente, de um para outro país, "in totum", normas e estruturas, por mais aperfeiçoadas e eficientes que se revelem.

E' mister que compreendamos que é necessário manter absoluta fidelidade às condições peculiares do país, e, até mesmo, das organizações a que pretendemos servir.

Diz o Prof. WALKER — e não se cansam de repeti-los os estadistas reflexivos — que "as práticas e técnicas administrativas sancionadas por longa experiência e grande êxito em uma determinada cultura, podem necessitar de adaptação a fim de atender, convenientemente, às necessidades de uma cultura diferente". (20)

Todavia, parece um cuidado instintivo de quem soluciona qualquer problema original, o de comparar os seus resultados com os obtidos por investigadores estranhos em situações diferentes. E não é menos verdade que seria desprezar um dos mais grandiosos privilégios da cultura humana, deixar de sentir interesse pela experiência que se cristaliza, se destila e se resume em livros, relatórios, enciclopédias, etc., depositários de técnicas, normas, estruturas e miríades de concepções do cérebro humano.

E, a fundamentá-lo, mais uma vez, apelaremos para a idéia central deste trabalho, a biologia das formas administrativas: é que existem, mercê das fundamentais semelhanças psicológicas da criação humana, notáveis identidades nos seus problemas e freqüentes coincidências na solução dos

mesmos. Assim, as leis econômico-financeiras, os princípios científicos, determinados axiomas jurídicos recebem a consagração universal.

Tais semelhanças psicológicas conduzem a fins mais ou menos idênticos, a experiências que se esclarecem, reciprocamente; a diferenças e mutações que orientam, sugestionam e inspiram; a fórmulas que consolidam as nossas concepções ou, por vezes, as alteram, mercê desse hábito que nos leva, por disciplina científica, a rendermo-nos à evidência dos fatos.

Estamos, no tempo, vivendo o minuto mais avançado da história universal: seria imperdoável que ignorássemos que dois problemas de mesma natureza se transformados em expressões numéricas, por evidência, jamais produziram resultados idênticos...

Em resumo, queremos esclarecer as nossas conclusões, confrontando-as com práticas alhures adotadas e mostrando que é característico dos povos progressistas a constante preocupação de aperfeiçoar, simplificar, racionalizar, modernizar.

A Grã-Bretanha, a Alemanha, a Itália, o Canadá, a França, principalmente os Estados Unidos, além de outros países, provavelmente serão úteis no esforço para atingir esse desiderato.

2. EXEMPLOS, EM VÁRIOS PAÍSES, QUE CONFIRMAM OS ESFORÇOS DE RACIONALIZAÇÃO COMO ETAPAS INEVITÁVEIS DA BIOLOGIA DAS FORMAS ADMINISTRATIVAS

Há, por vezes, uma idéia cega, a prejudicar o progresso, resumida nesta frase: "tudo está muito bom, não é preciso fazer modificações, não precisa reformar". Há, também, os que se queixam amargamente da maneira como são feitas as coisas e, aos acenos com uma reforma, recuam espavoridos e exclamam: "chega de reformas, que elas não adiantam nada".

No ensino brasileiro, exemplos típicos se sucedem. Talvez alguma reforma pouco atenta a fatores essenciais, algo teórica, tenha atuado para criar aversão contra os movimentos de reestruturação.

Isso, no entanto, não tem fundamentos científicos. Em qualquer organização progressista, em qualquer setor da atividade humana, em qualquer processo de crescimento orgânico, é fatal — dá-nos exemplo o corpo humano — o que se denomina progresso, vocábulo, as mais das vezes, sinônimo de racionalização.

Não é outro o sentido das palavras de Thomas Jefferson quando afirmou que se não deveria esperar que uma lei perdurasse por mais de uma geração. Ele próprio, particularizando, opinou que as leis deveriam ser renovadas de 19 em 19 anos, reservando-se às gerações vindouras o papel de escolher entre as que seriam ou não mantidas.

No que se refere à estrutura dos órgãos existentes, sua alteração é, por vezes, tão importante como sua existência.

(19) JOHN PFIFFNER, Ph. D. — *Public Administration* — The Ronald Press Company, 1935, N.Y., pág. 161.

(20) HARVEY WALKER — *Ecologia da Administração Pública*, apostilha 3C.07 de Introdução à Administração Pública, Cursos Especiais 02/52.

Mas, como nos adverte M. DIMOCK :

"The organization structure of an enterprise is in some ways the most important thing about it, but probably no aspect of management leads to more dispute or wider misunderstanding". (21)

Também os meios de atingi-lo são diferentes de uma unidade administrativa para outra e esses meios variam em função dos fins para os quais se orientam. Algumas repartições possuem órgãos especializados em organização e métodos e outras apenas adotam um inteligente sistema de sugestões, além de outros fins para atingir esse desiderato.

GEORGE D. HALSEY, opinando sobre a necessidade de um plano para assegurar as sugestões dos empregados, lembra os diversos lucros que isso pode trazer. (22) Primeiro :

"in secures for the management suggestions for improvement in the various phases of the business. Such suggestions are, in themselves, of value. But often of even greater value is the fact that it serves as a means of locating men and women in the organization with qualities necessary for promotion and that it gives to the employees a feeling that they are really a part of the business, that their opinions are wanted, and that they are more than mere cogs in the wheel which grinds out production for a management that wants nothing from them more than they do what they are told to do."

Isto não passa de um sistema destinado a saber o que será necessário para fazer uma coisa inevitável : progredir, aperfeiçoar, reformar, reestruturar.

Paradigma dos serviços públicos do Mundo inteiro, voltemo-nos para o Serviço Público Britânico, tão decantado pela fórmula apurada de sua estrutura e o alto moral dos seus servidores, para os quais LASKI, STOUT, ROBSON, GAUS, LAWRENCE LOWEL, SMELLIE e MUIR não se cansam de exaltar "crédito incalculável" que mantêm perante o povo inglês. Entretanto, HAROLD J. LASKI, em 1939, formulava um bem fundamentado programa, em nove pontos, dizendo : "que havia pontos fracos no sistema inglês para os quais era mister chamar a atenção". (23)

Na Itália, diz C. A. LÚCIO BITTENCOURT :

"As sucessivas reformas por que tem passado o serviço público na Itália vêm-lhe dando, pouco a pouco, uma tal eficiência que se pode, hoje, sem grande dose de boa vontade, equipará-lo quase ao Civil Service inglês ou americano.

As reformas não se vêm limitando, como assinalam os autores, a uma simples adaptação processual ou acessória, mas, ao revés, têm tocado os institutos na própria essência, embora a disciplina formal muitas vezes não apareça senão levemente alterada". (24)

Aliás, por falar na Itália, é particularmente notável uma inovação que transformou a idéia do estágio probatório, naquele país, em tangível realidade : a simples habilitação em concurso, lá, não justifica a nomeação do candidato; apenas o autoriza a, como "voluntário", "aprendiz" ou outra denominação especial, apresentar-se para se submeter a um provisório estágio com pequena mensalidade.

No Canadá, famoso pelas reuniões conjuntas que, habitualmente, faz com os Estados Unidos para debater assuntos administrativos, (Civil Service Assembly of United States and Canada) e pelo seu progresso nesse campo, desde 1919 não fizera grandes modificações em sua estrutura e na legislação do Serviço Público Civil. Todavia, em brilhante monografia datada de 1939, dizia CHARLES BLAND que a "Comissão de Service Civil" cogitava "de uma série de modificações, sendo algumas, aliás, inspiradas no Serviço Civil Britânico". (25)

Quanto à França, depois de sucessivos processos de centralização e descentralização ocorridas através de séculos, chegou a situação profundamente heterogênea, caótica, lamentável em sua estrutura, em sua coordenação, em seus estatutos, em sua legislação. Depois da guerra, entretanto, esmagada por dívidas consideráveis, violentamente compelida a enfrentar novos e profundos problemas e a se adaptar a novas condições, ela se lançou a meticoloso esforço de racionalização como no-lo descreveu, em memorável conferência, realizada na Fundação Getúlio Vargas, o Dr. Jean Fourgeau, Secretário-Geral da República Francesa. Depois disso foi que se criou um necessário órgão central de pessoal. (26)

Quanto à Alemanha que, segundo PIO CORRÊA JÚNIOR "de todos os países do Mundo foi onde primeiramente surgiu uma administração organizada, com quadros e serviços bem definidos, baseada no sistema do mérito e na eficiência da execução dos serviços públicos", servirá para demonstrar algo diferente que os demais exemplos citados. (27) Com efeito, a administração prussiana que, organizada por FREDERICO GUILHERME I, já fôra, no Século XVIII, um exemplo único de capacidade, disciplina e probidade administrativas, se fêz, na crise de 1918-1919, quando caiu a monarquia, o sustentáculo do Estado, voltando a representar o papel tradicional de esteio da autoridade constituída.

Vimos que muitas das administrações mais progressistas do Mundo exibem um constante pro-

(21) MARSHALL DIMOCK — *The Executive In Action* — Harper, New York, 1945, pág. 159.

(22) GEORGE D. HALSEY — *Handbook of Personnel Management* — New York-Lodon, 1947, Harper, pág. 263.

(23) H. LASKI — *O Serviço Civil Inglês* — "Revista do Serviço Público", Ano II, Vol. n.º 3, 1939, páginas 61-70.

(24) C.A. LÚCIO BITTENCOURT — *O Serviço Público na Itália* — "Revista do Serviço Público", Ano II, Vol. III, ns. 1 e 2, 1939.

(25) CHARLES BLAND — *Civil Service Abroad*, tradução sob o título de "Administração do Pessoal no Serviço Público Civil do Canadá", por Lydia Sambaquy. Rio, "Revista do Serviço Público", Ano II, Vol. II, n.º 3, 1939.

(26) JEAN TROUVÉ — *The French Civil Service* — in "Public Administration Review", Vol. 3 (1951), página 181.

(27) PIO CORRÊA JÚNIOR — *Administração Alemã* — "Revista do Serviço Público", 1940, Vol. IV, n.º 1.

cesso evolutivo e que as transmutações não abalam, antes equilibram, dignificam, revitalizam e sustentam o serviço civil nas mais graves contingências.

Vários países foram omitidos, entre eles a Suíça, o Uruguai, a Dinamarca, etc. que nos poderiam ser grandemente úteis com a exposição de originais experiências e expressivas particularidades.

Mas, não será por falta de oportunidades, talvez, que ainda esses exemplos nos servirão. E não terá, certamente, havido prejuízo na exposição do nosso pensamento.

3. EXEMPLOS NO SERVIÇO CIVIL DOS ESTADOS UNIDOS

É, talvez, nos Estados Unidos onde encontraremos a mais valiosa experiência para corroborar os nossos pontos de vista. Eminentemente práticos, investigadores, entusiastas da especialização, eles possuem, em termos de processos e estruturas, soluções de notável intuição, ainda que, em última análise, inspiradas no Serviço Civil Britânico, quanto a pontos essenciais.

São satisfatoriamente amplos os cursos de administração pública e mais de vinte as instituições que oferecem, nas diversas áreas de tão importante ciência, oportunidades "pre-entry training" aos interessados. A propósito, cabe assinalar que os mais antigos desses cursos são relativamente recentes: é o caso dos conduzidos pelas Universidades de Syracuse e Southern California que, respectivamente, datam de 1926 e 1928.

Todavia, é interessante assinalar que, em todos esses cursos públicos e particulares, que atingem avultado número, não há dois programas de ensino idênticos, em consequência da ampla liberdade de ensino ali reinante.

E' importante esclarecer, a bem da verdade e para não contribuímos para nenhum sentimento de inferioridade do homem comum brasileiro — afeito a generalizações perigosas — que, de modo algum, é homogêneo o sistema adotado pelas 165.049 unidades administrativas ianques. (28) Apenas uma parcela está incluída no Sistema do Mérito, que foi instituído em 1883, depois do assassinio do presidente Garfield por um candidato a emprêgo e dos veementes esforços de WILLIAM CURTIS.

Não obstante essa heterogeneidade (honrosa, talvez, para uma nação democrática), pela excelência das fórmulas estruturais obtidas, pela disseminação dos cursos técnicos de administração, pela cultura dos seus grandes especialistas e pelo espírito prático e ávido de progresso dos seus filhos, podemos situar os Estados Unidos na liderança das pesquisas em tão importante ramo das ciências sociais.

Eis a justificativa para que, fazendo um esboço histórico da evolução da administração pública naquele país, desde a "Lei do Serviço Civil de 1883", focalizemos uma fórmula geral que muito se assemelha daquela que, em menores proporções, consideramos solução para graves problemas surgidos em uma autarquia brasileira.

Escolhemos, como ponto de partida, para nosso estudo, a citada lei, porque dela se originou a Comissão de Serviço Civil, a célebre "Civil Service Commission", destinada a "auxiliar o presidente a preparar as regras convenientes — "the suitable rules" — da administração pública na União Americana". (29)

Desde então, nos Estados Unidos, é freqüente a ocorrência de vários elementos estruturais de grande valor: *Comissão de Serviço Civil*, Conselho de Administração de Pessoal, com "Staff" próprio, Assistentes, Órgão de Pessoal.

E' mister conhecer esses elementos.

Os Conselhos de Administração eram integrados, antes, por Ministros e Chefes de estabelecimentos independentes. Depois, passaram a ser integrados pelos Diretores de Administração nas várias agências, tendo poderes de nomear comissões especiais para o estudo de problemas de pessoal. Elemento imprescindível, o Conselho de Administração possui um "staff" próprio a que se destina relevante papel. A evolução e o progresso atuaram sobre a sua estrutura de forma sensível. Foi alterada em 1938 e depois em 1.º de julho de 1940, quando a sua constituição passou a ser a seguinte:

- a) Diretores de Pessoal;
- b) Representante do "Bureau of Budget";
- c) Representantes da Comissão do Serviço Civil (quantos sejam necessários).

Desde então se consolidou a posição do seu "Staff" bem como a prática, reconhecida habitual em tais órgãos colegiais, por PINTO PESSOA e TEIXEIRA DIAS, de nomear "comissões especiais" de caráter efêmero e atribuições específicas. (30)

Sobre o funcionamento desse Conselho, cujas alterações sucessivas demonstram a sua adequação às características do serviço público norte-americano, em contínuo progresso, uma pergunta ocorreu-nos fazer: não teria havido colisão de poderes, dificuldades de entrosamento?

Di-lo GUSTAVO LESSA, baseado na sua experiência e observação "in loco": "Uma tal organização representa um meio prático de executar a idéia em virtude da qual a Comissão de Serviço Civil passaria a receber a inspiração e as sugestões dos que estão lidando nos ministérios com os problemas de pessoal e ao mesmo tempo obteria a sua cooperação para a aplicação das orientações por ela traçadas". (31)

(29) GUSTAVO LESSA — *A Administração Pública nos Estados Unidos* — São Paulo, 1942, Cia. Editora Nacional, pág. 80.

(30) PINTO PESSOA e TEIXEIRA DIAS — *Op. cit.* pág. 45.

(31) GUSTAVO LESSA — *Op. cit.* pág. 85.

(28) HARVEY WALKER — *Os City-Managers nos Estados Unidos* — Conferência no Congresso dos Municípios Brasileiros, S. Vicente, 1952.

Realmente, o relatório anual da Comissão do Serviço Civil é francamente entusiasta sobre a atuação do Conselho do Serviço Civil.

Sobre o Staff já tivemos oportunidade de assinalar a sua consolidação. Mas, cabe, aqui, um simples esclarecimento: sua composição é, logicamente, de assistentes técnicos em administração.

No que se refere aos assistentes dos Ministros, trata-se de cargos políticos de importância. São nomeados ora pelo Presidente da República "ad referendum" do Senado ou pelos Ministros "ad referendum" do Presidente da República.

Todavia, há assistentes que exercem o cargo como efetivos. Suas funções são as de supervisão de atos emanados de repartições e serviços que na secretaria ministerial se ocupam de pessoal de compras e de despesas em geral. Trata-se de um cargo muito frequente no Brasil. Com uma diferença: sempre a sua nomeação é baseada na livre escolha da autoridade assistida, qualquer que seja a unidade administrativa considerada.

Finalmente, falar em Divisão de Pessoal é repetir uma idéia enfatizada por longos anos como condição essencial da administração científica do pessoal. É decorrência lógica do princípio da divisão do trabalho, desde que em qualquer organização pública ou privada o administrador ou o proprietário não possam, dada a complexidade das funções do empreendimento, exercer, por si só, todas as atividades programadas.

Dizem-no TEAD e METCALF, baseados em experiência na indústria, que razões de "ordem econômica, psicológica e administrativa" podem justificar a sua existência. (32)

Não deixa de ser interessante citar esses autores, quanto ao fator econômico. Porque lícito nos é considerar, positivamente, que, se a atuação dos órgãos especializados, na indústria, "reduz o custo de certas atividades como seleção, treinamento e satisfatória adaptação do pessoal à produção, do que decorre redução no custo da mão-de-obra", também nas repartições públicas esse benefício se faz sentir, ainda que, as mais das vezes, esquecido. (33) Também o fator psicológico assume grande importância no serviço público dadas as milhares de pequenas ocorrências que a ele se subordinam, e a importância do seu aspecto positivo, isto é, a manutenção do moral elevado do grupo. Sobre a conveniência administrativa esclarecem-na "as observações de que outras atividades tiveram seu êxito assegurado por terem sido postas sob a direção separada de órgãos especializados". (34)

De tudo o que foi exposto, pode inferir-se que, nos Estados Unidos, a evolução das formas estruturais administrativas acompanha o progresso febril daquele país, é sensível aos resultados das investigações mantidas pelas entidades especiali-

zadas e suficientemente flexível para que harmonize com as conclusões dos próprios órgãos oficiais encarregados de estudos, pesquisas, investigações, organização e métodos.

Ciência eminentemente indutiva em seus processos, temerário seria dizer que a forma atual é a definitiva. Negá-lo-íamos, além do mais, em coerência com a tese da "biologia das formas administrativas" que tivemos oportunidade de formular.

Isso não invalida e nem desmerece o valor de certas comparações, e a expressão sintomática da coincidência de conclusões teóricas, reveladora de similitudes orgânicas, perfeitamente possíveis de suceder em vários países, simultaneamente.

No que tange à organização, a essa organização que, segundo Merriam é básica para qualquer modalidade de vida, há uma tendência evidente para a homogeneização de formas e processos. (35) Tanto isso é verdade que, nos anais de muitos congressos se observam expressivas unanimidades ante projetos de uniformização de regras, estruturas e processos.

O único requisito essencial é que determinadas funções básicas, essenciais a determinados fins, sejam satisfeitas de acordo com a natureza dos assuntos tratados. O único requisito é que existam os órgãos essenciais às funções inevitáveis, conforme procuramos indicar no capítulo II, que é um simples esboço da teoria da biologia das organizações.

Diríamos, tendo à lembrança a concepção de Quesnay que leis admiráveis, evidentes, preexistentes governam as formas semelhantes de organização bem como "todas las relaciones entre los hombres". (36)

Dentro do princípio básico da organização, que é a divisão do trabalho, não é possível — atingidas determinadas proporções de desenvolvimento biológico — evitar os processos necessários ao reajustamento da máquina administrativa: os processos de desintegração, descentralização, desconcentração ou reorganização.

Para terminar, ainda que pareça paradoxal, ser-nos-ia lícito dizer que os próprios Estados Unidos já se acham descontentes? Que indício mais valioso que o testemunho do Prof. Harvey Walker que, com o peso de sua indiscutível autoridade, em debate que acaba de ser realizado, analisando a coexistência de mais de um "staff" em certo nível, chegou a dizer que é má a organização de pessoal nos Estados Unidos?

ESBOÇO DO PLANO DE REORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL DO D.E.R. — D.F.

A idéia de "staff organization" originou-se no exército da Prússia. Nêle, os oficiais de Estado-

(32) ORDWAY TEAD e HENRY C. METCALF — *Personnel Administration*, pág. 36.

(33) PINTO PESSOA e TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal*, pág. 27.

(34) Idem, idem.

(35) C.E. MERRIAM — *Public and Private Government* — Yale University Press, New Haven, 1944, pág. 36.

(36) C. GIDE e C. RIST — *História de las Doctrinas Economicas* — Madrid, Editorial Reus, (1922?), pág. 2.

Maior se limitavam a traçar os planos de batalha a serem executados. Esses oficiais previam todas as minúcias das operações militares, inclusive equipamentos, tendo conseguido milagres de eficiência, prevenindo minudências que integram uma ação de guerra vários anos antes da declaração das hostilidades!

Todas essas recomendações em que se substancia o trabalho do "staff" são executadas pelos oficiais em comando, ou seja, os oficiais de "linha".

Este capítulo não comporta maiores explicações e, assim, apenas citaremos, pelo seu valor, a opinião de LEONARD WHITE, quando atribui ao órgão de pessoal a classificação de "serviço auxiliar". Essa idéia terá, aqui, aplicação prática. (37)

Cremos, ainda, que não haveria necessidade de explicar o sentido em que aplicamos os termos racionalização e reorganização, que presumimos foram, perfeitamente, caracterizados no decorrer do trabalho.

Iremos, pois, diretamente, às conclusões.

ATRIBUIÇÕES DO ESTADO-MAIOR

Perguntaríamos, inicialmente: "Quais as funções do Estado-Maior que julgamos necessárias?"

Duas são as respostas que, aliás, não se excluem. A primeira é que, inicialmente, ele se limitasse a:

1.º Função meramente consultiva junto ao Chefe Executivo — no caso o Diretor do Departamento autárquico;

2.º Aprovação de regulamentos apresentados pelo administrador;

3.º Recebimento de recursos de funcionários (por remoções, demissões ou outras ações de administração de pessoal) com o poder "quase-judicial" — que lhe é característico — de rever a decisão dos funcionários da "linha" no sentido de verificar se a mesma se baseia na proteção dos interesses do serviço público ou se há interferência de razões de ordem política, religiosa ou particular.

Posteriormente, essas funções seriam as apon-tadas pelo Professor HENRY REINING JR.: (38)

I — O desenvolvimento e divulgação da política dos padrões e dos procedimentos referentes a:

1. Legislação de Pessoal e Regulamentos;
2. Classificação de Posição;
3. Plano de Pagamento;
4. Sistema de Seleção;

5. Política de Promoção;
6. Sistema de Avaliação do trabalho;
7. Termos de trabalho;
8. Condições de trabalho;
9. Plano Geral de Treinamento, feito em colaboração com o órgão de pessoal.

II — Atividades de Pesquisas em:

1. Revisão de contas e avaliação;
2. Melhoramento de padrões e técnicas.

III — Coordenação com outras funções de estado-maior, outros órgãos e a linha sobre:

1. Problemas Financeiros;
2. Relações Públicas;
3. Relatórios.

FUNÇÕES AUXILIARES DO ÓRGÃO DE PESSOAL

Seriam as seguintes as atividades de assistência do órgão departamental às demais unidades de linha:

I — Atividades de Conservação do Sistema de Pessoal;

II — Melhoramento do Trabalho, abrangendo:

1. Treinamento, de acordo com o P.G.T. (elaborado pelo "staff" com a sua colaboração);
2. Ampliamento da supervisão;
3. Desenvolvimento do talento Executivo;
4. Participação do funcionário, mediante um sistema de sugestões;

III — Obtenção e elevação do moral do funcionário mediante:

1. Orientação inteligente de demissões;
2. Relações humanas (aplicadas aos empregados);
3. Assistência à linha na reparação de injustiças;
4. Relações com associações de funcionários;
5. Assistência;
6. Práticas positivas pela disciplina;
7. Sistema de Advertência ao funcionário;
8. Lealdade;
9. Neutralidade Política.

IV — Atividades de arquivo e documentação.

ATUAÇÃO DO CHEFE EXECUTIVO

Quanto a esse item, faremos a mesma pergunta de Luther Gulick no seu famoso "Notes on the Theory of Organization": — "What is the work of the chief executive? What does he do?" — e admitiremos a mesma resposta — "The answer is POSDCORB" (39) — Planning, Organizing, Staf-

(37) Cf. LEONARD D. WHITE — *Introduction of the Study of Public Administration*, pág. 42, apud Pinto Pessoa e T. Dias, op. cit. pág. 37.

(38) HENRY REINING JR. — *The Functions of Public Personnel Administration — Brazilian Seminar on Public Administration*, 1952, Series D, BS/E/3, pág. 3.

(39) LUTHER GULICK, in "Papers on the Science of Administration", 1937, N. York, Institute of Public Administration, pág. 13.

fining, Directing, Co-ordinating, Reporting, Budgeting, isto é: Planejamento, Organização, Lotação de Pessoal, Direção, Coordenação, Preparo de Relatórios, Planejamento Orçamentário.

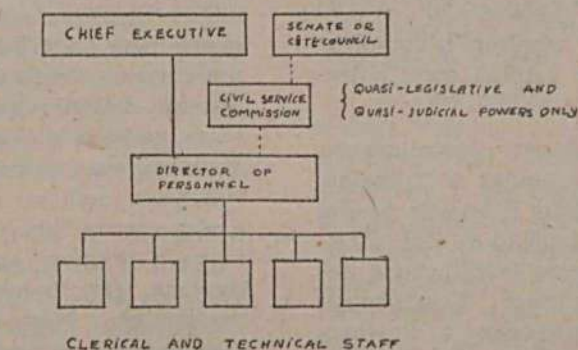
CONCLUSÃO

Cremos, nesta exposição final, que será acompanhada de um organograma elucidativo, estão cristalizados os nossos pontos de vista.

Cremos, ainda, depois de tão grande esforço, cumprido o nosso dever para com a repartição que representamos e a cujo progresso, reputação e engrandecimento oferecemos o nosso devotamento sincero, as nossas críticas ora acerbas, ora vivamente favoráveis.

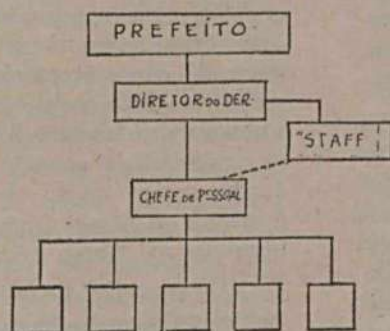
Cremos, ainda, ao menos pela dedicação, atendido a um dever para com o Brasil e correspondido aos ideais de Prosperidade e Paz que a O.N.U. manifesta nesta iniciativa fecunda e benfazeja.

ORGANOGRAMAS



WISCONSIN-CINCINNATI TYPE OF ORGANIZATION

FONTE: John M. Pfiffner, Ph.D.
"Public Administration"
RONALD PRESS COMPANY
N.Y. - 1935, p. 159



ESQUEMA DA REORGANIZAÇÃO
DA
ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
DE
D. E. R. - D. F.

A Previdência Social no Brasil

Aspectos Gerais da Questão Social

RAYMUNDO LEAL

DA arbitrariedade do individualismo político, econômico e financeiro, criado pela Lei de Chapelier e, principalmente, pela Revolução Francesa de 14 de julho de 1789, que extinguiu as corporações, unidade produtora, resultou o completo divórcio entre o trabalho e o capital, entre o trabalhador e o patrão.

Com o desagregar das classes e proclamação do livre arbítrio, nos casos atinentes ao trabalho, estavam os operários livres. Essa liberdade porém, era aparente, era, apenas, no espírito da Lei. Existia na realidade, o operário sem orientação e defesa, na dinâmica social-econômica. Estabeleceu-se a livre concorrência. Agravou-se a situação, com o aparecimento da máquina e, conseqüentemente, da grande indústria, que veio trazer a competição do trabalho mecânico com o trabalho manual, crise que, cada vez mais, afastava o operário do patrão, criava o absolutismo financeiro e, com ele, a *Questão Social*, a luta de classes, a luta entre o trabalho e o capital, a luta na qual os economicamente poderosos, aproveitando-se da desenfreada livre-concorrência, intensificava os males, procurando aniquilar os proletários, os dependentes.

Em face dessa estrutura econômica e política do Estado individualista, surgiram fatores que vieram transformar as relações entre o capital e o trabalho, determinando, nas questões trabalhistas, o concurso do Estado. Assim é que surgiu o "Direito do Trabalho": primeiramente, estabelecendo algumas vantagens, nos salários e horários, para o trabalhador; depois, com o Tratado de Versalhes, que muito aumentava a proteção ao elemento produtor. Daí por diante, o "Direito Trabalhista" começou a evoluir, rápida e profundamente. Grano e Rothovoss, para facilitarem o estudo do desenvolvimento do "Direito Trabalhista", fixam 4 períodos distintos: (1)

O primeiro período era limitado pelo manifesto comunista de Carl Marx, de 1848, em cujo transcurso surgiram em diversas nações várias leis de assistência ao trabalhador, inspiradas, sobretudo, por sentimentos filantrópicos. Assim, o Estado liberal, individualista, não tomou, por muito tem-

po, conhecimento da Assistência Social, embora a tivesse realizado em outro plano — educação —, que antes, por direito natural, era atribuída à família. Pela sua natureza individualista, ele, nem queria nem podia fazer: era a prática do liberalismo clássico do "laissez faire, laissez passer". Se absurda essa filosofia, pois, os males causados com a sua prática, até hoje sofremos, mais ainda é a de Marx, que, pretendendo criar partidos proletários, para melhorar a sorte dos operários, plantava a semente da "liberdade de necessidade", transformava o "homem lucro", do Estado liberal-individualista, em "homem máquina", do comunismo materialista. Neste regime, só o Estado possui os instrumentos de produção, só o trabalho dá direito a recompensas e só ele pode manter a ordem social, lançando, para tanto, mão de qualquer recurso. É a evolução do "Estado-policia" ao "Estado-exército".

"A teoria de Marx, procurando solucionar as questões sociais, oriundas do liberalismo individualista, criou o que bem devemos chamar de doutrina do proletariado revolucionário ou doutrina social-científico-política" (2), onde vemos a intensificação das lutas de classe, devido à socialização da propriedade privada e do instrumento de produção, coisas muito bem preconizadas no determinismo de Marx, quando reduziu a personalidade humana ao "homo economicus".

O segundo período, que termina em 1891, com a publicação da encíclica "Rerum Novarum", de 15 de maio, do Papa Leão XIII, surgida como reação à efervescência produzida nas classes trabalhadoras, pela teoria manifestada por Marx e Engels. Vejamos:

Com a publicação da encíclica Rerum Novarum, surgiram várias correntes que se propunham solucionar as questões sociais, por meio de teses inspiradas na religião e na moral cristã. Tais correntes formaram dois grupos: o *conservador*, que dava ao patrão o dever de zelar pelo bem-estar dos operários; o *reformista*, que defende a tese da tríplice ação — Estado, patrão e operário. Nestas correntes, o homem é considerado não como na teoria socialista, um instrumento de produção, mas, sim, como se fôra verdadeiramente uma personalidade e, de tal modo, a sua existên-

(1) Citados por W. NIEMEYER — *Curso de Legislação Brasileira do Trabalho* — 1.ª edição, Rio de Janeiro, 1936.

(2) Idem, idem.

cia deve ser sóbria e honesta, para o que reclama o direito de um justo salário. Elas criaram o Estado-previdência, que, em colaboração com o sindicalismo, fez a defesa das classes obreiras, contra as injustiças sociais, repelindo a socialização do trabalho, assim também, a materialização do homem.

O terceiro período, o da iniciativa do Estado e dos particulares, que reuniu juristas, economistas, sociólogos, etc., de várias nacionalidades, para estudarem o problema do direito social, e que vai até 1919. Veja-se:

Da tríplice ação, que reuniu os esforços das sociedades trabalhistas, dos economistas e da participação dos Estados, nasceu a "Proteção Internacional do Trabalho", onde, por meio de conferências e acordos, puderam estabelecer um movimento conjunto de proteção ao trabalhador. Mais tarde, depois do Tratado de Versalhes, foi criada a "Organização Internacional do Trabalho", orientada pela corrente reformista, que defende se mantenha o equilíbrio de interesses, entre Estado, empregado e empregador.

O quarto período começa em 1919, com a criação do "Bureau Internacional do Trabalho". ficando, portanto, estabilizada uma ação contínua de defesa social trabalhista, universal. Observe-se:

O "Bureau Internacional do Trabalho", funcionando na cidade de Genebra, como órgão técnico da "Organização Internacional do Trabalho", cumpre a missão que lhe atribuiu o "Tratado de Versalhes", qual seja distribuir informações relativas à regulamentação das condições dos trabalhadores e do regime de trabalho, preparar, organizar e executar as convenções das conferências internacionais do trabalho, ser mediador, nos casos de conflitos internacionais de trabalho, informar e investigar sobre os problemas referentes ao trabalho.

O Direito Trabalhista, em sua fase adolescente, muito ganhou com a Lei Inglesa de 1876 e a Francesa de 1884, que davam liberdade aos patrões e operários de se unirem, em defesa de seus interesses profissionais. Àquele tempo surgiram os Sindicatos, os quais, procurando restabelecer as corporações então abolidas, para atingir novamente a unidade econômica, forçaram o reajustamento do Estado à nova sociedade sindical e ao reconhecimento desta, não só no campo econômico como no campo político. O Sindicato, como associação profissional, criado com o objetivo de proteger e amparar reciprocamente seus componentes, bem como, regular e estabelecer normas de equilíbrio nas relações de empregados e empregadores, é, hoje, o fato social mais característico da luta entre as associações de operários e o Estado, dentro das concepções políticas da Revolução Francesa. "Os Sindicatos não absorveram o Estado. Este operou um movimento em que se transformou em instituição do próprio Estado com funções específicas". (3)

Conclusão: Em face da estrutura econômico-social, que acabamos de expor, o mundo vem atravessando esses últimos anos, envolvido numa crise que, atingindo todos os campos da atividade humana, todas as classes sociais, seja pela criação de falsas ideias, costumes errôneos, pela irresponsabilidade dos governantes, degenerescência de autoridade, em suma, pela negação dos valores humanos. Daí surgiu, igualmente, uma reação, que procurou, quando não extinguir, atenuar essa luta pela sobrevivência dos fracos, luta de classes, essa questão social fortemente alimentada pelo liberalismo individualista do século passado. Para combater esse mal da sociedade, dentre as várias soluções propostas, distingue-se a apontada por Leão XIII, que, em bases cristãs e inspirado na caridade social, indicou o caminho que a humanidade deveria seguir, para, por meio da justiça, alcançar a tão desejada paz social.

A esse ponto, as vistas dos governantes do mundo voltaram-se para os ditames da encíclica de Leão XIII, procurando nêles encontrar soluções para o problema do trabalho e do capital, então existentes em suas sociedades corrompidas por doutrinas e filosofias malsãs. Disso brotaram duas poderosas forças, como remédio a essas sociedades agonizantes — as instituições de previdência e de assistência — ambas com a finalidade de manter um regime de equilíbrio e segurança, de ampla solidariedade humana e coordenação dos interesses econômicos, morais e intelectuais dos indivíduos ou grupos profissionais.

A QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

O Brasil, a princípio, tinha sua economia constituída pelo braço servil do negro, importado da África, e do gentio. Isso foi até a assinatura da Lei de 13 de Maio de 1888, que abolia a escravidão. Um ano depois dessa lei, o país entrava no regime republicano e, com ele, nasceram várias leis de proteção e assistência social, que visavam principalmente o trabalho e o seu agente. A constituição federal, promulgada a 24-2-1891, três anos depois da abolição da escravidão, no seu art. 72, já assegurava o direito de associação e livre exercício de profissão moral, intelectual ou industrial. Os dizeres desse art. 72 já eram um reflexo do liberalismo individualista europeu, que ora contagiava as sociedades outras. Nessa constituição, elaborada com espírito individualista, todos eram julgados iguais perante a lei e, como tal, o contrato de trabalho estava à livre vontade das partes contratantes. A realidade porém, não era esta: a livre vontade do trabalho estava sucumbida pela força poderosa do capital que, aproveitando-se dessa "liberdade de indiferença", com a qual o Estado lezislava, saciava sua ganância, impondo sua vontade. Era a prática da tese "salve-se quem puder", consequência oriunda dos preconceitos arraigados nos legisladores de então, que, conhecedores de deveres e esquecedores de direitos do trabalho, conhecedores de direitos e esquecedores de deveres do capital, negavam a justiça social.

(3) AGAMENON MAGALHÃES — *O Estado e a Realidade Contemporânea* — Recife.

Os primeiros sinais, entretanto, de legislação trabalhista, em nosso país, apareceram em abril de 1808, quando, por um Alvará do dia 1.º, o Príncipe Regente, D. Pedro I, permitia livre estabelecimento da indústria no território nacional. Em setembro de 1830, foi promulgada uma lei, regulando o contrato de trabalho. Daí por diante, várias leis referentes ao trabalho foram criadas, principalmente relativas aos profissionais da agricultura, pois, naquela época, era ela, com o seu regime latifundiário, até hoje subsistente, que constituía a economia nacional.

A questão social, no Brasil, como se vê, não foi devido à má distribuição da riqueza, como aconteceu em outros países, mas à criação da riqueza, que, condicionada aos métodos modernos de trabalho, exigia um equilíbrio entre a produção e o consumo, só alcançado mediante a interação das classes produtoras, dos capitais e do Estado.

A PREVIDÊNCIA NO BRASIL

Os brasileiros, inspirados na corrente reformista, que, na Europa, defendia a tese da tríplice ação — empregado, empregador e Estado —, filiaram-se a ela e, em 1923, surgiram os primeiros decretos que criavam Caixas de Aposentadoria e Pensões, forçando dessa maneira o ajustamento das classes trabalhadoras ao novo plano do Estado previdencial. Antes disso, no ano de 1919, se promulgou a Lei n.º 3.724, que regulou os casos de indenização pelos danos causados nos trabalhadores, por acidentes no trabalho. Esta foi, talvez, a primeira lei previdenciária propriamente dita. Conseqüentemente à evolução social que o trabalho vinha sofrendo, foi criado o Conselho Nacional do Trabalho, em 1932, órgão público consultivo, com a finalidade de estudar, incentivar e controlar a previdência no Brasil. Daí por diante, o trabalho passou a ser organizado racionalmente e criaram-se os sindicatos como associações de unidade profissional, incumbidas de desenvolverem e protegerem o trabalho e o trabalhador, senão também promoverem os entendimentos entre os empregados e empregadores, objetivando o equilíbrio nas relações entre os mesmos.

A previdência social, com função de seguro social obrigatório, caracterizada pela tríplice ação cooperativa, nasceu na Alemanha sob a orientação de Bismarck e, à vista do exemplo dessa nação é que o nosso país tem hoje em pleno desenvolvimento o seguro social, o qual, mediante as ações preventivas, curativas e reparadoras, cobre os riscos de acidente do trabalho, doenças profissionais, moléstias, maternidade, invalidez, velhice e morte, das comunidades profissionais.

Foram de iniciativa particular as primeiras manifestações do seguro social, entre nós. Os próprios operários, que, procurando amparar-se mutuamente, fundavam sociedades de resistência e de auxílios pecuniários.

Fase embrionária da previdência entre nós — Acentua Clóvis Beviláqua que as leis, desde o

momento em que se tornam obrigatórias, põem-se em conflito com as que anteriormente regulavam a matéria de que elas se ocupam, regulando-as por outro modo. Justamente o que aconteceu ao surgir a previdência social no Brasil. O Estado, que era de regime francamente individualista, passou a ser intervencionista, formulando preceitos de caráter segurador e assistencial do trabalhador, visando o soerguimento da economia nacional, arruinada pelo liberalismo. Dessa mutação de regime, veio a intensificação das associações profissionais, e, mais acentuadamente, o sindicalismo. O Sindicato, com a Lei n.º 1.637, de 5-1-907, passou a ter personalidade pública; em março de 1931, surgiu o Decreto n.º 19.770, que regulava a sua organização, lei essa, classificada como "a primeira iniciativa sistemática, no sentido da organização racional do trabalho, em nosso país". (4) Apesar de ser um movimento empreendido pelo Estado, o sindicalismo sofreu a reação dos fatores contrários, notadamente dos empregadores.

Esse último decreto que citamos, traçando rumos novos e precisos, transformou o sindicato, de organismo de associação privada em organismo público, que, junto ao Estado, manifestava os interesses do trabalho. Um grande grupo não compreendeu bem essa transição da comunidade de feição combatente para órgão de colaboração, e daí, foi árduo o trabalho do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, na tarefa de defender os organizadores dos sindicatos, que sofriam as mais fortes injustiças dos seus patrões reacionários, que não se conformavam, não assimilando a realidade. O combate à sindicalização e à legislação trabalhista no Brasil, originou-se da falta de compreensão que vai, pouco a pouco, cedendo terreno ao sentido de solidariedade, cooperação e coordenação, colunas de uma nova ordem social, cujo traço primordial é o aspecto tríplice dos interesses do Estado, do capital e do trabalho.

Fase de desenvolvimento da previdência no Brasil — Apesar de datarem de 1923 os primeiros decretos sobre a previdência no Brasil, foi, contudo, com a revolução reformadora de outubro de 1930, que ela tomou incremento. Vencedores os revolucionários, um dos primeiros atos do então Governo Provisório, foi decretar a Legislação Social Brasileira, toda ela calcada nos ditames das encíclicas papais. Ainda, em 1930, em plena época de efervescência, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, órgão destinado a legislar, coordenar e incentivar o trabalho, a indústria e o comércio. A criação dessa entidade decorreu da necessidade imperiosa da intervenção do Estado, nos assuntos atinentes ao trabalho. Esse intervencionismo estatal, avolumou-se e efetivou-se por meio de um conjunto de leis de assistência e previdência, que causou uma verdadeira revolução social trabalhista. Os códigos, civil e comercial, que, até então, eram letras mortas, logo criado o

(4) W. NIEMEYER — *Curso de Legislação Brasileira do Trabalho* — 1.ª edição, Rio de Janeiro, 1936.

Ministério, passaram a ser praticados e respeitados. Quatro anos depois da Revolução Política, o Brasil estava com uma completa legislação trabalhista, que protegia o trabalhador, dando-lhe direitos, e o defendendo da livre-concorrência.

A constituição de 1934, elaborada com espírito liberal, estabeleceu que a ordem econômica deve estar condicionada aos princípios de justiça social, para que fôsse garantido ao trabalhador um padrão de vida, que possibilitasse ao mesmo uma existência sóbria e honesta. Mais tarde, a constituição de 10-11-1937, de referência a ordem econômica, determinava:

Art. 35. Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências das iniciativas individuais, e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os conflitos e introduzir os jogos das competições individuais, o pensamento dos interesses da nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata ou imediata, revestindo a forma de controle, de estímulo e de gestão direta.

Art. 36. O trabalho é um dever social, o trabalho inteligente, técnico e manual tem direito à proteção e solitudes especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistência mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhes condições favoráveis e meios de defesa.

Como deixam transparecer os artigos acima citados, o Estado brasileiro já estava mais que convicto, naquela época, de seus deveres de Estado-previdência e da função assistencial, com relação à sociedade.

Panorama contemporâneo da previdência no Brasil — A previdência social, que, ao surgir, era de iniciativa privada e com a finalidade de conceder auxílios pecuniários, foi evoluindo até chegar às duas formas básicas que hoje conhecemos: os socorros mútuos e os seguros sociais, mais recentemente estes, enquanto aqueles provêm de séculos anteriores ao nosso.

O mutualismo, precursor do seguro social, hoje com ele coexiste, embora sem quase nenhum valor, cuja crescente decadência se deve sobretudo à característica de obrigatoriedade do seguro social. Baseia-se esta forma de previdência, assim como a segunda, no princípio da previsão da eventualidade dos riscos a que o assalariado está sujeito. A previdência social evoluiu desde o mutualismo desorganizado, atravessando o seguro livre e privado, até a previsão de todas as eventualidades da vida dos trabalhadores e suas famílias. Dessa evolução foi que os estudiosos do assunto reconheceram a aplicação do princípio do "risco" e a amplitude dos conceitos de assistência e previdência, que hoje constituem a barreira de defesa das classes trabalhadoras, caracterizando-se, principalmente, pela — obrigatoriedade, base profissional, regime autárquico e de capitalização.

Pela *obrigatoriedade* em face do interesse da sociedade, de manter sempre o corpo social equi-

librado, visando, sobretudo, proteger o assalariado das graves consequências advindas dos riscos psicológicos, profissionais e sociais; mesmo dada a sua função econômica, o seguro social ou previdência tinha que se impor obrigatoriamente, pois que, a ele, se implicam direitos e deveres preestabelecidos, ao revés do seguro privado, onde as obrigações recíprocas são discutidas na ocasião do contrato e alvitadas pelas partes contratantes; no caso do seguro social, por sua própria técnica, os direitos e deveres são predeterminados aos preceitos jurídicos serem transformados em leis. Em virtude da possível abstenção, que viria sacrificar o aspecto do seguro social, mesmo porque o plano é de abranger o maior número possível de profissionais, apesar de que é grande o número dos que fogem ao seguro social, sendo fatores dessa fuga a ignorância, a falta de educação, a falta de formação de uma consciência social, em cada indivíduo, em cada grupo, é que se apoia essa característica, que é a obrigatoriedade.

Já sabemos que a previdência social é seguro coletivo: e, assim sendo, se dirige a certos grupos de pessoas ou comunidades. Talvez em virtude da complexidade das diferentes profissões é que o seguro social se assenta em base profissional pôsto que, visando indiretamente o indivíduo, condensa as características do grupo escolhido e o classifica. Havendo certa homogeneidade nos riscos de cada profissão classificada, em razão da identidade de nível social, educacional, condições de salário, dos locais de trabalho, o que facilita, de certo modo, estabelecer, segundo a técnica, previsões mais seguras no campo assistencial e econômico, justifica-se a *base profissional* da atualidade previdenciária e em parte a dessemelhança existente nas legislações dos atuais Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões.

Como sabemos, o Estado é entidade de organização e administração das atividades exigíveis à satisfação normal das necessidades individuais ou coletivas. A soberania estatal, muitas vezes, à frente de atividades que por si só não seriam vencidas, outorga seus direitos a entidades de personalidade jurídica, chamadas "Autarquias". Estas entidades autárquicas, no Brasil, caracterizam o sistema de descentralização administrativa. Criado o primeiro instituto de previdência, pela Lei n.º 4.682, de 24-1-23, não deu os resultados previstos; o fracasso dessa primeira iniciativa foi devido à lei não fortalecer, como necessário, a base para a consecução do objetivo visado: — obrigar o reconhecimento das vantagens de tal iniciativa. Mais tarde, constatado o fracasso da primeira lei, outras foram sancionadas regulando a matéria e forçando a criação de novos institutos, porém, num regime de *obrigatoriedade*.

O Governo Provisório de 1930, porém, foi que efetivou e fortaleceu as iniciativas anteriores, com a Lei n.º 20.465, de 1-10-31, que, com ela, podemos dizer, o Estado nacional evoluiu do individualismo de igualdade jurídica à igualdade econômica, trazendo em consequência dessa igualdade

econômica a desigualdade jurídica. Hoje o que vemos é a descentralização dos serviços públicos, com a criação de órgãos financeiramente autônomos, com administração própria e superintendidos pela administração pública e denominados *autarquias*, quais os institutos de seguro social são os exemplos mais frisantes.

O sucesso das instituições de seguro social depende principalmente da solidez de sua base econômico-financeira, determinando assim um regime de *capitalização*.

Do equilíbrio existente entre as finanças e as previsões atuariais, depende a concessão de indenizações e para consegui-lo o seguro social exigiu dos métodos estatísticos a determinação, bem como uma crítica analítica das causas dos desajustamentos dos trabalhadores, para, depois, simbolizá-las, por meio de fórmulas algébricas que encerram a técnica atuarial e adotou uma política de inversões dos fundos formados pelas contribuições dos empregados, empregadores e Estado, inclusive os juros a fim de criar a reserva que futuramente aplicada às deficiências de : salário, custo de vida, desemprego, mortalidade, invalidez, nupcialidade, estado mórbido etc., dentro das previsões atuariais, eliminasse por completo uma possibilidade de déficit.

Tendências da Previdência Social no Brasil

— A previdência social, como fato característico da evolução histórica da estrutura econômico-financeira, determinado pelas lutas de classes, vem se refletir no dinamismo social, como se estivesse fundando um novo sistema de vida em grupos, na sociedade. Este fenômeno de transformação, na previdência social, atingiu-lhe radicalmente, modificando até o seu próprio conceito. Esta, que era, ao surgir, individualista, no sentido de proteger o trabalhador e sua família, das eventualidades dos riscos — invalidez, velhice e morte —, que sempre preocuparam as classes obreiras, passou a instituição estatal de caráter social, por isso que, depois da conflagração mundial de 1918, que agravou o estado de coisas anterior, haviam sido criado novos problemas de ordem econômica e moral, sobrecarregados com o aparecimento da grande indústria, da revolução industrial, por isso que o Estado, cada vez intervindo mais, nos assuntos relativos à posição do trabalhador na sociedade, tanto no campo econômico como no assistencial, as condições objetivas de invalidez, provocada por agentes orgânicos ou acidentais e desemprego.

Dada a amplitude do intervencionismo estatal, hoje francamente aceito em todas as sociedades, a simples sociedade-previdência vai evoluindo à política social, em virtude dos exemplos das nações européias, agora vivendo momentos negros, dada a insegurança, desamparo absoluto, falta de poder aquisitivo, em suma, dada a atual situação de miséria generalizada.

A previdência social no Brasil tende a amparar, de todos os riscos, quer profissionais e psicológicos, quer sociais de qualquer gênero, o maior

número possível de indivíduos; por isso reclama um processo científico para agir com eficiência, processo esse, encontrado no *serviço social*, nascendo dessa união de processos e métodos o que bem devemos chamar de política da sociedade ou social. Ao objeto da política social, o seguro social orientado por método científico, está reservado um grande papel na organização de vida em grupos, do futuro da humanidade.

Depois de feito este ligeiro estudo sobre o seguro social, tentaremos formular algumas ponderações a respeito da transformação pela qual o mesmo vem sofrendo e da sua relação com o serviço social.

Qualquer transformação por que passe a sociedade, reflete na vida social dos grupos e, ao lado, vêm os valores sociais, com acentuados progressos. No caso do seguro social, essa transformação é mais sensível, pois, aí, estão contidos a política social e econômica, que estabelecem a regulamentação, organizando, por assim dizer, os moldes da convivência em sociedade.

Este setor, que julgamos um dos pontos básicos para a conquista do equilíbrio social, sentindo essas transformações, como acaba de sentir com a segunda grande guerra, tende a tomar novos rumos e a representar aspecto de orientação futura da sociedade. Sendo assim, para perscrutarmos o que há de ser o seguro social, é necessário conhecer o passado, motivo pelo qual fazemos o estudo retrospectivo da matéria, e compreendermos o presente.

O atual aspecto da previdência, apesar da grande evolução que sofreu só agora se amplia além da sua característica de "risco", que a estatística determinou a sua frequência, indenizando-o matematicamente pelos prejuízos sofridos. Isso devemos principalmente ao advento da encíclica *Rerum Novarum*, que conseguiu modificar o rigorismo do seguro social, no que tange aos "riscos", utilizando-se de métodos mais racionais e humanos para propor o estabelecimento da ordem social, aceitando uma concepção de estreita colaboração entre os serviços sociais porquanto, assim, seriam condensadas suas energias aplicando-as, todas, num só fim. Destarte, o seguro social, senhor do campo econômico, começou a infiltrar-se no cultural, educacional e sanitário e ao seu futuro está, sem dúvida, reservado um grande papel, haja vista o Projeto da Lei Orgânica da Previdência Social existente e que, infelizmente, ainda não fôra pôsto em prática, pois que, se já o fôsse, traria, além de um sem número de benefícios outros, a humanização do seguro, uniformizando e unificando, também, o seu raio de ação. Essas novas diretrizes atingem a técnica, processo, estrutura e a própria finalidade, superando o sentido atuarial de "risco", pela noção de *necessidade*; elas, porém, não ficam só até aí : vão mais adiante; exigindo uma organização social, onde a miséria material, moral e espiritual seja banida, reclamam, outrossim, a participação de outros serviços, isto é, um senso de solidariedade moral que corresponda, de fato, a uma

interdependência social, donde a sua estreita ligação com o serviço social.

Em nossos dias, à quase totalidade dos especialistas em previdência social concordam com a necessidade do funcionamento da assistência social junto ao seguro social, nas suas denominações de "assistência esquematizada", "assistência complementar" ou "serviço social" que vem trazer ao trabalhador, além de seus direitos de segurados, a satisfação de *necessidades* que cumulam em segurança e estabilidade nas suas finanças. O Serviço social ao lado das instituições de seguro social é de tão grande importância, no sentido da *individualização do benefício*, meta que a previdência social precisa atingir, para que possa prestar eficientemente um serviço de reativação de valores, de solução de problemas sociais de desajustamentos, que dominam a sociedade, que autoridades no assunto, como é o Dr. Moacir C.V. de Oliveira, ex-diretor do DNPS, fazem dessa necessidade um verdadeiro apostolado; e para confirmar o que acabamos de dizer, são oportuníssimas as palavras aqui transcritas do referido Dr. Moacir C.V. de Oliveira :

"O Serviço Social nos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões é precisamente o fomento do "Amor mútuo", que se introduziu na massa do seu enorme mecanismo, todos baseados em princípios estritos de justiça, para levá-la e fazê-la crescer em realizações nas quais a pessoa humana do segurado e dos beneficiários tenha a primeira e a mais leve expressão. Eis, pois, como somente o serviço social servindo de traço de união entre a "justiça" e a "caridade", — esta bem compreendida, em seu verdadeiro sentido de "amor" e não de "filantropia" ou "favor", com que a sociedade moderna a desnaturou poderá dar à previdência social um sentido mais vivo, mais profundo, mais penetrado de sua verdadeira e exclusiva destinação, que é: — o serviço do segurado e do beneficiário, cada um considerado em si mesmo, em "sua" situação peculiar em "seu" caso que há mister de uma solução que, pondo fim a uma necessidade ou a um desajustamento de qualquer modalidade, valorize o homem e o integre como membro útil e permanente na sociedade." (5)

A previdência e o serviço social, se bem que colocados em planos distintos, os seus conceitos não se opõem; completam-se. Como um aspecto fundamental de uma forma de serviço social, a previdência, ao lado da assistência e da auto-assistência (self-help), tendem em nossos dias, como preconizam autoridades no assunto, a formar uma instituição de caracteres técnicos daquele serviço. Essa técnica do serviço social, que ganha campo na previdência, individualizando o benefício, vem confirmar a categoria humana de cada segurado, considerando suas necessidades e solucionando-as de acordo com as condições normais de vida, nível educacional e reações sociais de cada qual. O Seguro social ou previdência, assim compreendido, dá, sobremaneira, uma tonalidade "sui-generis" no tratamento social de cada caso que se lhe apresenta e presta, assim, um serviço à sociedade, fundamentado na justiça e na caridade social, deste

modo, conquista um sentido mais forte e profundo de sua verdadeira finalidade, qual seja: servir inteligentemente os segurados e sua família, ajudando-os, valorizando e integrando no seu justo meio. "E" esta valorização do homem, é este movimento de humanismo sãmente entendido, que o serviço social virá realizar na previdência social". (6)

Entretanto, a tendência atualmente no Brasil é de constituir o serviço social, organizado pelos poderes públicos, uma entidade independente do seguro social, quando de fato, isso não se deve dar, visto como, assim sendo, vem provocar choques entre os benefícios concedidos por uma e outra instituição, e, mais, por gerar um grave problema com a criação de novos ônus, para os empregadores, arrecadados pelas instituições de seguro social e deslocados para entidades outras. O panorama contemporâneo nos mostra instituições como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC), sem falar em SAPS, etc., que nada mais são que o prolongamento dos institutos de previdência ou fracionamento de sua finalidade, funcionando como órgãos independentes, apenas para satisfazer interesses políticos, negando o que está à vista de todos, o desperdício de benefícios. O serviço social, pelos seus próprios métodos científicos, deve sempre conservar a característica de coesão, para servir mais eficientemente: contudo, já é um grande passo da ação amparadora do nosso Estado, a criação dessas entidades, o que em parte louvamos. Todavia a eficácia da ação de umas e outras instituições muito depende da colaboração que entre elas existir, (o que não há) a fim de que sejam satisfeitas as necessidades individuais e coletivas, de acordo com os recursos da comunidade, com melhor aproveitamento dos clientes e maior capacidade de efetuar dos assistentes. A desarticulação do seguro social e do serviço social, redundando, como já dissemos, na dispersão de benefícios, com notória ineficiência, dada a falta de técnica na sua concessão, assim como, de individualização do mesmo, e, muita vez, por culpa dos servidores de uma e outra instituição, que, pela falta de preparação prévia, quase sempre não querem enxergar a necessidade de cada segurado em sua extensão e profundidade, limitando-se apenas ao aparente, ao superficial; mister se faz no entanto, que, para maior proveito dos assistidos, todos os serventuários, quer da previdência, quer do serviço social, já que estas duas formas de assistência andam separadas, tenham uma parcela mínima de responsabilidade na vida de uma e outra instituição e que lhe dediquem todo o esforço e toda a capacidade, intelectual ou física, pois que, dessa maneira, se colherá de futuro a messe de benefícios que tais instituições contêm em seus campos férteis.

(5) Dr. MOACIR CARDOSO V. OLIVEIRA — *O Serviço Social nos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões* — Belo Horizonte, 1946.

(6) Dr. MOACIR CARDOSO V. OLIVEIRA — *O Serviço Social nos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões* — Belo Horizonte, 1946.

Isso só será conseguido por intermédio do serviço social, que *ajudando a fazer*, mesmo na ausência de um dever de justiça, humaniza o benefício de acôrdo com a realidade e as necessidades sociais de cada segurado, dando-lhe um espírito.

Mostramos abaixo a diferença existente entre os conceitos e objetos da previdência social e do serviço social, para maior compreensão do que estudamos:

BEZERRA DE FREITAS assim define a previdência social ou seguro social: "é um conjunto de normas, regras e princípios, destinados a assegurar a existência dos assalariados, que deixam de receber o sôlido ou salário que lhes permita prover suas necessidades fundamentais". (7) Esciurece o autor ora citado que a sua definição abrange apenas o trabalhador vencido por circunstâncias alheias à sua própria vontade, que são os riscos: naturais, do trabalho e sociais. Do exposto, concluímos que o seguro social foi instituído, como é certo, em benefício do trabalhador e da sociedade, desde que as deficiências do primeiro vêm, de certo modo, refletir-se na segunda, trazendo, assim, um desequilíbrio, principalmente na economia geral. E é esta a razão de intervir o Estado, como órgão supletivo nos casos de desajustamento individual ou social.

A previdência tem por objeto os indivíduos financeiramente capazes de uma pequena economia e por objetivo cobrir as deficiências dos segurados e seus respectivos beneficiários, através do seu duplo organismo assegurador e assistencial. Note-se ainda que é sua função específica atuar mediante uma tríplice ação: preventiva, combatendo as causas, fontes de produção dos males; curativas, atacando os efeitos; reparadora, minorando os danos sofridos, indenizando ou readaptando profissionalmente. De fato, a previdência ataca todos os riscos profissionais, psicológicos e sociais; porém ela só poderá realizar eficientemente o que se propõe, se, como já dissemos, substituir, no seu campo, o conceito de risco pelo de necessidade, ou seja, admitir a concepção filosófica do serviço social, quando aceita o "livre arbítrio" e considera cada indivíduo em sua qualidade humana, pessoa dotada de inteligência e vontade.

O Seguro social traça para todos normas e regras de assistência igualmente distribuídas, negando, assim, as diferenças individuais, quaisquer que sejam, enquanto que o serviço social, neste particular, se destingue, examinando, especificamente, todos os casos, dando a cada um solução de acôrdo com as necessidades do desajustado ou carente de ajuda, conforme as possibilidades do serviço. E' também cuidado do serviço social não tirar a iniciativa do desajustado, pois, no processo de ajustamento social ele deve tomar parte ativa. Na sociedade, os indivíduos constituem valores.

Alguns desses, agrupam-se em estado negativo. A política social cabe ajudá-los a fazer, positivando-os.

O seguro social requer do serviço social, assim como este daquele, uma estreitíssima colaboração, porquanto o primeiro é um imperativo da sociedade para que o indivíduo consiga o seu fim pessoal e o segundo é um meio de se conseguir a felicidade pessoal dentro da sociedade. Consequentemente, sendo felizes os indivíduos, também será a sociedade, já que aceitamos a assertiva de que ela vive em razão dos membros que a compõem.

E' por intermédio da justiça, ou melhor, da equidade e da caridade social, (preferimos a palavra equidade porque a palavra justiça, hoje em dia, tem significados vários e diferentes empregos. Não há mais a clássica justiça de venda aos olhos; o que há, sim, é uma justiça de óculos de alcance), que vamos conseguir esse mínimo de bem-estar social, que tanto almejamos. O serviço social, nas instituições de previdência, no sentido de reativar os valores humanos desajustados em virtude das circunstâncias eventuais de que falou Bezerra de Freitas é imprescindível e por isso deve ser evocado, por motivo das transformações pelas quais vão passando os grupos, sejam elas de caráter higiênico, médico, alimentar ou educacional, do terreno econômico ou financeiro. Ajustando-se a cada época, o serviço social leva sempre a sua ação benéfica até onde não vai o seguro social, principalmente ao grupo familiar, que é o mais sacrificado com essas transformações. Ocupando-se de todas as deficiências ou necessidades, morais, intelectuais ou físicas e dando meios, senão para curar, pois nem tudo ele pode fazer, mas, minorar as deficiências, tirando, para isso, da tendência atual, como mostramos no breve estudo que fizemos sobre o seguro social, maior proveito, ante a desigualdade jurídico-econômica.

E' sabido que os homens vivem em sociedade para a perfeita satisfação de suas necessidades materiais, intelectuais e morais. nela ajuda do próximo. Uns são estritamente tributários dos outros. de modo que, ajudar ao próximo, é fazer a si mesmo.

Para que o homem consiga o que lhe é devido, mister se faz não somente a prática de uma justiça rigorosa mas também o concurso da caridade, a fim de que haja uma verdadeira cooperação de corpo e alma, um movimento de humanismo na conquista da paz social. Sendo já, por dever de justiça, já por um sentimento religioso, exigir-se a caridade, ela terá que ser metodizada ou racionalizada, a fim de que sejam alcançados os seus fins. Já se traduziu caridade organizada por serviço social; explicamos porque: de fato, a própria justiça geral cria, para todos os homens, a obrigação da caridade; e com essa característica de "dever", ela foge, de todo, ao conceito de piedade ou compaixão sentimental, inspirada numa vaga religiosidade. A caridade é uma virtude; é

(7) BEZERRA DE FREITAS — *Legislação do Trabalho e Previdência Social* — Editora A. Coelho Branco, Rio de Janeiro, 1938.



um meio para um fim (dever de filantropia) — amor ao próximo pelo amor de Deus; ela vê no homem, não apenas um indivíduo na humanidade, mas ainda, uma criatura destinada a adquirir possibilidade de aperfeiçoamento e desenvolvimento material, intelectual e espiritual, nesta vida e a felicidade eterna na outra. Assim entendida a caridade como dever de filantropia, isto é, com êsse sentido social, obriga-nos a respeitar a justiça geral, que redundando no fundamento do serviço social, que concerne não apenas aos indivíduos enfraquecidos, deficientes, mas igualmente às sociedades incapazes de preencher suas próprias finalidades.

Desta maneira, o serviço social, fundamentado por dever de direito na justiça geral de dar a cada um o que lhe é devido e, por dever de justiça geral, na caridade, tem o seu fim na característica humana de cada pessoa, e, portanto, na própria sociedade. Todavia, o serviço social deve orientar suas atividades individuais, visando, sobretudo, o progresso econômico-cultural da sociedade e esta, por sua vez, estando a serviço da pessoa humana, deve promover meios de enriquecer o homem em todos os ramos de sua natureza, até na obtenção do seu fim pessoal.

Já que conhecemos a origem, o objeto e o objetivo do serviço social, como também da previdência, temos, mais ou menos, explicado, sucintamente, a razão da interdependência que deve existir entre uma e outra instituição, a qual tentamos defender.

Entretanto, temos ainda a dizer que o serviço social não é qualquer teoria nova que se propõe a melhorar os males e os choques sociais. Desde que existiu um indivíduo necessitado e outro capaz de ajudá-lo, existiu a ação social e esta é tão velha quanto o mundo; o serviço social sendo parte da ação social, reforma as condições dos indivíduos e dos grupos, dentro da eminente dignidade humana, ao tempo que, servindo de emulação ao progresso, obriga os indivíduos a cultivar o bem, despertando o sentimento filantrópico e obrigando o dever de justiça.

O mundo marchando para o socialismo, vê sempre um indivíduo, mas nunca isolado, porém, sempre, como parte integrante de uma sociedade. A legislação social da atualidade visa beneficiar grupos isolados, procurando, dêsse modo, conseguir um equilíbrio econômico, usando como meio a justiça social. Exemplo muito frisante é a lei do justo salário, a de participação dos lucros da empresa e, até, de acesso na sociedade da empresa.

O indivíduo que, pela dependência econômica, chega, muita vez, a escravizar-se, encontra no socialismo, defesa e amparo, representado pelo seguro e serviço social, principalmente pelo último, pelo método já institucionalizado na tendência socialista democrática moderna onde pode readaptar-se ou reabilitar-se na engrenagem social, por meio da colaboração solicitada; apesar de que, tal desenvolvimento, muito depende da ação social, pois, combatendo as causas, isto é, reestruturando os quadros sociais usando as técnicas específicas, para que cada indivíduo, dentro do seu quadro social já reestruturado, possa desfrutar a situação exaltada na Carta de Filadélfia, aceita na Conferência Internacional do Trabalho, de 1943, se não nos falha a memória, a qual diz: "que todos os seres humanos, sem distinção de raça, credo ou sexo, tem o direito de buscar tanto o seu bem-estar material como o seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade e dignidade, de segurança econômica e igualdade de oportunidade".

BIBLIOGRAFIA

1. NIEMEYER W. — *Curso de Legislação Brasileira do Trabalho* — A. Coelho Branco, Editôra, 1936, Rio de Janeiro.
2. OLIVEIRA, Dr. Moacir C. Veloso — *O Serviço Social nos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões* — Discurso de 19-7-946, Belo Horizonte.
3. FREITAS, Bezerra — *Legislação do Trabalho e Previdência Social* — A. Coelho Branco, Editôra, 1938, Rio de Janeiro.
4. MAGALHÃES, Agamenon — *O Estado e a realidade contemporânea* — Recife.

Notas sobre a Administração Orçamentária no Estado do Rio Grande do Sul

PAULO T. LUCHSINGER

A presente monografia, cuja publicação pela "Revista do Serviço Público" foi recomendada pelo Professor HARVEY WALKER, da Universidade de Ohio, E.U.A., quando regia, na Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, a cadeira de Elaboração e Execução Orçamentária, representa útil depoimento de teor técnico sobre as questões de estrutura financeira de um dos maiores Estados do Brasil. São conhecidos aperfeiçoamentos por que tem passado a administração pública nestes últimos doze anos. Pioneira no setor da classificação de cargos no país, evoluiu, no quadro da governança estadual e federal, desde as fórmulas coloniais até às mais avançadas técnicas de ação burocrática. Ainda que só recentemente tenha surgido no Estado sulista a tendência para a institucionalização, ele revela, desde 1940, um progresso considerável em matéria de reformas racionalizadoras, especialmente com a criação de unidades especializadas de pessoal, material, pesquisas e orçamento.

O seu atual Departamento de Serviço Público, originário do Conselho de Serviço Público que data de 1943, exerce agora notável influência disciplinadora, no bom sentido, objetivando a

melhoria dos métodos da gerência estadual nos campos do recrutamento, seleção e treinamento assim como nas esferas de material e finanças.

No que diz respeito aos assuntos fazendários, principalmente, o trabalho de PAULO T. LUCHSINGER comprova a afirmativa de que o desenvolvimento por que vem passando o interesse brasileiro pelo serviço civil tem no Rio Grande do Sul um autêntico paradigma pela regularidade e excelência das medidas ali tomadas em benefício da economia e da eficiência governamentais.

Neste trabalho encontrará o leitor dados e exposições úteis sobre as questões orçamentárias do Estado, inclusive a estrutura dos órgãos que interferem no respectivo sistema. As lacunas acaso observáveis no momento na administração estadual são aqui objeto de acurado exame e explicação. Por isso, o artigo que divulgamos é de grande utilidade para os que estudam, no âmbito dos governos locais e regionais, assuntos da mesma índole ou que em suas pesquisas sobre a administração geral buscam conhecer todos os aspectos preponderantes no Brasil e também as condições em que essa administração opera.

I

Breve descrição da organização administrativa do Estado. As autarquias estaduais. Os serviços auxiliares e de "staff".

A ADMINISTRAÇÃO do Estado do Rio Grande do Sul opera através das Secretarias de Estado do Interior e Justiça, da Fazenda, da Agricultura, Indústria e Comércio, das Obras Públicas, de Educação e Cultura, e do Departamento Estadual de Saúde.

Vinculados diretamente à Chefia do Executivo, e independentes das Secretarias de Estado, existem os seguintes órgãos: Departamento do Serviço Público, Departamento Estadual de Estatística, Conselho Estadual de Contribuintes, Procuradoria do Estado no Rio de Janeiro, Con-

selho de Administração do Material e Comissão Estadual de Energia Elétrica.

As Secretarias de Estado incumbem o exercício das funções geralmente atribuídas, em todo o Brasil, a órgãos de denominação idêntica.

Encontra-se em fase de planejamento a transformação do Departamento Estadual de Saúde numa Secretaria de Saúde Pública e Assistência Social. Face à expansão verificada na função assistencial do Estado, nos últimos anos, faz-se necessário um novo agrupamento de atividades, para torná-las mais eficientes, nesse setor.

Tem sido objeto de estudos iniciais a criação de uma Secretaria de Segurança Pública, que seria constituída por vários órgãos ora subordinados à Secretaria do Interior e Justiça.

Motivos de ordem técnica e financeira têm levado a Administração estadual a estudar a possibilidade de transformar a Comissão Estadual de Energia Elétrica numa autarquia ou numa socie-

dade de economia mista. Essa Comissão tem a seu cargo o planejamento e a execução do Plano de Eletificação do Estado. E' um serviço industrial do Estado, destacado, por conveniência administrativa, da Secretaria das Obras Públicas.

As atividades referentes a pessoal e organização estão a cargo do Departamento do Serviço Público. De acordo com normas constitucionais e legais, esse Departamento é o órgão central de pessoal, na Administração estadual, cabendo-lhe idêntico papel no que concerne à organização e reorganização de serviços.

A estatística oficial do Estado é elaborada pelo Departamento Estadual de Estatística.

Para julgar em última instância, na esfera administrativa, as questões suscitadas entre os contribuintes e o fisco, funciona o Conselho Estadual de Contribuintes.

Assuntos administrativos do Estado são tratados, junto à Administração Federal, pela Procuradoria do Estado no Rio de Janeiro.

Em 1951 foi criado o Conselho de Administração do Material, que centralizará as atividades relacionadas com o material usado pelas agências da Administração.

* * *

Com o objetivo principal de imprimir a certos serviços um grau desejável de eficiência, algumas funções do Estado têm sido delegadas a órgãos independentes.

Outras razões — como, p. ex., o difícil enquadramento daquelas funções em repartições já existentes, a importância econômica dos setores servidos pelas funções delegadas, a pressão dos grupos envolvidos nesses setores e dos futuros ou prováveis funcionários do órgão projetado, a difícil adequação das atividades financeiras ao controle geral existente, etc. — têm determinado a reunião e transformação de serviços geridos diretamente pelo Estado em autarquias estaduais, bem como a criação, já sob a forma autárquica, de novos serviços.

O Estado do Rio Grande do Sul possui, atualmente, nove autarquias, assim classificadas na lei do orçamento em vigor:

a) *Industriais:*

Departamento Autônomo de Carvão Mineral
Departamento da Loteria do Estado

b) *De Intervenção Econômica:*

Bolsa de Fundos Públicos
Departamento Estadual de Abastecimento de Leite
Instituto Sul Rio-Grandense de Carnes

c) *De Previdência Social:*

Instituto de Previdência do Estado do R. G. do Sul

d) *De Utilidade Pública:*

Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem
Instituto Tecnológico do R. G. do Sul
Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais.

Um exame dos resultados oferecidos por alguns desses órgãos mostrará, por certo, que nem sempre a delegação de funções às chamadas au-

tarquias produz maior rendimento. Além das desvantagens de ordem política, presentes em muitos casos de desintegração administrativa, outros efeitos negativos aparecem no campo específico da administração. Dêstes, os mais nítidos são, indubitavelmente, a difícil integração do trabalho das autarquias na política geral da Administração, e o problema do controle sobre seus gastos, visto que seus recursos são obtidos por tributação e, em vários casos, provêm, parcialmente, de elevadas contribuições financeiras consignadas no orçamento geral do Estado.

* * *

Só recentemente apareceu no Rio Grande do Sul a tendência para a institucionalização de algumas dentre as mais necessárias atividades de administração-geral.

Esse esforço para institucionalizar funções auxiliares e de "staff", observado após 1940, liga-se à rápida expansão das atividades do Estado, exigindo a sistematização de funções antes dispersas e exercidas de modo quase anárquico.

Outros fatores contribuíram para o surgimento dessa tendência sendo mais importantes o exemplo da Administração federal, então em pleno movimento de reforma, e a elevação do nível técnico de uma pequena parcela de funcionários de estado-maior.

A tal tendência se deve a criação dos órgãos centrais de pessoal e organização, e, mais recentemente, de material e de orçamento.

São tôdas organizações incipientes, núcleos de sistemas ainda não racionalmente estruturados e integrados, lutando com deficiências de instrumentos e com a natural resistência, ou incompreensão, de grande parte dos responsáveis pelos setores a que devem servir.

São a origem de sistemas cujo processo de organização se vai desenvolvendo do centro para a periferia, exigindo, assim, um grande esforço de informação e doutrinação.

E' justo salientar-se o trabalho desenvolvido pelo Departamento do Serviço Público no sentido de ampliar o sistema do mérito na Administração estadual.

Criado em 1943, com a denominação de Conselho do Serviço Público Estadual, o Departamento do Serviço Público foi, de início, principalmente, um órgão opinativo em consultas formuladas pelas autoridades administrativas, em geral oriundas de reclamações apresentadas pelos servidores. Aos poucos, porém, veio alargando-se sua influência no recrutamento, seleção e aperfeiçoamento do pessoal.

Mais recentemente, foi-lhe atribuída em lei a administração do plano de classificação dos cargos públicos estaduais. O eficiente exercício dessas funções exigirá, por certo, uma reorganização do Departamento do Serviço Público; sua estrutura

atual não basta à carga de trabalho que lhe foi deferida.

Pode-se dizer que tem sido diminuta a atuação do Departamento do Serviço Público no campo de organização e métodos.

Principalmente à falta de apoio àquele órgão, bem como à escassez de recursos, a organização e reorganização de serviços têm sido planejadas nos órgãos de linha das Secretarias.

Tais trabalhos, geralmente relativos a pequenos setores, apresentam as falhas de ordem técnica comuns em projetos feitos pelos "staffs" de linha. Os projetos não raro são estabelecidos sem a devida atenção para com os outros setores de um mesmo órgão, os quais permanecem com estrutura e funcionamento deficientes, sofrendo lento e caro processo de ajustamento a novas rotinas de trabalho.

Também devido à falta de ação coordenadora no campo de O & M, resultam os casos de pletera de funções em repartições desaparelhadas para exercê-las, bem como os de excesso de meios — no que se refere a pessoal, pelo menos — em agências cujas funções vêm sendo gradativamente transferidas.

Instituído por lei de 1951, o Conselho de Administração do Material se encontra em fase de implantação. A maior parte dos problemas relativos à organização do sistema de material está, assim, por ser atacada.

Quanto às atividades de orçamento, serão tratadas mais pormenorizadamente nas demais notas deste trabalho.

II

As Conferências Nacionais de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários; seu reflexo nas atividades orçamentárias estaduais. Apresentação formal do orçamento. Classificação de receita e despesa.

Somente após a vigência das normas legais resultantes da 1.^a e 2.^a Conferências Nacionais de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários a elaboração dos orçamentos estaduais e municipais brasileiros começou a ser encarada como processo merecedor de técnica especial.

Tiveram essas normas, pelos inúmeros problemas de ordem técnica que suscitaram, o poder de provocar, na Administração estadual do Rio Grande do Sul, uma atividade de intensa curiosidade para com os problemas de classificação e discriminação das receitas e despesas públicas.

Anteriormente às duas Conferências citadas, realizadas em 1939 e 1940, o orçamento estadual nada mais era do que uma relação tumultuada de receitas e despesas que o Executivo ficava autori-

zado a arrecadar e a gastar, relação destituída de qualquer espírito de sistema e tendo como principal objetivo o atendimento de requisitos contábeis.

Daquelas Conferências resultou a instituição, para os Estados e Municípios brasileiros, da padronização dos orçamentos e balanços, a adoção de normas financeiras de caráter geral, reguladoras da aplicação dos padrões estatuídos.

Dois princípios fundamentais se alcançaram pela padronização: apresentação uniforme dos orçamentos e identidade de processos na sua elaboração.

E' incalculável a soma de benefícios prestados pela padronização orçamentária à Administração estadual, através da aplicação do Decreto-lei federal n. 2.416, de 17 de julho de 1940.

Críticas podem ser feitas ao padrão em vigor. Sua aplicação evidenciou algumas falhas. Outras surgiram com o decorrer do tempo, pois novas necessidades, novos fenômenos emergiram, e somente por meio de revisões sucessivas as normas de padronização se poderiam adaptar a novas situações. Essa adaptação, infelizmente, só após dez anos foi tentada, pela realização de uma 3.^a Conferência Nacional, em 1950.

As normas técnicas democraticamente estabelecidas nessa 3.^a Conferência hoje estão convertidas em projeto de lei, em tramitação no Congresso Nacional. Sua transformação em lei significará, sem dúvida, a preservação de um dos mais úteis instrumentos de administração com que vêm contando os governos estaduais e locais do Brasil.

ARÍZIO DE VIANA, autoridade brasileira em assuntos orçamentários, assim se manifesta sobre a experiência da padronização dos orçamentos no Brasil:

"Se os frutos dessa experiência não constituírem razão bastante para que se consolide, pragmaticamente, a padronização, basta alegar a necessidade de tornar-se efetivo o princípio teórico do controle dos orçamentos públicos para que se torne inadmissível o retrocesso ao caos da antepadronização."

* * *

Em obediência ao que estabelece o Decreto-lei n. 2.416, o orçamento do Estado do Rio Grande do Sul apresenta a receita e a despesa em anexos constantes de seis colunas: na 1.^a é inscrito o código geral, que caracteriza a natureza, a espécie, a incidência da receita, ou os serviços, subdivisão de serviços e elementos da despesa; na coluna 2, os algarismos codificadores das unidades administrativas; na coluna 3, a designação da receita ou da despesa; na coluna 4, as cifras de receita ou despesa efetivas; na coluna 5, as importâncias que implicam em mutações patrimoniais; e na coluna 6, os totais de receita (gerais

e por natureza) ou de despesa (gerais e por unidades administrativas e departamentos).

Quanto à classificação orçamentária de receitas e despesas, assim pode ser resumida:

A receita é classificada segundo a *natureza* (tributária, patrimonial, industrial, diversas), a *espécie* (impôsto sobre vendas e consignações, taxas de assistência e segurança social, renda de capitais, etc.) e a *incidência* (circulação da riqueza, atividade de contribuintes, propriedade, rêdito, etc.).

A despesa é classificada conforme os *serviços* (segurança pública e assistência social, saúde pública, exação e fiscalização financeira, fomento, educação pública etc.), os *subserviços* (administração superior, serviços de inspeção, assistência médica e hospitalar, serviços médicos e especializados, etc.), e os *elementos* (pessoal fixo, pessoal variável, material permanente, material de consumo e despesas diversas).

A despesa assim classificada é discriminada por unidades administrativas, as quais, para fins orçamentários, são os órgãos, ou grupos de órgãos, aos quais corresponde, no documento orçamentário, um código local, sendo contemplados com dotações próprias.

Para efeito de classificação, foram adotados dois códigos numéricos, um para a receita e outro para a despesa, baseados no sistema decimal de M. Dewey. Cada título de receita ou despesa pode, assim, ser identificado especificamente por quatro algarismos do código.

Deve-se ressaltar que o padrão instituído pelo Decreto-lei n. 2.416 é bastante flexível, porque organizado em termos gerais e amplos. De modo que, de acordo com as necessidades de cada Estado ou Município, e dentro do padrão mínimo, outros esquemas podem ser concomitantemente estabelecidos, nos quais varia o grau de discriminação orçamentária.

No Rio Grande do Sul a despesa, tanto na parte fixa como na variável, sofre uma discriminação bem mais minuciosa do que a exigida pelas normas de padronização vigentes.

Há inconvenientes sérios na discriminação exagerada da despesa. Entretanto, se esta fôr bem codificada; permitirá uma análise do orçamento tanto mais exata quanto maior fôr o grau de discriminação.

O padrão orçamentário adotado no Estado possibilita uma análise razoável do conteúdo do orçamento.

Os quadros analíticos de ns. 1 a 4, anexados a estas notas, e que acompanharam o orçamento geral do Estado para o exercício de 1951, demonstram os principais tipos de informação disponíveis, mediante a aplicação das normas de padronização atualmente adotadas.

III

A Secretaria da Fazenda, sua influência e posição na administração orçamentária. Seus "staffs"; a Assistência Técnica e o Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros.

Constituindo o aparelho através do qual se exerce o controle interno da Administração estadual, a Secretaria da Fazenda desempenha função de grande relevância.

De fato, nas administrações que ainda não atingiram elevado grau de desenvolvimento, através dos órgãos da administração financeira é que o controle executivo se exercita preferencialmente.

Não há dúvida que, tendo como finalidade precípua a legalidade, a exação e a contabilização dos gastos públicos, esse tipo de controle não é decisivo para estabelecimento de melhores serviços públicos. Não é pelo emprêgo exclusivo desse controle que a Administração conseguirá prestar melhores serviços à coletividade.

De outra parte, devido à deficiente organização de outros setores da máquina administrativa, há uma natural tendência para concentrar no setor das finanças o controle interno dos atos referentes às atividades-meio. Somente pela racionalização dessas atividades, pela sua integração em bons sistemas de órgãos especializados, é que será possível descongestionar a pasta das finanças.

O problema é bem mais definido e característico no que se relaciona com o orçamento.

Na Secretaria da Fazenda está localizado o órgão central de contabilidade do Estado, com agências em todos os grandes departamentos; nela se integram as estações arrecadoras e os órgãos de fiscalização; pelo Tesouro é supervisionado todo o processo da despesa estadual; nele se concentra praticamente toda a documentação financeira, inclusive a que diz respeito aos servidores do Estado.

Vê-se, assim, como "administrar é gastar" e como o controle interno dos gastos, sua cobertura e sua documentação se concentram na Secretaria da Fazenda, surge uma tendência natural, de ordem pragmática, sem dúvida, para que o planejamento desses gastos se efetue por intermédio daquela Secretaria.

Outro motivo ponderável, quase sempre constatado nas administrações estaduais, é o fato de que os Secretários de Finanças, dada a relevância de suas funções, estão em contínuo contato com o Chefe do Executivo, e tornam-se, na prática, primeiros-secretários. Sua opinião, ou seus conselhos, no que se refere às despesas públicas, e em face da quase sistemática carência de recursos financeiros, têm papel decisivo na política governamental.

E' explicável, assim, por que a elaboração orçamentária sempre tem sido, no Rio Grande do Sul, uma tarefa da Secretaria da Fazenda.

Não obstante a moderna e lógica tendência para localizar o órgão orçamentário central junto ao Chefe do Executivo, os legisladores constituintes do Rio Grande do Sul atribuíram, em 1947, ao Secretário da Fazenda a responsabilidade pela organização da proposta geral de orçamento do Estado.

* * *

No período anterior a 1940, a tarefa de elaboração orçamentária não foi atribuída, como responsabilidade permanente, a um determinado órgão da Secretaria da Fazenda.

Em vários exercícios ela foi desempenhada pelo Diretor-Geral do Tesouro. Em outros, pela Inspeção-Geral de Fazenda ou por comissões de funcionários.

O diminuto grau de complexidade da Administração estadual e a finalidade quase exclusivamente contábil do orçamento explicam aquela situação.

Em 1939, pela instituição de uma Assistência Técnica, junto ao Gabinete do Secretário da Fazenda, foi dado o primeiro passo para a formação de um "staff", na Secretaria. Em vista dos bons resultados obtidos com aquele órgão, puramente opinativo e de aconselhamento em matéria financeira, foi criado, em 1943, o Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros.

Competia a esse Gabinete, conforme o Decreto que o instituiu, "prestar assistência técnica, estudar e sugerir medidas de caráter administrativo e econômico-financeiro, organizar serviços estatísticos e outros de interesse da Fazenda do Estado."

O Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros, também subordinado diretamente ao Secretário de Estado, teve o seu quadro de pessoal constituído pelos mesmos servidores que formavam a Assistência Técnica e de mais 4 cargos técnicos, e acumulou uma apreciável documentação.

Um ano após a sua criação, foi deferida àquele Gabinete a função de elaboração orçamentária. Tal função, entretanto, estava legalmente cometida à Divisão de Orçamento do Conselho do Serviço Público Estadual, criado em 1943. Essa Divisão de Orçamento nunca se organizou e desapareceu ao ser transformado o Conselho do Serviço Público Estadual em Departamento do Serviço Público, em 1946.

Compreendendo a importância da função que lhe havia sido conferida e ante o impacto das normas federais de padronização, a exigir cuidado contínuo e especial para com o processo orçamentário, o Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros apercebeu-se de que sérias medidas administrativas deviam ser tomadas.

Sem competência legal e desaparelhado para atuar como órgão central de orçamento, atividade que absorveria as que lhe eram próprias, o Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros alvitrou a criação de uma Comissão de Orçamento.

Em janeiro de 1945 foi baixada Portaria do Chefe do Executivo, instituindo na Secretaria da Fazenda, sob a presidência do respectivo titular, a Comissão de Orçamento, que funcionaria até ser organizada a Divisão de Orçamento do Conselho do Serviço Público Estadual.

A Comissão de Orçamento, presidida pelo Secretário da Fazenda, era constituída por representantes das Secretarias de Estado e Departamentos, e os seus trabalhos poderiam ser executados por funcionários requisitados.

A Comissão de Orçamento devia reunir-se obrigatoriamente no primeiro dia útil de cada mês, podendo realizar tantas reuniões extraordinárias quantas fôssem necessárias.

O primeiro ano de funcionamento da Comissão de Orçamento evidenciou sérias dificuldades de coordenação. Ao fim desse lapso de tempo nova medida administrativa foi tomada, visando superar tais dificuldades. Novo ato do Chefe do Executivo criou as Subcomissões de Orçamento, e assim dispunha:

"1. Haverá, como órgão auxiliar da Comissão de Orçamento, em cada Secretaria de Estado ou Departamento a que se refere o item II da Portaria n. 33, de 31-1-1945, uma Subcomissão, composta, no mínimo, de tantos funcionários quantos forem os órgãos administrativos regidos, na lei de meios, por códigos locais.

2. Os representantes das Secretarias de Estado e Departamentos junto à Comissão de Orçamento orientarão os trabalhos das Subcomissões respectivas, das quais serão membros natos.

3. As Subcomissões deverão ser sempre assistidas, na elaboração das propostas parciais de orçamento, pelas Diretorias ou Seções de Contabilidade existentes nas Secretarias de Estado e Departamentos.

4. Os membros da Comissão de Orçamento poderão ser assistidos, quando conveniente, por um dos membros da Subcomissão respectiva, nas reuniões que aquela realizar."

A Comissão de Orçamento produziu bons trabalhos. Dentre eles o mais importante foi o referente à padronização e interpretação dos títulos designativos da despesa, realizado em 1945 e usado até hoje.

Tal padronização já apresenta falhas a corrigir, mas é indisputável o seu valor na classificação dos gastos, tanto na elaboração como na execução orçamentária.

A ação da Comissão de Orçamento, porém, fatalmente teria de ser prejudicada pelo seu caráter de intermitência. Era constituída por bons e graduados funcionários de linha, dada a inexistência de órgãos permanentes de orçamento nas repartições. Para atender a seus encargos na Comissão de Orçamento, esses servidores tinham de abandonar importantes tarefas de seu setor específico de trabalho. A mesma circunstância se verificou quanto aos componentes das Subcomissões de Orçamento.

Reunindo-se no recinto do Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros e secretariada por servidores pertencentes àquele Gabinete, gradativamente as atividades técnicas da Comissão

de Orçamento foram sendo desempenhadas pelo mesmo Gabinete.

Deferida à Secretaria da Fazenda, em 1947, por disposição constitucional, a responsabilidade da organização da proposta geral de orçamento, era óbvio que cabia à mesma Secretaria aparelhar-se tecnicamente para desempenhá-la.

A partir de 1947, e até 1951, as propostas gerais de orçamento foram organizadas pelo Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros em colaboração com a Comissão de Orçamento. Nesse período várias foram as oportunidades em que o Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros sugeriu a criação de um órgão central permanente, tendo em vista as inúmeras deficiências dos orçamentos elaborados pelo processo então em vigor.

Somente em fins do ano de 1950 foi possível o encaminhamento, à Assembléia Legislativa, de projeto de lei dispondo sobre a instituição do atual Gabinete de Orçamento e Finanças.

Em fevereiro de 1951 a Assembléia aprovou a lei respectiva, que iniciou nova etapa na administração orçamentária do Estado.

IV

O Gabinete de Orçamento e Finanças; sua estrutura e competência legal.

A estruturação do Gabinete de Orçamento e Finanças foi diretamente influenciada pela existência do Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros.

De fato, tendo-se em vista a experiência e a documentação acumuladas por esse Gabinete e a necessidade de manter os serviços de "staff" por ele desempenhados, tratou-se de conservar na nova unidade, legalmente encarregada de atividades orçamentárias, os serviços e o pessoal do Gabinete de Estudos, então extinto.

Ao encaminhar a proposta de criação do Gabinete de Orçamento e Finanças, o Secretário da Fazenda assim justificou aquele procedimento:

"A centralização, num único órgão especializado, de todos os assuntos pertinentes à política orçamentária e financeira do Governo torna menos dispendiosa a organização e permite alcançar maior rendimento no trabalho que realizar."

A reunião dessas funções no órgão central de orçamento, considerando-se as peculiaridades e a amplitude da Administração estadual, foi muito vantajosa. As funções do extinto Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros hoje exercidas pela Divisão de Estudos Financeiros do Gabinete de Orçamento e Finanças, se relacionam intimamente com as atividades orçamentárias. Algumas delas, conforme recomenda o Prof. HARVEY WALKER, devem mesmo ser integradas nas agências centrais de orçamento.

O Gabinete de Orçamento e Finanças, diretamente subordinado ao Secretário da Fazenda,

ficou constituído por duas Divisões; na forma da legislação a ele referente (Lei n. 1.405, de 27-1-1951, e Decreto n. 1.824, de 15-6-1951), compete-lhe:

I — Através da Divisão de Orçamento:

a) elaborar, anualmente, de acordo com as instruções do Secretário da Fazenda, a proposta geral do orçamento do Estado;

b) orientar tecnicamente os serviços de orçamento e as repartições em geral sobre a elaboração das respectivas propostas parciais;

c) rever, em colaboração com as repartições interessadas, as dotações constantes das propostas parciais de orçamento, a fim de harmonizá-las com a política orçamentária do Governo;

d) apreciar a marcha da execução orçamentária e proceder periodicamente a reestimativas da receita;

e) coordenar os pedidos de abertura de créditos adicionais e emitir parecer sobre os mesmos;

f) coordenar as propostas parciais das autarquias e entes paraestatais;

g) promover o aperfeiçoamento progressivo do processo, dos padrões e do sistema orçamentários; e

h) examinar quaisquer outras questões relacionadas com a elaboração e a execução do orçamento do Estado, ressalvada a competência específica dos demais órgãos integrantes do sistema orçamentário.

II — Por intermédio da Divisão de Estudos Financeiros:

a) prestar assistência direta ao Secretário da Fazenda no estudo de problemas econômico-financeiros;

b) realizar estudos de legislação tributária comparada, sugerindo as alterações que julgar convenientes às leis fiscais do Estado;

c) promover, com o auxílio dos órgãos competentes da Secretaria da Fazenda, a consolidação da legislação fiscal;

d) efetuar estudos sobre a dívida pública estadual e emitir parecer sobre as operações de crédito a serem realizadas pelo Estado;

e) examinar o reflexo financeiro dos projetos de leis que afetem a receita ou a despesa do Estado e manter coleção atualizada da legislação que interesse à administração financeira;

f) promover e apreciar estudos de racionalização orgânica e funcional dos serviços fazendários;

g) diligenciar sobre a divulgação dos dados financeiros e econômicos que interessem à Administração e ao público; e

h) organizar biblioteca especializada em finanças e economia.

As funções orçamentárias do órgão central, acima enumeradas, foram fixadas tendo em vista as normas constitucionais e legais em vigor no Estado.

Pelo seu efetivo exercício, o Gabinete de Orçamento e Finanças muito poderá fazer em benefício do aprimoramento da administração orçamentária do Estado.

Poder-se-ia apontar a ausência de algumas funções, hoje consideradas como próprias dos órgãos centrais de orçamento em administrações mais avançadas, mesmo considerado o fato de que, no Rio Grande do Sul, tal órgão não se subordina diretamente à Chefia do Executivo. Mas vale argumentar, de outra parte, e com base na melhor doutrina, que, sendo um órgão novo e que somente

aos poucos poderá obter o prestígio de que necessita, é conveniente que procure exercer bem, antes do mais, as funções que inicialmente lhe atribuiu sua lei orgânica.

O bom desempenho dessas funções, que são essenciais, exigirá enorme esforço, visto que o Gabinete de Orçamento e Finanças já foi criado com deficiências.

Devido a circunstâncias ocasionais, de caráter político e administrativo, não foi possível dotar o Gabinete de Orçamento e Finanças com um número razoável de cargos técnicos, em correspondência com o número e a responsabilidade de suas funções.

Tal falha ressalta à simples menção do fato de que o antigo Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros apenas parcialmente conseguia desempenhar suas atribuições, contando com oito funcionários. Hoje, no Gabinete de Orçamento e Finanças, em que foram integradas e ampliadas aquelas funções, e mais as relativas a orçamento, trabalham apenas onze servidores. Somente seis dos atuais funcionários do Gabinete de Orçamento possuem qualificação técnica para o exercício eficiente das funções a cargo daquele órgão.

Assim, o problema de pessoal aparece, ali, com certa gravidade, exigindo cuidado imediato.

E' oportuno transcrever aqui palavras do Prof. HARVEY WALKER sobre a questão de pessoal em serviço orçamentário. Afirma aquela autoridade que:

"Não é fácil achar pessoal suficientemente preparado para a difícil tarefa de preparar, ou padronizar, o orçamento. Na tarefa delicada que é a de orçamento, o sucesso depende da conjunção de amplos conhecimentos teóricos e práticos.

O número de funcionários necessário para executar a tarefa orçamentária varia segundo o tamanho e a complexidade do governo. Geralmente o número é insuficiente e baixo o nível de competência. Entretanto, um pequeno aumento de despesa pode aqui produzir lucros desproporcionais, pois que esta é a oportunidade de garantir ao povo que seu dinheiro será gasto de maneira eficiente, em seu próprio benefício. Pelo que tenho observado, mais vale conseguir este resultado, que leva a opinião pública a inclinar-se favoravelmente ao governo, que obter, por economia, uma redução de despesas que é pequena em proporção à soma global."

V

A inexistência de órgãos permanentes de orçamento nas Secretarias de Estado; seu reflexo no processo orçamentário.

Com exceção do Departamento Estadual de Saúde, nenhuma outra repartição do Executivo estadual possui um órgão que, permanentemente, se ocupe de questões ligadas à elaboração orçamentária.

Este, parece-nos, é o problema básico no atual estágio de evolução das atividades orçamentárias, no Estado.

Criado o órgão central, que deverá orientar tecnicamente essas atividades, devem ser instituídos, tal como aconteceu na Administração federal, os órgãos permanentes de orçamento nos principais departamentos executivos, a fim de garantir unidade e continuidade aos trabalhos de planejamento orçamentário.

São muito numerosas as conseqüências negativas da não existência dessas agências permanentes de orçamento. Tentaremos expor, contudo, as que, no Estado, representam maiores entraves ao desenvolvimento da administração orçamentária:

a) As propostas parciais são, em grande parte, improvisadas, e têm por base as dotações constantes do orçamento anterior. E' lógico que, não sendo contínua a atenção sobre a elaboração e a execução orçamentária de cada Secretaria, os erros de previsão tornam-se sistemáticos, provocando anualmente profundas modificações nos orçamentos votados, através da abertura de numerosos créditos adicionais.

Além de ferirem o princípio da sinceridade orçamentária, as estimativas mal feitas causam toda uma série de embaraços à execução dos serviços, sem contar o dispêndio de trabalho e, portanto, de dinheiros públicos, que o processamento dos créditos adicionais — quase sempre afetando o equilíbrio orçamentário — exigem da Administração e do Poder Legislativo.

b) A ausência de encarregados das tarefas orçamentárias nos órgãos de linha prejudica seriamente o melhoramento dos processos orçamentários. Os esforços despendidos nesse sentido pelo órgão central resultam quase totalmente perdidos, visto que o planejamento orçamentário só parcial e esporadicamente é realizado.

c) Dentro da atual situação, as estimativas, feitas às pressas e sem apoio em documentação razoável, representam, em grande parte, o que as repartições necessitam para assegurar a continuidade dos seus serviços de rotina.

d) Disto decorre o fato de que poucos são os programas novos, cujo financiamento é previsto no orçamento. Sem o hábito de planejar em termos orçamentários, as repartições tendem para os créditos especiais, como forma de garantir recursos às novas iniciativas.

Dêsse modo, paralelamente com o orçamento geral, desenvolvem-se, por meio de créditos especiais com vigência plurienal, vários pequenos programas especiais, em seu conjunto muito significativos quanto ao montante de recursos imobilizados. De outra parte, tais programas especiais constituem uma barreira à hierarquização das despesas em planejamento, além de tumultuarem a execução orçamentária.

e) A improvisação e a pressa, agravadas pela inexistência de normas reguladoras dos prazos e condições do processo de elaboração, permitem, quando muito, justificativas bastante vagas. Além disso, não costuma o Executivo fazer com que cheguem às comissões legislativas quaisquer justificativas elaboradas pelos órgãos de linha.

Assim, o reajustamento das estimativas, apesar de procedido no órgão central com a presença ou mediante entendimentos com representantes das diversas Secretarias, torna-se extremamente difícil.

Por outro lado, no Legislativo, essa ausência de justificativas contribui para a redução mais ou menos arbitrária de verbas necessárias, além de estimular os entendimentos diretos, no mais das vezes prejudiciais ao programa do Executivo, entre os chefes ou outros funcionários da Administração e os membros das comissões legislativas.

f) A organização das propostas parciais é cometida, na falta de serviços permanentes de orçamento, a funcionários ou órgãos distanciados das chefias superiores e, como é natural, tais propostas muitas vezes não se enquadram no programa dos Secretários, sendo mais problemática sua conformação com as diretrizes gerais do Governo.

g) O hábito de pouco planejar através do orçamento e a ausência de justificativas que esclareçam o corpo legislativo sobre os programas previstos na proposta geral de orçamento fazem com que se acentue a tendência, entre membros da Assembléia Legislativa, para pulverizar recursos substanciais, que são destinados a pequenas obras de interesse coletivo muitas vezes discutível.

As mesmas razões levam o corpo legislativo a apreciar o orçamento preponderantemente sob o aspecto de seu resultado final: deficit, superavit ou equilíbrio. Do ponto de vista político e, portanto, social, muito mais desejável é que se acentue o caráter de plano de trabalho que o orçamento deve expressar. Só assim haverá um efetivo controle democrático, exercido pelo povo, por intermédio de seus representantes no Legislativo, sobre um Executivo responsável pela prestação dos serviços que esse mesmo povo exige.

* * *

Certamente, várias outras deficiências se observam no Rio Grande do Sul, presentemente, no processo de elaboração orçamentária. Citamos as que nos pareceram mais importantes. Elas dão idéia das dificuldades e dos problemas que, no momento, estimulam a vontade e o trabalho dos que participam da administração orçamentária estadual.

CONCLUSÕES

1. A máquina administrativa do Estado do Rio Grande do Sul encontra-se em fase de pleno crescimento. Observa-se nítido esforço no sentido

de atingir novos tipos de organização e novos processos administrativos.

Esse esforço é parcialmente prejudicado pelas deficiências existentes no campo das atividades-meio.

E' recente a tendência para a sistematização dos serviços auxiliares, que se vão desenvolvendo lentamente.

Tem faltado, no Estado, grande parte do apoio e ambiente necessários a uma satisfatória atuação dos "staffs" de pessoal e organização. De outra parte, esse estados-maiores civis vêm enfrentando uma grande deficiência de recursos.

2. A padronização instituída pelo Decreto-lei federal n. 2.416, de 17-7-1940, foi de importância fundamental e decisiva, no Rio Grande do Sul, na formação e no desenvolvimento das atividades orçamentárias, que somente a partir daquela data foram encaradas como processo merecedor de técnica especial.

O padrão ora adotado, embora carente de revisão, e não obstante as suas falhas, devidas principalmente à sua desatualização, ensejou, para o Estado, a elaboração de orçamentos tecnicamente mais evoluídos.

A padronização possibilitou estudos comparativos anteriormente inviáveis, e tem sido relevante o seu papel como instrumento de controle financeiro.

3. A Secretaria da Fazenda é órgão-chave da Administração estadual. O controle interno da Administração se efetua quase que exclusivamente através daquela Secretaria, no que diz respeito às atividades financeiras.

E' possível, dadas as condições peculiares da Administração estadual, obter-se um desenvolvido sistema de elaboração orçamentária, apesar de o órgão central de orçamento não se subordinar diretamente ao Chefe do Executivo.

O desenvolvimento dos "staffs" na Secretaria da Fazenda está intimamente ligado ao das atividades orçamentárias.

A criação de um órgão central e permanente, encarregado de coordenar a elaboração do orçamento, foi, no Rio Grande do Sul, resultado de longa experiência anterior, em que outras formas de organização não se mostraram satisfatoriamente eficientes.

4. A estrutura e as funções do órgão central de orçamento foram estabelecidas tendo-se em vista o grau de desenvolvimento e as condições próprias da Administração.

Como está organizado, o Gabinete de Orçamento e Finanças, na medida em que se for aparelhando, poderá fazer bom trabalho pelo desenvolvimento gradativo, mas seguro, das atividades orçamentárias.

Exige pronta solução o problema de pessoal no órgão central. Há necessidade de maior número de servidores técnicos. Sua qualificação deverá ser obtida por meio do treinamento em serviço, combinado com estágios e cursos de especialização.

5. O problema básico da administração orçamentária estadual reside na não existência de órgãos permanentes de orçamento nas agências executivas do Governo.

Essa situação se reflete negativamente em todas as fases do processo orçamentário estadual.

Somente pela instituição daquelas unidades permanentes poderá o órgão central "promover o aperfeiçoamento progressivo do processo, dos padrões e do sistema orçamentário", como o determina a lei que o instituiu.

PUBLICAÇÕES CONSULTADAS

ALMIRO, Afonso — *Técnica Orçamentária — Estados e Municípios* — Ed. Guairá — Rio — S/D.

BURKHEAD, Jesse — *Responsibilities of Central Budget Office* — Serv. de Documentação — D.A.S.P. — Rio, 1952.

LEITE, Manuel Marques — *Relatório da Comissão de Orçamento do Estado do R. G. do Sul* — Imprensa Oficial — Porto Alegre, 1947.

MARTIN, Roscoe — *Curso de Princípios de Administração — Súmulas* — IBRA, Fundação Getúlio Vargas — Rio, novembro de 1951, março de 1952.

MOOJEN, Guilherme — *Gabinete de Estudos Econômicos e Financeiros* — Instituto de Administração da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, Universidade de São Paulo — S. Paulo, 1948.

ROSEN, S. MacKee — *Some Special Problems of Budget Agencies* — Serv. de Documentação — D.A.S.P. — Rio, 1952.

VIANA, Arízio de — *Organização Administrativa do Controle da Execução Orçamentária* — "Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças", n.º 54, junho de 1945.

— *Orçamento Brasileiro* — 2.ª ed. — Edições Financeiras — Rio, 1950.

WALKER, Harvey — *Curso de Elaboração e Execução Orçamentária — Súmulas* — Instituto Brasileiro de Administração, Fundação Getúlio Vargas — Rio, novembro de 1951, março de 1952.

Legislação Estadual do R. G. do Sul — Diário Oficial e Diário da Assembléia — R. G. do Sul. — Exposições de motivos do Secretário da Fazenda — R. G. do Sul, 1948 a 1950.

ANEXO N.º I

DEMONSTRAÇÃO DA RECEITA, PELA INCIDÊNCIA

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA RECEITA	SEM CLASSIFICAÇÃO	SÓBRE A PROPRIEDADE	SÓBRE A CIRCULAÇÃO DA RIQUEZA	SÓBRE A ATIVIDADES DOS CONTRIBUINTES	RESULTANTE DA ATIVIDADE DO ESTADO	RÉDITO	SÓBRE O INDIVÍDUO	VÁRIAS INCIDÊNCIAS	TOTAL	%
0		Cr\$	1	2	3	4	5	6	7		
1	RECEITA ORDINÁRIA	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
0-11-1	IMPOSTOS:										
0-13-1	Imposto Territorial.....		35.000.000								
0-14-1	Imposto sobre transmissão de propriedade "causa mortis".....		15.000.000								
0-15-2	Imposto sobre transmissão de propriedade imóvel "inter vivos".....		50.000.000								
0-16-2	Imposto sobre vendas e consignações.....			800.000.000							
0-19-7	Imposto sobre exportação.....			50.000.000							
	Imposto de selo.....										
1-15-4	TAXAS:										
1-17-4	Taxas de assistência e segurança social.....					3.450.000					
1-22-4	Taxas e emolumentos de estabelecimentos de ensino.....					405.000					
1-23-4	Taxas e custas judiciárias e emolumentos.....					6.000.000					
	Taxas de fiscalização e serviços diversos.....					147.450.000					
	TOTAL DAS TAXAS.....									1.000.000.000	54,757
2	TOTAL DA RECEITA TRIBUTÁRIA.....										
2-01-0	PATRIMONIAL	500.000									
2-02-0	Renda imobiliária.....	6.000.000									
	Renda de capitais.....										
	TOTAL DA RECEITA PATRIMONIAL.....										
3	INDUSTRIAL	447.700.000									
3-01-0	Transportes.....	21.289.800									
3-03-0	Serviços urbanos.....	63.575.000									
3-05-0	Estabelecimentos e serviços diversos.....										
	TOTAL DA RECEITA INDUSTRIAL.....										
4	DIVERSAS	45.000.000									
4-13-0	Receita de combustíveis e lubrificantes.....										
	TOTAL DA RECEITA ORDINÁRIA.....										
	RECEITA EXTRAORDINÁRIA										
6-11-0	Alienação de bens patrimoniais.....	7.500.000									
6-12-0	Correção da dívida ativa.....	300.000									
6-13-0	Receita de exercícios anteriores.....	8.000.000									
6-14-0	Receita de indenizações e restituições.....	29.000.000									
6-17-0	Contribuições da União.....	21.428.000									
6-19-0	Contribuições dos Municípios.....	13.175.000									
6-21-0	Multas.....	1.500.000									
6-23-0	Eventuais.....	1.000.000									
	TOTAL DA RECEITA EXTRAORDINÁRIA.....										
	RECEITA GERAL DO ESTADO.....	668.965.800	100.000.000	850.000.000		157.305.000			50.000.000	1.826.270.800	100,000
	PERCENTAGENS.....	36,530	5,476	46,543		8,613			2,783	100,000	

ANEXO N.º 2

DESPESA

DEMONSTRAÇÃO DA DESPESA POR ELEMENTOS EM CADA ÓRGÃO ADMINISTRATIVO

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
8-00	Assembléia Legislativa.....	10.590.600	24.000	96.000	128.000	1.730.000	12.562.600	0,549
	TRIBUNAL DE CONTAS							
8-07	Tribunal de Contas.....	5.657.600	929.360	100.000	113.700	449.660	7.241.320	0,316
	GOVÉRNO DO ESTADO							
8-02	Palácio do Govêrno.....	1.747.724	744.866	130.000	383.000	1.008.000	3.990.590	
8-09	Departamento do Serviço Público.....	1.138.700	135.000	30.000	51.000	276.000	1.630.700	
8-09	Departamento Estadual de Estatística.....	2.028.780	1.492.120	80.000	173.000	481.200	4.255.100	
8-05	Conselho Técnico de Economia e Finanças.....	20.700	—	—	—	—	20.700	
8-07	Procuradoria do Estado no Rio de Janeiro.....	205.842	—	—	17.100	93.500	321.442	
8-63	Comissão de Energia Elétrica.....	241.800	4.379.900	626.000	285.000	107.362.000	112.894.760	
8-69	Comissão de Energia Elétrica.....	—	—	—	—	29.560.000	29.560.000	
8-91	Comissão de Energia Elétrica.....	—	—	—	—	450.000	450.000	
8-94	Comissão de Energia Elétrica.....	—	—	—	—	50.000	50.000	
		5.363.546	6.751.946	866.000	906.100	139.285.700	153.173.292	6,689
	SECRETARIA DO INTERIOR							
8-09	Secretaria do Interior.....	13.554.105	1.792.440	20.000	121.000	323.000	15.810.545	
8-07	Ministério Público.....	8.587.400	—	10.500	29.000	68.070	8.695.870	
8-07	Departamento das Prefeituras Municipais.....	2.082.400	14.400	51.000	36.300	91.900	2.276.000	
8-07	Junta Comercial.....	213.400	94.360	20.000	31.800	95.415	454.975	
8-07	Arquivo Público.....	1.217.900	—	68.000	109.000	45.500	1.440.400	
8-06	Departamento de Fiscalização dos Serviços de Diversões Públicas.....	397.600	—	1.000	16.500	69.500	484.600	
8-20	Imprensa Oficial.....	—	—	—	—	40.000	40.000	
8-69	Imprensa Oficial.....	1.263.340	3.860.000	3.000.000	2.583.000	328.600	11.054.940	
8-21	Brigada Militar.....	96.954.280	669.600	2.442.000	8.695.000	2.359.500	111.111.380	
8-24	Polícia.....	22.210.800	2.400.000	1.139.000	6.540.000	3.625.000	35.914.800	
8-24	Diretoria do Corpo de Guardas Cíveis.....	14.975.400	—	41.000	1.088.000	76.000	16.180.400	
8-24	Diretoria de Presídios e Anexos.....	61.200	—	—	3.000	3.634	67.834	
8-24	Casa de Correção.....	2.249.130	—	630.500	4.620.000	494.200	7.903.830	
8-29	Casa de Correção.....	—	—	—	—	10.000	10.000	
8-69	Casa de Correção.....	—	—	—	1.500.000	305.000	1.805.000	
8-24	Colônia Penal Agrícola Gal. Daltro Filho.....	1.311.000	20.400	262.000	3.054.000	156.250	4.802.650	
8-69	Colônia Penal Agrícola Gal. Daltro Filho.....	—	—	—	70.000	—	70.000	
8-24	Manicômio Judiciário Dr. Maurício Cardoso.....	611.400	—	35.000	745.000	39.000	1.411.400	
8-24	Instituto Feminino de Readaptação Social.....	1.3.800	—	38.000	261.000	127.150	559.950	
8-29	Instituto Feminino de Readaptação Social.....	—	—	—	—	20.000	20.000	
		165.823.135	8.851.200	7.779.000	29.483.500	8.178.769	220.115.604	9,612
	SECRETARIA DA FAZENDA							
8-10	Secretaria da Fazenda.....	14.483.740	1.240.143	439.600	465.000	2.176.000	18.803.883	
8-11	Exatarias.....	21.752.140	—	490.000	719.200	974.600	23.905.940	
8-12	Inspecção do Imposto sobre Vendas e Consignações.....	11.264.697	—	3.000	30.000	890.000	12.187.697	
8-07	Contadoria Geral do Estado.....	3.700.400	520.000	110.000	130.000	251.800	4.732.200	
8-61	Pôrto de Pôrto Alegre.....	6.168.600	16.061.390	950.000	4.015.000	1.675.000	28.870.050	
8-91	Pôrto de Pôrto Alegre.....	—	—	—	—	600.000	600.000	
8-94	Pôrto de Pôrto Alegre.....	—	—	—	—	1.000.000	1.000.000	
8-98	Pôrto de Pôrto Alegre.....	—	—	—	—	60.000	60.000	
8-61	Pôrto de Rio Grande.....	4.781.160	15.729.500	350.000	2.653.000	1.301.750	24.815.470	
8-91	Pôrto de Rio Grande.....	—	—	—	—	600.000	600.000	

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
		Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
8-94	Pôrto de Rio Grande.....	—	—	—	—	750.000	750.000	
8-93	Pôrto de Rio Grande.....	—	—	—	—	60.000	60.000	
8-61	Pôrto de Pelotas.....	1.277.520	3.230.520	60.500	548.000	124.540	5.251.080	
8-91	Pôrto de Pelotas.....	—	—	—	—	115.000	115.000	
8-94	Pôrto de Pelotas.....	—	—	—	—	100.000	100.000	
8-98	Pôrto de Pelotas.....	—	—	—	—	12.000	12.000	
8-71	Dívida Pública.....	—	—	—	—	14.500.000	14.500.000	
8-73	Dívida Pública.....	—	—	—	—	50.260.338	50.260.338	
8-74	Dívida Pública.....	—	—	—	—	71.162.451	71.162.451	
8-75	Dívida Pública.....	—	—	—	—	779.974	779.974	
8-77	Dívida Pública.....	—	—	—	—	10.475.000	10.475.000	
8-90	Pessoal Inativo e em Disponibilidade.....	—	76.890.000	—	—	—	76.890.000	
8-92	Reposições e Restituições.....	—	—	—	—	2.655.000	2.655.000	
8-96	Reposições e Restituições.....	—	—	—	—	115.000.000	115.000.000	
8-95	Pensões Diversas.....	—	88.000	—	—	1.533.017	1.621.817	
8-98	Encargos Diversos.....	—	—	—	—	216.000	216.000	
8-59	Encargos Diversos.....	2.800.000	200.000	—	—	100.500.000	103.500.000	
		66.228.347	113.960.383	2.372.50	8.580.20	377.782.470	568.923.930	24,845
SECRETARIA DAS OBRAS PÚBLICAS								
8-29	Secretaria das Obras Públicas.....	—	—	—	—	35.000	55.000	
8-80	Secretaria das Obras Públicas.....	—	—	265.000	542.000	1.280.000	2.087.000	
8-89	Secretaria das Obras Públicas.....	3.377.800	4.157.400	—	700.000	103.0	8.335.200	
8-29	Diretoria de Viação Fluvial.....	—	—	—	—	330.000	330.000	
8-69	Diretoria de Viação Fluvial.....	—	—	—	—	500.000	500.000	
8-83	Diretoria de Viação Fluvial.....	874.800	11.386.400	1.302.500	3.904.000	2.230.000	19.717.700	
8-89	Diretoria de Viação Fluvial.....	—	100.100	2.000	4.500	11.300	117.900	
8-91	Diretoria de Viação Fluvial.....	—	—	—	—	345.000	345.000	
8-29	Diretoria de Obras do Pôrto e Barra.....	—	—	—	—	1.038.000	1.038.000	
8-60	Diretoria de Obras do Pôrto e Barra.....	—	—	—	—	500.000	500.000	
8-89	Diretoria de Obras do Pôrto e Barra.....	880.200	13.735.560	907.000	5.080.000	2.294.300	22.897.060	
8-91	Diretoria de Obras do Pôrto e Barra.....	—	—	—	—	1.420.000	1.420.000	
8-87	Diretoria de Obras.....	803.400	2.067.860	2.890.000	940.000	2.375.000	9.076.260	
8-89	Diretoria de Eletricidade e Forças Hidráulicas.....	438.000	450.920	1.745.000	180.000	55.000	2.877.920	
8-63	Diretoria de Saneamento e Urbanismo.....	—	—	—	—	19.489.800	19.489.800	
8-89	Diretoria de Saneamento e Urbanismo.....	1.782.000	1.395.980	95.000	60.000	682.000	4.014.980	
8-60	Serviços Hidrográficos e Melhoramentos Fluviais.....	—	—	—	—	50.000	50.000	
8-84	Serviços Hidrográficos e Melhoramentos Fluviais.....	282.600	4.541.980	6.875.000	1.000.000	855.000	13.554.580	
8-91	Serviços Hidrográficos e Melhoramentos Fluviais.....	—	—	—	—	20.000	20.000	
8-89	Comissão Especial de Obras e Irrigação.....	180.120	1.620.000	340.000	270.000	600.000	3.010.120	
8-51	Serviços de Transportes entre Emilio Meyer e Torres.....	247.340	2.408.500	110.000	450.000	43.000	3.258.840	
8-91	Serviços de Transportes entre Emilio Meyer e Torres.....	—	—	—	—	50.000	50.000	
8-9	Departamento Aeroviário.....	—	594.400	383.000	181.000	4.851.000	6.000.000	
8-61	Viação Férrea do Rio Grande do Sul.....	274.009.440	13.900.000	18.000.000	142.000.000	50.000.000	497.999.440	
8-73	Viação Férrea do Rio Grande do Sul.....	—	—	—	—	4.438.000	4.438.000	
8-74	Viação Férrea do Rio Grande do Sul.....	—	—	—	—	1.152.560	1.152.560	
		282.875.700	56.368.100	32.924.500	153.201.500	94.375.560	622.195.360	27,171
SECRETARIA DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO								
8-50	Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio.....	4.975.900	3.030.875	225.000	83.000	248.000	8.559.775	
8-59	Diretoria Administrativa.....	1.742.000	275.840	320.000	325.000	2.183.000	4.846.760	
8-51	Diretoria da Produção Vegetal.....	6.016.840	8.550.000	11.273.000	8.210.000	2.592.520	36.654.360	
8-52	Diretoria da Produção Vegetal.....	6.053.800	4.171.200	5.365.000	7.632.000	6.295.000	29.527.000	
8-53	Diretoria da Produção Mineral.....	978.400	600.000	1.795.000	80.000	243.000	3.696.400	
8-54	Diretoria de Indústria e Comércio.....	5.696.800	770.000	390.000	350.000	358.000	7.564.800	
8-29	Diretoria de Terras e Colonização.....	—	—	—	—	130.000	130.000	
8-55	Diretoria de Terras e Colonização.....	3.541.400	5.520.000	1.340.000	720.000	1.299.000	12.420.000	
8-56	Comissão Estadual de Abastecimento e Preços.....	—	836.210	6.000	80.080	117.840	1.040.130	
		29.015.140	23.754.125	20.716.000	14.777.080	13.467.280	104.429.625	4,551
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA								
8-30	Secretaria de Educação e Cultura.....	27.915.100	1.922.440	108.000	433.000	653.200	31.031.740	
8-37	Conselho Especial de Educação.....	24.600	50.000	—	5.500	5.400	85.500	

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
		Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
8-37	Conselho Regional de Desportos.....	—	37.800	—	6.000	26.000	69.800	
8-37	Centro de Pesquisas e Orientação Educacionais.....	719.200	10.000	50.000	130.000	57.566	996.766	
8-33	Superintendência do Ensino Primário.....	96.237.640	6.562.000	5.320.000	1.950.000	4.523.000	114.592.640	
8-33	Superintendência do Ensino Normal.....	18.261.000	74.500	290.000	193.000	212.440	19.040.240	
8-33	Superintendência do Ensino Secundário.....	7.686.000	1.198.400	590.000	290.000	215.500	9.979.900	
8-33	Superintendência de Educação Artística.....	128.400	20.000	92.000	44.500	116.684	401.584	
8-32	Superintendência do Ensino Profissional.....	1.280.600	77.200	1.020.000	69.000	87.800	2.514.600	
8-29	Escola Técnica Parobé.....	—	—	—	—	5.000	5.000	
8-32	Escola Técnica Parobé.....	1.740.700	937.130	632.000	475.500	92.700	3.878.030	
8-32	Escola Técnica de Agricultura.....	1.538.950	595.000	528.000	1.288.000	176.000	4.125.950	
8-32	Escola Técnica Feminina Senador Ernesto Dorneles....	1.130.800	171.000	246.200	441.500	58.000	2.047.500	
8-32	Escola Artesanal de Santa Maria.....	271.200	35.000	75.500	161.000	30.000	572.700	
8-29	Superintendência de Educação Física e Assistência Educa- cional.....	—	1.270.400	400.000	2.000.000	410.000	4.080.400	
8-31	Superintendência de Educação Física e Assistência Educa- cional.....	1.237.800	322.800	157.000	100.000	208.200	2.025.800	
8-32	Superintendência do Ensino Rural.....	1.400.000	1.500.000	1.830.000	195.000	40.000	4.965.000	
8-37	Superintendência de Estatística Educacional.....	441.600	57.360	25.000	39.800	141.244	705.004	
8-34	Biblioteca Pública.....	363.600	—	66.000	35.274	31.112	495.986	
8-34	Museu Júlio de Castilhos.....	304.200	6.000	77.000	39.000	68.500	494.700	
8-34	Teatro São Pedro.....	48.600	80.000	15.000	34.000	36.500	214.100	
8-38	Subvenções, Contribuições e Auxílios.....	—	—	—	—	15.000.000	15.000.000	
		160.739.990	14.927.330	11.530.700	7.930.074	22.194.846	217.322.940	9,490
	UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE DO SUL							
8-31	Reitoria.....	3.164.800	317.900	110.000	104.000	166.500	3.863.200	
8-31	Faculdade de Direito.....	2.250.800	517.200	69.328	38.000	68.000	2.943.328	
8-31	Faculdade de Economia e Administração.....	2.704.200	1.034.200	44.000	25.000	27.500	3.834.900	
8-31	Faculdade de Filosofia.....	4.640.400	2.417.920	100.000	54.000	40.000	7.252.320	
8-31	Escola de Agronomia e Veterinária.....	4.044.400	1.610.080	313.000	413.000	273.000	6.653.480	
8-31	Escola de Engenharia.....	6.103.800	2.292.360	973.000	412.000	185.000	9.166.160	
8-31	Instituto de Belas Artes.....	3.825.360,40	—	61.000	55.000	82.000	4.023.360,40	
8-31	Faculdade de Direito de Pelotas.....	1.493.300	—	23.000	48.400	18.000	1.582.700	
8-31	Faculdade de Farmácia e Odontologia de Pelotas.....	994.700	273.600	420.000	80.000	25.000	1.793.300	
8-31	Faculdade de Farmácia de Santa Maria.....	863.900	136.800	389.000	75.000	61.000	1.525.700	
		30.085.660,40	8.600.060	2.502.328	1.304.400	946.000	43.438.448,40	1,897
	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE SAÚDE							
8-40	Departamento Estadual de Saúde.....	8.005.200	3.898.300	60.000	541.000	733.000	13.237.500	
8-47	Diretoria dos Serviços Técnicos Centrais.....	1.696.600	724.080	120.000	348.000	214.500	3.103.180	
8-42	Diretoria dos Serviços de Proteção à Maternidade e à In- fância.....	494.400	308.520	22.000	27.000	22.900	874.820	
8-46	Diretoria dos Serviços de Higiene da Alimentação.....	700.800	624.000	23.000	21.000	106.400	1.475.200	
8-47	Diretoria dos Serviços de Biometria Médica.....	315.000	165.240	15.000	57.000	114.000	666.240	
8-42	Diretoria dos Serviços Distritais.....	14.859.600	11.045.792	1.090.000	7.326.000	2.060.000	36.381.392	
8-41	Diretoria dos Serviços de Assistência Médico-Social.....	387.600	38.880	5.000	12.000	10.600	454.080	
8-41	Hospital de Isolamento.....	3.6.400	288.360	39.000	852.000	60.200	1.625.960	
8-41	Hospital Colônia Itapua.....	300.600	719.508	705.400	3.216.000	106.100	5.047.608	
8-41	Hospital São Pedro.....	2.722.170	2.414.280	745.000	8.290.000	746.600	14.918.050	
8-47	Instituto de Pesquisas Biológicas.....	1.371.000	407.760	1.410.000	370.000	350.000	3.908.760	
	Serviço Social de Menores							
8-29	Diretoria.....	1.413.000	860.560	20.000	44.000	1.086.500	3.424.060	
8-29	Instituto Central de Menores.....	858.000	104.880	1.560.049	1.310.000	114.200	3.947.129	
8-29	Abrigo Feminino.....	127.000	—	60.000	363.600	87.200	638.000	
8-29	Escola de Reforma.....	249.000	23.280	625.000	734.724	78.700	1.710.704	
8-29	Instituto Infantil de Ipanema.....	333.000	20.880	716.000	895.000	103.800	2.068.680	
8-29	Educandário Pré-Vocacional São Joaquim.....	438.000	50.400	533.000	1.016.000	80.100	2.118.100	
8-29	Escola Vocacional Agro-Industrial de Novo Hamburgo....	518.400	78.096	495.000	1.264.600	86.300	2.442.396	
8-29	Aprendizado Agrícola de Gravataí.....	313.200	186.960	306.000	671.1000	80.000	1.567.160	
8-29	Aprendizado Visconde de São Leopoldo.....	247.200	32.040	655.200	674.400	56.800	1.665.640	
8-29	Aprendizado Agrícola de Candelária.....	154.200	140.000	299.000	416.000	45.900	1.065.100	
8-28	Subvenções, Contribuições e Auxílios.....	—	—	—	—	18.000.000	18.000.000	
8-41	Hospital Sanatório Partenon.....	—	1.400.000	190.000	2.800.000	300.000	4.600.000	
8-41	Pavilhão de Alegrete.....	—	120.000	20.000	210.000	50.000	400.000	
		35.891.170	23.651.816	9.623.649	31.459.324	24.693.800	125.319.759	5,473

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
	JUSTIÇA	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
8-01	Tribunal de Justiça.....	7.320.760	13.760	675.000	114.000	125.200	8.248.720	
8-01	Tribunais do Júri e Juizados.....	17.822.000	56.500	563.000	350.600	4.206.400	22.098.500	
8-29	Tribunais do Júri e Juizados.....	—	—	—	—	8.000	8.000	
8-01	Conselho Penitenciário.....	54.000	—	8.000	14.500	4.800	81.300	
8-01	Justiça Militar do Estado.....	787.200	—	8.500	19.200	16.740	831.640	
		25.983.960	70.260	1.254.500	498.300	4.361.140	32.168.160	1,405
	CONTRIBUIÇÕES PARA AUTARQUIAS							
8-69	Contribuições para Autarquias.....	—	—	—	—	7.000.000	7.000.000	
8-82	Contribuições para Autarquias.....	—	—	—	—	162.000.000	162.000.000	
8-91	Contribuições para Autarquias.....	—	—	—	—	9.000.000	9.000.000	
8-99	Contribuições para Autarquias.....	—	—	—	—	5.000.000	5.000.000	
		—	—	—	—	183.000.000	183.000.000	7,992
	TOTAL GERAL.....	818.254.848,40	257.888.580	89.750.177	253.172.178	870.816.225	2.289.891.008,40	
	PERCENTAGENS.....	35,733	11,262	3,920	11,056	38,029	100,00	100,00

ANEXO N.º 3

DESPESA

DEMONSTRAÇÃO DA DESPESA POR ELEMENTOS EM CADA SERVIÇO

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
8-0	ADMINISTRAÇÃO GERAL	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
0	Legislativo.....	10.593.603	24.000	90.000	128.000	1.730.000	12.562.600	
1	Judiciário.....	25.983.960	70.200	1.234.500	498.300	4.353.140	32.100.160	
2	Governo.....	1.727.724	744.866	130.000	380.000	1.038.000	3.990.590	
5	Conselhos Diversos.....	20.700	—	—	—	—	20.700	
6	Serviços de Inspeção.....	397.600	—	1.000	16.500	69.500	484.600	
7	Serviços Técnicos e Especializados.....	23.692.721	3.050.240	439.500	680.800	1.573.045	29.417.307	
9	Serviços Diversos.....	14.692.805	1.927.440	50.000	172.000	599.000	17.441.245	
		77.107.111	5.816.806	1.965.000	1.855.600	9.332.685	96.077.202	4,136
8-1	EXATÃO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA							
0	Administração Superior.....	14.483.740	1.240.143	439.000	465.000	2.175.000	18.803.883	
1	Serviços de Arrecadação.....	21.752.140	—	460.000	719.200	974.600	23.905.940	
2	Serviços de Fiscalização.....	11.264.697	—	3.000	30.000	890.000	12.187.697	
		47.500.577	1.240.143	902.000	1.214.200	4.640.000	54.897.520	2,397
8-2	SEGURANÇA PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL							
1	Forças de Terra.....	96.954.260	669.600	2.442.000	8.695.000	2.350.500	111.111.360	
4	Assistência Policial.....	41.552.730	2.420.400	2.146.500	16.291.000	4.431.81	66.841.914	
8	Subvenções, Contribuições e Auxílios.....	—	—	—	—	18.000.000	18.000.000	
9	Assistência Social.....	4.651.800	2.767.496	5.669.249	9.389.324	3.815.500	26.293.369	
		143.158.790	5.857.496	10.257.749	34.375.324	28.597.284	222.246.643	9,706
8-3	EDUCAÇÃO PÚBLICA							
0	Administração Superior.....	27.915.100	1.922.440	108.000	433.000	653.200	31.031.740	
1	Ensino Superior.....	31.323.490,40	8.922.860	2.659.328	1.440.400	1.154.200	45.464.248,40	
2	Ensino Profissional.....	7.342.250	3.315.330	4.331.700	2.630.000	484.500	18.103.780	
3	Ensino Primário, Secundário e Complementar.....	122.313.040	7.855.200	6.391.000	2.477.500	5.067.624	144.014.364	
4	Órfãos Culturais.....	716.400	86.000	158.000	108.274	136.112	1.204.786	
7	Serviços Técnicos e Especializados.....	1.215.400	155.160	75.000	181.300	230.210	1.857.070	
8	Subvenções, Contribuições e Auxílios.....	—	—	—	—	15.000.000	15.000.000	
		199.825.650,40	22.256.990	13.633.028	7.234.474	22.725.846	256.675.988,40	11,209
8-4	SÁUDE PÚBLICA							
0	Administração Superior.....	8.065.200	3.898.300	60.000	541.000	733.000	13.237.500	
1	Assistência Hospitalar.....	3.796.770	4.981.028	1.614.400	15.380.000	1.273.500	27.045.796	
2	Ambulatórios.....	15.354.000	11.354.312	1.112.000	7.353.000	2.082.900	37.256.212	
6	Serviços de Inspeção.....	700.800	624.000	23.000	21.000	106.400	1.475.200	
7	Serviços Técnicos e Especializados.....	3.381.600	1.297.080	1.545.000	775.000	678.500	7.678.180	
		31.239.370	22.154.720	4.354.400	24.070.000	4.874.300	86.692.790	3,789
8-5	FOMENTO							
0	Administração Superior.....	4.975.900	3.030.875	225.000	60.000	248.000	8.539.775	
1	Fomento da Produção Vegetal.....	6.026.840	8.550.000	11.275.000	8.210.000	2.592.520	36.654.360	
2	Fomento da Produção Animal.....	6.053.800	4.171.200	5.365.000	7.652.000	6.295.000	29.537.000	
3	Fomento da Produção Mineral.....	978.400	600.000	1.795.000	80.000	243.000	3.696.400	
4	Fomento Industrial.....	5.696.800	70.000	390.000	350.000	358.000	7.564.800	
5	Fomento Econômico em Geral.....	3.541.400	5.520.000	1.340.000	720.000	1.299.000	12.420.400	
6	Serviços de Inspeção.....	—	836.210	6.000	80.080	117.840	1.040.130	
9	Serviços Diversos.....	1.742.000	275.840	321.000	325.000	2.183.920	4.846.760	
		29.015.140	23.754.125	20.716.000	17.477.080	12.337.280	104.299.625	4,155

CÓDIGO GERAL	DESIGNAÇÃO DA DESPESA	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4		
8-6	SERVIÇOS INDUSTRIAIS	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
1	Serviços de Transportes.....	286.484.150	51.329.940	19.470.500	149.666.000	53.154.290	560.104.880	
3	Serviços Urbanos.....	241.800	4.379.960	626.000	285.000	126.851.800	132.381.560	
9	Serviços Diversos.....	1.263.340	3.860.000	3.020.000	4.153.000	38.243.600	50.539.940	
		287.989.290	59.569.900	23.116.500	154.104.000	218.240.690	743.029.380	32,448
8-7	DÍVIDA PÚBLICA							
	Fundada Externa:							
1	Juros.....	—	—	—	—	14.500.000	14.500.000	
	Fundada Interna:							
3	Amortização e Resgate.....	—	—	—	—	54.698.338	54.698.338	
4	Juros.....	—	—	—	—	72.315.011	72.315.011	
5	Despesas Diversas.....	—	—	—	—	779.974	779.974	
	Flutuante:							
7	Juros.....	—	—	—	—	10.475.000	10.475.000	
		—	—	—	—	152.768.323	152.768.323	6,671
8-8	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA							
0	Administração Superior.....	—	—	265.000	542.000	1.280.000	2.087.000	
2	Construção e Conservação de Rodovias.....	—	—	—	—	162.000.000	162.000.000	
3	Construção e Conservação de Canais.....	874.800	11.386.400	1.302.500	3.904.000	2.250.000	19.717.700	
4	Melhoramentos e Defesa de Rios e Terrenos Marginais..	282.600	4.541.980	6.875.000	1.000.000	855.000	13.554.580	
7	Construção e Conservação de Próprios Públicos em Geral	803.400	2.087.860	2.890.000	940.000	2.375.000	9.076.260	
9	Diversos.....	6.658.120	22.063.360	3.482.000	6.455.500	8.594.200	47.253.180	
		8.618.920	40.059.600	14.814.500	12.841.500	177.354.200	253.688.720	11,079
8-9	ENCARGOS DIVERSOS							
0	Pessoal Inativo.....	—	76.890.000	—	—	—	76.890.000	
1	Contribuições para Previdência.....	—	—	—	—	12.600.000	12.600.000	
2	Indenizações, Reposições e Restituições.....	—	—	—	—	2.635.000	2.635.000	
4	Prêmios de Seguro e Indenização por Acidentes.....	—	—	—	—	1.900.000	1.900.000	
5	Pensões Diversas.....	—	88.100	—	—	1.533.017	1.621.817	
6	Quota Prevista no Art. 20 da Constituição Federal.....	—	—	—	—	115.000.000	115.000.000	
8	Subvenções, Contribuições e Auxílios em Geral.....	—	—	—	—	348.000	348.000	
9	Diversas.....	2.800.000	200.000	—	—	105.500.000	108.500.000	
		2.800.000	77.178.800	—	—	239.536.017	319.514.817	13,953
	TOTAL GERAL.....	818.254.848,40	257.888.580	89.759.177	253.172.178	870.816.225	2.289.891.008,40	
	PERCENTAGENS.....	35,733	11,262	3,920	11,056	38,029	100,00	100,00

ANEXO N. 4

DEMONSTRAÇÃO DA DESPESA POR SERVIÇOS EM CADA ÓRGÃO ADMINISTRATIVO

CÓDIGO LOCAL	ÓRGÃOS	ADMINISTRAÇÃO GERAL	EXATICAÇÃO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA	SEGURANÇA PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	EDUCAÇÃO PÚBLICA	SAÚDE PÚBLICA	FOMENTO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS	DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	ENCARGOS DIVERSOS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
1-01	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA.....	Cr\$ 12.562.600	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Cr\$ 12.562.600	0,549
2-01	TRIBUNAL DE CONTAS.....	7.241.320	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7.241.320	0,316
3-01	Palácio do Governo.....	3.990.590	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3.990.590	0,174
3-02	Departamento do Serviço Público.....	1.630.700	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.630.700	0,071
3-03	Departamento Estadual de Estatística.....	4.255.100	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4.255.100	0,186
3-04	Conselho Técnico de Economia e Finanças.....	20.700	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20.700	0,001
3-05	Procuradoria do Estado no Rio de Janeiro.....	321.442	—	—	—	—	—	—	—	—	—	321.442	0,014
3-06	Comissão de Energia Elétrica.....	—	—	—	—	—	—	142.454.760	—	—	500.000	142.954.760	6,243
		10.218.532	—	—	—	—	—	142.454.760	—	—	500.000	153.173.292	6,659
4-01	Secretaria do Interior.....	15.810.545	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15.810.545	0,690
4-02	Ministério Público.....	8.695.870	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8.695.870	0,350
4-03	Departamento de Prefeituras Municipais.....	2.276.000	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2.276.000	0,099
4-04	Junta Comercial.....	451.975	—	—	—	—	—	—	—	—	—	451.975	0,020
4-05	Arquivo Público.....	1.440.400	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.440.400	0,063
4-06	Departamento de Fiscalização dos Serviços de Diversões Públicas.....	484.600	—	—	—	—	—	—	—	—	—	484.600	0,021
4-07	Imprensa Oficial.....	—	—	40.000	—	—	—	—	—	—	—	40.000	0,002
4-08	Brigada Militar.....	—	—	111.111.360	—	—	—	—	—	—	—	111.111.360	4,552
4-09	Polícia.....	—	—	35.914.800	—	—	—	—	—	—	—	35.914.800	1,508
4-10	Directoria do Corpo de Guardas Cívicas.....	—	—	16.180.400	—	—	—	—	—	—	—	16.180.400	0,707
4-11	Directoria de Presídios e Anexos.....	—	—	67.884	—	—	—	—	—	—	—	67.884	0,003
4-12	Casa de Correção.....	—	—	7.913.830	—	—	—	—	—	—	—	7.913.830	0,424
4-13	Colônia Penal Agrícola General Daltro Filho.....	—	—	4.803.650	—	—	—	—	—	—	—	4.873.650	0,213
4-14	Manicômio Judiciário Dr. Maurício Cardoso.....	—	—	1.411.400	—	—	—	—	—	—	—	1.411.400	0,062
4-15	Instituto Feminino de Readaptação Social.....	—	—	579.950	—	—	—	—	—	—	—	579.950	0,025
		29.162.390	—	178.023.274	—	—	—	12.929.940	—	—	—	220.115.604	9,612

SECRETARIA DO INTERIOR

CÓDIGO LOCAL	ÓRGÃOS										TOTAL	%
	ADMINISTRAÇÃO GERAL	EXAÇÃO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA	SEGURANÇA PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	EDUCAÇÃO PÚBLICA	SAÚDE PÚBLICA	FOMENTO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS	DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	ENCARGOS DIVERSOS		
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
SECRETARIA DA FAZENDA												
5-01	—	18.803.883	—	—	—	—	—	—	—	—	Cr\$	18.803.883 0,821
5-02	—	23.905.940	—	—	—	—	—	—	—	—	Cr\$	23.905.940 1,044
5-03	—	12.187.697	—	—	—	—	—	—	—	—	Cr\$	12.187.697 0,533
5-04	4.732.200	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Cr\$	4.732.200 0,207
5-05	—	—	—	—	—	—	28.870.050	—	—	1.600.000	Cr\$	30.470.050 1,333
5-06	—	—	—	—	—	—	24.815.470	—	—	1.410.000	Cr\$	26.225.470 1,145
5-07	—	—	—	—	—	—	5.251.080	—	—	227.000	Cr\$	5.478.080 0,239
5-08	—	—	—	—	—	—	—	147.177.763	—	—	Cr\$	147.177.763 6,427
5-09	—	—	—	—	—	—	—	—	—	76.890.000	Cr\$	76.890.000 3,358
5-10	—	—	—	—	—	—	—	—	—	117.655.000	Cr\$	117.655.000 5,138
5-11	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.621.817	Cr\$	1.621.817 0,071
5-12	—	—	—	—	—	—	—	—	—	103.716.000	Cr\$	103.716.000 4,529
	4.732.200	54.897.520	—	—	—	—	58.936.600	147.177.763	—	303.179.817	Cr\$	588.923.930 24,845
SECRETARIA DAS OBRAS PÚBLICAS												
6-01	—	—	35.000	—	—	—	—	—	10.422.200	—	Cr\$	10.422.200 0,457
6-02	—	—	330.000	—	—	—	500.000	—	19.835.000	345.000	Cr\$	21.010.600 0,918
6-03	—	—	1.008.000	—	—	—	500.000	—	22.897.060	1.420.000	Cr\$	25.825.060 1,118
6-04	—	—	—	—	—	—	—	—	9.076.200	—	Cr\$	9.076.200 0,396
6-05	—	—	—	—	—	—	—	—	2.877.920	—	Cr\$	2.877.920 0,126
6-06	—	—	—	—	—	—	19.489.800	—	4.014.980	—	Cr\$	23.504.780 1,026
6-07	—	—	—	—	—	—	50.000	—	13.554.580	20.000	Cr\$	13.624.580 0,595
6-08	—	—	—	—	—	—	—	—	3.019.126	—	Cr\$	3.019.126 0,131
6-09	—	—	—	—	—	—	3.258.840	—	—	50.000	Cr\$	3.308.840 0,144
6-10	—	—	—	—	—	—	—	—	6.000.000	—	Cr\$	6.000.000 0,262
6-11	—	—	—	—	—	—	497.998.440	5.590.560	—	—	Cr\$	503.590.000 21,988
	—	—	1.373.000	—	—	—	521.708.080	5.590.560	91.688.720	1.835.000	Cr\$	622.195.360 27,171
SECRETARIA DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO												
7-01	—	—	—	—	—	8.539.775	—	—	—	—	Cr\$	8.539.775 0,373
7-02	—	—	—	—	—	4.846.760	—	—	—	—	Cr\$	4.846.760 0,212
7-03	—	—	—	—	—	30.654.360	—	—	—	—	Cr\$	30.654.360 1,601
7-04	—	—	—	—	—	29.557.000	—	—	—	—	Cr\$	29.557.000 1,290
7-05	—	—	—	—	—	3.696.400	—	—	—	—	Cr\$	3.696.400 0,161
7-06	—	—	—	—	—	7.564.800	—	—	—	—	Cr\$	7.564.800 0,330
7-07	—	—	—	—	—	12.420.400	—	—	—	—	Cr\$	12.420.400 0,543
7-08	—	—	—	—	—	1.040.130	—	—	—	—	Cr\$	1.040.130 0,046
	—	—	130.000	—	—	104.299.625	—	—	—	—	Cr\$	104.429.625 4,561

CÓDIGO LOCAL	ÓRGÃOS	ADMINISTRAÇÃO GERAL	EXATICAÇÃO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA	SEGURANÇA PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	EDUCAÇÃO PÚBLICA	SAÚDE PÚBLICA	FOMENTO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS	DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	ENCARGOS DIVERSOS	TOTAL	%
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
8-01	Secretaria de Educação e Cultura.....	—	—	—	31.031.740	—	—	—	—	—	—	31.031.740	1,355
8-02	Conselho Estadual de Educação.....	—	—	—	85.500	—	—	—	—	—	—	85.500	0,003
8-03	Conselho Regional de Desportes.....	—	—	—	69.800	—	—	—	—	—	—	69.800	0,003
8-04	Centro de Pesquisas e Orientação Educacionais.....	—	—	—	996.765	—	—	—	—	—	—	996.766	0,043
8-05	Superintendência do Ensino Primário.....	—	—	—	114.592.640	—	—	—	—	—	—	114.592.640	5,004
8-06	Superintendência do Ensino Normal.....	—	—	—	19.040.240	—	—	—	—	—	—	19.040.240	0,831
8-07	Superintendência do Ensino Secundário.....	—	—	—	9.979.900	—	—	—	—	—	—	9.979.900	0,435
8-08	Superintendência de Educação Artística.....	—	—	—	401.584	—	—	—	—	—	—	401.584	0,017
8-09	Superintendência do Ensino Profissional.....	—	—	5.000	2.514.600	—	—	—	—	—	—	2.514.600	0,109
8-10	Escola Técnica Parobé.....	—	—	—	3.878.030	—	—	—	—	—	—	3.883.030	0,169
8-11	Escola Técnica da Agricultura.....	—	—	—	4.125.950	—	—	—	—	—	—	4.125.950	0,180
8-12	Escola Técnica Feminina Sen. Ernesto Dornelles.....	—	—	—	2.047.500	—	—	—	—	—	—	2.047.500	0,089
8-13	Escola Artesanal de Santa Maria.....	—	—	—	572.700	—	—	—	—	—	—	572.700	0,025
8-14	Superintendência de Educação Física e Assistência Educacional.....	—	4.080.400	—	2.025.800	—	—	—	—	—	—	6.106.200	0,266
8-15	Superintendência do Ensino Rural.....	—	—	—	4.965.000	—	—	—	—	—	—	4.965.000	0,216
8-16	Directoria de Estatística Educacional.....	—	—	—	705.004	—	—	—	—	—	—	705.004	0,030
8-17	Biblioteca Pública.....	—	—	—	495.986	—	—	—	—	—	—	495.986	0,021
8-18	Museu Júlio de Castilhos.....	—	—	—	494.700	—	—	—	—	—	—	494.700	0,021
8-19	Teatro São Pedro.....	—	—	—	214.100	—	—	—	—	—	—	214.100	0,009
8-20	Subvenções, Contribuições e Auxílios.....	—	—	—	15.000.000	—	—	—	—	—	—	15.000.000	0,655
		—	—	4.085.400	213.237.540	—	—	—	—	—	—	217.322.940	9,490
	UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE DO SUL												
9-01	Reitoria.....	—	—	—	3.863.200	—	—	—	—	—	—	3.863.200	0,168
9-02	Faculdade de Direito.....	—	—	—	2.943.328	—	—	—	—	—	—	2.943.328	0,128
9-03	Faculdade de Economia e Administração.....	—	—	—	3.834.900	—	—	—	—	—	—	3.834.900	0,167
9-04	Faculdade de Filosofia.....	—	—	—	7.252.320	—	—	—	—	—	—	7.252.320	0,316
9-05	Escola de Agronomia e Veterinária.....	—	—	—	6.653.480	—	—	—	—	—	—	6.653.480	0,290
9-06	Escola de Engenharia.....	—	—	—	9.966.160	—	—	—	—	—	—	9.966.160	0,435
9-07	Instituto de Belas Artes.....	—	—	—	4.023.360,40	—	—	—	—	—	—	4.023.360,40	0,175
9-08	Faculdade de Direito de Pelotas.....	—	—	—	1.582.700	—	—	—	—	—	—	1.582.700	0,069
9-09	Faculdade de Farmácia e Odontologia de Pelotas.....	—	—	—	1.793.300	—	—	—	—	—	—	1.793.300	0,078
9-10	Faculdade de Farmácia de Santa Maria.....	—	—	—	1.525.700	—	—	—	—	—	—	1.525.700	0,066
		—	—	—	43.438.448,40	—	—	—	—	—	—	43.438.448,40	1,897

CÓDIGO LOCAL	ÓRGÃOS	ADMINISTRAÇÃO GERAL	EXAÇÃO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA	SEGURANÇA PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	EDUCAÇÃO PÚBLICA	SAÚDE PÚBLICA	FOMENTO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS	DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	ENCARGOS DIVERSOS	TOTAL	C%
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE SAÚDE	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
10-01	Departamento Estadual de Saúde	—	—	—	—	13.327.500	—	—	—	—	—	13.327.500	0,578
10-02	Diretoria dos Serviços Técnicos Centrais	—	—	—	—	3.103.180	—	—	—	—	—	3.103.180	0,136
10-03	Diretoria dos Serviços de Proteção à Maternidade e à Infância	—	—	—	—	874.820	—	—	—	—	—	874.820	0,038
10-04	Diretoria dos Serviços de Higiene da Alimentação	—	—	—	—	1.475.200	—	—	—	—	—	1.475.200	0,064
10-05	Diretoria dos Serviços de Biometria Médica	—	—	—	—	666.240	—	—	—	—	—	666.240	0,029
10-06	Diretoria dos Serviços Distritais	—	—	—	—	35.351.392	—	—	—	—	—	35.351.392	1,589
10-07	Diretoria dos Serviços de Assistência Médico Social	—	—	—	—	454.080	—	—	—	—	—	454.080	0,020
10-08	Hospital de Isolamento	—	—	—	—	1.625.960	—	—	—	—	—	1.625.960	0,071
10-09	Hospital Colônia Iapuí	—	—	—	—	5.047.608	—	—	—	—	—	5.047.608	0,220
10-10	Hospital São Pedro	—	—	—	—	14.918.050	—	—	—	—	—	14.918.050	0,651
10-11	Instituto de Pesquisas Biológicas	—	—	—	—	3.908.760	—	—	—	—	—	3.908.760	0,171
10-12	Serviço Social de Menores — Diretoria	—	—	3.424.060	—	—	—	—	—	—	—	3.424.060	0,159
10-13	Instituto Central de Menores	—	—	3.947.129	—	—	—	—	—	—	—	3.947.129	0,172
10-14	Alipio Feminino	—	—	638.000	—	—	—	—	—	—	—	638.000	0,028
10-15	Escola de Reforma	—	—	1.710.704	—	—	—	—	—	—	—	1.710.704	0,075
10-16	Instituto Infantil de Ipanema	—	—	2.068.680	—	—	—	—	—	—	—	2.068.680	0,090
10-17	Educandário Pré-Vocacional São Joaquim	—	—	2.118.100	—	—	—	—	—	—	—	2.118.100	0,092
10-18	Escola Vocacional Agro-Industrial de Novo Hamburgo	—	—	2.442.396	—	—	—	—	—	—	—	2.442.396	0,107
10-19	Aprendizado Agrícola de Gravataí	—	—	1.537.160	—	—	—	—	—	—	—	1.537.160	0,068
10-20	Aprendizado Agrícola de São Leopoldo	—	—	1.665.640	—	—	—	—	—	—	—	1.665.640	0,073
10-21	Aprendizado Agrícola de Candelária	—	—	1.035.100	—	—	—	—	—	—	—	1.035.100	0,046
10-22	Subvenções, Contribuições e Auxílios	—	—	18.000.000	—	—	—	—	—	—	—	18.000.000	0,786
10-23	Hospital Sanatório Partenon	—	—	—	—	4.600.020	—	—	—	—	—	4.600.020	0,201
10-24	Pavilhão de Alegrete	—	—	—	—	400.000	—	—	—	—	—	400.000	0,018
		—	—	38.626.969	—	86.692.790	—	—	—	—	—	125.319.759	5,473
	JUSTIÇA												
10-01	Tribunal de Justiça	8.248.720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8.248.720	0,360
11-02	Tribunais do Jôr e Juizados	22.998.500	—	8.000	—	—	—	—	—	—	—	23.006.500	1,005
11-03	Conselho Penitenciário	81.300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	81.300	0,004
11-04	Justiça Militar do Estado	831.640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	831.640	0,036
		32.168.160	—	8.000	—	—	—	—	—	—	—	32.168.160	1,405
12-01	Contribuição para Autarquias	—	—	—	—	—	—	7.000.000	—	162.070.000	14.000.000	183.000.000	7,902
	TOTAL	96.077.202	54.897.520	222.246.643	256.075.988,40	85.692.790	104.299.625	743.029.350	152.768.323	253.688.720	319.514.817	2.289.891.008,40	100,00
	PERCENTAGENS	4,196	2,397	9,706	11,209	3,786	4,555	33,443	6,671	11,079	13,953	100,00	

Aperfeiçoamento dos Gerentes do Banco do Brasil

JOSÉ DE RIBAMAR SOARES

Com o surto de desenvolvimento que se verifica em todos os setores de suas atividades, vem o Banco do Brasil sentindo, cada vez mais, a necessidade de uma imediata adaptação da sua estrutura ao nível técnico-administrativo imposto pelo vulto de seus atuais encargos. Para mostrarmos o que era e o que é a aludida instituição bancária, basta comparar os seguintes dados, relativos a 1936 e 1952: no primeiro ano, possuía 84 agências em funcionamento, seu volume de transações atingiu a Cr\$ 12.870.000.000,00 e seu quadro contava com 2.875 funcionários; no segundo ano o número de suas agências elevou-se a 310, seu volume de transações a Cr\$ 142.703.000.000,00, com um total de 14.300 funcionários. A semelhante síntese poderíamos acrescentar as 46 agências que se encontram em adiantada fase de instalação e o provável aumento de operações que há de decorrer de seu funcionamento. Como é natural, numa entidade de tal porte e projeção na vida econômica do país, problemas administrativos de toda sorte surgem e surgirão sucessiva e regularmente. Daí escolher o Senhor JOSÉ DE RIBAMAR SOARES o presente tema, na oportunidade que lhe ofereceu o Seminário de Administração de Pessoal, da Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, e cuja publicação na REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO foi especialmente recomendada pelo Professor Henry Reining Junior.

Por certo, a exposição do autor terá o mérito de despertar o interesse que a questão realmente merece. O Banco do Brasil, o maior estabelecimento de crédito do país, tem os mais importantes encargos no que se refere à economia nacional, pro-

pulsor que é das nossas fontes de produção. Instituição de importância como esta, como poderá funcionar satisfatória e eficientemente se não tiver a impulsioná-la uma equipe competente e tecnicamente preparada?

A íntima ligação do Banco com os altos círculos da administração e do governo brasileiros reforça e realça a oportunidade das considerações do Sr. JOSÉ DE RIBAMAR SOARES, em face mesmo da anunciada reforma administrativa a que aderiu o estabelecimento visando a introduzir-lhe modificações imprescindíveis a fim de que possa ajustar-se ao dinamismo de seu próprio movimento.

As providências que sua direção vem, há tempos, tomando com o objetivo de promover o aperfeiçoamento do pessoal são, por isso, louváveis e reconhecidas. E' necessário, porém, reparar que o fator quantidade deve subordinar-se ao fator qualidade. O Banco do Brasil promove, em função desse raciocínio, o aprimoramento de um quadro de administradores e não apenas de seus auxiliares. E' grande o número de seus funcionários que possui capacidade administrativa. Mas a tese presente versa sobre o preparo sistemático dos indivíduos que, no futuro, irão exercer as altas funções supervisoras na instituição. Do total de suas agências, 128 são iniciais ou de sexta classe; na maioria delas, estão lotados servidores relativamente novos e que, por certo, encontram sérias dificuldades nos primeiros anos de experiência nos respectivos postos. Mister se faz selecionar os valores mais evidentes, os talentos mais promissores no seio desse grupo a fim de submetê-los a um treinamento específico, formando, assim, a equipe de onde sairão os futuros dirigentes.

SUMÁRIO — Funções do Gerente: Como subordinado, perante a Direção-Geral — Como chefe, perante os demais funcionários — Como administrador, perante a clientela. Posição jurídica: Responsabilidades internas — Responsabilidades externas. Treinamento e Aperfeiçoamento: Atributos necessários ao desempenho das funções de Gerente — Capacidade técnica e administrativa — Seleção para o cargo — Necessidade de treinamento e aperfeiçoamento. Conclusões. Sugestões. Bibliografia.

FUNÇÕES DO GERENTE

Como subordinado, perante a Direção-Geral

ENTRE todas as definições que se lhe pode dar; destacando-se as atribuições que lhe cabem; pondo em relêvo todo o aspecto funcional administrativo de um Gerente de Agência, só podemos apontá-lo como chefe, cabeça da Filial, por cujos destinos é o único responsável.

As funções de seu companheiro de administração, o Contador, se restringem mais à parte contábil, assuntos internos, registros e outros assuntos

inerentes ao seu cargo. A despeito de ser este, o Contador, considerado "chefe dos funcionários", ao Gerente cabe decidir e encaminhar assuntos ligados ao pessoal à consideração da Matriz, a quem cabem as decisões finais.

Encarregado, pois, do funcionamento da filial, compete ao Gerente todo o discernimento e competência para cumprir e fazer cumprir as instruções emanadas da Superior Administração, dedicando-se inteiramente em defesa dos interesses do Banco.

Tais considerações nos conduzem a classificar o Gerente de uma Agência como responsável pela efetividade da produção, pela cooperação indispensável com a Direção-Geral, pela manutenção normal de correspondências, registros, relatórios, etc. A ele incumbe a condução dos negócios e, no desempenho de suas múltiplas atribuições está personificando o próprio Banco.

Saber delegar atribuições; treinar seu substituto; comunicar ocorrências; sugerir medidas e padrões, são fatores indispensáveis ao bom funcionamento da Agência.

A organização dos trabalhos, elemento intrínseco de uma completa administração, requer cuidados especiais, pois antes de ser um bom chefe, deve o Gerente saber organizar: "um bom organizador pode não ser um bom chefe, mas um mau organizador será também, sempre, um mau chefe". (1)

Com a colaboração do Contador, o Gerente tem a seu cargo a supervisão do funcionalismo, a avaliação de eficiência, o encaminhamento de pedidos de funcionários, etc. Deve estar sempre atento para impedir sofra sua Agência qualquer solução de continuidade, cabendo-lhe tomar imediatas providências para solver os múltiplos problemas à medida que forem eles surgindo.

Paralelamente com as iniciativas e providências que tomar, é mister atenda o Gerente, rigorosamente, as ordens e instruções da Direção-Geral, a quem está imediatamente subordinado.

Como chefe, perante os demais funcionários

Talvez uma das mais árduas tarefas de um administrador de Agência seja discipliná-la, ou mais extensamente, a parte que se refere às relações com os funcionários, seus subordinados. E' o ponto em que deve o Gerente assumir atitudes tais, de maneira a ser considerado, não só um colega e amigo, como também um chefe responsável; é um empregado em funções de patrão.

Neste capítulo poderíamos apontar uma infinidade de condições exigidas de um bom chefe. As principais, contudo, são as que nos devem preocupar.

A questão da humanização no trabalho e a compreensão de sensibilidades e reações; o encorajamento de iniciativas que visem melhoria dos serviços; a imparcialidade no trato com os subordinados, fazendo-os ver como são observados; uma direção democrática, disciplinada e amigável, fazem do bom gerente um líder do grupo, tornando-o uma equipe homogênea e produtiva, de tudo resultando satisfação geral, para o Banco e para seus homens.

O professor WAGNER ESTELITA CAMPOS (2), citando TEAD, aponta os métodos necessários ao exercício das atribuições normais da chefia, que, como toda "arte", tem suas "técnicas", cujo domínio conduzem à consecução de bons resultados; entre esses métodos destacamos:

- a) Expedição de ordens;
- b) elogio;
- c) manutenção de uma atitude pessoal correta;
- d) obtenção de sugestões;
- e) fortalecimento do sentimento de identidade do grupo;
- f) disciplina.

Como nos tópicos seguintes, WAGNER ESTELITA CAMPOS (3) faz um comentário sobre "expedição de ordens", destacando condições como:

- a) Ser claro, explícito e cortês;
- b) evitar ordens negativas e ordens contraditórias;
- c) usar um tom de voz adequado, empregando frases corteses.

Grande é a responsabilidade do Gerente pelo desenvolvimento e manutenção do moral de seus subordinados, visto que, como acentua o citado professor,

"Um moral elevado é o índice de uma liderança efetiva, sem a qual nenhum êxito é possível." (4)

E no comentário eloquente do mesmo professor (5), agora mencionando assertivas de Pigors, notamos que, "quando se trabalha com um número limitado de pessoas razoavelmente homogêneas e imbuídas do desejo de atingir um objetivo comum, a liderança é o único método que provocará o empenho de cada participante". Para a determinação da correta atitude do Chefe nesse difícil terreno, onde o "senso de medida" mais que nunca é requerido, Pigors aponta uma norma que é ao mesmo tempo um roteiro de procedimento equilibrado:

"Nenhuma liberdade sem responsabilidade. Nenhuma responsabilidade sem autoridade."

(2) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 89.

(3) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 91.

(4) CAMPOS, Wagner Estelita — *op. cit.*, pág. 113.

(5) CAMPOS, Wagner Estelita — *Problemas de Chefia e Administração* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1950, página 105.

(1) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 278.

Como administrador, perante a clientela

Neste acelerado estudo sobre as funções de Gerente de uma filial do Banco do Brasil, dificilmente poderemos distinguir quais as relações mais importantes: se aquelas que, cumprindo e expedindo ordens, é funcionário e autoridade; se como chefe, dirigindo a Agência, ou, ainda, como encarregado dos negócios perante os clientes do Banco.

Forçoso é reconhecer a necessidade de atributos pessoais e profissionais ao encarar o Gerente sua clientela, dispensando tratamento especial quando lidar com o público, quando tratar com os demais Bancos — igualmente concorrentes e colaboradores — e quando cuidar da política financeira da zona sob sua jurisdição.

No exercício dessas funções, a tenacidade e o conhecimento de fatores psicológicos têm sua influência decisiva; norteando suas ações cumpre-lhe a defesa permanente do nome e dos interesses do Banco, bem como a distribuição criteriosa do crédito financeiro.

Sobre esta questão teremos oportunidade de fazer novas referências no tópico "Responsabilidades externas".

POSIÇÃO JURÍDICA

Responsabilidades internas

Ultimamente vem a Diretoria do Banco do Brasil concedendo poderes cada vez mais amplos aos Gerentes de Agências. Encontram eles tão vasta liberdade de ação, que poucas são as atividades sujeitas, ainda, à integral autorização da Direção-Geral.

A propósito, e para ressaltar as atribuições e responsabilidades de um Gerente, vejamos quais são os poderes constantes da procuração que, em nome do Banco, lhe outorga o Presidente:

— Cobrar e receber capitais, juros, valores e objetos que pertençam ao Banco ou que lhe sejam entregues.

— Dar quitação de todas as quantias que efetivamente receber em nome do Banco.

— Assinar contratos por escrituras públicas ou particulares, aceitando e estipulando cláusulas ou condições.

— Receber garantias reais ou fidejussórias, em segurança de quaisquer dívidas.

— Solicitar, perante autoridades competentes, o que preciso for, ainda que em processos administrativos.

— Promover medidas preventivas e assecuratórias de direitos e interesses, como protestos, seqüestros, etc.

— Requerer falências e representar o outorgante nas que forem aforadas, fazer e assinar declarações, etc.

— Nomear e constituir advogados para quaisquer causas e demandas, dando-lhes procuração em poderes especiais.

— Nomear e constituir advogado que represente o outorgante, perante quaisquer órgãos da Justiça do Trabalho, em quaisquer dissídios em que for reclamante, reclamado ou por qualquer forma interessado.

— Licitar na arrematação de animais apenados, podendo oferecer preço, pagar sinais, prestar fiança, etc.

— Juntamente com o Contador da Agência assinar documentos e títulos de dívidas, letras de câmbio, cheques, etc.

Responsável, em tão elevada escala, deve o Gerente cuidar pela eficiência do seu quadro de funcionários e tratar, desveladamente, do progresso de sua Agência. Deve estar habilitado a conduzir a Agência por veredas promissoras e acertadas, recebendo-a de seu antecessor e, passada sua gestão, entregá-la ao seu sucessor, em condições de ser dotada de ampliações planejadas e racionais. Assim, o exercício do cargo assemelha-se a uma corrida de revezamento, em que funcionários se sucedem, buscando, à margem de uma carreira proficiente e honrosa, a satisfação dos objetivos idealizados pela Casa a que servem num esforço homogêneo de servidores iguais.

No entanto, marginando esse desempenho, deve estar sempre à tona o útil e indispensável instrumento da Alta Administração do Banco, o controle daquelas atividades, por meio de inspeções periódicas, que nunca devem ser espaçadas de mais de um ano.

As responsabilidades do Gerente não se restringem ao campo das operações bancárias e dos interesses financeiros. A cooperação para com os funcionários — não somente na condução dos trabalhos internos, mas também na solução de problemas particulares, e orientação sobre questões pessoais, tem sua influência direta sobre os serviços da Agência. Da mesma forma a indispensável colaboração com administradores de outras filiais tem repercussão nos interesses gerais do Banco, a serviço do qual todos se encontram nas mesmas condições.

Responsabilidades externas

Entre as dificuldades naturais com que depara um Gerente recém-nomeado podemos apontar as questões jurídicas em que o Banco é parte interessada. Não vamos nos limitar a fazer referência a leis de interesse coletivo, cuja aplicação mantém ligação estreita com o Banco do Brasil, que desempenha importantes funções junto ao Governo. Pretendemos mencionar a existência de casos jurídicos, ações legais, etc., em que o Banco tem, como parte, interesse imediato.

Nem todas as Agências são providas de advogados que as atendam normalmente. Quase sempre um causídico é sediado numa Agência, ficando sob sua jurisdição os serviços de 4, 5 ou 6 filiais circunvizinhas. Disso resulta, muitas vezes, ocorrência de chamados simultâneos, de duas ou mais Agências, que necessitam de sua assistência profissional, o que nem sempre pode ser conciliado.

Queremos ressaltar, então, além dos conhecimentos técnicos e administrativos que devem caracterizar o Gerente na solução de propostas de operações, como também a qualidade que lhe é exigida para decidir imediatamente certas questões de ordem jurídica, tomando iniciativas que demandam agilidade mental, raciocínio equilibrado e conhecimento do assunto. Não possuem as Agências "guias", "manuais" ou "vade-mécum" para uso da

Gerência, que deve basear-se nas instruções gerais e no discernimento de seu titular.

Não seria, então, o caso de exigir-se do Gerente conhecimentos elementares de Direito Civil e Comercial?

TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO

Atributos necessários ao desempenho das funções de Gerente

No afã de colocar "the right man on right job", vem o Banco utilizando métodos de seleção para preenchimento das vagas que surgem continuamente, critério quase eficiente, aliás, e que será comentado em tópico próximo. O que focalizaremos a seguir são as qualidades desejáveis de um candidato ao integral desempenho das funções de Gerente.

Sobre ser um profissional competente, entusiasta pelo Banco, honesto a toda prova, melhor Gerente será o que mantiver completo sentimento de segurança em relação aos serviços, tratando democraticamente seus subordinados e sua clientela, qualidades que se completam com requisitos de bom falante, integridade física e intelectual, personalidade e profundo conhecimento de suas funções.

Infelizmente nem todos os elementos ao serem investidos no cargo são portadores desses atributos. Muitas vezes a imperícia ou temeridade, embora escudadas na mais completa boa-fé, podem comprometer seriamente o prestígio e os altos interesses do Banco.

Além do enunciado linhas acima, temos gosto em abrir espaço para ouvir a opinião abalizada de mestres como FAYOL, TEAD, COOPER, PIGORS e outros, que estudaram detidamente as qualidades exigidas de um administrador para sua qualificação como "bom chefe". Essas opiniões estão brilhantemente pesadas e medidas pelo nosso ilustre patriota e professor, WAGNER ESTELITA CAMPOS, em sua obra "Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas". (6) As principais qualidades são:

- a) Energia física e nervosa;
- b) integridade, coragem, lealdade;
- c) inteligência;
- d) cultura geral;
- e) capacidade administrativa;
- f) noções gerais sobre as funções essenciais da empresa;
- g) capacidade técnica;
- h) senso de determinação e direção;
- i) decisão;
- j) entusiasmo;
- l) cordialidade e afeição;
- m) equidade;
- n) habilidade educativa;
- o) fé;
- p) respeito pela personalidade alheia.

(6) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 136.

Não cabe aqui um estudo minucioso sobre cada um dos tópicos acima, que se salientam pela menção, também ligeira, dos característicos do mau chefe, o que fazemos linhas abaixo, transcrevendo, antes, palavras do professor WAGNER ESTELITA CAMPOS e justificando a inclusão destes elementos "negativos" para mostrar como o

"conhecimento das qualidades do chefe facilita, evidentemente, a escolha de bons chefes; a consideração dos característicos em causa pode contribuir para evitar ou, pelo menos, diminuir, a escolha dos maus". (7)

Eis alguns desses característicos:

- a) Injustiça, parcialidade;
- b) não praticar o que se preconiza;
- c) falta de responsabilidade e de interesse pelo trabalho;
- d) arrogância;
- e) ignorância do trabalho (bluffing);
- f) precipitação;
- g) impaciência;
- h) inabilidade educativa;
- i) mentalidade fechada às sugestões;
- j) falta de consideração pelos subordinados;
- l) excesso de familiaridade com os subordinados;
- m) disciplina fraca;
- n) incapacidade em inspirar confiança;
- o) ausência de autoconfiança.

E' bem verdade que dificilmente se poderá "filtrar" um funcionário através de todos os fatores indicados, positivos e negativos, antes de atribuir-lhe funções que requeiram tais elementos. JOHN M. PFIFFNER, num esboço minucioso do que personifica um supervisor, estudou os vários aspectos do problema, salientando as questões práticas e as questões acadêmicas, afirmando:

"It is rather universally agreed, that the scientific investigator must be guided by hypothesis." (8)

Embora distinto o estudo que deve ser feito em relação ao cargo e ao seu ocupante, muito facilitada estará a determinação dos atributos necessários ao desempenho das funções de gerente, se conhecermos o nível de dificuldade, o volume das tarefas e o peso das responsabilidades que incorporam o cargo. No terreno dessa análise, encontramos no livro "Personnel Handbook", a seguinte orientação:

"The level of difficulty indicates how complex the job is and what it takes on the part of the worker to perform the tasks.

Such items are usually considered in evaluating a job for setting rates of pay. The items must be carefully defined. Some of the more common items are as follows:

— Responsibility — How much is required in terms of responsibility — for the work of others, for equipment, for material, for safety, for cooperation, of others, for plant policy, for handling money, for public relations?

Knowledge — What specific knowledge is required to do this job? This may include knowledge of machines,

(7) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 187.

(8) PFIFFNER, John M. — *The Supervisor's Management Job* — American Management Association, N. One, 2d. Ed. — January, 1948, pag. 25.

process, materials, techniques, policy, materials formulas, government regulations and the like.

— Initiative — How much ability is required to meet new situations?

— Mental alertness — How much attentiveness to quickly changing conditions is required to successfully perform the tasks?

— Judgment — To what extent are independent decisions made that require careful considerations of a number of facts and situations?

— Dexterity — How much quickness, deftness, and careful coordinations of muscles is required to meet production standards?

— Accuracy — What degree of precision is necessary to perform the work successfully? What are the tolerances permitted?

— Experience and education required.

Other factors — May include intelligence, adaptability, complexity of duties, strength, ability to plan, skill and the like." (9)

Pelo exposto, que bem mais extenso poderia ser, temos a confirmação da importância que cerca o nosso problema e do significado imenso de seu estudo.

Capacidade técnica e administrativa

Circundando as qualidades apontadas no tópico anterior, a capacidade técnica e administrativa decide o valor funcional do titular de uma gerência.

Agindo como financista e banqueiro, há de ter o Gerente larga visão comercial e o suficiente tino administrativo para gerir uma Agência bancária. Aliando arrôjo à cautela, perspicácia ao bom senso, confiança ao discernimento, o Gerente do Banco do Brasil tem em suas mãos as rédeas de todo o movimento financeiro da jurisdição.

A função administrativa, componente do grupo das funções essenciais de qualquer empresa, estabelece para o Gerente uma linha de ação caracterizada, segundo FAYOL, nas seguintes fases:

Previsão — "perscrutar o futuro e traçar o programa de ação";

Organização — "constituir o duplo organismo, material e social da empresa";

Comando — "dirigir o pessoal";

Coordenação — "ligar, unir e harmonizar todos os atos e todos os esforços";

Contrôle — "velar para que tudo corra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas". (10)

Conforme observa o mesmo autor, à medida que um chefe sobe a escala hierárquica, decresce a importância da capacidade técnica, aumentando a capacidade administrativa. Assim, temos que ao Gerente estão entregues, em maior dose, as funções puramente administrativas no exercício das quais terá ele que observar os passos acima indicados.

Para a Direção-Geral do Banco existe certa facilidade de medir a capacidade técnica e administrativa, a competência e o valor do funcionário investido num posto de gerência. A ela, então, o dever de exigir o cumprimento de suas instruções, orientando-o ou afastando-o do cargo tão logo essa medida se imponha. Claro está que, se erros foram cometidos no provimento de determinados cargos, ou no exercício dos mesmos, cabe o corretivo imediato, de molde a evitar-se consequências desastrosas.

O Professor HENRY REINING JR. acentuou em aula que, a um chefe incumbe: conhecimentos técnicos do trabalho (The work); observância do regulamento interno (The rules) e capacidade de direção do trabalho de terceiros (The people), acrescentando que, segundo levantamentos feitos nos E.U.A., 85% dos supervisores foram considerados falhos, por não preencherem esta última condição.

E' o próprio desempenho que espelha a capacidade real do indivíduo, mas antes, há outros instrumentos para a obtenção de resultados, os mais satisfatórios, como veremos nos tópicos seguintes. As atividades de um Gerente ultrapassam o terreno das relações humanas e o campo dos serviços internos, culminando em sua atitude como homem de negócios e profissional de visão e competência comercial.

Seleção para o cargo

Como se sabe, o cargo de Gerente é exercido "em comissão", o que tem caráter de temporariedade, e, como os demais dessa natureza, está condicionado à nomeação por livre escolha e confiança do Presidente, após a respectiva concorrência.

No entanto, seja-nos permitido dizer que, ao nomeá-lo, é relativa a segurança que tem o Banco em saber se o candidato possui aptidões para administrador. Atualmente, qualquer escrivão que atenda a determinados requisitos regulamentares, tais como, cargo efetivo, fé-de-ofício isenta de notas desabonadoras, etc., pode concorrer e, facilmente, ser nomeado Gerente de uma Agência de 6.ª classe. Quase todos são novos, alguns inexperientes e sem a habilidade necessária para aquelas funções.

Mesmo que tenha sido rigorosa a seleção, observado com rigor o mérito dos candidatos, ainda assim não cabe dispensar, totalmente, o treinamento em serviço.

Conforme dissemos no início deste trabalho, estamos tratando, unicamente, de titulares em sua primeira investidura e das grandes vantagens que resultariam de cursos de aperfeiçoamento para os mesmos, qualquer orientação metódica, ou outro meio de treinamento em serviço, que é a forma de maior proveito.

Sem receio de errar, podemos afirmar que mesmo alguns comissionados mais categorizados teriam muito a lucrar, e também suas Agências, se

(9) MEE, John F. — *Personnel Handbook* — New York, Ronald, 1951, págs. 144/145.

(10) FAYOL, Henri — *Administração Industrial e Geral* — São Paulo, Editora Atlas, 1950, página 17.

tivessem eles, agora, a oportunidade de receber alguns ensinamentos técnicos, principalmente no que diz respeito à política de crédito preconizada pela Superior Administração e ao campo específico das relações humanas. Esses elementos são fundamentais para o êxito que é de se esperar de todos os Gerentes.

Dado o valor que se atribui à capacidade técnica e administrativa, o funcionário possuidor de maiores credenciais, embora não seja o mais antigo deve ser o preferido para o preenchimento das vagas que ocorrerem, incluindo nessas "credenciais" o aproveitamento demonstrado em cursos que o Banco por certo instituirá.

Estamos convictos de que o Banco enfrentará o problema, pois não está distante a solução desejada. WAGNER ESTELITA CAMPOS, referindo-se à importância da seleção, assim se exprime:

"Enquanto se perseverar na crença, consciente ou não, de que os postos de chefia podem ser preenchidos sem os cuidados de ordem técnica e moral requeridos, muito esforço se fará em vão e muita energia e capital continuarão desperdiçados ou inaproveitados." (11)

Face às contingências inerentes ao difícil cargo a que nos estamos referindo, o que interessa é menos quantidade que a qualidade e atributos requeridos dos candidatos.

Necessidade de Treinamento e Aperfeiçoamento

"A cultura é justamente o elemento mais suscetível de educação e treino." (12)

"O treinamento serve, direta ou indiretamente, a todas as funções da administração de pessoal." (13)

Como vimos nos tópicos anteriores, são vastas as atribuições de um Gerente de Agência e complexas as qualidades que dele são requeridas. Não há negar, portanto, a necessidade de o Banco prover meios de aprimoramento das técnicas administrativas dos dirigentes das numerosas células bancárias, que no seu conjunto formam o próprio Banco do Brasil.

E' imprescindível um treinamento planejado; a prática resultante do exercício profissional é de grande valia, porém muito individual, dependente do tempo, condicionada às características de cada um, ao passo que o ensinamento dirigido, além de mais eficiente, previne maior cabedal de conhecimentos.

O treinamento é função que deve merecer cuidados especiais da Administração, visto que o fator humano representa todo o espírito da organi-

zação, senão sua própria estrutura interna. A fim de contrabalançar os efeitos dos fatores negativos que cercam a seleção desprovida de requisitos técnicos, cabe-nos lançar mão do recurso do treinamento, como supletivo da seleção e como "polimento" da escolha feita.

Nos E.U.A., dizem MOSHER, KINGSLEY e STAHL, importantes instituições educacionais, como a American University, têm dedicado particular atenção ao assunto de promoções e provimento de cargos de direção, merecendo citação o que tem realizado o Departamento de Agricultura e o "Bureau of Standards". Nesse grande país, segundo depoimento de MARIA DE LOURDES LIMA MODIANO,

"O treinamento de homens está tão generalizado que, partindo do modesto aprendiz de uma fábrica e passando pelos operários, contramestres e demais empregados, atinge até os mais altos postos, quer técnicos, quer administrativos, como diz Diemer: O princípio do treinamento está sendo aplicado até aos Diretores-Gerais, que são obrigados a ler determinados artigos e livros da biblioteca e frequentar clubes e organizações de Diretores, onde são discutidos problemas de direção." (14)

WALTER DIETZ, (15) um dos responsáveis pelo Setor de Treinamento Industrial, da "War Manpower Commission", expondo os princípios em que se baseia o novo método de treinamento traçado pelo mencionado Setor, indica as 5 qualidades indispensáveis a cada chefe:

- a) Conhecimento do trabalho;
- b) conhecimento das responsabilidades;
- c) capacidade para dirigir;
- d) capacidade para planejar;
- e) capacidade para instruir.

Todo treinamento envolve meios de se ampliar essas capacidades, sendo evidente a possibilidade de desenvolvimento da técnica de gerência. O novo método a que nos referimos é o "Treinamento sobre Relações no Trabalho" (Job Relations Training), que veio completar os anteriormente existentes: "Treinamento do Instrutor no Trabalho" (Job Instructor Training) e "Treinamento sobre Métodos de Execução do Trabalho" (Job Methods Training). Esses programas foram criados nos E.U.A., onde são largamente utilizados com técnica e grandes resultados.

Quase nada se tem feito no Brasil em matéria de treinamento, atividade que desperta pouco interesse nos empregados, talvez por julgarem eles que "já é tarde" para o treinamento em serviço ou por acharem que o aperfeiçoamento só pode ser obtido nas escolas. Para o empregador e para o empregado, os benefícios são recíprocos, como acentua o dr. ARLINDO RAMOS:

"A organização lucra com o treinamento de seus empregados, mas igualmente lucram eles com seu aprimoramento."

(11) CAMPOS, Wagner Estelita — *Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947, página 21.

(12) JONES, Arthur J. — *A Educação dos Líderes* — Rio de Janeiro — Cia. Editôra Nacional, 1942, página 35.

(13) LOPES, Tomás de Vilanova Monteiro — *A Importância do Treinamento* — in "Revista do Serviço Público", Ano VII, Volume I, n.º 2, fevereiro de 1944, página 27.

(14) MODIANO, Maria de Lourdes Lima — *Critério da Escolha de Chefes*, monografia publicada pelo D.A.S.P. — Rio — 1949 — pág. 28.

(15) DIETZ, Walter — *Treinando novos Supervisores na Arte de Dirigir* — in "Revista do Serviço Público", Ano VII, Vol. III, n.º 2, agosto de 1944, página 44.

mento funcional e possibilidades de melhorar sua situação em face da empresa.

"O treinamento, em primeiro lugar, ajuda a formação dos novos, depois preenche deficiências dos que não tiveram preparação sistemática e enfim, orienta os executores e supervisores nos meios mais fáceis e seguros de realizar o trabalho." (16)

Segundo HARVEY WALKER, (17) muitos países europeus, especialmente a França e Itália, adotaram a admissão em postos administrativos, com base no currículo das faculdades, seguindo-se o treinamento prático em serviço.

Aliás, aqui no Brasil, o Instituto Rio Branco utiliza um critério bem avançado e semelhante ao citado, no preparo de candidatos à carreira diplomática. Seu programa consiste em ensinamentos práticos, em serviço, após a conclusão do curso de preparação, ministrado no próprio Instituto.

Realmente, se temos algo em vista, "o melhor treinamento é", justamente, como afirma com muita propriedade o professor HENRY REINING JR., "aquêlê que procura resolver problemas específicos". (18)

Não se deve aguardar o aperfeiçoamento através dos erros e dos longos anos de trabalho; o sistema atual pertence ao passado, quando a prática era o principal fator; hoje deve ser implantada a organização científica, como norteadora de ações e empreendimentos.

Os resultados do treinamento vão além do que à primeira vista podem parecer, como dizem MOSHER, KINGSLEY e STAHL:

"A systematic approach to the problem of training is dictated not alone in the interest of the service itself, but also in the interest of the workers who constitute it." (19)

O Banco tem andado a passos largos; é natural que sinta necessidade de, por meio de um processo que vise aumentar a eficiência de seus funcionários, (20) prepará-los para cargos mais elevados, formando, pelo treinamento bem dirigido, um corpo de administradores especializados e tecnicamente preparados.

CONCLUSÕES

1. Como vimos, o Banco possui, um grande contingente de funcionários — 14.300 pessoas trabalhando nas mais diferentes regiões do país; mas existe em seu meio quantidade suficiente para a escolha criteriosa, correta e justa de bons e competentes administradores? Mesmo que todos sejam possuidores de cultura, inteligência, diplomas, etc., ainda assim não se pode dispensar o aperfeiçoamento que vamos focalizar no capítulo seguinte.

2. Acima de tudo, a honestidade do Gerente deve caracterizar as exigências de seu cargo, responsável que é pelo encaixe e por tôdas as operações da Agência. Agora que o Banco está atualizando seu Regulamento Interno, poderia acrescentar alguns itens, mediante os quais fôssem previstos processos mais rigorosos e penas mais severas que as atuais e o definitivo impedimento para novas comissões de todo aquêlê que se envolvesse em faltas previstas pelas instruções internas, capazes de comprometer a ética profissional.

3. Nos boletins de informações, que melhor seriam se fôssem distintos dos que se referem aos demais funcionários, deveria haver maior número de itens, de molde a poder o Inspetor indicar qualidades particulares a cada um e que não constam do atual formulário. Da mesma forma, nos boletins de escriturários deveria haver quesitos indicativos de aptidões para cargos de administração, independente da "impressão sobre o funcionário" a ser manifestada pelo informante. E' desejável, ainda, que as Agências não permaneçam grande lapso de tempo sem a visita orientadora e fiscalizadora dos Inspetores do Banco.

4. As reuniões de Gerentes e Inspetores, como as que se estão realizando no momento, devem ser feitas periodicamente, pois o intercâmbio de idéias muito contribui para o desenvolvimento e uniformidade dos serviços. Muitas das sugestões colhidas nessas reuniões podem ser aproveitadas em benefício geral da organização.

5. A Diretoria deve suprir as Agências de manuais, instruções e demais publicações especializadas, que visem orientar os administradores, estimulando o estudo de assuntos ligados à carreira. De grande alcance seria a criação, na Direção-Geral, de uma seção de consultas, destinada à orientação dos Gerentes, em intercâmbio com os Inspetores, objetivando, entre mais, a uniformização dos serviços. Esse órgão, que se comporia de elementos provenientes dos diferentes departamentos, estaria em condições de prestar informações gerais e imediatas, resolvendo com presteza as dúvidas levantadas pelas filiais.

6. Para melhor eficácia dos processos de seleção, o Banco deveria, ao estudar a designação do Gerente de uma Agência, levar em conta, além das condições atuais, as especializações dos candidatos, dando preferência aos que tenham obtido aperfeiçoamento e treinamento práticos: a escolha seria,

(16) RAMOS, Arlindo — *Psicologia Aplicada ao Trabalho* — Rio de Janeiro, Cia. Brasileira de Artes Gráficas, 1948, páginas 414/415.

(17) WALKER, Harvey — *Curso de Introdução à Administração Pública* — (Cursos especiais 02/52, da Escola Brasileira de Administração Pública, apostila mimeografada n.º 1C.06, página 4).

(18) REINING, Henry Jr. — *Curso de Administração de Pessoal* (Cursos Especiais da EBAP, 02/52), apostila mimeografada n.º 3.26, página 2.

(19) MOSHER, Wm. E., J. Donald KINGSLEY and O. Glenn STAHL — *Public Personnel Administration* — 3d. edition, N. York, Harper, 1950, pág. 430.

(20) PESSOA SOBRINHO, Eduardo Pinto e José Nazaré TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1949, página 193.

então, realizada por meio de "pontos", que não deixa de ser um método objetivo e justo.

7. Um ponto de grande interesse é a criação da "carreira de administradores", de forma que constitua uma reserva de gerentes competentes e preparados. Esse quadro poderia ser integrado, não só de próprios funcionários do Banco, mediante seleção, como pela admissão de elementos de fora, já habilitados em assuntos administrativos e econômicos ou experimentados na vida bancária. No recrutamento para sua constituição, poderia ser utilizado o critério de pontos, atribuindo-se "pêso" às provas escritas, habilitações comprovadas, tempo de serviço bancário, diplomas universitários, qualificações pessoais, etc.

8. Mesmo existindo essa carreira, os cargos continuariam a ser exercidos em comissão, pois o Banco terá sempre liberdade em escolher, experimentar, substituir os titulares. Os elementos estranhos necessitariam do interstício de 2 anos antes de assumir qualquer posto de direção, sendo preferível que a nomeação para Gerente recaia somente em componentes do "quadro de administradores", o que, em si, significaria uma "seleção prévia".

9. Introduzidas que sejam as modificações previstas neste pequeno esboço, ou, pelo menos, consideradas dignas de estudo, não se poderá crer que reste funcionário (gerente, comissionado ou candidato a cargos em comissão), conhecedor desses métodos e do valor de seus resultados, que, de sua consciência, se mantenha hostil ao mesmo.

SUGESTÕES

Sobre o nosso tema por certo haveria muito que dizer e muito de valioso que apontar; desejável seria um completo ensaio e uma ampla demonstração da importância do problema. Pensamos, todavia, que conhecimentos comuns da matéria de administração científica, além do esboço realizado fôlhas atrás, nos permitem uma receptividade razoável do que nos propomos neste trabalho.

O nosso ideal é, dentro da maior modéstia e com todo o respeito, sugerir à Superior Administração do Banco do Brasil a

instituição de atividades internas no sentido de *treinar* e *aperfeiçoar* os Gerentes de suas Agências do interior, notadamente os mais novos, ou seja, os que se encontram em sua primeira investidura, e, ainda, o preparo daqueles que vão iniciar-se no exercício desse importante cargo".

Essa medida seria, agora mais do que nunca, oportuna, a considerar-se o desenvolvimento e a até então nunca alcançada expansão do Banco do Brasil. A solução lhe está reservada, como reservados estão os meios e os métodos a empregar, cabendo-nos, outrossim, sugerir algo mais, em torno de nossa idéia principal:

Participantes do curso — O curso a ser instituído visaria, como se disse, primordialmente os elementos novos, em sua primeira investidura. Assim, os funcionários selecionados para a comissão de Gerente, ou os que estivessem em exercício em período inferior a um ano, teriam sua matrícula obrigatória. Igualmente, aqueles que se candidatassem voluntariamente, ou, segundo parecer dos Inspectores que tenham visitado as Agências, aqueles que, não se enquadrando em nenhuma das hipóteses, tivessem necessidade do aperfeiçoamento em tela.

Sistema de ensinamento — Julgamos praticamente desaconselháveis cursos de feição acadêmica, pois os objetivos a alcançar se caracterizam mais no campo específico e imediato do trabalho. Assim, o curso de treinamento do Banco do Brasil versaria sobre assuntos ligados diretamente às funções de Gerente e consistiria em aulas práticas, para as quais não teria o funcionário necessidade de se afastar dos serviços. A primeira parte do curso poderia ser ministrada por correspondência, durante dois meses, mais ou menos, findos os quais o interessado viria ao Rio, para aperfeiçoamento por mais um mês, por meio de contato direto com os diferentes setores da Direção-Geral, recebendo ensinamentos mais específicos e esclarecimentos mais objetivos. No decorrer dos dois primeiros meses teria o funcionário oportunidade de fazer sugestões e verificar e anotar dúvidas, ligado como está à sua própria Agência.

Direção do Curso — Por certo o curso seria, pelo menos inicialmente, ministrado na Direção-Geral. Sua organização e direção competiria à seção lembrada anteriormente ("Conclusões"), ou a uma comissão subordinada à Superintendência ou ao Departamento de Funcionalismo. Posteriormente, se a prática o aconselhasse, poderia o curso se estender a outros locais, descentralizando, assim, parte dos encargos da Direção-Geral. Para efetivação dessa importante medida, o Banco poderá lançar mão de professores competentes, técnicos em matéria de programas de seleção e treinamento, além de funcionários de categoria, habilitados em assuntos administrativos e financeiros.

As funções administrativas exigem de seu titular inteira dedicação e esforços tendentes a aumentar seu nível de produção e seu aperfeiçoamento cultural e profissional. O curso ora lembrado seria um meio de grande alcance para a difusão dos conhecimentos necessários ao funcionalismo da Casa. Os resultados de um treinamento racional se espelham no efeito moral dos beneficiados e no melhor domínio da situação geral dos serviços, em meio de inteira sensação de segurança e bem-estar.

O Banco entenderá quais as providências cabíveis ao assunto presente; determinará possíveis modificações; não será preciso, contudo, aguardar os primeiros resultados do nosso pretendido curso

DE APERFEIÇOAMENTO para lhe medir a importância, pois seu grande significado e suas imensas vantagens já nos estão à vista.

BIBLIOGRAFIA

LIVROS

FAYOL, Henri — *Administração Industrial e Geral* — São Paulo, Editôra Atlas S./A., 1950.

FREITAS, Byron Tôres de — *Administração de Pessoal* — Rio de Janeiro, Ed. Panamericana L. 1945.

JONES, Arthur J. — *A Educação dos Líderes* — Rio de Janeiro, Cia. Ed. Nacional, 1942.

MEE, John F. — *Personnel Handbook* — New York, Ronald, 1951.

MOSHER, Wm. E., J. Donald KINGSLEY and O. Glenn STAHL — *Public Personnel Administration* — 3d. edition, New York, Harper, 1950.

RAMOS, Arlindo — *Psicologia Aplicada ao Trabalho* — Rio de Janeiro, Cia. Bras. Art. Gráf. 1948.

"REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO"

CORRÊA, Paulo Lopes — *O Problema da Direção* — Ano IV, vol. IV, n.º 1, outubro, 1941.

DIETZ, Walter — *Treinando Novos Supervisores na Arte de Dirigir* — Ano VII, n.º 2, agosto, 1944.

FREITAS, Byron Tôres de — *Importância das Funções do Supervisor* — Ano VII, vol. II, n.º 1, abril, 1944.

LOPES, Tomás de Vilanova Monteiro — *A Importância do Treinamento* — Ano VII, vol. I, n.º 2, fevereiro, 1944.

MATOS, Alexandre Morgado de — *O Aperfeiçoamento e a Arte de Dirigir* — Ano VII, vol. III, n.º 1, julho, 1944.

DIVERSOS

Banco do Brasil S.A. — *Regimento Interno* — Codificação de Instruções Circulares sobre Funcionários (CIC-FUNCI).

MODIANO, Maria de Lourdes Lima — *O Critério da Escolha de Chetes* — Monografia publicada pelo D.A.S.P., 1949.

PIFFNER, John M. — *The Supervisor's Management Job* — American Management Association, Number One, 2, Ed. N. Y., January, 1948.

A Educação Física no Brasil em Face dos Interesses do Estado

INEZIL PENNA MARINHO

II

O artigo do Técnico de Educação, INEZIL PENNA MARINHO, que há muito colabora na "Revista do Serviço Público", é o segundo do mesmo título. O histórico que aqui apresenta do progresso dos conceitos e métodos da educação física no Brasil, registrando as fases principais por que passou, merece cuidadoso e concentrado exame pelos bons ensinamentos e até mesmo pelas advertências que contém. Estudioso do assunto, dotado de excelente capacidade de pesquisa e de competente interpretação de dados, reúne o autor em seus trabalhos, a par de uma exposição clara e convincente, uma coletânea de informações cujo valor não pode ser aquilutado pelo volume físico da obra. Quando retrata a figura do "homem forte", do ginasta formado pela antiga escola da "forma" em que a estrutura muscular suplantava a disciplina mental, o faz com extraordinária sobriedade, mas realça de tal modo os vícios daquele regime de treinamento que o leitor, insensível e automaticamente, concorda com suas idéias e repele o método que ele condena.

Mostra, por exemplo, os malefícios da chamada "saúde pela força". Nesse terreno, recorre até às palavras de Jorge de Moraes quando veementemente se manifestava, na Câmara Federal, em 1905, contra a difusão, no Brasil, do processo alemão de preparo físico, pelo qual se verifica a fadiga prematura e o desenvolvimento parcelado de grupos de músculos, o que é prejudicial

ao conjunto harmônico e são do maquinismo humano.

A tese que, nas entrelinhas do trabalho, defende o Técnico Inezil Penna Marinho, é a que está consubstanciada na tendência para dar maior relevo aos exercícios nos espaços amplos, sem auxílio de aparelhos fixos ou equipamentos mecânicos, com notáveis tentativas no sentido de impor ao país a nacionalização de seus planos de educação física.

O que mais se ressalta, porém, deste artigo são os aspectos históricos. Estes constituem, de fato, a maior preocupação do autor. Inicia com a crítica ao comportamento e às falhas pedagógicas da Academia Enéias Campelo, de 1902, e passando por Higgins e seu manual, publicado na mesma época, atinge o clímax com a criação, em janeiro de 1937, pela Lei n.º 378, da Divisão de Educação Física, no Ministério da Educação e Saúde, seguida da instituição do Curso Especial de Educação Física, em 3 de março de 1939, no Piauí; da Escola Nacional de Educação Física, na Universidade do Brasil, em 17 de abril do mesmo ano; da Escola de Educação Física, em 1941, no Rio G. do Sul, do Curso Normal de Educação Física, em março de 1942, em Pernambuco, e da Escola de Educação Física, em julho do mesmo ano, no Paraná, adotando todas o método calistênico estipulado pelo Regulamento Geral de Educação Física, de abril de 1932, que é, afinal, o Règlement Général de Education Physique — Methode Français.

CONCEITOS E MÉTODOS DE EDUCAÇÃO FÍSICA DOMINANTES NO BRASIL DURANTE O SÉCULO XX, ATÉ A ADOÇÃO OFICIAL DO MÉTODO FRANCÊS

DURANTE o início do século XX, o conceito de educação física que predominou aqui no Brasil foi puramente anatômico. Por essa época fixaram-se entre nós muitas academias e institutos de cultura física, cujos dirigentes, em sua maioria, adotaram os métodos culturistas então em grande evidência (Triat, Desbonnet, Attila, Sadow, Mercier, Prachet, Ruffier, Muller, Heckel,

Werdenschlag, etc.), procurando recomendar-se pelo seu hipertrofiamento muscular. Predominava a idéia de desenvolver a força, de aumentar o volume dos músculos, sem qualquer consideração de ordem fisiológica. O proprietário do instituto ou academia denominava-se professor de cultura física e o cuidado era apenas com a forma e nunca com a função, só com o músculo e jamais com o cérebro. Assim, o professor de antanho se recomendava pelo desenvolvimento muscular exagerado, inarmonioso, mas de volume assustador; não se concebia um professor de constituição normal; o que conceituava o mestre era o hipertrofiamento

muscular, a sua habilidade no manejo de certos aparelhos e a agilidade nos saltos acrobáticos.

O regime de trabalhos era o mesmo para todos os candidatos e estes ou se tornavam fortes ou não resistiam por mais de um mês aos exercícios. No Rio de Janeiro, uma academia existiu que se tornou célebre pela sua frequência e até fabricação de aparelhos: a Academia Enéias Campelo, fundada em 1908 e que perdura até quase nossos dias.

E, como não poderia deixar de suceder, tivemos uma forte reação, mais tarde, contra esse exagerado conceito anatômico.

Vejamos, porém, os documentos da época.

Arthur Higgins, em 1902, dá publicidade ao seu "Manual de Ginástica Higiênica", (1) onde a ginástica é dividida em quatro ramos: higiênica, educativa, recreativa e médica. Vêm depois: "Preceitos higiênicos — Método a seguir — Halteres ou Biboletes", (2) o último capítulo é "Barra com esferas (maromba)". (3) Esse livro foi aprovado pelo Conselho Superior de Instrução a 28 de janeiro do ano referido. E' interessante atentar para a divisão que Higgins propõe para a ginástica, que não temos nenhuma dúvida em considerar bastante justificável e que denota muito progresso doutrinário para a época. Higgins foi, na verdade, um dos grandes batalhadores de então para que se pensasse um pouco na educação física da nossa criança.

No ano seguinte, Maria da Glória Fernandez apresenta à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, uma tese intitulada "Da educação, sob o ponto de vista da higiene pedagógica". (4) Assim se expressa: "A higiene pedagógica ocupa-se com a saúde mental, a higiene escolar propriamente dita, com a saúde física ou corpórea. Ambas devem ser atendidas na educação e na instrução (5) para que o corpo esteja sempre em proporção com o desenvolvimento intelectual.

Em 1905, aparece um interessante livro de autoria do capitão de artilharia Domingos do Nascimento: "Homem Forte", (6) publicado sob os

auspícios do Exmo. Sr. Dr. Vicente Machado, Presidente do Estado do Paraná". Divide-se o trabalho em quatro partes que são:

I — Ginástica doméstica, compreendendo três capítulos (sob este título o autor estende a ginástica individual, feita em casa);

II — Natação, comportando dois capítulos (o primeiro sobre preliminares e o segundo dividido em duas partes: "exercícios em sêco" e exercícios nágua, meios de nadar);

III — Esgrima de espada, encerrando três capítulos;

IV — Tiro ao alvo, subentendendo dois capítulos".

Discorrendo sobre o assunto mostra os malefícios da saúde pela força, a real importância dos desportos, os princípios fisiológicos de uma educação consoante Demeny, o desporto como coroaamento deste trabalho e, apesar de achar certas vantagens no método sueco, prefere a ginástica doméstica de Schreber.

A 21 de setembro desse ano de 1905, o Dr. Jorge de Moraes, deputado pelo Estado de Amazonas, pronunciou na Câmara, a fim de justificar o projeto que apresentava, um memorável discurso, (7) durante o qual foi bastante apertado.

Jorge de Moraes condena veementemente a difusão do método alemão entre nós nos seguintes termos:

"Daí condenar de uma maneira absoluta a prática espalhada por todo o Brasil do antigo método ginástico alemão. Tal agonística com os aparelhos fixos determina uma fadiga prematura, sensação de esgotamento, abusando dos exercícios de suspensão, e apoio, produzindo um desenvolvimento parcelado de grupos de músculos, completamente prejudicial ao conjunto harmônico e são do maquinismo humano.

São exercícios de suspensão que estudos muito bem feitos de anatomia comparada por Lagrange mostram servir em toda linha para os quadrúmanos e não ao homem; são exercícios ginásticos que servirão para preparo de acrobatas, mas absolutamente não servem, repito, quando se tenha o intuito de um desenvolvimento harmônico e são da máquina animal".

Após combater o método alemão, o deputado amazonense mostra as suas simpatias pelo método sueco e apregoa a necessidade de espaços amplos e ar livre:

"Evidencia-se a superioridade do método sueco pela sua extensão prática, pois serve a ambos os sexos, a todas as idades e constituições orgâni-

(1) HIGGINS, A. — *Manual de Ginástica Higiênica* (Para uso sem necessidade de professor, das pessoas de vida sedentária, de constituição débil, fraca, anêmica, de sangue impuro, obesas, dispépticas, nervosas, etc., de um e outro sexo, de oito a cinquenta anos de idade) Ilustrado com figuras explicativas, Capital Federal, 1902, Biblioteca Nacional.

(2) Acompanhamento de 4 séries contendo 32 "exercícios com biboletes".

(3) Seguido de três séries com 20 destes exercícios.

(4) FERNANDES, M.G. — *Da educação, sob o ponto de vista da higiene pedagógica* — Tese — Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1903, Biblioteca Nacional, III — 407-2-4.

(5) E' interessante assinalar que o autor já estabelecia diferença entre instrução e educação.

(6) NASCIMENTO, D. — *Homem Forte* — Ginástica, Natação, Esgrima, Tiro ao Alvo, Escola de Educação Física, 134 gravuras — Curitiba, 1900, Biblioteca Nacional, III-112-4-5.

(7) *Educação Física* — Discurso proferido pelo Dr. JORGE DE MORAIS, deputado pelo Estado do Amazonas, na sessão de 21 de setembro de 1905 e parecer apresentado à Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados pelo Dr. AFONSO COSTA — Mandados imprimir por um grupo de amigos, Manaus, 1906, Biblioteca da Divisão de Educação Física do Ministério da Educação e Saúde.

cas. É um método ginástico que parece comprovar a idêntica origem da medicina e da ginástica, pois dêle se originou toda a mecanoterapia moderna.

No entanto, a senda aberta, pela ciência, sobre este assunto mostra que o problema da educação física é incompleto, quando se reserva tudo para a parte proposta à palestra. A tendência moderna consiste em dar o maior desenvolvimento aos exercícios nos espaços amplos e ao ar livre".

O projeto de Jorge de Moraes propunha a criação de duas escolas de Educação Física, uma civil e outra militar, estado de coisas a que só conseguimos chegar em 1939.

Em 1907, alguém oculto sob o pseudônimo de O.D.C. publica "O Guia do Capoeira ou Ginástica Brasileira", (8) que trata do seguinte: "Posições — Negaças — Pancadas simples — Defesas relativas e Pancadas afiançadas".

Esse livro é uma tentativa de nacionalização da ginástica, aproveitando algo de genuinamente nosso como sói ser a capoeiragem.

A primeira influência americana parece ter surgido em 1908. Em março desse ano, Antônio Monteiro de Souza, professor do Curso de Educação Física anexo à Diretoria-Geral de Instrução Pública do Estado do Amazonas, dá à publicidade a primeira preleção com a qual instalara o referido Curso perante o professorado primário da cidade de Manaus". (9) Diz êle:

"Nos Estados Unidos a educação em geral tem sofrido um aperfeiçoamento inexcédível, como em nenhum outro país. A Educação Física, ali, tomou por isso um caráter que ainda não pode ser igualado por nenhuma outra nação. A Inglaterra, que consideramos o país clássico da Educação Física, notando o grande desenvolvimento, com assombroso progresso do jovem povo, enviou uma comissão competente, nomeada pelo governo, para estudar as causas desse rápido progresso. Essa comissão, diz-nos o professor Ângelo Mosso, declarou em seu relatório, sem reticências, que os americanos possuíam a arte, a ciência de formar um povo e que era a essa ciência que deviam sua grandeza".

E mais adiante:

"Aqui, admirável povo não tem um sistema exclusivo de Educação Física, não há uma ciência oficial. O país da liberdade individual, da iniciativa privada, ensina todos os métodos, aplicando-os convenientemente no que cada um tem de melhor ou mais convenha a cada indivíduo em particular. No regulamento das universidades estão prescritas as horas que os estudantes têm para exercitar-

se no ginásio ou nos campos de jogos e, quando o estudante se matricula, tem que se submeter ao exame do método e do professor de ginástica. Estes redigem sua folha biológica, indicando os exercícios que lhe convém".

E assim conclui as suas impressões sobre os Estados Unidos, onde fôra fazer um curso de aperfeiçoamento:

"Para o viajante brasileiro, é um espetáculo curioso e novo o que oferecem os parques públicos e campos relvados das cidades americanas, nos dias de primavera, nas tardes e manhãs de verão. Milhares de crianças, moços e até homens maduros, numa alegria sadia e forte se divertem no jogo da péla e outros.

No Central Park de New York, tive muitas vezes ensejo de, vendo o modo pelo qual esse povo se diverte, comparar a sua alegria ativa e inofensiva com a grave atitude da nossa juventude e o bem educado das nossas crianças. Vi e pensei, que nós precisamos aprender muito, até a brincar!"

Em 1910, o Dr. Epaminondas Vilela dos Reis apresenta à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, a tese "Educação Física da Infância e da Mulher", (10) versando sobre esta matéria: "Introdução — A circulação e o exercício — A respiração e o exercício — O ar livre e o exercício — O prazer e o exercício". Diz o autor: "O exercício para preencher por completo os fins higiênicos, na infância, deve ser recreativo e produzir alegria na criança, (11) para os centros nervosos desta é o prazer um excitante necessário. (12)

Esse trabalho nos auxilia a acompanhar a evolução que se estava processando no sentido de dar à criança mais atividade física sintética do que analítica, forma de trabalho então predominante e que ainda encontra em nossos dias ferrenhos defensores, que insistem em negar à criança o direito de querer o que fazem, um pouco de alegria, um riso espontâneo e franco.

Arthur Higgins publica em 1911 uma segunda edição do seu "Compêndio de Ginástica Escolar", (13) refundida e ilustrada, agora com 222 páginas. E êle também demonstra ter evoluído dedicando maior atenção ao que chama *ginástica*

(10) REIS, E. V. — *Educação Física da Infância e da Mulher* — Tese apresentada à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, 1910, "Biblioteca Nacional" — III-347-6-24; 15-4-20.

(11) Influência de PESTALOZZI — V. as obras *Leonardo Y Gertrudes* — Tradução del alemán por Eduardo Ovejero, Daniel Jorro, Editor Madrid, 1913 e *Como enseña Gertrudes a sus hijos* — Traducción del alemán de Lorezo Luzuriaga, "Ediciones de La Lectura Segunda Edición".

(12) V. a respeito a definição de CLAPARÈDE: *Educação Funcional é aquela que toma a necessidade da criança, seu interesse por alcançar um fim, como preparação da atividade que se deseja despertar nela.* EDOUARD CLAPARÈDE — *Educação Funcional* — Companhia Editora Nacional — São Paulo, 1940, pág. 1.

(13) HIGGINS, A. — *Compêndio de Ginástica Escolar* (Método Sueco Belga) Constando de Noções Teóricas, Ginástica Sistemática livre. Jogos Ginásticos, Ginástica

(8) *Guia do Capoeira ou Ginástica Brasileira* — Oferecido por O.D.C. à distinta mocidade, Livraria Nacional — Rio de Janeiro, 1907, "Biblioteca Nacional" — V. 267-1-4 — n.º 16.

(9) SOUZA, A.M. — *Educação Física — Abertura de Curso* — Tip. e Livraria Ferreira Pena de J. Renaud & Cia. Manaus, 1908, Biblioteca do Dr. Leite de Castro.

recreativa. O autor resume neste volume os três seguintes livros:

I — Noções teóricas indispensáveis aos profissionais;

II — Ginástica sistemática livre;

III — Ginástica recreativa.

O autor afirma que o seu compêndio é a expressão do método sueco-belga.

1913 assinala um movimento renovador no nosso Exército (14), introduz-se o sorteio militar, a instrução física passa a ser diária e a respectiva regulamentação é calcada no método alemão.

Nas Associações Cristãs de Moços do Rio de Janeiro, fundada em 1893, de São Paulo, fundada em 1903, e de Pôrto Alegre, fundada em 1901, a calistenia se vai enraizando, sendo daí levada para o Estado de Minas Gerais, onde é adotada oficialmente.

Fernando de Azevedo, lente substituto de latim no Ginásio Mineiro, de Belo Horizonte, publica "A Poesia do corpo ou a Ginástica Escolar", (15) tese com que concorre ao provimento da cadeira de "Ginástica e Educação Física" do mesmo estabelecimento. O autor consagra na segunda parte um capítulo ao método de Ling e exalta o seu valor e supremacia como sistema educativo.

Nesse mesmo ano, há que assinalar o livro "Jogos Ginásticos para uso das Escolas", (16) de Estevam Lange Adrien e José Campos Camargo, contendo um grande número de jogos infantis.

Em 1919, o capitão de corveta Anfilóquio Reis, comandante do Batalhão Naval, publica "Manual de Ginástica a Corpo Livre", (17) impresso sob os auspícios do Ministério da Marinha e comportando 12 capítulos: I — Ginástica; II — Coeficiente de resistência; III — Conselhos preliminares; IV — Correta atitude do corpo; V — Maneira de executar os exercícios; VI — Banho; VII — Exercícios de respiração; VIII — Natação; IX — Ginástica com armas; X — Jogos; XI — Regras do Futebol; XII — Regras de Pólo Aquático.

No período de 1918 a 1920, a adoção dos regulamentos de origem alemã veio encontrar a Es-

cola Militar do Realengo ainda na fase de formação. Tais regulamentos tiveram então aplicação diária e obrigatória para todos os cadetes.

Em 1921, aparece a "Instrução Regulamentar de Ginástica", (18) adotada pelo Ministério da Marinha, com 40 partes e 156 figuras, demonstrando vários exercícios.

O ano de 1921 assinala a influência oficial da doutrina francesa no nosso Exército, influência essa que já fôra marcada no meio civil com o livro de Arnaldo Guinle e Mário Polo publicado em 1920, e que remontava à ação da Missão Militar Francesa junto à Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo.

Estudemos, agora, a infiltração do método francês no Brasil, embora ressalvemos de início que êsse método não era francês, porque não se applicava a toda a França, tendo mesmo mais adversários do que adeptos.

A Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo, que iniciara os seus primeiros passos em 1920, com a vinda da Missão Militar Francesa, sofre, em 1906, modificações que a tornam mais eficiente. Fica, nesta segunda fase de sua existência, constituída de duas partes distintas — uma seção de ginástica e outra de esgrima — dirigidas pelos Capitães da Missão Lamaitre e Balancier; o primeiro com o comando ainda de toda a Escola. Adota-se o método sueco, com as alterações nêle introduzidas pela França para seu uso. No ano seguinte a Missão Militar Francesa funda na Força uma Sala de Armas, verdadeira origem da Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo, o mais antigo estabelecimento especializado de todo o Brasil. Em 1909 institui-se oficialmente a Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo, que nesse ano forma os seus primeiros "mestres de ginástica" e "mestres de armas". E essa Escola, por tradição e por convicção sempre seguiu a orientação francesa, mesmo depois do regresso da Missão Militar Francesa.

Arnaldo Guinle e Mário Polo publicam, em 1920, um "Guia Prática de Educação Física", (19) calcado nos princípios da Escola de Joinville-le-Pont. O livro compreende três capítulos e três anexos:

Capítulo I — Dos princípios fundamentais do método.

Capítulo II — Dos meios de execução e de verificação das sessões de trabalho.

Capítulo III — Resumo das condições para a instrução e organização preparatória de um grupo a formar.

(18) *Instrução Regulamentar de Ginástica* — Estado-Maior da Armada, Ministério da Marinha, Imprensa Naval — Rio de Janeiro, 1921, "Biblioteca Municipal" de São Paulo.

(19) *Guia Prática de Educação Física* — Calcado no método adotado no Centro de Instrução Física de Joinville-le-Pont — Rio de Janeiro, 1920, "Biblioteca do Departamento de Educação Física do Estado de São Paulo" — 796-G94g.

Sistemática com instrumentos e Ginástica em aparelhos suecos — Segunda edição, Refundida e ilustrada, Volume primeiro (Independente do Segundo) Ginástica primária — Rio de Janeiro, 1911, "Biblioteca Nacional" — III-302-3-24.

(14) Conhecido como o movimento dos jovens turcos.

(15) AZEVEDO, F. — *A Poesia do Corpo ou a Ginástica Escolar* — Sua história e seu valor — Belo Horizonte, 1915.

(16) *Jogos Ginásticos para uso das Escolas* — ESTEVAM LANGE ADRIEN e JOSÉ DE CAMPOS CAMARGO — Sociedade Anônima Casa Vanorden — São Paulo, 1915, "Biblioteca do Ministério da Educação e Saúde", 1-317-73.

(17) REIS, A. — *Manual de Ginástica a Corpo Livre* — Ministério da Marinha — Imprensa Naval, Rio de Janeiro, 1919, "Biblioteca Municipal de São Paulo".

Anexo I — Regras relativas à execução das provas — Ficha individual — Tabela.

Anexo II — Quadros dos elementos para composição das lições: Plano de treino — Nota para composição das lições — Exemplo das lições de diversos tipos.

Anexo III — Criação e organização dos estudos.

Como facilmente se poderá deduzir, o trabalho é excelente se atentarmos à época em que foi lançado.

Em 1921, o Ministère de la Guerre de la République Française publica o "Projet de Règlement Général d'Education Physique". (20) A primeira parte — "Education Physique Élémentaire-Enfance" foi aprovada pelo Ministro da Instrução Pública e das Belas Artes como complemento do "Manuel d'exercices physiques et de jeux scolaire". A segunda parte "Éducation physique Secondaire" também foi aprovada pelo Ministro da Instrução Pública e das Belas Artes e está dedicada aos jovens de 13 a 18 anos. A terceira parte — "Education physique Supérieure (Sportive et Athlétique)" é consagrada aos homens de 18 a 30 ou 35 anos. A primeira parte é impressa sob os auspícios da "Direction de l'Infanterie" e as duas últimas sob o patrocínio do "État-Major de l'Armée". Esta foi a tentativa oficial de que o método da Escola de Joinville-le-Pont se estendesse ao meio civil da França. Mas a reação foi muito intensa, como teremos oportunidade de verificar no próximo capítulo.

A 27 de abril de 1921, pelo Decreto número 14.784, (21) foi aprovado pelos Drs. Epitácio Pessoa e João Pandiá Calógeras, respectivamente Presidente da República dos E.U. do Brasil e Ministro de Estado da Guerra, o "Regulamento de Instrução Física Militar", destinado a todas as armas, e baseado no método de Hébert, adaptadas as teorias de Joinville — O Regulamento encerra o seguinte assunto: "Introdução — Regras gerais — O valor físico — Fim da instrução física militar — Terrenos de Treinamento ou estádios — Primeira parte — Instrução Física Militar — Capítulo I — Fins, princípios e organização da instrução física militar; Capítulo II — Programa e observações concernentes à execução do trabalho; Capítulo III — Composição das lições".

(20) *Projet de Règlement Général de Education Physique* — Librairie Chapelot — Paris, 1921, "Biblioteca da Divisão de Educação Física do Ministério da Educação e Saúde".

(21) O teor do decreto é o seguinte:

"Decreto n.º 14.784 — de 27 de abril de 1921.

Aprova o Regulamento de Instrução Física Militar, destinado a todas as armas, 1.ª parte.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, usando da atribuição que lhe confere o art. 48, n.º 1, da Constituição, resolve aprovar o Regulamento de Instrução Física Militar, destinado a todas as armas, 1.ª parte, que com este baixa, assinado pelo Dr. João Pandiá Calógeras, Ministro de Estado da Guerra.

Rio de Janeiro, 27 de abril de 1921, 100.º da Independência e 33.º da República.

EPITÁCIO PESSOA.

PANDIÁ CALÓGERAS.

O Regulamento está acompanhado de um Anexo, (22) contendo 73 figuras, demonstrativas dos exercícios indicados.

No ano seguinte, sob a orientação direta da Missão Militar Francesa, o Regulamento entra em plena execução. (23)

A 10 de janeiro de 1922, o Ministro de Estado da Guerra baixou uma Portaria criando o Centro Militar de Educação Física, que, entre outras coisas, estabelecia: (24)

"1.º O Centro Militar de Educação Física é destinado a dirigir, coordenar e difundir o novo método de Educação Física militar e suas aplicações desportivas.

2.º A instrução no C.N.E.F. compreende três cursos:

a) curso de Educação Física para oficiais (1.º e 2.º tenentes);

b) curso de Educação Física para sargentos (1.º, 2.º e 3.º sargentos);

c) curso de demonstração para oficiais (capitães, majores e tenentes-coronéis).

O curso de instrutores e monitores será dirigido por um oficial da Missão Militar Francesa, auxiliado por dois oficiais brasileiros conhecedores do novo método de Educação Física e indicados pelo Estado-Maior do Exército".

As circunstâncias, entretanto, não permitiram, apesar da máxima boa vontade de todos, inclusive do Ministro Pandiá Calógeras, que o Centro se instalasse.

O 2.º tenente Ilídio Rômulo Colônia, então auxiliar do instrutor de infantaria da Escola Militar, vai a Joinville, em cuja Escola faz um curso com destaque, regressando, toma a seu cargo a direção da instrução na Escola Militar, e se entrega à tarefa de conseguir, dos alunos do 3.º ano, monitores. Não chega, porém, a ver a sua obra completada, porquanto são os trabalhos escolares interrompidos em virtude da revolta que se verifica a 5 de julho.

(22) Em sua primeira página o Anexo apresenta a seguinte observação:

"As estampas contidas no presente anexo são extraídas da obra de Hébert — Guia Prático de Educação Física — e destinam-se a facilitar a compreensão do Regulamento de Instrução Física Militar. Os números que figuram abaixo das estampas referem-se aos artigos do mencionado Regulamento.

Este anexo será posteriormente substituído por um opúsculo mais completo e correspondendo mais fielmente ao texto do Regulamento da Instrução Física Militar.

(23) A tradução desse Regulamento foi feita na Escola de Sargentos de Infantaria, que desempenhou papel preponderante no início do desenvolvimento da Educação Física entre nós, podendo ser considerada como o núcleo da futura célula mãe que a Escola de Educação Física do Exército veio representar na irradiação por todo o país do chamado Método Francês. A E.S.I. tinha por fim a formação de sargentos, recrutados estes entre os melhores elementos possíveis.

(24) Publicada no *Boletim* n.º 453, de 1922.

Ainda nesse ano, passa o tenente João Barbosa Leite a servir como instrutor de Educação Física da Escola de Sargentos de Infantaria, tendo por auxiliar o tenente Jair Dantas Ribeiro. Ministrou-se, então, pela primeira vez no Brasil, Educação Física, com exercícios sistematizados, de cuja prática foram sendo colhidos observações e dados para estudo.

Vitorino Fabiano publica em 1924 um "Manual de Ginástica", (25) cuja matéria se distribui por 29 capítulos. Preconiza no IX capítulo "um método de ginástica educativa individual" e no X um "método de ginástica educativa coletiva".

Em 1926, o Ministério da Guerra publica então o "Manual de Instrução Física", (26) de autoria do capitão João Barbosa Leite e do tenente Jair Dantas Ribeiro. Este livro era o resultado das observações e dados colhidos na Escola de Sargentos de Infantaria e serviu como orientador da tropa para todos os oficiais instrutores. Eis os assuntos nêle contidos: "I — Generalidades; II — O método; III — Organização do trabalho e aplicação do método; IV — Sessão preparatória; VII — Saltar; VIII — Suspender e carregar; IX — Correr; X — Arremessar; XI — Ataque e defesa — XII; Volta à calma; XIII — Descrição dos pequenos jogos coletivos; XIV — Desportos individuais e coletivos."

Essa publicação, com 220 páginas e 274 figuras, relevantes serviços prestou ao Exército, pois foi a única publicação de que o mesmo dispôs até a tradução do chamado "Regulamento Geral de Educação Física" — N.º 7, levado a efeito muitos anos depois.

A 30 de junho de 1927, Jorge de Moraes pronuncia na Câmara dos Deputados notável discurso em que lamenta os 22 anos perdidos, desde a apresentação de seu projeto de criação de duas escolas de Educação Física, uma civil e outra militar, até aquele momento, sem que nada se tivesse feito a favor da Educação Física do povo brasileiro, que dela tanto carecia. Seu discurso é longo, recomendando a adoção do método francês em todo o país e condenando veementemente os métodos cultu-
ristas:

"Completa o quadro a generalidade dos poucos afeiçoados à ginástica, entregues a errôneos exercícios quase sempre protetores do desenvolvimento desarmônico e excessivo dos músculos sob conselho dos Muller, Sandow, Desbonet, e outros supostos educadores do físico humano".

(25) FABIANO, V. — *Manual de Ginástica* — Para os estabelecimentos de ensino secundário, 2.ª Edição, Companhia Gráfica, Editôra Monteiro Lobato, São Paulo, 1924, "Biblioteca Nacional" — III-354-2-4.

(26) *Manual de Instrução Física* — Capitão JOÃO BARBOSA LEITE e tenente JAIR DANTAS RIBEIRO — Imprensa Militar — Rio de Janeiro.

Nesse ano de 1927, a escola de preparação de monitores mantida pela Liga de Esportes da Marinha, diploma, em dezembro, a sua primeira turma, cujo curso tivera a duração de dois anos.

Quando foram baixados os programas, de acôrdo com a regulamentação precedida pelo Decreto n.º 2.940, incluiu-se o "Programa de Educação Física dos Estabelecimentos de Ensino do Distrito Federal", (27) pelo qual se verifica a preferência pelo método sueco, mau grado as preferências do Exército pelo método francês.

Assume, nesse ano de 1928, o Major Pierre Segúr, da Missão Militar Francesa, a direção da Educação Física na Escola Militar, tendo sido especialmente contratado para êsse fim. Inicia-se a execução da 1.ª Parte do Regulamento Geral de Educação Física e aparece o primeiro programa geral unificando a prática dos exercícios físicos e dos desportos na Escola. No intuito de tornar mais eficiente a instrução, o Major Segúr inicia um curso de aperfeiçoamento, semanal, para os subalternos das armas que o auxiliavam.

Em 1929, tendo como baluarte os tenentes Inácio de Freitas Rolim e Dr. Virgílio Alves Bastos, entra em funcionamento o Curso Provisório de Educação Física, calcado nos moldes do Centro Militar de Educação Física a que a Portaria Ministerial, de 10 de janeiro de 1922, aludia. Matriculam-se no mesmo, além dos oficiais designados, inúmeros professores públicos primários, para cuja matrícula o Sr. Fernando de Azevedo concedera tôdas as facilidades. Diplomaram-se então: 8 instrutores, primeiros tenentes; 2 médicos primeiros tenentes médicos; 20 professores civis e 60 monitores. Essa foi a turma que primeiro disseminou a doutrina francesa no meio civil e militar, com identidade de idéias, de acôrdo com os rigores do Regulamento.

Nesse ano, o general Nestor Sezefredo Passos submete ao estudo da Comissão de Educação Física um anteprojeto de lei (28) pelo qual, entre outras disposições, a Educação Física era tornada obrigatória em todos os estabelecimentos de ensino, federais, municipais e particulares, a partir da idade de seis anos, para ambos os sexos. E o artigo 4.º estabelecia: "E' criado um Conselho Superior de Educação Física, que terá por fim centralizar os trabalhos elaborados pelos órgãos técnicos, estudar os documentos providos do estrangeiro, coordenar todos os elementos próprios à criação do Método Nacional de Educação Física e, finalmente, vulgarizar por todos os meios e modos tudo que disser respeito ao assunto". Essa foi a primeira menção de que temos notícias sôbre

(27) *Programas de Educação Física dos Estabelecimentos de Ensino do Distrito Federal* — Rio de Janeiro, 1929.

(28) PASSOS N. — "Anteprojeto de Lei submetido ao estudo da Comissão de Educação Física pelo General Nestor Passos, ministro da Guerra, Imprensa Militar, Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 1929 — "Biblioteca da Divisão de Educação Física do Ministério da Educação e Saúde".

a necessidade de um Método Nacional de Educação Física. E o art. 41 completava a idéia: "Enquanto não fôr criado o *Método Nacional de Educação Física*, fica adotado em todo o território brasileiro o denominado Método Francês, sob o título de *Regulamento Geral de Educação Física*".

Esse projeto mereceu uma severa crítica por parte da Associação Brasileira de Educação, principalmente pelo fato de estabelecer a obrigatoriedade de adoção do Método Francês.

A 3 de julho do mesmo ano de 1929, a Associação Brasileira de Educação realiza um grande inquérito a fim de auscultar a opinião dos técnicos e administradores sobre alguns dos problemas da Educação Física. O questionário constava de 4 perguntas, das quais a primeira era esta: "Quais os métodos de Educação Física que julgais aconselháveis nas escolas primárias e secundárias?" E a terceira consulta estava assim redigida: "Em que espécie de instituições devem ser preparados os professores de Educação Física destinados às escolas primárias e secundárias? Achais aconselháveis para tal fim escolas de Educação Física no tipo do Instituto Central de Estocolmo, ou da Escola de Gand ou da Escola de Joinville-le-Pont?"

Responderam a esse questionário: Alfredo Wood (Porto Alegre), Oswaldo Diniz (São Paulo), Ambrósio Torres (Rio de Janeiro), James Summer e Ciro Morais (Montevideu), Alberto Regina (Buenos Aires), Emilio Chapella (Montevideu), Faustino Espozel (Rio de Janeiro) e Artur Azevedo Filho (Rio de Janeiro).

O método francês e a escola de Joinville-le-Pont foram omitidos nas respostas, quando não acerbamente criticados.

A 11 de janeiro de 1930, o Ministro da Guerra Nestor Sezefredo dos Passos assina a seguinte Portaria:

"O ministro de Estado dos Negócios da Guerra, em nome do Sr. Presidente da República, resolve organizar o Centro Militar de Educação Física, que regerá pelas instruções que a esta acompanham".

O item 94 das "Instruções", (29) fixava:

"O método de Educação Física a adotar no Centro Militar de Educação Física será aquele expresso no Regulamento Geral de Educação Física".

A 30 de junho de 1931, a Portaria n.º 70 do Ministro da Educação e Saúde (30), Dr. Francisco de Campos, que baixou os programas de Educação Física para os estabelecimentos de ensino secundário, mandou adotar "as normas e diretrizes plicou a conseqüente adição do Método francês.

(29) *Instruções para o Centro Militar de Educação Física* — Ministério da Guerra, Imprensa Militar, Estado-Maior do Exército — Rio de Janeiro, 1930.

(30) O Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública fôra criado pelo Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de 1930.

A 15 de julho desse ano, o Decreto n.º 1.450 do governo do Estado do Espírito Santo baixou as "Instruções" para o funcionamento do Curso de Educação Física, a que se referia o art. 4 do Decreto n.º 1.366, de 26-6-931. Sob a influência direta do Centro Militar de Educação Física, adotou esse Curso o Regulamento Geral de Educação Física.

Finalmente, a 27 de abril de 1932 o Decreto n.º 21.324 aprova a 1.ª e 3.ª partes do Regulamento de Educação Física (31), passando-se então a adotá-las em todas as unidades do Exército, inclusive no Centro Militar de Educação Física, onde apenas a situação foi oficializada pelo poder executivo. Esse regulamento é a tradução do "Règlement Général de Éducation Physique" (*Méthode Française*), (32) editado em caráter definitivo pelo "Ministère de la Guerre", também em 1932.

No ano de 1933, a 19 de outubro o Decreto n.º 25.252 criou a Escola de Educação Física do Exército, pela transformação do Centro Militar de Educação Física. O art. 2.º desse decreto prescrevia:

"A Escola terá como objetivos:

- a) proporcionar o ensino do método de Educação Física regulamentar;
- b) orientar e difundir a aplicação do método".

E o método regulamentar aí mencionado era o Regulamento Geral de Educação Física, como seria natural.

O Decreto n.º 6.583, de 1-8-934, do governo do Estado de São Paulo, organizou a Escola de Educação Física daquele Estado adotando-se lá o Regulamento Geral de Educação Física aprovado pelo Decreto n.º 21.324, de 27-4-931.

Em 1935, o Boletim n.º 18 da Secretaria da Educação e Saúde Pública do Estado de Minas Gerais é consagrado à Educação Física (33) e ali se faz a apologia do método calistênico, que por muitos anos perdurou nesse Estado.

A 9 de janeiro do mesmo ano, o Ato n.º 767 cria no município de São Paulo o Serviço Municipal de Jogos e Recreio, posteriormente substituído pela Divisão de Educação e Recreio do Departamento de Cultura, ao qual são atribuídos os

(31) O teor do decreto é o seguinte:

"O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil resolve aprovar o Regulamento de Educação Física (1.ª e 3.ª Partes), que com este baixa, assinado pelo General de Divisão José Fernandes Leite de Castro, Ministro de Estado da Guerra. — GETÚLIO VARGAS".

(32) *Règlement Général de Éducation Physique — Méthode Française*, Ministère de la Guerre, Charles, Lavauzelle & Cie. Éditeurs militaires, Paris, 1932.

(33) *Educação Física (Jogos e Calistenia)* — Contribuição da Inspeção de Educação Física, Secretaria da Educação e Saúde Pública, Boletim n.º 18 — Belo Horizonte, 1935.

parques infantis da municipalidade. Nestes se toma por base a orientação americana para a Educação Física das crianças, baseada por excelência na recreação.

Pelo Decreto n.º 7.688, de 28 de maio de 1936, do Estado de São Paulo, a Escola de Educação Física da Força Pública é regulamentada, adotando-se ali o Regulamento Geral de Educação Física.

Em 1937, a Lei n.º 378, de 13 de janeiro, que reorganizou os serviços do Ministério da Educação e Saúde Pública, instituiu a Divisão de Educação Física, por onde, de acordo com o art. 12 "correrá a administração das atividades relativas à Educação Física". A D.E.F. recomendou e fez adotar nos estabelecimentos de ensino secundário o Método Francês.

O Decreto n.º 508, de 18-8-938, do governo de Santa Catarina, regulamentou o Curso Provisório de Educação Física, que, entrando em funcionamento, adotou o Regulamento Geral de Educação Física.

Ainda em 1938, a Divisão de Educação Física fez funcionar um Curso de Emergência para a formação de professores de Educação Física, sob o patrocínio do Departamento Nacional de Educação e com a colaboração da Escola de Educação Física do Exército e do Instituto de Educação. Nesse Curso, que habilitou 165 professores de Educação Física e 78 médicos especializados, foi adotado o Método Francês.

A 3 de março de 1939, o Decreto-lei n.º 168, do Estado do Piauí, criou o Curso Especial de Educação Física, estatuinto em seu art. 6.º: "Até que seja estabelecido um método de educação física nacional, fica adotado nos estabelecimentos de ensino o Método Francês de Educação Física, por ser o mesmo racional, científico, moderno e eclético, perfeitamente adaptável ao nosso temperamento".

Finalmente, a 17 de abril de 1939, o Decreto-lei n.º 1.212 criou, anexa à Universidade do Brasil, a Escola Nacional de Educação Física e Desportos, que também adotou o Método Francês de Educação Física.

Há que assinalar ainda o Curso Normal de Educação Física do Estado de Pernambuco, autorizado a funcionar pelo Decreto n.º 8.919, de 4-3-942, a Escola de Educação Física e Desportos do Estado do Paraná, autorizada a funcionar pelo Decreto n.º 9.890, de 7-7-942, e a Escola de Educação Física do Estado do Rio Grande do Sul, autorizada a funcionar pelo Decreto n.º 7.219, de

27-5-941 que também vieram a adotar o Regulamento Geral de Educação Física.

E foi por esta forma que se difundiu por todo o território nacional o Regulamento Geral de Educação Física, mais conhecido por Método Francês.

BIBLIOGRAFIA

ADRIEN, E.L. e CAMARGO, J.D. — *Jogos Ginásticos para uso das escolas* — São Paulo, 1915.

AZEVEDO, F. — *A Poesia do Corpo ou da Ginástica Escolar* — Belo Horizonte, 1915.

CLAPARÈDE — E. — *Educação funcional* — São Paulo, 1940.

FABIANO, V. — *Manual de Ginástica* — São Paulo, 1924.

FERNANDES, M.G. — *Da educação, sob o ponto de vista da higiene pedagógica* — Rio de Janeiro, 1903.

HIGGINS, A. — *Manual de Ginástica Higiénica* — Capital Federal, 1902. "Compêndio de Ginástica Escolar" — Rio de Janeiro, 1911.

LEITE, J.B. e RIBEIRO, J.D. — *Manual de Instrução Física* — Rio de Janeiro, 1926.

MORAIS, J. de — *Educação Física* — Manaus, 1906.

NASCIMENTO, D. — *Homem Forte* — Curitiba, 1900.

O.D.C. — *Guia da Capoeiragem ou Ginástica Brasileira* — Rio de Janeiro, 1906.

PESTALOZZI — *Loenardo Y Gertrudis* — Madrid, 1913. "Como ensina Gertrudis a sus hijos".

PASSOS, N. — *Anteprojeto de Lei submetido ao estudo da Comissão de Educação Física* — Rio de Janeiro, 1929.

REIS, A. — *Manual de Ginástica a Corpo Livre* — Rio de Janeiro — 1919.

REIS, E.V. — "Educação Física da infância e da Mulher" — Rio de Janeiro, 1910.

SOUZA, A.M. — *Educação Física — Abertura do Curso* — Manaus, 1908.

Diário do Congresso Nacional — n.º 72-10 de julho de 1927.

Educação Física — Jogos e Calistenia — Belo Horizonte, 1935.

Guia Prático de Educação Física — Rio de Janeiro, 1920.

Instruções para o Centro Militar de Educação Física — Rio de Janeiro, 1930.

Instrução Regulamentar de Ginástica — Rio de Janeiro, 1921.

Programa de Educação Física dos Estabelecimentos de Ensino no Distrito Federal — Rio de Janeiro, 1929.

Projet de Règlement Général de Éducation Physique — Paris, 1921.

Règlement Général de Éducation Physique — Paris, 1932.

Regulamento de Educação Física — 1.^a e 2.^a partes.

Decreto n.º 14.784, 27 de abril de 1921 — Governo Federal.

Portaria de 10 de janeiro de 1922, do Ministério da Guerra.

Decreto n.º 2.940, de 29 de novembro de 1928 — Governo do Distrito Federal.

Portaria n.º 70, 30 de junho de 1931 — Ministério da Educação e Saúde.

Decreto n.º 1.450, de 15 de julho de 1931 — Governo do Estado do Espírito Santo.

Decreto n.º 21.324, de 27 de abril de 1932 — Governo do Distrito Federal.

Decreto n.º 1.366, 26 de junho de 1931 — Governo do Estado do Espírito Santo.

Decreto n.º 25.252, 19 de outubro de 1933 — Governo do Distrito Federal.

Decreto n.º 6.583, 1 de agosto de 1934 — Governo do Estado de São Paulo.

Boletim n.º 18 — Secretaria da Educação e Saúde Pública do Estado de Minas Gerais.

Ato n.º 767, 9 de janeiro de 1935 — Governo Municipal de São Paulo.

Decreto n.º 7.688, de 28 de maio de 1936 — Governo do Estado de São Paulo.

Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937.

Decreto n.º 508, de 18 de agosto de 1838 — Governo do Estado de Santa Catarina.

Decreto-lei n.º 168, de 3 de março de 1939 — Governo do Estado do Piauí.

Decreto-lei n.º 1.212, 17 de abril de 1939.

Decreto n.º 7.219, 27 de maio de 1941 — Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Decreto n.º 8.919, de 4 de março de 1942 — Governo do Estado de Pernambuco.

Decreto n.º 9.890, 7 de julho de 1942 — Governo do Estado do Paraná.

Comentários aos Itens III e IV do § 36 do Artigo 141 da Constituição Federal

EBERT CHAMOUN

A CONSTITUIÇÃO Federal, no capítulo dedicado aos direitos e garantias individuais, dispõe que a “lei assegurará a expedição das certidões requeridas para a defesa de direito” e “para esclarecimento de negócios administrativos, salvo se interesse público impuser sigilo” (artigo 141, § 36, itens III e IV).

O direito de obter, da autoridade administrativa, certidões para defesa de direitos individuais ou para esclarecimento de negócios públicos foi, assim, consagrado como “direito individual”, direito fundamental da pessoa humana, do qual são devedores tôdas as autoridades públicas, seja qual fôr o Poder a que pertencerem, ou a esfera de sua competência, ou caráter federal, estadual ou municipal de sua investidura.

As certidões são, com efeito, uma espécie de prova, precisamente de prova documental. Direta ou indiretamente têm, pois, que ver com a salvaguarda de direitos ou com a tutela de pretensões, as quais, freqüentemente, se fazem valer contra o próprio Estado. Não seria, portanto, razoável que se deixasse ao arbítrio da autoridade pública o fornecimento dos meios de prova de tais direitos ou pretensões, de modo que, através de subterfúgios ou da ostensiva denegação, granjeasse uma situação privilegiada contra a qual pouco ou nada poderia o indivíduo. O Estado, no moderno Estado de Direito, poderá constrangê-lo à posição de mera parte, a que não podem ser concedidas regalias ou vantagens que sacrifiquem ou cerceiem direitos da parte contrária. O estatuto fundamental haveria, pois, de afastar, dos poderes do legislador ordinário e da autoridade executiva ou judiciária, a atribuição de disciplinar a expedição de certidões ou a faculdade de fornecê-las ou negá-las ao seu alvedrio. Por essa razão, sobretudo, figura o direito de obter certidões no elenco dos direitos e garantias individuais.

Todavia, diz-se que a Constituição não assegurou tal direito, limitando-se a ordenar ao legislador ordinário que diligenciasse a proteção dêle. Seria êsse o sentido das palavras “a lei assegura-

rá”, as quais não passariam de uma simples recomendação ao legislativo, despidido de caráter coercitivo imediato. Enquanto não sobreviesse a regulamentação legislativa, faltaria, ao preceito, a feição cogente e imperativa, peculiar às normas jurídicas por excelência, e, por conseguinte, a possibilidade de sua instantânea entrada em vigor. Não se poderia, assim, invocar desde já o texto constitucional em exame para dêle extrair direitos subjetivos para os particulares contra a administração, a qual, por sua vez, não teria o dever de conceder certidões sôbre qualquer assunto ou para qualquer finalidade. Faltando atualmente a elaboração legislativa adequada, desfrutaria o Poder Público de inteiro arbítrio no que tange ao fornecimento de certidões, podendo recusá-las ou concedê-las ao seu alvedrio.

Essa interpretação é, porém, como aliás ressalta à primeira vista, completamente improcedente. O teor constitucional do dispositivo, o caráter criador e assegurador de direitos individuais, a importância que êle assume como garantia e baluarte da liberdade individual, tornam-lhe exigível uma aplicação imediata irrecusável. Perigoso seria, para a segurança coletiva e para a defesa das liberdades, adiar a sua entrada em vigor para o momento, muito incerto e talvez muito futuro, em que o legislador cuidasse de sua regulamentação.

Mas não são apenas argumentos de ordem política que militam contra aquêle temerário entendimento. Argumentos de natureza técnica podem ser, também, trazidos à colação. Quando a Constituição estabeleceu que “a lei assegurará” a expedição de certidões não pretendeu, evidentemente, contemporizar com a proteção de direitos impostergáveis, mas apenas fazer do legislador ordinário um especial enderêço do seu comando. A norma em aprêço, como se encontra redigida, cria, de súbito, uma relação jurídica entre a Administração e o indivíduo, da qual resultam para aquela deveres jurídicos e para êste direitos subjetivos. Tanto a Administração quanto o indivíduo são os destinatários jurídicos das suas disposições.

O que há de particular é que ele instituiu um outro destinatário, de côm menos jurídica, pois de sabor político-legislativo, o legislador ordinário. Não foi a feição cogente ou imperativa ou a aplicação imediata que a Constituição pretendeu afastar quando disse "a lei assegurará". Essas palavras devem ser compreendidas não como relativas à eficácia, imediata ou não, do preceito, mas pura e simplesmente como uma ordem ao legislador para que assente certos critérios e preveja determinados requisitos ou regras acessórios do princípio geral constitucionalmente enunciado. Apenas porque com o texto amplo e genérico de uma Constituição não se coadunariam disposições tão particulares e específicas é que a formulação delas foi deixada a cargo do legislador ordinário.

Esses critérios, requisitos e regras podem, — a despeito de não se ter ainda pronunciado o legislativo sobre o assunto, ser desde já esboçados e fixados, como resultados de uma interpretação exaustiva dos "verba" e da "mens" dos itens III e IV do § 36 do artigo 141 da Constituição Federal. Trata-se da exegese necessária do dispositivo constitucional e não de restrições arbitrárias que se tentou fazer no intuito de facilitar o trabalho administrativo e adelgaçar o conteúdo do direito público subjetivo considerado.

Deve-se, antes de tudo, ponderar que, se está assegurada "a expedição das certidões requeridas para a defesa de direito" ou "para esclarecimento de negócios administrativos", fica evidentemente habilitada a Administração deprecada a exigir, no requerimento que lhe é endereçado, a menção da causa do pedido, bem como, se julgar necessário, a prova dêle.

Com respeito ao primeiro dos fundamentos (defesa de direito), é evidente que não poderá a Administração julgar da existência ou não do direito alegado pelo requerente. Tal julgamento não lhe compete fazer, pois é, via de regra, para defesa e, portanto, para julgamento do direito pelo Poder idôneo é que a certidão é solicitada. Não lhe é facultado, por conseguinte, recusar a expedição de certidão requerida sob fundamento de que não assiste, ao requerente, o direito que ele pretende defender com aquela prova. À Administração é lícito apenas exigir seja feita a declaração suficientemente esclarecedora de que a certidão solicitada se destina à defesa de direito e a prova dessa destinação. Em outra palavra, a prova exigível não é a prova da legitimidade do direito a ser defendido ulteriormente, mas a prova

da legitimidade do direito de obter a certidão, isto é, a prova de que com a certidão desejada o requerente irá terçar lanças para defesa de interesse que supõe ser legítimo.

E' óbvio que essa última prova não poderá ser exaustiva e terá de ser examinada à luz de um critério moderado e benevolente. Com efeito, a defesa de direito pode ser fato futuro e escapar, destarte, à prova. Sempre, porém, que a defesa de direito não está ainda iniciada, a Administração terá de contentar-se com esclarecimentos suficientemente elucidativos prestados pelo requerente. Se assim não fôsse, o preceito constitucional seria reduzido, em parte, a letra morta.

De qualquer maneira, deve ficar assente que a simples menção "para fins de direito", que costuma ser aposta em requerimentos de certidão, não pode ser reputada bastante para legitimar o requerente à obtenção da prova que deseja. Não obstante a sua feição habitual, essa referência, cômoda e preguiçosa, nada esclarece nem comprova, sendo perfeitamente lícito duvidar-se de sua autenticidade e exigir-se uma justificação mais minuciosa.

Não poderá queixar-se o requerente de que o atraso provocado com tal exigência lhe causará prejuízos irreparáveis ou o sacrifício do direito que pretende salvaguardar judicialmente. O artigo 224 do Código de Processo Civil possibilita ao juiz, a requerimento da parte ou "ex-officio", requisitar a repartições públicas ou estabelecimentos de caráter público as certidões necessárias à prova das alegações das partes. Mais tarde ou mais cedo, portanto, a certidão lhe será fornecida, salvo se ela não se destinava realmente à defesa de direito, caso em que o juiz se negará à requisição. Pode, por conseguinte, o requerente ajuizar a sua ação sem haver obtido, em tempo, o documento de que pretendia munir-se. E' claro que tal assertiva não deve, contudo, ser acolhida para escusar ou justificar a demora da Administração em conceder ao requerente a certidão cuja necessidade ele comprovou devidamente.

Deve-se ainda observar que há certas limitações naturais ao direito de pedir certidões, relativas ao objeto do pedido. Não foram elas expressamente registradas na Constituição, mas justificam-se ou porque através de tais pedidos não se defenderá, de modo algum, direito de qualquer espécie, ou porque a Administração já cuidou de fornecer um meio amplo e público de prova de certos atos administrativos.

Assim é que não devem ser concedidas certidões de pareceres, informações ou simples despa-

chos exarados em processos, os quais se destinam a prover ao seu natural encaminhamento, desde que dêles não resultem ostensivamente direitos ou expectativas de direitos para os requerentes. Em princípio, sòmente os atos decisórios é que interessam à legítima defesa de direitos, de sorte que apenas dêles é que podem ser solicitadas certidões.

Não se concedem também certidões de atos cujo teor é publicado em órgão oficial, salvo quando se destinarem a corrigir enganos ou suprir lacunas verificadas nessa publicação. Constituindo a exibição do próprio jornal oficial prova suficiente, seria inadmissível que se lograsse obter, por certidão, o seu conteúdo.

A expedição de certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos sofre, no próprio texto constitucional, uma exceção: a ela não se procede quando o interesse público impuser sigilo. Outrora excetuava-se também a hipótese em que o fornecimento de certidão comprometesse terceiros. (*) Em boa hora, foi, porém,

banido êsse privilégio o qual assumia, por vêzes, caráter odioso e indecorosamente protecionista.

E' desnecessário ressaltar que, a pretexto de empreender defesa de direito ou obter esclarecimentos de negócios administrativos, não pode o requerente provocar a obstrução da repartição a que requer com a reiteração de muitos pedidos distintos ou de um apenas, mas cujo conteúdo obrigue a Administração a empenhar-se em esforço tão grande que comprometa o bom andamento de seus trabalhos. O teor emulativo do pedido ou a feição abusiva de que êle se revista devem ser repellidos, através da exigência de informações precisas e fiéis da razão de ser do requerimento. Nesse particular de muito proveito poderá ser a invocação da teoria do abuso de direito, cuja recepção no direito público é fato incontestável. Quando comprovada ficar a intenção emulativa ou o caráter abusivo da solicitação, não apenas lhe negará deferimento a Administração, como também, se o pedido partir de servidor, configurando-se procedimento irregular, poderá ela aplicar-lhe as sanções do item 3.º do artigo 238 do Estatuto dos Funcionários.

(*) PINTO PESSOA SOBRINHO — *Manual dos Servidores do Estado* — I, 1953, págs. 384 e 385.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

APERFEIÇOAMENTO

Direitos, Deveres e Regime Disciplinar

ALUÍSIO MOREIRA

O Dr. ALUÍSIO XAVIER MOREIRA, Técnico de Administração do D.A.S.P., presta bom serviço aos estudiosos de administração pública com a publicação de uma série de artigos seus sobre problemas de pessoal, série esta iniciada, aliás, no número de março de 1952 da "Revista do Serviço Público", em sua Seção Administração Geral — Subseção Aperfeiçoamento, por se tratar das súmulas de aulas que ministrou e que foram revistas e ampliadas, de certo, para facilitar aos nossos leitores o contato com o pensamento técnico num campo de preocupações culturais em que a bibliografia em português é relativamente escassa.

Com sua condensação dos problemas, normas, processos e doutrinas que dominam em nosso sistema seletivo; com o esquema a que obedece o seu trabalho intitulado "Recrutamento" e a maneira por que instrui o leitor sobre os temas "Ajustamento Funcional", "Estágio Probatório", "Avaliação da Eficiência", "Promoção", "Transferência e Remoção" e "Treinamento", oferece-nos o Dr. ALUÍSIO XAVIER MOREIRA uma excelente colaboração, de boa índole didática, endereçada, principalmente, àqueles menos familiarizados com o assunto mas que desejam conquistar um ponto de apoio, uma cabeça de ponte, ainda que limitada

e sumária, para daí empreender uma tarefa de maior porte, isto é, de investigações e estudos superiores da administração pública.

No trabalho que ora publicamos, examina o autor a questão dos direitos e vantagens dos servidores civis, suas responsabilidades, deveres e restrições a que estão sujeitos. Poderia parecer aos especialistas na matéria que a divulgação dessas apostilas carece de uma justificativa. A "Revista do Serviço Público" considera, no entanto, o seu grande valor não só porque elas representam mais uma facilidade para o estudioso de administração em sua fase elementar como também oferece uma diretriz segura para os que desejam aperfeiçoar-se, especializando-se, nesse setor de conhecimentos desde que a bibliografia nelas consignada é a única fonte de pesquisa à disposição. Esta se encontra esquematicamente traduzida nos artigos desta série de modo a poupar ao interessado um mais intenso esforço de busca e indagação. Por outro lado, é mister que promovamos toda a sorte de oportunidades de aquisição de conhecimentos práticos e teóricos para que o número de funcionários capazes aumente cada vez mais. Isto reverterá em proveito do serviço civil e do público em geral sob a forma de maior eficiência.

SUMÁRIO: I — Conceituação; II — Direito e vantagem — Distinção; III — Direitos dos funcionários — Restrições; IV — Deveres dos funcionários; V — Responsabilidades a que estão sujeitos os funcionários; VI — Penas disciplinares; VII — Elementos fundamentais a um adequado regime disciplinar — Bibliografia.

I — CONCEITUAÇÃO

AS relações existentes entre os funcionários e o Estado determinaram a necessidade de uma sistematização jurídica na qual ficassem compreendidos os direitos e vantagens e os deveres e obrigações decorrentes do exercício da função pú-

blica. São o que se convencionou chamar de direitos e deveres dos funcionários.

Direitos e deveres dos funcionários são aqueles que o Estatuto, o regulamento ou as leis específicas reconhecem e discriminam. Essa discriminação constitui o que se denomina *sistema disciplinar*, conjunto de normas e regras, no qual os servidores públicos encontrarão, por um lado, meios suficientes para fazerem valer os seus direitos no caso de violação e, por outro, sanções adequadas que lhes serão aplicadas quando se verificar a inobservância de quaisquer daqueles deveres e obrigações.

II — DIREITO E VANTAGEM — DISTINÇÃO

Costuma-se, geralmente, confundir direito com vantagem, motivo por que torna-se necessário

fazer uma distinção entre ambos. Partindo da premissa de que sem lei não há direito para o funcionário, podemos afirmar que *direito* é aquilo que o Estado imperiosamente impõe, por lei, ao funcionário, e *vantagem* aquilo que o Estado concede ao funcionário e que este, *sponte sua*, aceita ou deixa de aceitar. Exemplificando: a percepção de vencimento é um direito assegurado ao funcionário; ao passo que o auxílio para compensar as diferenças de caixa é uma espécie de vantagem.

III — DIREITOS DOS FUNCIONÁRIOS — RESTRIÇÕES

Conforme já foi salientado, os direitos, assim como os deveres dos funcionários são aqueles que a lei reconhece e discrimina. Essa discriminação dos direitos e deveres decorrentes da função pública varia de país para país e de jurisdição para jurisdição, muito influindo para tanto o regime governamental adotado ou o grau de progresso alcançado pela administração pública.

Dentre os direitos que o nosso Estatuto confere no seu Título III cumpre destacar :

- Vencimento ou remuneração, dentro das condições estabelecidas pelo Estado;
- Estabilidade;
- Férias;
- Licenças remuneradas em qualquer de suas modalidades;
- Disponibilidade, sendo de notar que em certos casos assume o caráter de penalidade;
- Aposentadoria (não se refere aqui à aposentadoria-prêmio, que, a seu juízo, o Estado concede aos funcionários que contarem mais de 35 anos de efetivo exercício);
- Petição e recurso;
- Defesa em processo administrativo.

Se bem que alguns poucos autores (PACINOTTI entre os estrangeiros e GUIMARÃES MENEGALE entre os nacionais) considerem a promoção como um direito, a quase unanimidade dos tratadistas e os sistemas adotados na maioria dos países repelem a idéia do reconhecimento da promoção como um direito adquirido do funcionário.

Semelhante ponto de vista poderia ter acolhida nas administrações públicas que adotassem a teoria contratual para explicar as relações entre os funcionários e o Estado; dentro, porém, da tese estatutária tal modo de entender não encontra qualquer amparo.

Aquêles são, portanto, alguns dos direitos que o Estatuto reconhece aos que, na qualidade de funcionários, prestam serviços ao Estado. Convém ressaltar, no entanto, que, pelo fato de servir ao Estado, não perdem os funcionários sua qualidade de cidadãos e, dessa forma, gozam igualmente dos direitos que a Constituição e as leis conferem a todos os indivíduos. Não obstante, é certo que, devido sua dupla condição de Poder Público e de patrão, certas restrições são feitas aos direitos dos funcionários públicos em comparação com os direitos gozados pelos demais cidadãos. Nestas condições, não é permitido ao funcionário o direito de sindicalização; da mesma forma, lhe é proibido incitar ou aderir a greves,

bem como censurar, pela imprensa ou qualquer outro meio, as autoridades ou criticar os atos da administração.

IV — DEVERES DOS FUNCIONÁRIOS

A idéia de direitos contém a de deveres que lhe é correlata — *jus et obligatio sunt*. O que equivale dizer : todo direito gera um dever. Toda norma jurídica que confere determinados direitos a um indivíduo impõe-lhe, correspondentemente, certos deveres de conduta, que podem ser positivos ou negativos, conforme determinem uma ação ou imponham uma abstenção.

Os deveres dos funcionários podem ser classificados em duas categorias distintas :

- 1.º) deveres relativos à função pública, atinentes, portanto, à condição de funcionário público; e
- 2.º) deveres decorrentes das próprias atribuições do cargo.

Há certos deveres que são *gerais*, isto é, comuns a todos os funcionários, em virtude de sua qualidade de servidores públicos, como, por exemplo, o dever de cumprir as ordens emanadas dos seus superiores hierárquicos, cabendo-lhes o recurso da representação quando forem manifestamente ilegais. Por outro lado, há deveres que são *específicos*, ou seja, resultantes da própria natureza das atribuições do cargo, como, por exemplo, o dever do sigilo, essencial para o desempenho das funções de diplomata.

MOSHER e KINGSLEY, no entanto, classificam os deveres dos servidores públicos da seguinte forma :

- 1.º) o dever de exercer, criteriosa e eficientemente, as atribuições do cargo;
- 2.º) o dever de respeitar a forma de governo; e
- 3.º) o dever de abster-se de toda atividade, inconciliável com a sua qualidade de funcionário público.

O Estatuto dos Funcionários Públicos no seu Título IV, Capítulo II, faz uma longa discriminação dos deveres a que se devem subordinar os servidores, dentre os quais salientamos os seguintes :

1. *Dever da prestação de serviços, pelo qual cumpre ao funcionário :*
 - a) comparecer à hora regulamentar;
 - b) prestar, pessoalmente, o serviço;
 - c) desempenhar suas funções com zelo e presteza.
2. *Dever de obediência às ordens dos superiores, representando quando forem ilegais;*
3. *Dever do sigilo, ou seja, guardar sigilo sobre os assuntos da repartição;*
4. *Dever de urbanidade, isto é, tratar bem as partes, atendendo-as sem preferências pessoais;*
5. *Dever de lealdade às instituições constitucionais e administrativas.*

V — RESPONSABILIDADES A QUE ESTÃO SUJEITOS OS FUNCIONÁRIOS

Os funcionários estão sujeitos a responsabilidades, ou melhor, são responsáveis pelos atos que

praticam no exercício das funções que lhes são cometidas. Tais responsabilidades podem ser:

- decorrentes das regras orgânicas da função pública;
- penais;
- cíveis.

Segundo GUIMARÃES MENEGALE, para determinarmos a natureza da responsabilidade em que, num determinado caso, incorre o funcionário, devemos considerar:

a) se o funcionário infringe norma regulamentar da atividade administrativa do Estado, sem efeito em relação a terceiros, particulares, trata-se de *responsabilidade disciplinar*;

b) se a falta tem caráter de delito, ainda que cometida especificamente no exercício das funções, a responsabilidade é *penal*;

c) se a falta funcional causa dano a terceiro, que tanto pode ser o Estado ou indivíduos particulares, dá-se a "*responsabilidade civil*". ("Direito Administrativo e Ciência da Administração". — Tomo I — pág. 227).

Essas três espécies de responsabilidades podem co-existir em um mesmo fato, acarretando punições distintas, cada qual dentro da esfera própria de competência. Conforme dispõe o art. 230 do Estatuto, a responsabilidade administrativa (isto é, disciplinar) não exime o funcionário da responsabilidade civil ou criminal que no caso couber, nem o pagamento da indenização a que ficar obrigado, o exime da pena disciplinar em que incorrer.

A responsabilidade disciplinar ou administrativa consiste na infringência das regras orgânicas da função pública e seus característicos essenciais são:

- a) o autor da falta é funcionário público;
- b) a falta se relaciona com deveres atinentes à sua qualidade de funcionário;
- c) não constitui delito.

A sanção imposta ao funcionário incurso em responsabilidade administrativa atinge-o em seus direitos de servidor público e, traduz-se, na prática, na aplicação de penas disciplinares.

A responsabilidade penal decorre da transgressão, por parte do servidor público, de dispositivos do Código Penal referentes aos crimes contra a Administração em geral. Considera-se funcionário público para efeito penal aquele que exerça cargo ou função pública, ainda que transitórias e sem perceber qualquer retribuição.

A responsabilidade civil não atinge o funcionário diretamente, pois, segundo dispõe o artigo 194 da Constituição

"as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros".

Essas pessoas jurídicas poderão, todavia, intentar ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando houver culpa destes.

VI — PENAS DISCIPLINARES

Os atos praticados pelos funcionários públicos, considerados como infringentes das regras da disciplina, estão sujeitos a sanções disciplinares que são as constantes do art. 201 do Estatuto dos Funcionários:

1. Repreensão;
2. Multa;
3. Suspensão;
4. Destituição de função;
5. Demissão;
6. Cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

VII — ELEMENTOS FUNDAMENTAIS A UM ADEQUADO REGIME DISCIPLINAR

Segundo PINTO PESSOA SOBRINHO e NAZARÉ TEIXEIRA DIAS são os seguintes os pontos básicos de um bom regime disciplinar:

- a) indicação minuciosa dos deveres, proibições e obrigações a que está sujeito o funcionário;
- b) indicação das penalidades aplicáveis no caso de infração dos deveres;
- c) designação das autoridades competentes para aplicá-las;
- d) direito de defesa, que deve sempre ser assegurado;
- e) previsão de recursos de que poderá se valer o funcionário para corrigir injustiças.

BIBLIOGRAFIA

1. TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI — *O Funcionário Público e o seu Estatuto*.
2. J. GUIMARÃES MENEGALE — *Direito Administrativo e Ciência da Administração* — Tomo I.
3. PINTO PESSOA SOBRINHO e NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal*.
4. RUIZ Y GOMES — *Princípios Generales de Derecho Administrativo*.
5. ROGER BONNARD — *Précis de Droit Administratif* — Vol. III.
6. G. DEMARTIAL — *Le Statut des Fonctionnaires*.
7. J. E. PIZARRO DRUMOND — *Da decisão disciplinar e sua natureza jurídica* — (Tese) — Pub. avulsa n.º 341-50 — D.A.S.P.
8. J. A. DE CARVALHO E MELO — *Deveres e Responsabilidades* — (Artigo) — "Revista do Serviço Público", — fev. de 1943, pág. 70.
9. L.V.B. DE OURO PRÊTO — *Dos Deveres e da Ação Disciplinar* — Série de artigos da "Revista do Serviço Público" — agosto, set., out. e dez. de 1944.

Do Treinamento em Geral

(Capítulo Introdutório do Trabalho em Preparo Treinamento de Pessoal — Fundamentos, Finalidades e Processos)

A. FONSECA PIMENTEL

TREINAMENTO, genérica e objetivamente falando, pode ser conceituado como o conjunto de meios e processos pelos quais um indivíduo é adestrado e aperfeiçoado na execução de determinada atividade ou tarefa.

A definição formulada revela-se, evidentemente, muito ampla. Pela expressão *atividade ou tarefa*, por exemplo, queremos significar toda e qualquer ação, no sentido lato do vocábulo. O termo *indivíduo*, por sua vez, aparece em acepção bastante extensa, referindo-se praticamente a toda e qualquer criatura ou ser vivente, seja o homem ou um animal.

Isso tem sua razão de ser.

O treinamento planejado e sistemático, que, nos dias de hoje, passou a ser exigência inelutável do bom desempenho de numerosas e sempre crescentes atividades públicas e particulares em quase todos os países civilizados, constitui prática que remonta à mais alta antiguidade, nos domínios da zoologia, ou melhor, da zoopedia. De tal sorte que talvez não seja inexato dizer-se que, antes de treinarem-se a si mesmos, os homens treinaram animais, através da arte sutil a que os franceses deram o nome de *dressage*.

E' sabido, com efeito, que, em grande número de civilizações antigas, não só animais domésticos, mas também selvagens, eram amestrados para exposições públicas ou deleite dos poderosos. Os romanos, por exemplo, que ficaram apavorados da primeira vez em que viram elefantes, na batalha de Heracléia, travada contra Pirro (279 a.C.), acabaram por utilizá-los, não só nos seus próprios exércitos, como também em espetáculos circenses, nos quais eram, ainda, exibidos cavalos e, com o correr dos tempos, vieram a ser mostrados outros animais ensinados, como cães, macacos, ursos, etc. Os cães foram, ao demais, adestrados para a guerra, desde a mais alta antiguidade, sabendo-se que Cambises, o famoso rei dos Persas, fez a sua me-

morável campanha do Egito, cerca de cinco séculos antes da era cristã, com autênticas equipes de cães cuidadosamente preparados e treinados para a luta. É, por outro lado, fato conhecido que os antigos príncipes orientais gostavam de ter, junto de seus tronos, leões e leopardos amestrados, com os quais costumavam, de resto, ir à caça e, mesmo, participar de batalhas. O celeberrimo Heliogábalo se comprazia, na Roma imperial, em aterrorizar os seus convivas fazendo repentinamente entrar leões nos salões de festim, numa época em que já eram sobejamente conhecidos adestradores, chamados *mansuetarius*, que beijavam seus tigres e metiam-lhes a mão pela boca a dentro. (1)

A falconaria, ou arte de caçar por meio de falcões amestrados, remonta, por seu turno, aos próprios primórdios da história da humanidade, tendo sido conhecida e praticada em quase todas as civilizações do mundo antigo, tais como a chinesa, a japonesa, a hindu, a persa, a síria e a arábica. Sabe-se, de resto, como era requintada essa arte e o quanto de habilidade, paciência e meticulosidade era exigido no adestramento dos falcões, cujos princípios básicos repousavam, como regra geral, na técnica do afago (já que o castigo sempre se revelava contraproducente) e na inteligente utilização do instinto da fome.

Aliás, no nosso idioma, o próprio vocábulo *treinamento* procede, em última análise, da falconaria. *Treinar* significa, em verdade, originariamente, dar ao falcão a *treina*, ou seja, o animal que, como ceva, o habituará a caçar os representantes da espécie.

Essa é a acepção da palavra que encontramos nos autores quinhentistas e seiscentistas, como, a título de ilustração, Diogo Bernardes Ferreira, que

(1) "Meyers Grosses Konversations-Lexikon", verbete *Dressur*, vol. V, pág. 201.

escreve na sua "Arte da Caça de Altenaria", aparecida em 1611: "Treinar he ensinar as aves a que peguem naquellas ralés, nas quais os Falcões, nem Açores, não havião de pegar nunca, senão por industria do caçador". (2)

Posteriormente, o vocábulo teve o seu sentido ampliado, passando a significar, de modo geral, o adestramento de outros animais e, sobretudo, dos cães, igualmente para a caça.

Mais tarde, ainda, sob a influência do renascimento do esporte no mundo moderno e do papel que a Inglaterra desempenhou nesse importante acontecimento histórico, o verbo *treinar* e seus derivados vieram a ser aplicados, outrossim, ao homem que se exercita, adequada e sistematicamente, para a prática esportiva.

Adquiriu, então, a palavra o seu significado mais corrente, que é o de adestramento de uma pessoa na prática de determinado esporte, correspondendo, exatamente, aos vocábulos ingleses correlatos *train*, *training*, *trainer*, cuja evolução semântica não foi, todavia, semelhante à de seus equivalentes em português. (3)

Postas, porém, de lado essas questões de lingüística, que, evidentemente, apresentam aqui um interesse secundário, é importante observar que, relativamente ao homem, o treinamento para o esporte e para a guerra precedeu de muito o treinamento para o trabalho propriamente dito.

(2) RAFAEL BLUTEAU, "Vocabulário Portuguez & Latino", verbete *treinar*. Lisboa Ocidental, 1721.

(3) É curioso observar que o português talvez seja o único idioma a possuir sinônimos perfeitos (tanto quanto um sinônimo possa ser perfeito) para a expressão inglesa *to train* e seus derivados. A língua francesa, de cujo verbo *traîner*, arrastar, levar (do latim *trahere*) se originou, em última análise, o vocábulo inglês, não conta com qualquer termo que traduza, com razoável fidelidade, a idéia contida nas palavras de que nos ocupamos. Quando se trata de expressar a noção de treinamento ou adestramento de animais, possuem os franceses um belo vocábulo, hoje de uso quase universal: *dressage*, de *dresser*, instruir, educar, formar, originado do latim popular *directiare*. Falta-lhes, porém, um termo adequado para traduzir a idéia de treinamento humano, para o esporte, a guerra, o trabalho. Consequentemente, os puristas gauleses utilizam para esse fim vocábulos, de pura vernaculidade, de aceção aproximada, *instruir*, *former*, *préparer*, *éduquer*, enquanto que, simultaneamente, os estrangeirismos *train*, *training*, *trainer*, já se vão introduzindo no idioma e já aparecem com certa frequência, sobretudo no noticiário esportivo. Os alemães, na falta igualmente de vocábulos adequados para expressar o conceito de que nos ocupamos, importaram dos franceses o termo *dressage*, que se nacionalizou sob a forma de *dressur* e deu origem ao verbo *dressieren*. Fora da zoopedia, empregam, porém, os alemães, igualmente, palavras de sentido aproximado para traduzirem *to train*, como sejam: *abrichten*, *zurichten*, *bilden*, *einüben*. Fato semelhante ocorre com o castelhano e o italiano, idiomas que, na falta de correspondentes exatos para expressarem a idéia contida em *treinar* e seus derivados, traduzem-na, respectivamente, por *disciplinar*, *ejercitar*, *amaestrar*, *adistrar*, e por *addestrare*, *abituare*, *ammaestrare*, *allenare*. Compare-se a riqueza da língua portuguesa que, além do verbo *treinar*, possui mais os seguintes para externar idéias afins ou correlatas: *adestrar*, *amestrar*, *domar*, *domesticar*, *exercitar*, *disciplinar*, *ensinar*, *preparar*, *formar*, *educar*.

No que concerne à arte bélica, é de todos conhecido o grande interesse que sempre lhe dedicaram os povos antigos (assim como os modernos) e o desvelado carinho com que seus governantes se aplicavam ao preparo dos cidadãos, em geral, e, sobretudo, da juventude para os eventos da guerra.

Ulrich von Wilamovitz-Moellendorff, J. Kromayer e August Heisenberg, numa das obras mestras para o conhecimento metódico e profundo da organização política e social dos gregos e romanos, nos mostraram já, com abundância de pormenores, as características do serviço militar nas duas principais civilizações clássicas, o qual abrangia, em determinadas épocas e regiões, cinco e mais anos de adestramento. (4)

Em relação ao esporte, é desnecessário, igualmente, estendermo-nos muito sobre a importância primacial por ele desempenhada no mundo antigo e, em especial, na Grécia, onde a educação física mais intensiva era verdadeira instituição nacional e fazia parte integrante da formação dos cidadãos. Modernas obras de pesquisa e exposição, às quais remetemos o leitor interessado, como a monumental "História do Esporte" de G. A. Bogeng, nos mostram, com fartas minúcias, o acurado treinamento esportivo a que eram submetidos os habitantes da Helade, desde tenra idade. (5)

Outras atividades da classe das recreativas, tais como os jogos e exercícios circenses e as representações teatrais, têm tido os seus executores, de longa data, submetidos a cuidadosa formação para a execução de sua arte, assim como a constantes e intensivos treinamentos — no caso mais propriamente conhecidos pela denominação de *ensaios* — destinados a bem habilitá-los para o adequado desempenho de cada representação. (6) Na Grécia, além disso, os atores teatrais, após Êsquilo, eram rigorosamente selecionados pelo próprio Estado, que lhes pagava um salário e os mantinha sempre em forma para a representação, o que concorreu sobremaneira para elevar a muito alto padrão a interpretação teatral grega. (7)

No que toca, propriamente, ao trabalho, em sentido mais estrito, ou seja, o exercício de atividades da vida civil e cotidiana de cada país (indústria, comércio, serviço público, etc.), é evidente que sempre houve, de um modo ou de outro, uma espécie de treinamento empírico, não formal, inconsciente, às vezes. Isso resulta da própria natureza humana e revela-se uma contingência inelu-

(4) "Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer", págs. 71 e ss, 112 e ss, 313 e ss. Zweite Auflage. Leipzig und Berlin, 1923.

(5) G. A. BOGENG — "Geschichte des Sports aller Völker und Zeiten". 2 vols. Leipzig, 1926. — Veja-se também o grandioso trabalho do Prof. Andrea Franzioni, "Storia degli Sport", 2 vols. Milano, 1933.

(6) HENRY THÉTARD — "La Merveilleuse Histoire du Cirque". 2 vols. Prisma, 1947. Veja-se, particularmente, o capítulo 19: "Dresseurs et Dompteurs".

(7) GEORGE FREEDLEY and JOHN A. REEVES — "History of the Theatre". New York, 1941.

tável de nossa condição. O homem é um animal, simultânea e correlatamente, instintivo e racional, diversamente dos demais animais, que são, quase só e puramente, instintivos, sobretudo quanto mais descemos na escala zoológica. Como consequência, os animais, em geral, já nascem aptos para o exercício das atividades mais elementares e fundamentais de sua vida, como, por exemplo, andar ou locomover-se, não necessitando, praticamente, de aprendizagem. O treinamento que lhes tem sido ministrado, através da história e ao qual nos referimos linhas atrás, encerra a finalidade, não de prepará-los melhor para a sua *própria* existência, e, sim, utilizá-los para o serviço e recreação do homem. Trata-se, pois, de um treinamento que visa, de certo modo, a elevar o animal acima de seu padrão normal de existência.

O homem, pelo contrário, necessita de longa, árdua e, às vezes, incessante aprendizagem para o exercício das atividades mais mezinhas de sua existência, como v.g., andar, falar, etc. Não haveria, pois, de ser para o *trabalho*, atividade menos instintiva e mais complexa do que as acima mencionadas, que iria ele dispensar essa aprendizagem fundamental, que está na raiz de sua própria organização fisiológica e psicológica.

Em quase todo o passado da humanidade, porém, a aprendizagem para o trabalho, com raras e providenciais exceções, revelou-se sempre muito precária e rudimentar. Para se ter uma idéia dêsse, por assim dizer, descaso de nossos antepassados com relação à matéria, basta assinalar, a título de ilustração, que, numa tarefa simples e milenar como é a de alvenaria, um moderno analista do trabalho verificou que há numerosos movimentos inúteis nas maneiras tradicionais por que é ela executada em quase todas as partes do mundo. (8)

Compreende-se facilmente que isso possa ocorrer, quando se considera que o estudo científico e sistemático do trabalho humano, tendo em vista a sua produtividade ou rendimento, só muito recentemente fez o seu aparecimento na história da civilização. O seu advento foi condicionado por diversos fatores, remotos ou próximos, que surgiram nos chamados tempos modernos e contemporâneos, como sejam, estritamente pela ordem cronológica, o estabelecimento da ciência experimental no século XV, o desenvolvimento da física e da fisiologia nos séculos XVI e XVII, a revolução industrial do século XVIII, e, *last but not least*, a autonomia da psicologia como ciência no século XIX.

Sem o encadeamento dêsses fatores, cuja ligação entre si é evidente, não teria sido possível a formulação, nos albores do século XX, do taylorismo e do fayolismo, cuja importância e oportunidade foram sobremaneira realçadas pela tremenda

devastação de recursos humanos ocorrida na primeira Guerra Mundial, com a conseqüente escassez de mão-de-obra, hábil e capaz, em muitos setores de atividades produtivas, vitais para a reconstrução do mundo.

Deu-se, então, verdadeiramente, a “descoberta” do homem, como elemento do trabalho e da produção, em contraposição à enorme, senão exclusiva, ênfase dada no século passado ao estudo do material e, especialmente, da maquinaria, como fator preponderante do rendimento industrial.

A essa espécie de humanismo da ciência do trabalho, assim se referia Léon Walther, há mais de trinta anos :

“De alguns anos a esta parte, os problemas industriais começaram a ser encarados de ponto de vista completamente novo. Até então, toda a atenção da indústria estava dirigida para a organização material da produção. A preocupação geral era a do instrumental, maquinaria e ferramenta, e sua instalação tão econômica quanto possível, tendo em vista o melhor aproveitamento dos locais de trabalho. Numa empresa industrial bem organizada, as máquinas e materiais são já estudados com o auxílio de todos os processos científicos imagináveis. Químicos e engenheiros trabalham junto à administração das fábricas, para resolver os problemas que, nesse terreno, se apresentam. Mas, enquanto se leva, assim, ao extremo, a preparação técnica da matéria-prima e da utilização das máquinas, a organização do trabalho humano tem ficado entregue a si mesma. Não se cuida de indagar se a máquina, a ferramenta ou a matéria-prima estão adaptadas ao operário, para mais fácil domínio ou manejo. Tão pouco se procura saber se o operário está bem adaptado ao trabalho, se possui todas as qualidades requeridas pela tarefa que deva levar a cabo.”

Depois dessa constatação preliminar, Léon Walther concluiu :

“E’ de estranhar, realmente, que uma parte dos elementos que condicionam a fabricação seja sistematizada, estudada com grande cuidado, e que outra, não menos importante, deixe de ser objeto de qualquer estudo científico sério. A explicação dêsse fato reside, sem dúvida, na confiança ilimitada que se deposita na possibilidade de substituir o trabalho humano pelo trabalho das máquinas, que as grandes invenções do século XIX puseram à disposição da indústria. No entanto, parece hoje que o desenvolvimento da maquinaria não é ilimitado. Mesmo que a força humana fique cada vez mais subordinada à da máquina, esta nunca poderá substituir aquela: caberá sempre ao homem o encargo de conduzi-la e conservá-la. A verificação de que as grandes invenções diminuem, veio concentrar a atenção sobre mais eficiente utilização do elemento humano. Pouco a pouco, o homem se convence de que tem descurado do estudo de elementos econômicos importantíssimos e de energias consideráveis.

(8) RICHARD N. OWENS — “Management of Industrial Enterprises”, págs. 14 a 17. Richard D. Irwin, Inc. Homewood, Illinois, 1953.

"Destarte, pela força das circunstâncias, o fator humano passa para o primeiro plano. Isso nos impõe a pesquisa das condições em que possa dar seu máximo rendimento.

"Se a tecnologia e a química serviram de base para estudo excepcionalmente fecundo do motor inanimado e da matéria morta, é à fisiologia e à psicologia que compete idêntica tarefa no estudo do motor animado, do homem em seu trabalho. A aplicação dessas duas ciências aos problemas industriais é ainda muito recente, mas tudo indica que não serão menores os seus resultados práticos, comparados com os já obtidos pela química ou pela física aplicada". (9)

Pode-se, assim, afirmar que o adequado treinamento para o trabalho, praticado sistemática e planejadamente, é coisa bastante nova na história dos povos e remonta, apenas, à época do chamado movimento de racionalização do trabalho, iniciado há pouco mais de meio século por Frederick Winslow Taylor, nos Estados Unidos, e por Henri Fayol, na França.

Não há, de resto, que admirar assim tenha sido e que o treinamento científico para o trabalho, propriamente, tenha surgido muitos séculos após a sua existência no esporte e na guerra.

(9) LÉON WALTHER — "Tecnopsicologia do Trabalho Industrial", págs. 11-12. Comp. Melhoramentos de São Paulo — São Paulo, 1929.

Os esportes, assim como o teatro e jogos circenses, são atividades ditas recreativas ou de exibição. Nelas, o perfeito desempenho da tarefa que compete a cada um é vital, não só para o êxito do espetáculo ou demonstração, mas também, muitas vezes, para a integridade e a própria vida de seus executantes, como, para citar um exemplo, nas acrobacias de um trapezista.

A necessidade do treinamento prévio e organizado salta aí plenamente aos olhos.

A mesma coisa ocorre em relação à guerra, na qual é posta em jogo, de modo direto e imediato, ou seja, *visível* a todos, a sorte de uma nação.

As falhas do trabalho silencioso e discreto das fábricas, das usinas e dos escritórios, não se revelavam, porém, tão evidentes e nem eram apreendidos, de imediato, os prejuízos delas resultantes.

E, assim, compreensível é que não tenha ocorrido aos homens a necessidade, para o trabalho de modo geral, de um treinamento planejado e sistemático, como se praticava, há séculos e séculos, nos domínios da guerra, do esporte e da zoópedia.

Sòmente os fatores acima apontados viriam equacionar, no nosso século, o problema da racionalização do trabalho e, com ele, logicamente, o do treinamento, como um dos meios mais indicados e eficazes para a consecução do objetivo último a que aquela se propõe, ou seja, a produção máxima possível mediante o mínimo esforço possível.

PESSOAL

A Apuração do Merecimento no Serviço Federal Brasileiro

A. FONSECA PIMENTEL

O presente trabalho foi apresentado, em inglês, à American University, em virtude das exigências regulamentares de seu Curso de Administração de Pessoal no Serviço Público. Traduzido para nossa língua pelo próprio autor, foi por êle enviado à "Revista do Serviço Público" que, com prazer, o divulga.

Muito embora não represente uma contribuição inédita para o progresso de nossas doutrinas ou práticas em matéria de pessoal, corresponde, perfeitamente, ao nosso programa, mormente no que afeta à seção "Administração Geral" deste mensário, dedicada ao exame de problemas da ordem dos que chamamos de "primários" em nosso amplo e importante campo de preocupações — o propósito e o processo de governo.

A análise que faz do sistema de apuração do merecimento que vigorou, entre nós, de 1938 a 1948, é precisa, com apoio, aliás, em teses, opiniões e afirmativas conhecidas de todos os estudiosos dêsse particular aspecto de nossa evolução administrativa. E' certo, todavia, que na apreciação e crítica dos dois sistemas brasileiros, o senso de proporção do autor não se mostra muito evidente. Quando assevera, por exemplo, que na aplicação do sistema antigo, o de 1938, os julgadores, dadas a impropriedade e as falhas do instrumento de apuração, passaram a conferir, indiscriminadamente, aos seus subordinados, a nota máxima, esqueceu de comentar o fato de que o fenômeno se deve menos à deficiência do esquema do que à falta de condições satisfatórias para usá-lo, tanto assim que a "praxe" perdura e já contagiou todos os setores de nossas repartições sob o regime do sistema de 1948. E' provável que ainda não estejamos preparados para utilizar, adequadamente, êsse ou outro qualquer meio de apuração de eficiência, isto porque ainda acreditamos que, ao julgar um semelhante, somos forçados a levar em conta, no ato, uma série de fatores estranhos ao caso em julgamento, isto é, os sociais, políticos e sentimentais.

O mesmo acontece, digamos, em outros países, onde ainda sofrem sérios debates os respectivos mecanismos de apuração do valor do indivíduo no trabalho a fim de estabelecer suas prioridades de vantagens dentro do grupo profissional que integra, na ordem direta de suas virtudes peculiares,

tanto as funcionais e morais como as físicas e culturais. Difíceis de computar objetivamente se levarmos em conta as oscilações dos sentidos de justiça quando se trata de firmar conceitos públicos e notórios, com frieza e sem razões emotivas, do maior ou menor mérito de uns em face de outros, como é possível fazer-se quando se julga as qualidades de um automóvel ou do tecido que examinamos para efeito de compra.

Conforme muito bem diz GUSTAVO LESSA, "é longa e ainda está distante de conclusão a história das experiências americanas no capítulo das avaliações da eficiência dos funcionários federais." Desde 1913 que tentam os técnicos criar uma boa sistemática nesse terreno com flagrante insucesso. Aliás, segundo Mosher e Kingsley, êste é um problema dos mais "intratáveis" que os administradores de pessoal hoje enfrentam.

O objetivo da apuração da eficiência é estabelecer padrões de execução satisfatória do trabalho, com a conseqüente determinação das suas qualidades e quantidades adequadas. Visa, também, a promover a melhoria do desempenho do indivíduo no respectivo cargo, identificando e medindo seus pontos fortes e fracos. Assim, estimulam-se os empregados, fornecendo-lhes conselhos quanto à maneira de corrigir suas deficiências ou queda de produção. Serve, além disso, para aperfeiçoar as técnicas de pessoal, desde que a medida é útil como meio de controle e como base para a formulação das exigências de qualificação do servidor para efeito de promoção, seleção, treinamento ou reajustamento. O problema, em suma, não é discutir o mérito da fórmula de 1938 em face da de 1948. Seria, em primeiro lugar, imprescindível ao sucesso de qualquer idéia neste particular setor da administração, uma virtual mudança do ponto de vista de nossas autoridades públicas sobre a função de apurar o merecimento de seus subordinados.

A crise, pois, não reside exatamente na classificação aritmética ou alfabética do valor de um ser humano, mas, sim, no fato de operar-se essa classificação sem que se tenham em vista as razões

práticas do método. Pouco importa modificar a estrutura do instrumento de apuração porque o resultado será o mesmo se as condições que ponderam no julgamento ou o condicionam forem as mesmas. Se semelhante apuração tiver por agente principal o indivíduo incapaz de compreender seu significado para o serviço em geral, recairemos sempre no mesmo erro. Até os quesitos chamados de objetivos no nosso atual sistema — o de 1948 — se mostram falhos, na realidade, em virtude do irregular e assistemático critério dos chefes que preenchem o respectivo questionário. A variação se verifica de órgão para órgão, de pessoa para pessoa e de circunstância para circunstância, alcançando-se sempre a política geral de conferir-se notas máximas, seja lá como fôr.

A ausência formal da análise do trabalho resolveria a questão? Não seria o bastante! Carecemos, isto sim, de uma intensa campanha de educação de chefes e subordinados, de uma reforma completa de nossos conceitos no que respeita à necessidade de abandonarmos sentimentalismos inconvenientes quando está em jogo a disciplina no trabalho, o estímulo aos elementos mais pro-

missores e a recompensa aos mais capazes. E' mister que o homem que chefia, dirige, instrui ou treina outros homens não considere, sistematicamente, a responsabilidade de apurar seus merecimentos como um encargo de terceiro plano. Sem educarmos, por outro lado, o servidor público no verdadeiro sentido da chefia, jamais conseguiremos empregar com eficácia um sistema de apuração de merecimento.

De qualquer modo, o trabalho do Sr. FONSECA PIMENTEL é um interessante depoimento. Estudioso da administração, há de oferecer, por certo, procedentes alvitre para a melhoria de nossos métodos. O aperfeiçoamento dos servidores públicos do Brasil está em franco progresso. Com o tempo, assunto como o da apuração aqui examinada estará resolvido. Muito dependemos, nesse particular, da cooperação de técnicos como o autor deste artigo. De seu interesse e de sua inteligência é que nos virão as soluções hábeis para os nossos casos. Vale a pena, portanto, conhecer seus pensamentos e seus pontos de vista porque são o escôço de uma cultura que muitos serviços poderá prestar à nossa pátria.

I

DE acôrdo com a conhecida e bem elaborada filosofia de pessoal, se assim podemos dizer, do Prof. Oliver C. Short, os elementos fundamentais da administração, em suas relações com o fator humano de uma organização, podem resumir-se em três frases, que são igualmente outras tantas fases do processo em estudo: *obter gente, utilizar gente e perder gente*.

Efetivamente, tôdas as atividades levadas a cabo pela direção de uma organização qualquer, em relação ao seu pessoal presente ou futuro, se incluem forçosamente em um dos três grupos básicos de funções da administração de pessoal, que, de acôrdo ainda com o Prof. Short, são, respectivamente, chamadas de função de *recrutamento*, função de *utilização* e função de *separação*.

A enorme importância da função de recrutamento, que Henry Reining Jr. denomina "staffing" ou procura de pessoal (1), tem sido objeto, nos últimos cinqüenta anos, de vasta literatura especializada, que a pôs em devido destaque e nos dispensa, assim, de aqui nos determos demasiado

nela. Ninguém, com efeito, discordará do ponto de vista atualmente generalizado, de acôrdo com o qual, para usarmos as palavras empregadas alguns anos atrás pela "Commission of Inquiry on Public Service Personnel", *nenhum elemento do sistema de carreira é mais importante do que a política de recrutamento*. Ou, como Mosher, Kingsley e Stahl puseram a questão mais recentemente:

"O processo de seleção tem sido sempre o ponto de central interesse na administração de pessoal do serviço público, por várias razões. Antes de tudo, é ele a pedra fundamental de toda a estrutura de pessoal. A menos que a política de recrutamento seja sadiamente concebida, pouca esperança poderá haver de se constituir um corpo de pessoal de primeira categoria. Em segundo lugar, revela-se o processo de seleção o aspecto do programa de pessoal a cujo respeito as práticas do serviço público diferem de modo mais marcante das práticas das empresas particulares. O sistema do mérito implica, acima de tudo o mais, um sistema particular de recrutamento e seleção." (2)

Em verdade, como George D. Halsey con-signa em livro recente, as estatísticas mostram que a diferença em eficiência ou produtividade, entre os melhores dez por cento e os piores dez por cento de qualquer grupo de empregados que executam o mesmo trabalho, sob as mesmas circuns-

(1) "The Functions of Public Personnel Administration", pág. 13 — Rio de Janeiro, 1952.

(2) "Public Personnel Administration", pág. 65. Third edition. New York, 1950.

tâncias, varia enormemente, indo muitas vezes de cinquenta por cento a mesmo duzentos e cinquenta por cento, em alguns casos extremos. Essa diferença, como o autor judiciosamente observa, é devida a *alguma coisa* que existe *antes* da seleção para o emprêgo, visto como, em todos os grupos estudados, os empregados tiveram, após a seleção, a mesma supervisão e o mesmo potencial de treinamento, havendo, outrossim, atuado sob as mesmas condições de trabalho. Essa *alguma coisa*, para continuarmos ainda nos reportando a George Halsey, pode ser uma diferença de aptidão para o trabalho em lide, uma diferença de atitude para com a supervisão e o treinamento, uma diferença de experiência e do próprio treinamento no passado. Seja, porém, o que fôr, tal diferença poderá ser determinada de antemão pelos processos de seleção cada vez mais perfeitos, postos à nossa disposição pelo moderno arsenal de instrumentos destinados a revelar ou medir habilidades, aptidões, capacidades, conhecimentos e personalidade ou traços de caráter. (3)

Isso põe em evidência, de modo marcante, a enorme importância do processo de seleção e a grande missão que dêle se espera e se deve esperar. Isso revela igualmente que se recrutarmos pessoal deficiente ou inadequado para uma organização, será geralmente de pouco ou nenhum valor despendido dinheiro e tempo procurando tornar tal pessoal eficiente e capaz, em benefício da organização; pois é possível e mesmo provável que os empregados por êsse modo recrutados não possuam a base necessária para o melhoramento e o progresso desejáveis do ponto de vista do interesse da organização.

Por mais importante que se revele, a função de recrutamento não deve, todavia, como infelizmente vinha acontecendo até poucos anos atrás, nos levar a superestimá-la em detrimento das duas outras funções fundamentais da administração de pessoal e, em particular, em detrimento da função de utilização, de que nos ocupamos aqui e que, como vamos ver nas próximas linhas, está intimamente ligada à função de recrutamento.

De fato, do ponto de vista de qualquer organização, é tão desaconselhável e contraproducente recrutar pessoal deficiente e, em vão, procurar transformá-lo em pessoal de primeira categoria, como recrutar pessoal de primeira categoria e, após a sua admissão no serviço, deixá-lo entregue à sua própria sorte, sem procurar dêle obter, por meio de sábia e adequada política de utilização, o maior rendimento possível, em benefício da organização.

Em sã verdade, é preciso que jamais esqueçamos que a função de recrutamento, por importante que possa ser e que realmente é, não constitui, por si só, todo o vasto campo da administração de pessoal, sendo apenas uma parte dêle, que

tem por objetivo a grande mas única missão de conhecer e avaliar, de antemão, o que um futuro empregado *pode* fazer na organização e não o que *êle irá*, de fato, fazer. Êste último aspecto do problema não é suscetível de ser determinado, previamente, por meio do processo de seleção e se revela, antes, a grande tarefa da função de utilização, da qual dependerá, em última análise, a maior ou menor disposição dos empregados em produzir e ser eficientes.

Assim, as funções de recrutamento e de utilização não devem ser encaradas como forças concorrentes, que competem uma com a outra, e, sim, como forças complementares ou suplementares, que se completam mutuamente. Porque, na prática, possuir um corpo de empregados meticulosamente selecionados, mas sem o desejo de produzir por falta de estímulo, é quase a mesma coisa que possuir um corpo de empregados deficientes, incapazes de produzir por falta de habilitação. Qualquer que seja a causa, o resultado final, quer num ou noutro caso, é produção deficitária, em detrimento da organização.

Havendo, assim, pôsto em realce a grande importância da função de utilização e a necessidade, nesse setor, de uma boa política destinada a suplementar e completar a função de recrutamento, cabe-nos, agora, declarar que a finalidade suprema de tal política é, em poucas palavras, ganhar, por meio de estímulo e moral elevado, a mais decidida cooperação dos empregados nas atividades da organização, de tal modo que êles considerem o interesse desta como identificado com o seu próprio interesse e, conseqüentemente, dêem o máximo de seus esforços no desempenho das atribuições que lhes foram conferidas.

Para se colimar êsse objetivo final da função de utilização, vários processos ou instrumentos são usualmente postos em prática. Entre os mais importantes deve-se mencionar: a) um bom sistema de promoção, b) uma sábia e equitativa política de salários, e c) um bem elaborado programa de treinamento.

A fim de convenientemente tratar todos êsses problemas fundamentais da administração de pessoal, assim como, de maneira geral, conferir aos empregados um tratamento justo e adequado, através de outras práticas de menor importância, não é possível deixar de se dar atenção à sua performance ou maneira pela qual êles exercem suas atribuições.

Ou, como William C. Beyer magistralmente pôs a questão: "Se o sistema do mérito deve operar dentro do serviço assim como em seus portais, a eficiência do trabalho de um empregado tem de ser levada em conta." (4)

(3) "Selecting and Inducting Employees", págs. 1-2, New York, 1951.

(4) "Municipal Civil Service in the United States", pág. 126. New York, 1935. Cf. Lewis Meriam, "Public Personnel Problems", págs. 41-42 — Washington, 1938.

Ou, ainda, em outras palavras, de acordo com Guy W. Wadsworth Jr.:

"Se um administrador de pessoal plenamente aceita a responsabilidade, que lhe é própria, de desenvolver e manter uma força efetiva na empresa a que pertence, a necessidade de um sistema adequado de apuração do merecimento e de um programa interno de *placement* se evidenciará a ele. E' sua atribuição conhecer com que grau de eficiência ou ineficiência estão desempenhando suas funções os empregados colocados nos cargos sob a orientação do departamento de pessoal. Se ele não pode apontar os casos em que a companhia está lucrando com as admissões feitas e os casos em que o processo de seleção falhou, ele não sabe em que grau se revelam efetivas as suas práticas de seleção ou se elas são realmente efetivas de algum modo." (5)

Infelizmente, todavia, a apuração do merecimento não se tem revelado, até o presente, um instrumento tão meticoloso e merecedor de confiança como a seleção inicial.

Em verdade, enquanto a última realizou surpreendentes progressos nas quatro décadas posteriores à primeira guerra mundial, como Robert L. Thorndike mostra em livro recentemente publicado (6), a primeira parece haver ficado estacionária ou conseguiu tão pequenos progressos, no mesmo período, que muita desilusão surgiu com relação a ela entre administradores e pesquisadores interessados no problema da apuração do merecimento.

Essa disposição pessimista para com tal instrumento de administração de pessoal foi muito bem expressa, alguns anos atrás, por John M. Pfiffner, que escreveu:

"Não há, provavelmente, campo que ofereça mais agudo conflito entre a teoria e a prática do que o que diz respeito à apuração do merecimento. A teoria diz que seria excelente apurar o merecimento dos empregados, de acordo com o seu valor e desempenho das funções. Com isso concorda a administração, assim como os empregados. Mal, porém, se tenta pôr a idéia em execução, é ela bloqueada ou a sua eficácia é reduzida por obstáculos quase insuperáveis." (7)

Ponto de vista semelhante é adotado por muitos outros autores eminentes, especializados em administração de pessoal, como, por exemplo, Dale Yoder, (8) Lewis Mayers (9) e J. B. Probst. (10)

Enquanto, todavia, todos esses autores, ainda que reconhecendo as dificuldades existentes no problema da apuração de merecimento, reconhecem, por outro lado, a absoluta necessidade de tal

instrumento e a imperiosidade de aperfeiçoar-lhe o mais possível os processos e técnicas, outros especialistas em pessoal, assim como em administração pública, se mostram muito mais pessimistas, como v.g., Harvey Walker, que afirma literalmente:

"Os sistemas menos eficientes são olhados com desconfiança pelos empregados e, provavelmente, é melhor não ter sistema algum do que ter um que produz resultados nos quais a maioria dos empregados não deposite confiança." (11)

Semelhante modo de pensar tem sido, igualmente, adotado por apreciável número de administradores e homens de negócios, que, temporária ou definitivamente, abandonaram a prática de apuração do merecimento.

A verdade, porém, é que tão extremado e radical ponto de vista resulta ser, em última análise, um perfeito contra-senso.

Pois, de um modo ou de outro, o julgamento ou avaliação da performance dos empregados é fundamental e indispensável para que se possam tratar adequadamente vários e importantes problemas de administração de pessoal, como, entre outros, os relacionados com a melhoria de salário, promoção, decesso e transferência, assim como, citando mais uma vez Mosher, Kingsley e Stahl, *para manter a força operante no seu máximo de produtividade e controlar a eficácia dos métodos de seleção inicial.* (12)

Assim, formal ou informalmente, algum processo de julgamento ou avaliação da performance dos empregados é sempre e inevitavelmente exercitado pelos responsáveis por uma organização, no trato dos problemas de administração de pessoal acima mencionados. E, conseqüentemente, não podemos nos furtar de dizer com Mosher, Kingsley e Stahl:

"Em conclusão, é francamente reconhecido que os sistemas de apuração ou avaliação do merecimento se revelaram, no passado, acima de tudo, rudimentares e imperfeitos processos de apreciação e registro de aptidões e hábitos de trabalho. Desde, porém, que eles são preferíveis a julgamentos não escritos formulados individualmente pelos administradores, a administração de pessoal deve aceitar o desafio da situação e fazer por desenvolver instrumentos mais adequados e úteis." (13)

A mesma coisa foi dita por outras palavras, de modo prático e frisante, por aquele gerente citado por Scott, Clothier, Mathewson e Spriegel, o qual proferiu simples mas vigorosa profissão de fé, concebida nos seguintes termos:

"Acredito que praticamente experimentamos todos os tipos de sistema de apuração de merecimento que apareceram. Nem um deles se revelou inteiramente satisfatório e qualquer um é, sem sombra de dúvida, melhor do que nada." (14)

(5) "Fundamentals of a Sound Employee Evaluation and Internal Placement Program" in "Readings in Personnel Administration" de Pigors e Mayers, pág. 347. New York, 1952.

(6) "Personnel Selection", cap. 1. New York, 1949.

(7) "Public Administration", pág. 233. New York, 1938.

(8) "Personnel and Labor Relations", pág. 248 e seguintes. New York, 1938.

(9) "The Federal Service", pág. 323 e seguintes. New York, 1922.

(10) "Service Ratings", pág. 11. Chicago, 1931.

(11) "Public Administration in the United States", pág. 166. New York, 1937.

(12) *Op. cit.*, pág. 387.

(13) *Op. cit.*, pág. 387.

(14) "Personnel Management", pág. 236. New York, 1941.

Esse ponto de vista, como nem poderia ser de outra maneira se a administração de pessoal não pretende abrir falência, tem prevalecido na maioria dos países em que a administração de negócios públicos ou particulares atingiu um certo grau de maturidade. E, assim, aos argumentos contra a apuração do merecimento em si mesma, podemos responder, não só com argumentos, mas também com fatos reais e concretos, afirmando com Donald A. Laird que *o uso crescente da apuração do merecimento é uma prova da sua necessidade*. (15)

Pois, hoje em dia, o refrão nesse domínio são as palavras famosas de J. B. Probst :

"Apurar ou não apurar o merecimento não é mais a questão. O essencial é *como apurar o merecimento* — como apurá-lo meticolosamente, facilmente, sem preconceitos e sem levantar antagonismo." (16)

Um dos meios mais eficazes para se atingir essa finalidade é, sem dúvida, o intercâmbio de informações entre os diversos países que, de um modo ou de outro, vêm tendo experiência com a apuração do merecimento, à semelhança, de resto, do que ocorre em outros setores, não só da administração pública, mas também das ciências em geral e dos conhecimentos humanos em sua totalidade.

O Brasil, como um país que vem atravessando uma fase de intensiva reforma da administração pública, a partir de 1936, não poderia deixar também de ter a sua experiência com a apuração do merecimento. Essa experiência, força é reconhecê-lo, não se revela nem muito extensa no tempo nem muito significativa no conteúdo. Isso é particularmente verdadeiro quando vistas as coisas da América do Norte, que inegavelmente possui a mais rica e notável experiência do mundo no setor de que se trata, como resultado dos intensivos estudos e pesquisas levados a efeito, sobretudo após o ano de 1920 até a presente data, quer pelas repartições governamentais, quer pelas organizações particulares. Tais estudos e pesquisas apresentam como seus frutos mais notáveis o "Sistema Probst de Apuração do Merecimento" (*Probst Service Rating System*), os "Relatórios de Performance da Califórnia" (*California Reports of Performance*), as "Escala Psico-físicas" (*Psychophysical Scales*) de Beyle e Kingsley, e o "Plano Ordway-Laffan" (*Ordway-Laffan Plan*).

Sem embargo, por mais insignificante que a experiência brasileira possa ser, é ela digna de ser conhecida ao menos como uma parte integrante da experiência geral ou universal com relação à apuração do merecimento e, também, como um esforço sincero e honesto, por parte de um dos mais importantes serviços públicos do Hemisfério, no sentido de solucionar um dos mais difíceis, complexos e controvertidos problemas da administração de pessoal.

(15) "The Psychology of Selecting Employees", pág. 179. New York, 1937.

(16) Apud Kirk H. Porter, "State Administration", pág. 203, New York, 1938.

Como nossa contribuição visa a tornar conhecida no exterior a experiência brasileira no setor em foco, examinaremos neste trabalho a apuração do merecimento no serviço federal brasileiro, tendo por principais objetivos :

a) analisar e criticar os dois sistemas usados de 1938 até o presente;

b) estabelecer comparação, sempre que possível e aconselhável, entre a experiência brasileira e a experiência norte-americana;

c) apresentar sugestões com a finalidade de concorrer para o aperfeiçoamento do sistema de apuração do merecimento atualmente em uso no serviço federal brasileiro, o qual, ainda que representando apreciável progresso sobre o antigo sistema, é ainda muito deficiente e imperfeito.

Esse será, em síntese, o nosso escopo básico nos próximos capítulos.

E, abordando o problema, estamos cômico de contribuir, ainda que muito modestamente, na medida de nossa capacidade, para o aperfeiçoamento do serviço público de nosso país. E cômico estamos, outrossim, de acôrdo com o que foi recentemente consignado num relatório da Administração da Assistência Técnica das Nações Unidas, de que "*um serviço público eficientemente organizado, adequadamente treinado, e recrutado em tôdas as camadas da sociedade, pode tornar-se um dos meios mais efetivos de integração nacional e valioso instrumento para despertar entre os cidadãos ativo e inteligente interesse pelo governo*". (17)

II

A experiência brasileira com a apuração do merecimento, no que concerne ao serviço federal, pode ser dividida em dois períodos, correspondentes à vigência dos dois sistemas até o momento postos em prática.

O primeiro período vai de 1938 — data da instalação do primeiro sistema regular de apuração no serviço federal e provavelmente em todo o serviço público da nação — a 1948 — quando tal sistema foi substituído por um outro, após dez anos de uso. O segundo período vai de 1948 até o presente, tendo o novo sistema cinco anos de utilização.

A cada um dos sistemas em foco dedicaremos uma análise e comentário especiais, como foi dito, a fim de podermos tirar algumas conclusões e podermos apresentar algumas sugestões, cujo objetivo é melhorar, no futuro, a apuração do merecimento no serviço federal brasileiro.

1. O PRIMEIRO SISTEMA DE APURAÇÃO DO MERECIMENTO

Até 1938, tanto quanto sabemos, o serviço federal brasileiro não dispôs de sistema regular e

(17) "Standards and Techniques of Public Administration" — A Report by the Special Committee on Public Administration Problems, pág. 23. New York, 1951.

sistemático de apuração do merecimento de seus servidores, que o habilitasse a tratar convenientemente vários e importantes problemas de administração de pessoal, como os que foram indicados no capítulo precedente.

As promoções, por exemplo, eram levadas a efeito quase exclusivamente na base de favoritismo e antiguidade e, algumas vezes — mas não com muita frequência — na base de provas, assim como de sinceras e honestas apreciações do desempenho dos servidores, as quais se revelavam sempre, todavia, muito extraformais, subjetivas ao extremo e pouco merecedoras de confiança.

Em 1938, pelo Decreto n.º 2.290, de 28 de janeiro, modificado posteriormente em muitos pontos, (18) foi, porém, adotado um sistema de apuração do merecimento dos servidores federais para fins de promoção e melhoria de salário. Esse decreto constitui resultado do intensivo movimento de reforma administrativa iniciado alguns anos antes, como consequência, sobretudo, da Revolução de 1930, e que já levava, em 1936, à promulgação da Lei n.º 284, de 28 de outubro, considerada por muitos como o "Pendleton Act" da história administrativa do Brasil. (19)

O sistema de apuração do merecimento então adotado, devemos reconhecê-lo, era muito elementar e assim podia ser caracterizado:

I — O desempenho ou eficiência dos empregados no trabalho era avaliado na base de três grupos de condições ou fatores, a seguir discriminados:

a) Condições ou fatores fundamentais apurados em pontos negativos:

- 1.ª) assiduidade;
- 2.ª) pontualidade horária;
- 3.ª) disciplina e zelo funcional.

b) Condições ou fatores essenciais apurados em pontos positivos:

- 4.ª) valor intrínseco de informações ou pareceres; exatidão, escrúpulo e perfeição dos trabalhos de rotina;
- 5.ª) compreensão de responsabilidades;
- 6.ª) qualidades de cooperação;
- 7.ª) firmeza de caráter e disciplina;
- 8.ª) conhecimento prático sobre assuntos da repartição, do ministério e do serviço público;
- 9.ª) urbanidade no tratamento com os demais funcionários e com o público.

c) Condições ou fatores complementares apurados em pontos positivos:

- 10) capacidade de direção. (20)

II — Os pontos eram atribuídos de acordo com as seguintes regras:

a) No que concerne às condições ou fatores fundamentais (pontos negativos):

- 1.ª) *assiduidade*: um ponto para cada dia de ausência do serviço;
- 2.ª) *pontualidade horária*: um ponto para cada três entradas-tarde ou saídas-cedo;
- 3.ª) *disciplina e zelo funcional*: dois pontos para cada advertência, quatro para cada repreensão e seis para cada dia de suspensão.

b) No que concerne às condições ou fatores essenciais (pontos positivos):

- 4.ª) valor intrínseco de informações e pareceres; exatidão, escrúpulo e perfeição dos trabalhos de rotina de 0 a 30 pontos;
- 5.ª) compreensão de responsabilidades de 0 a 20 pontos;
- 6.ª) qualidades de cooperação de 0 a 10 pontos;
- 7.ª) firmeza de caráter e disciplina de 0 a 10 pontos;
- 8.ª) conhecimento prático sobre os assuntos da repartição, do ministério e do serviço público de 0 a 20 pontos;
- 9.ª) urbanidade no tratamento com os demais funcionários e com o público de 0 a 10 pontos.

c) No que concerne à condição ou fator complementar (pontos positivos):

- 10) capacidade de direção de 0 a 10 pontos.

Como resultado desse sistema, o grau de merecimento dos servidores era expresso em numerais e a nota mais alta que podia ser obtida era 110, a ser atribuída a um servidor que não tivesse tido nem um ponto negativo, no que concerne às condições ou fatores fundamentais, e que tivesse, além disso, feito jus ao grau máximo em todas as outras condições ou fatores (essenciais e complementar).

O merecimento era apurado de quatro em quatro meses (abril, agosto e dezembro) e o sistema era aplicado a todos os ocupantes de cargos públicos, *stricto sensu*, do Serviço Público Federal Brasileiro.

Como é óbvio, tal sistema se revelava muito rudimentar e, entre as suas inúmeras falhas e imperfeições, as seguintes devem ser mencionadas como as mais sérias:

a) a seleção dos fatores, não havendo sido baseada em cuidadosa análise do trabalho e na classificação de cargos, foi levada a efeito em termos muito gerais e vagos, dando lugar a alto grau de subjetivismo, comprometendo seriamente, de início, a eficácia do sistema;

b) como consequência da falta de prévia análise do trabalho, os fatores selecionados se limitaram àqueles que MOSHER, KINGSLEY e STAHL chamam de *significativos por si mesmos* e, praticamente, não abrangeram os fatores que, de acordo ainda com os autores mencionados, são *indicativos de características relacionadas com o sucesso ou insucesso em tipos específicos de funções*;

c) com base em tão geral e vaga seleção de fatores e com a consequente ausência de fatores precisos e específicos, elaborou-se um sistema muito rígido e uniforme com a absurda pretensão

(18) Decretos ns.: 3.409, de 12-12-38, 5.630, de 5-5-40, 5.962, de 16-7-40, 6.184, de 28-8-40, 6.248, de 9-9-40, 8.168, de 5-11-41, 9.137, de 3-3-42, 9.964, de 13-7-42, e outros.

(19) JOE TOYOSHIMA — *The Reorganization of Public Administration in Brazil* (Datilografado) — Los Angeles, 1943.

(20) A produção de monografias, inicialmente um fator ou condição complementar, foi abolida logo após haver o sistema entrado em vigor.

de se aplicar a tôdas as funções de caráter permanente do serviço público federal, do datilógrafo ao enfermeiro, do agrônomo ao oficial administrativo, do fotógrafo ao mecânico, do advogado ao biólogo;

d) os fatores assim selecionados foram ponderados de modo igualmente empírico e rudimentar, sobretudo por falta de uma análise do trabalho, na ausência da qual, como é óbvio, nem a seleção nem a ponderação dos fatores podem ser levadas a efeito proficientemente, como é preciso, para que se possa organizar um sistema de apuração do merecimento realmente eficaz;

e) a apresentação dos fatores, terceiro importante aspecto do problema, não foi, outrossim, tratada como devia e, por essa razão, não contribuiu para reduzir o subjetivismo que, em maior ou menor grau, se mostra inerente a todos os sistemas de apuração do merecimento; (21)

f) de fato, em vez de apresentar os fatores em termos de definições perfeitamente claras e precisas ou, melhor ainda, em termos de conduta, como é prática usual na maioria dos modernos sistemas de apuração do merecimento, o antigo sistema do serviço federal brasileiro se limitou a simples e vagamente enunciar os fatores, dando assim margem a irremediável falta de uniformidade na sua compreensão e interpretação pelos julgadores;

g) levando em consideração as diferenças, no grau de merecimento, de uma unidade e, mesmo, de frações de unidade, tão rudimentar e grosseiro instrumento aspirava a algo semelhante a uma precisão matemática e, com base em tal pretensão absurda, concediam-se ou se negavam benefícios importantes para os servidores como as melhorias de salário e as promoções. (22)

Como era fácil de prever, mal o antigo sistema de apuração do merecimento do serviço federal brasileiro foi pôsto em prática, muita desconfiança e desilusão surgiu com relação a êle, não só entre os servidores mas também entre os próprios julgadores. Em verdade, êstes, dentro de pouco tempo, passaram a encarar o instrumento com o mais completo ceticismo e, regra geral, com poucas exceções, passaram a conferir, indiscriminadamente, aos seus subordinados a nota máxima, a fim de não

lhes prejudicar a carreira e o futuro profissional. Nessa ocasião, o serviço federal brasileiro parecia ser, tendo em vista o grau de merecimento conferido de modo geral aos seus servidores, aquele *repositório de gênios*, a que se referiu George A. Graham em seu interessante trabalho "Personnel Practices in Business and Government Organizations". (23)

Como consequência das deficiências e fatos mencionados, o antigo sistema de apuração do merecimento instalado no serviço federal brasileiro acabou por cair no mais completo e irremediável descrédito. As inúmeras modificações que lhe foram introduzidas não afetaram a sua essência e agiram tão-somente como paliativos, que não podiam, obviamente, curar o mal e apenas conseguiram mitigá-lo ou mascará-lo temporariamente.

Por fim, em 1948, pelo Decreto n.º 24.646, do dia 10 de março, foi estabelecido um novo sistema de apuração do merecimento, como medida indispensável e urgente para levantar o moral dos servidores federais, no que diz respeito à apuração do merecimento, e novamente ganhar a confiança dêles nesse útil e necessário instrumento da administração de pessoal.

2. O SEGUNDO SISTEMA DE APURAÇÃO DO MERECIMENTO

No novo sistema de apuração do merecimento, as condições ou fatores que o caracterizam foram divididas em dois grupos: *essenciais e fundamentais*.

As condições ou fatores fundamentais, os mesmos do sistema anterior, são avaliados em pontos negativos, pela seguinte forma:

1.^a) *assiduidade*: 1 ponto para cada dia de ausência do serviço;

2.^a) *pontualidade horária*: 1 ponto para cada grupo de três entradas-tarde ou de três saídas-cedo;

3.^a) *disciplina e zelo funcional*: 2 pontos para cada advertência, 4 pontos para cada repreensão, 6 pontos para cada dia de suspensão, 30 pontos para a destituição de função.

As condições ou fatores essenciais são postos em evidência por meio de vinte e cinco perguntas relacionadas com a performance ou a personalidade do servidor, a saber:

1. E' atento e aplicado ao trabalho?
2. Tem boa vontade em executar os serviços que lhe são atribuídos?
3. Coopera com os colegas e com o chefe?
4. Traz em dia os serviços normais?
5. E' satisfatória a quantidade de trabalho produzido?
6. Executa com segurança o seu trabalho?
7. Mostra iniciativa e interesse em solucionar as dificuldades surgidas?

(21) Ou, de acôrdo com as palavras de MOSHER, KINGSLEY e STAHL — *A apuração do merecimento, por sua própria natureza, nunca pode ser inteiramente objetiva. Como um estudo pôs em evidência, se um item é cem por cento objetivo não há necessidade da apuração.* (Op. cit., pág. 370).

(22) E' de se observar que defeito semelhante existia no sistema de apuração do merecimento em uso no serviço federal norte-americano na década 1930-1940, como Leonard White criticou uma vez: "Uma segunda grande deficiência do antigo sistema nacional era levar a apuração, expressa em numerais, até à segunda casa decimal. O julgamento humano não se revela suficientemente preciso para se permitir tal refinamento. A diferença entre uma nota igual a 84, 91 e 85,00 é puramente fictícia; entretanto, tal diferença era admitida como motivo razoável e suficiente para se negar melhoria de salário a pessoas reais". (*Introduction to the Study of Public Administration*, pág. 182, New York, 1940).

(23) In *Problems of the American Public Service*, pág. 398. New York, 1935.

8. Revela conhecimentos para o bom desempenho das funções que exerce?

9. Realiza com presteza os serviços de que é encarregado?

10. Tem capacidade para desempenhar funções superiores às atuais?

11. Demonstra compreensão de responsabilidades?

12. Tem procurado, direta ou indiretamente, aperfeiçoar os seus conhecimentos profissionais, pelo estudo ou por outro qualquer meio?

13. E' atencioso e cortês?

14. Assume a responsabilidade de seus atos?

15. Defende com firmeza e lealdade os seus pontos de vista?

16. E' discreto?

17. Adapta-se com facilidade a novos métodos de trabalho?

18. E' econômico e cuidadoso na utilização do material de que se serve no trabalho?

19. Tem capacidade para metodizar as suas rotinas de trabalho?

20. Permanece no trabalho durante todo o expediente?

21. Tem conhecimentos gerais sobre assuntos da repartição?

22. Apreende com facilidade as instruções recebidas?

23. Conhece as principais normas legais referentes aos direitos e deveres do funcionário público?

24. Evita, durante o expediente, atividades estranhas às funções que exerce?

25. Revela capacidade de direção?

A cada uma das perguntas que acabamos de relacionar o julgador tem de responder por uma das seguintes maneiras: *sim*, igual a 4 pontos, *mais ou menos*, igual a 2 pontos, ou *não*, igual a 0 ponto.

Assim, a nota mais alta que pode ser recebida por um servidor é 100, atribuível a alguém que não tenha tido qualquer ponto negativo, no que concerne aos fatores ou condições fundamentais, e que tenha obtido a nota mais elevada em todas as condições ou fatores essenciais.

A apuração do merecimento é feita de seis em seis meses, em janeiro e julho, sendo o sistema aplicável a todos os ocupantes de funções permanentes, atualmente muito mais numerosas do que em 1948, não só por causa da expansão dos serviços mas também por causa da transformação em permanentes de muitas funções transitórias de extranumerários, levada a efeito por ocasião da fusão das chamadas tabelas numéricas de mensalistas.

Sem qualquer dúvida, o sistema vigente realizou razoável progresso em relação ao sistema anterior. A verdade, porém, é que a maior parte das críticas formuladas linhas atrás a respeito dêste se aplicam igualmente àquele.

Com efeito, a ausência de uma análise formal do trabalho e de uma classificação de cargos na base dos deveres e responsabilidades prejudicou, de começo, tanto o antigo como o atual sistema. E, conseqüentemente, nem a seleção dos fatores nem a sua ponderação foram levadas a efeito de modo merecedor de confiança e, por assim dizer, científico, sendo ambas, antes, marcadamente empíricas.

O sistema em vigor, à semelhança do antigo, aplica-se a toda a gama de cargos ou funções permanentes existentes no serviço federal, assim aspirando à mesma uniformidade absurda e impraticável, a que nos referimos atrás, condenando-a. Como resultado de tão fútil pretensão, o sistema acaba aplicando-se, com propriedade, a muito poucos cargos ou funções.

Finalmente, é de se notar que o atual sistema caiu também, injustificavelmente, na mesma falha em que o precedente, ao procurar atingir, de modo absurdo, a precisão matemática, levando em consideração diferenças de uma simples unidade na classificação dos servidores de acordo com o merecimento ou a eficiência.

Algumas vantagens ou qualidades são, todavia, de serem creditadas ao novo sistema de apuração do merecimento do serviço federal do Brasil.

A primeira e mais importante relaciona-se com a apresentação dos fatores, a qual, apesar de não ser ainda satisfatória, representa, porém, considerável avanço em relação à maneira excessivamente rudimentar a êsse respeito adotada no antigo sistema.

Um segundo traço favorável do sistema reside no fato de os julgadores não possuírem mais a atribuição de apreciarem o merecimento de seus subordinados em termos, por assim dizer, de mensuração numérica. Os julgadores, como foi explicado, apenas dão a resposta (*sim*, *mais ou menos*, *não*) no seu entender mais adequada ao merecimento ou eficiência dos servidores, competindo ao órgão de pessoal converter tais respostas em valores numéricos, de acordo com a convenção estabelecida. Essa é, de resto, a prática usada hoje em dia nos mais progressistas sistemas de apuração do merecimento.

Em terceiro lugar, deve ser observado que a pretensão de precisão matemática, apesar de existir, como se demonstrou, não foi, todavia, ao extremo de levar em conta até frações de unidade, como fazia o sistema anterior.

Finalmente, qualidades de simplicidade e fácil aplicação são inegáveis no sistema em foco.

Na prática, contudo, os resultados de seu uso não se revelam muito encorajadores. Prevalece, ainda, o hábito de se atribuir o grau máximo ou quase máximo à grande massa dos servidores, respondendo-se, sempre ou quase sempre, *sim* às inúmeras perguntas reveladoras da performance ou personalidade. O fato de tal prática ocorrer, todavia, em escala um pouco menor do que no antigo

sistema abre alguma margem de esperança de melhores resultados no futuro, mediante o adequado treinamento dos julgadores, conforme preconizamos em trabalho escrito sobre o assunto há cerca de dez anos. (24)

Terminando, não podemos deixar de assinalar a semelhança de nosso atual sistema de apuração do merecimento com o "Federal Report of Efficiency Rating" (Standard Form n. 51), elaborado pela "Civil Service Commission" dos Estados Unidos e em largo uso no serviço federal norte-americano de 1946 a 1950. Tal semelhança é evidente e denota a influência do sistema norte-americano sobre o sistema brasileiro. Aquêlé revela, entretanto, duas vantagens sobre este.

Em primeiro lugar, ele não aspira a precisão matemática, não levando, por conseguinte, em consideração pequenas diferenças na avaliação da eficiência dos servidores e, antes, classificando-os, no final de tudo, em apenas cinco grandes grupos, a saber: *excelente, muito bom, bom, medíocre, insatisfatório*.

Em segundo lugar, força é reconhecer que a "Standard Form n. 51" era muito flexível, como resultado da adoção por ela de séries especiais de elementos peculiares às categorias funcionais. Isso e mais a cuidadosa análise do trabalho, em que se baseou a seleção dos fatores, produziram, como Mosher, Kingsley e Stahl o assinalaram, "uma fórmula única que pode ser usada, praticamente, para todos os tipos de funções". (25)

Não obstante isso, o mencionado "Report of Efficiency Rating" não é mais de uso compulsório ou especialmente recomendado nos Estados Unidos, visto como a última lei sobre a apuração do merecimento no serviço federal norte-americano ("Performance Rating Act" de 1950) determinou:

a) a abolição do uso de um sistema único e uniforme, ainda que dotado de alto grau de maleabilidade, para todo o serviço federal;

b) a conseqüente permissão dada aos departamentos e agências no sentido de elaborarem e instalarem, eles próprios, sistemas de apuração de merecimento adequados às suas necessidades.

Esse é, aliás, entre muitos e muitos outros, um dos aspectos do grande movimento de descentralização funcional que marca a evolução da administração norte-americana no período posterior à segunda guerra mundial.

III

Como acabamos de ver, a experiência brasileira com a apuração do merecimento não se revela grandemente significativa, sobretudo quando comparada com a experiência norte-americana, sem qualquer dúvida a mais rica e importante de todo o mundo.

Sem embargo, a análise e crítica dos sistemas brasileiros de apuração do merecimento aqui levada a efeito é inegavelmente útil, por duas razões.

Em primeiro lugar, é de se notar que, não obstante o fato de nada termos praticamente que oferecer ao serviço público norte-americano a este respeito, não deixa, todavia, de ser interessante e de algum valor para os administradores e conhecedores da administração pública dos Estados Unidos conhecerem a maneira pela qual um dos serviços públicos mais importantes do hemisfério tem lido e ainda lida com o difícil e complexo problema da apuração do merecimento.

Em segundo lugar, e considerando o interesse de nosso próprio país, forçoso é reconhecer que o exame que acabamos de realizar não pode deixar de ser útil, servindo como serve de base para a apresentação de sugestões no sentido de melhorar e aperfeiçoar a apuração do merecimento no serviço federal brasileiro.

Essa será, em breves palavras, a nossa tarefa no presente e último capítulo de nosso trabalho.

Antes de mais nada, desejamos observar que a tentativa, levada a efeito no primeiro assim como no atual sistema de apuração do merecimento, de se impor uma única e mesma fórmula a toda a gama de cargos e funções permanentes existentes no serviço federal, é completamente vã e divorciada da realidade e do bom senso.

Neste ponto, entendemos que o serviço federal deve adotar uma das duas seguintes alternativas:

a) ou adotar um sistema de apuração de merecimento uniforme a ser aplicado aos ocupantes de cargos ou funções comuns a vários ou todos os ministérios e órgãos autônomos e deixar aos ministérios e órgãos autônomos a tarefa de, sob a orientação e controle do D.A.S.P., elaborarem, eles próprios, sistemas adequados à avaliação da performance dos ocupantes de cargos ou funções privativas ou peculiares a cada um;

b) ou, à semelhança da atual experiência norte-americana, (26) deixar a cada ministério ou órgão autônomo a tarefa de, igualmente sob a orientação do D.A.S.P., elaborarem um ou mais sistemas necessários à apuração do merecimento de seus servidores.

Algumas recomendações poderiam e deveriam ser expedidas pelo órgão orientador e controlador, no caso o D.A.S.P., a fim de que os ministérios e órgãos autônomos adotassem a respeito as práticas mais aconselháveis, em conformidade com os últimos avanços e progressos realizados nesse setor da administração de pessoal.

No caso específico do serviço federal brasileiro, consideramos os seguintes princípios e práticas como merecedores de recomendação:

1.º) a seleção dos fatores indicativos do merecimento ou eficiência, assim como a sua pon-

(24) *Da Aputação do Merecimento* — Rio de Janeiro, 1945.

(25) *Op. cit.*, pág. 383.

(26) *Performance Rating Act*, de 1950, sec. 3.

deração, devem ser baseados em prévia e metódica análise do trabalho e classificação de cargos;

2.º) os fatores indicativos do merecimento ou eficiência devem, sempre que possível, ser expressos em alternativas de conduta, variando de 3 a 5 para cada fator; no caso de tal prática não ser exequível, por quaisquer razões, os fatores devem ser cuidadosamente definidos e ilustrados de tal sorte que, tanto quanto possível, sejam interpretados pelos julgadores de uma só e mesma maneira; (27)

3.º) pequenas diferenças no merecimento não devem ser levadas em consideração e, conseqüentemente, os servidores devem ser, no final, classificados em cinco grupos, a saber: *excelente, muito bom, bom, medíocre, insatisfatório*;

4.º) alguma atenção deve ser dada ao treinamento dos julgadores, pois tal providência é in-

dispensável à boa administração de um sistema e sem boa administração qualquer sistema falhará inevitavelmente.

Como resultado da adoção de tais práticas, o serviço federal brasileiro renunciaria, em primeiro lugar, à vã e ociosa pretensão de possuir um só sistema aplicável a toda a legião de seus servidores. Ao mesmo tempo, tão absurda uniformidade não seria substituída por uma condenável e extrema falta de uniformidade, em virtude do controle a ser exercido pelo D.A.S.P., órgão orientador e controlador no caso, ao qual seria atribuída a competência, conferida à "Civil Service Commission" dos Estados Unidos, não só de aprovar os sistemas de apuração do merecimento elaborados pelos ministérios e órgãos autônomos, como também de retirar a sua aprovação aos sistemas que, por qualquer motivo, não se revelassem razoavelmente efetivos na prática.

Esses são, no nosso entender, os primeiros passos a serem dados no sentido de libertar a apuração do merecimento no Brasil de uma concepção errônea e, conseqüentemente, melhorá-la, como é desejável e imperativo, em benefício do serviço público do país.

(27) Como DALE YODER pôs a questão: "Uma simples definição de dicionário não é, em absoluto, adequada. O fato concreto é que, freqüentemente, os julgadores revelam concepções inteiramente diferentes no que concerne a cada qualidade, como, por exemplo, liderança, iniciativa, ou capacidade para aprender". (*Op. cit.*, pág. 265). Cf. Scott, Clothier, Mathewson e Spriegel, *Op. cit.*, pág. 229.

Classificação de Cargos

ANGELITA GODINHO DA SILVA SANTOS

O presente artigo faz parte de uma série de monografias apresentadas pelos alunos do curso de Classificação de Cargos do ano letivo de 1952, nos Cursos do D.A.S.P.

A "Revista do Serviço Público", de comum acordo com a direção dos Cursos, resolveu publicar alguns dos trabalhos que, de acordo com o julgamento do professor da matéria, obtiveram melhor classificação.

Na Monografia que hoje divulgamos, a autora, demonstrando embora conhecimentos gerais dos assuntos de classificação de cargos, trata-os de

maneira genérica, sem dedicar atenção a qualquer aspecto particular dos problemas que o assunto envolve.

Após um histórico da matéria, a autora descreve, rapidamente, os sistemas americano, canadense, inglês e brasileiro, examina os princípios gerais adotados na classificação de cargos e relata, por fim, as fases diversas de um trabalho de classificação de cargos.

Embora sem grande contribuição pessoal, o trabalho que se segue revela ampla assimilação da matéria ministrada no curso, através de uma linguagem simples e correta.

A CLASSIFICAÇÃO de cargos desempenha um papel importante na Administração de Pessoal, a qual poderá ser avaliada pela influência que exerce na solução de numerosos problemas. É ela, segundo a opinião dos mestres no assunto, a base necessária em que se deve apoiar um bom programa de Administração do Pessoal.

ASTÉRIO DARDEAU VIEIRA assim se manifestou: "A importância do plano geral de classificação resulta das relações estreitas em que se acha com outros problemas de alta relevância, como a determinação dos vencimentos, seleção inicial, promoção e transferência. Da orientação que se lhe der — no sentido de uma classificação detalhada ou em termos amplos — depende toda a estrutura do sistema. Por isso mesmo, não pode ser encarado isoladamente e sim como parte orgânica da administração de pessoal, de que é o elemento básico". (1)

TELFORD usou de imagens que bem demonstram a grande importância e utilidade da classificação de cargos: primeiro quando a comparou a um automóvel: enquanto este transporta pessoal e coisas, a classificação de cargos auxilia a

Administração do Pessoal a atingir os seus objetivos; segundo ao declarar que seria comer sem mesa ou cavar buraco sem pá, a administração de negócios ou do serviço público sem a classificação de cargos. (2)

A classificação de cargos na base de deveres e responsabilidades é, na opinião dos conhecedores do assunto, a que melhores resultados oferece.

"É de inestimável valor na seleção de pessoal, pois realizando um exame científico e imparcial dos cargos e agrupando-os, permite a elaboração de um só grupo de provas para classes de cargos e não um grande número de provas para cada um dos cargos, os quais muitas vezes têm diferenças irrelevantes entre si." (3)

É, por outro lado, um valioso elemento de auxílio nos levantamentos estatísticos, na elaboração do orçamento e no controle das despesas com pessoal. (4)

Compreendendo o grande valor de um plano de classificação de cargos na base de deveres e responsabilidades, os nossos legisladores acabam de introduzir no novo Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União, um dispositivo que determina a elaboração de um plano nesse gênero, no prazo de 2 anos.

(2) FIGUEIREDO, Paulo Poppe: Rev. do Serv. Público, maio de 1952, pág. 11 (obra cit.).

(3) EDITORIAL: Rev. do Serv. Público, janeiro de 1952, pág. 3.

(4) IDEM, idem, idem.

(1) VIEIRA, Astério Dardeau: Rev. do Serv. Público, maio de 1938, pág. 10.

II — CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS NA AMÉRICA DO NORTE — CANADÁ — INGLATERRA E BRASIL

A classificação de cargos na América do Norte, baseada nos deveres e responsabilidades, está em adiantada fase de aperfeiçoamento.

Desejando os administradores e estudiosos dos assuntos de administração acabar com o regime da influência política na escolha dos candidatos a cargos públicos, fundaram associações e organizaram congressos, surgindo em 1883 o "Civil Service Act" que criou um órgão central de pessoal e o "Civil Service Merit System" (Pendleton Act), instituindo o sistema do mérito.

Em 1923, surgiu o "Classification Act", o qual, sofrendo algumas modificações posteriores, regula até hoje a classificação dos cargos do serviço público da América do Norte. Esta lei estabeleceu padrões e diretrizes para a fixação dos vencimentos, centralizando num só órgão as responsabilidades da aplicação geral dessa padronização e dessas normas nos vários departamentos.

O Bureau de classificação não atinge ainda a totalidade dos cargos existentes, mas de ano para ano vai diminuindo o número dos que não estão ainda abrangidos por esse regime.

Em 1940, foi criada uma lei que concedeu ao Presidente da República dos Estados Unidos da América do Norte, poder para criar novos cargos e serviços não previstos no plano de classificação de cargos.

O plano de classificação americano é dividido em 5 serviços: o Profissional e Científico (Professional and Scientific Service (P) — Subprofissional (Sub-professional Service (SP), Burocrático, Administrativo e Fiscal (Clerical, Administrative and Fiscal Service (CAF), Custodial (Custodial Service (CV) e Burocrático Mecânico (Clerical Mechanical Service (CM).

Canadá

O serviço público do Canadá, no tocante à Administração do Pessoal, utiliza o sistema americano.

Não obstante figurar, politicamente como integrado na Coroa Inglesa, o Canadá está geográfica e economicamente mais ligado aos Estados Unidos, o que o levou a empregar, em matéria de Administração Pública, os sistemas e usos americanos.

Inglaterra

O plano de classificação de cargos na Inglaterra está intimamente ligado ao sistema educacional do país. Foi adotado inicialmente no Serviço das Índias por Macaulay.

O sistema inglês se caracteriza pelo baixo limite de idade para ingresso nos cargos.

Na Inglaterra, a classificação de cargos não tem um sistema homogêneo. Existem centenas de classes, algumas divididas em graus, mas sem uma organização que discipline e unifique o conjunto.

Somente o Serviço Administrativo é normalmente organizado e se compõe das seguintes classes:

- a) datilógrafos e estenógrafos;
- b) auxiliar de escrita;
- c) escriturários;
- d) executiva;
- e) administrativa.

As funções são classificadas, de modo geral, em permanentes e transitórias.

Brasil

O atual sistema de pessoal do Brasil, criado pela Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, que adotou o princípio fundamental da profissão, deverá sofrer transformações, em face do dispositivo introduzido no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, determinando a execução, no prazo de 2 anos, de um plano de classificação de cargos, na base dos deveres e responsabilidades.

Coube ao Rio Grande do Sul a primazia na adoção de um plano de classificação de cargos na base de deveres e responsabilidades. Essa providência foi determinada na própria Constituição do Estado.

III — PRINCÍPIOS GERAIS ADOTADOS NA CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

O critério escolhido para a aglutinação dos cargos de uma Organização, denomina-se, em classificação de cargos, de base. Entre as diferentes espécies de bases, as mais adotadas em geral, são as seguintes:

- 1 Região geográfica.
- 2 Vencimento.
- 3 Estabilidade.
- 4 Forma de provimento.
- 5 Deveres e responsabilidades.

A escolha da base que deve presidir à classificação de cargos, depende do número de servidores da entidade, de sua organização e de outros fatores ocasionais, não podendo ser predeterminada uma norma aplicável a todas as organizações.

O plano de classificação de cargos apresenta 4 fases distintas: Preparação — Aprovação — Implantação — Administração.

IV — PREPARAÇÃO

A fase de preparação é a mais importante, pois de sua eficiência depende o sucesso das demais. Como salienta Paulo Poppe de Figueiredo

“um plano de classificação de cargos, segundo atribuições e responsabilidades, efetivando a disciplina de milhares de cargos semelhantes e dessemelhantes, constitui operação técnica laboriosa, realizado com pessoal adrede especializado e após um estágio prolongado de estudos e pesquisas”. Os trabalhos dessa fase podem ser atribuídos a técnico da própria Organização ou a pessoas estranhas, ou, ainda, a firmas especializadas.

As duas tarefas iniciais nesta fase, são as de pesquisa e análise.

Os cargos devem ser analisados um a um. Na pesquisa, procura-se conhecer o trabalho executado pelo funcionário, como e quanto o faz, a importância do serviço, se está sujeito à supervisão, o grau de experiência e educação requeridos, as responsabilidades a que está sujeito, para a fixação da natureza e grau de responsabilidade do cargo e seu enquadramento no plano geral.

Os principais meios utilizados, habitualmente, na análise dos cargos são: a entrevista e o questionário escrito.

O sistema de entrevista apresenta, entre outras, as seguintes vantagens: permitir que as investigações sejam realizadas no próprio local de trabalho; estender as investigações a indivíduos iletrados; assistir ao trabalho realizado pelos empregados; sentir de perto o papel que o referido trabalho representa no conjunto das operações a que pertence; facilitar as explicações pessoais desfazendo atitudes de suspeitas que, em geral, os indivíduos tendem a assumir diante de certas inovações cujo alcance desconhecem; assegurar o conhecimento de situações especiais não previstas em questionário geral.

Entretanto, nas empresas de grande porte como o serviço público, onde os cargos e funções são em número muito elevado e se acham espalhados em áreas muito extensas e distanciadas do órgão encarregado de sua classificação, o sistema de entrevista é, em geral, desaconselhado, pois além de muito dispendioso, pelo grande número de pessoas que deverão participar das investigações, torna a análise demasiado morosa. É preferível, em tais casos, o emprêgo do questionário escrito. É este um método mais cômodo, desde que as fontes de informação não se prestem a uma investigação pessoal e direta por parte do pesquisador.

Análise

A análise, para ser bem conduzida, deve ser feita por um especialista que esteja acostumado a esse gênero de trabalho.

Ao dar início à análise dos cargos para fim de classificação, devem os organizadores do plano ter prévio conhecimento das empresas ou organizações, no tocante às suas finalidades e divisão interna, com a competência de cada um dos órgãos em que a mesma se subdivide. Para isso, pode

lançar mão de vários elementos, tais como, orçamento, folha de pagamento, cadastro de pessoal, manuais de serviços ou instruções para processos de trabalho, etc.

Em relação ao serviço público, o orçamento é uma boa fonte de informações, pois aí se encontram, de modo geral, tôdas as repartições com os respectivos cargos. A lei determina a estrutura dos órgãos, define competências, regula vencimentos, acessos, direitos e vantagens que deverão ser conhecidos, para serem respeitados ou expressamente revogados, se emanarem da mesma fonte que deverá aprovar a nova lei de classificação.

De posse desses elementos, deverá ser organizado o questionário, o qual, para produzir os resultados que dêle se esperam, deve ser, além de claro e conciso, suficientemente compreensivo em relação aos aspectos essenciais do objeto da análise.

O questionário será distribuído entre os funcionários que deverão respondê-lo, sempre que possível, em presença, ou do chefe da seção, que deverá ter sido previamente instruído no modo de preenchê-lo, ou de um especialista componente da comissão encarregada da elaboração do plano.

O problema dos funcionários deslocados, que ocorre freqüentemente no serviço público, deverá ser considerado por ocasião da distribuição dos questionários. É o caso do funcionário que está lotado em uma determinada repartição, mas que, em virtude de requisição ou por outro motivo qualquer, exerce as suas atividades em órgão diferente. Nesse caso, deverá ser preenchido um formulário na Repartição em que está realmente lotado, no qual constará, apenas, o nome do servidor e o local onde se encontra em exercício e outro, pelo próprio servidor, na Repartição onde realmente está servindo. É preferível, no caso, a duplicidade à omissão.

Na organização das listas gerais serão, então, anexados os formulários em duplicata.

Quanto aos funcionários que se encontrarem afastados do exercício das funções por motivo de férias, licenças, viagens fora da sede, etc., os formulários deverão ser preenchidos com os dados que seja possível verificar, os serviços habitualmente executados pelo servidor, visados pelo chefe, com indicação do motivo determinante do não preenchimento pelo servidor.

Devem ser adotados dois modelos de questionários: um para os órgãos e outro para os servidores.

O formulário dos órgãos será dividido em três partes: identificação; organização; competência e execução do trabalho.

A identificação comporta os seguintes quesitos:

- a) nome do órgão;
- b) localização;
- c) ato de criação;
- d) nome do chefe;
- e) autoridade a que está subordinado.

Na *organização e competência*, constam as perguntas :

- a) divisão interna;
- b) órgãos com os quais mantém contato mais estreito;
- c) competência e atribuição.

Na *execução do trabalho*, as seguintes consultas :

- a) volume do trabalho;
- b) pessoal existente;
- c) custo do pessoal;
- d) condições de instalação;
- e) horário de trabalho;
- f) observações gerais.

No trabalho realizado no Rio Grande do Sul foram feitas, pelos organizadores do plano, as seguintes perguntas, relativas a cada servidor :

- a) cargo ou função;
- b) padrão de vencimento;
- c) nome do ocupante;
- d) atribuições realmente desempenhadas, tão minuciosamente quanto possível;
- e) situação legal (efetivo, interino, extranumerário, etc.);
- f) condições de ingresso (concurso, prova, atestado, etc.);
- g) observações gerais.

Estes, em linhas gerais, são os requisitos necessários para a elaboração de um questionário que venha proporcionar ao pesquisador uma orientação segura para o plano de classificação de cargos.

Entretanto, não poderá ser tomado como modelo ou padrão, pois as consultas poderão variar de acordo com a repartição ou empresa que se está classificando.

Damos, a seguir, alguns exemplos de funções desempenhadas :

Funções e cargos

Receber e pagar; prestar contas, fazer recolhimentos e recebimentos em estabelecimentos bancários, assinar cheques, etc. — Caixa.

Dirigir veículos em geral observando as condições do trânsito e cuidando de sua conservação, em geral — Motorista.

Chefiar um Almoxarifado — Almoxarife — Assistente de material.

Ao serem devolvidos, devidamente preenchidos todos os questionários, processar-se-á, então, à separação, de acordo com a natureza da atividade exercida e dentro de cada atividade, segundo a dificuldade e a posição na escala funcional, preparando-se, depois, as especificações das classes.

As especificações devem ser colecionadas em livros de folhas soltas, a fim de facilitar a possível adição de novas folhas, ou substituição das que se tornarem obsoletas, de acordo com as modificações introduzidas no plano, sem alterar o sistema de colecionamento.

Vejamos, a seguir, um exemplo de folha de especificação :

Serviço : Artífice.

Grupo : Cerâmica.

Cargo : Mestre de Cerâmica.

Código : Art. 14-1-3.

Síntese dos deveres :

— Fabricar e decorar objetos de cerâmica; ministrar conhecimentos de arte de cerâmica a menores em estabelecimentos do Estado.

Exemplo de atribuições :

— Preparar argamassa para a fabricação de objetos de cerâmica, modelar, fabricar e decorar vasos, jarros e outros objetos de cerâmica. Preparar as tintas e pintar esses objetos etc. etc.

Características especiais :

— Período normal de trabalho, de 44 horas semanais.

Requisitos para o provimento :

— Instrução de nível correspondente ao curso primário completo; experiência comprovada em trabalhos de cerâmica; habilidade para transmitir conhecimentos.

Recrutamento :

— Normal.

De posse dos questionários e após a seleção e relacionamento detalhado de todas as funções correspondentes, através da análise dos cargos, tratar-se-á de estruturar as classes, graduando as responsabilidades.

Deve-se, nessa ocasião, ter bastante cuidado nas relações entre as diferentes classes a fim de evitar injustiças e descontentamento, estabelecendo-se comparações e confrontos e colocando-se dentro do mesmo grau as que apresentarem características de responsabilidades idênticas.

Constituídas as classes, passa-se, então, ao problema do enquadramento dos cargos nas classes, o qual deve ser feito na base da correspondência com o vencimento, respeitadas as atribuições da profissão.

Em tese, o enquadramento pode ser feito na base das tarefas realmente desempenhadas, mas, na prática, ver-se-á que essa solução é inviável, pelo menos no Serviço Público.

Por exemplo, vejamos : Encontra-se um funcionário com vencimentos correspondentes à faixa de salário de Auxiliar de Escritório, desempenhando funções correspondentes à classe de Oficial Administrativo. Nada mais fácil do que enquadrá-lo nessa última classe. Mas se no caso inverso, encontrarmos um funcionário com vencimento de Oficial Administrativo executando tarefas de Auxiliar de Escritório, seria extremamente difícil reduzir-lhe o vencimento para o nível correspondente ao trabalho executado.

A solução mais acertada, no caso, será enquadrar o Auxiliar de Escritório na classe correspondente e o Oficial Administrativo na classe relativa ao seu vencimento, devendo, em consequência, ser distribuídos aos funcionários atingidos deveres e responsabilidades condicentes com a classe em que foram enquadrados.

Poderá resultar daí, que o Auxiliar de Escritório que demonstrara possuir competência para desempenhar funções mais complexas e difíceis, passará a ter tarefas mais simples, de acordo com a especificação da classe; e o Oficial Administrativo não ter competência para executar as novas tarefas, de acordo com as especificações constantes da nova classe em que foi enquadrado.

E' princípio, num plano de classificação de cargos, que o pagamento não deve ser feito em relação às habilitações do funcionário, mas de acordo com as tarefas que executa, do cargo a que pertença. Não são levadas em consideração as aptidões do ocupante eventual, pois a classificação visa tão-somente os cargos e não os empregados.

No primeiro caso, se de fato o funcionário tiver valor e competência, em pouco tempo fará jus a cargo de classe superior.

No segundo caso, deverá o funcionário ser submetido a um treinamento e aperfeiçoamento para o desempenho de suas novas funções, e, em caso de não ser possível aproveitá-lo far-se-á a sua readaptação em outro cargo correspondente às suas habilitações, observadas as normas da legislação vigente.

Vejamos agora o caso de um Oficial Administrativo, que, possuidor de diploma de médico, execute, de fato, atribuições médicas. Esse funcionário deverá ser enquadrado na classe de Médico.

Quando o vencimento do cargo ocupado pelo funcionário for inferior ao da classe em que foi enquadrado, deverá esse servidor ser incluído no vencimento inicial da classe que passou a ocupar.

Quando o vencimento do cargo ocupado for superior, deverá o funcionário ser enquadrado no vencimento mais elevado da classe, ficando-lhe, ainda, assegurada a diferença entre esse vencimento e o do cargo que ocupar.

Deve-se sempre ter em vista que classificar não é remunerar.

O enquadramento deverá ser procedido com o máximo critério e cuidado, a fim de evitar injustiças, as conseqüentes dificuldades e reclamações.

E' aconselhável fazer-se uma revisão final dos títulos, das classes dos funcionários e do enquadramento, antes de se dar por concluído o serviço.

Simultaneamente com o plano de classificação, deve ser elaborado o plano de pagamento.

E' princípio que vem sendo universalmente aceito, que para igual salário, trabalho igual, ou seja, a proporcionalidade de vencimento.

Após o recenseamento dos cargos encontrados, organiza-se uma lista geral dos diferentes padrões encontrados com a frequência de cada um.

Vejamos um exemplo :

Cr\$	
2.000,00	12
2.100,00	3
3.000,00	5
4.000,00	9
	29

A seguir, procede-se ao levantamento dos níveis de vencimentos das profissões :

	Cr\$
3 médicos de	5.200,00
2 médicos de	5.300,00
1 médico clínico de	5.500,00
12 médicos do posto de interior	5.550,00
1 médico-chefe	13.000,00

Encontra-se, portanto, nesse exemplo, para a profissão de médico, a faixa de Cr\$ 5.200,00 a Cr\$ 13.000,00.

Procura-se, então, estabelecer com esses elementos, a nova tabela de salários e os níveis de vencimentos das diferentes classes, tendo-se em conta não só o que corresponde, em tese, ao mercado atual de trabalho da profissão, como aos deveres e responsabilidades da classe em confronto com os vencimentos de outras de complexidade correspondente.

Alguns cargos oferecem aos seus ocupantes possibilidade de acesso a outros cargos superiores da mesma natureza de atribuições, mediante recrutamento preferencial.

O cargo de Auxiliar de Escritório, por exemplo, permite aos seus ocupantes acesso aos cargos de Ajudante de Tesoureiro, Apurador Oficial, Escrevente Arquivista, Datilógrafo, Revisor, Controlador de Produção, Armazenista e Ajudante de Bibliotecário.

As consultas formuladas pelos interessados deverão ser convenientemente respondidas e anotadas para expedição de circulares periódicas, contendo instruções para a aplicação do plano, a fim de evitar, em futuro, dúvidas semelhantes.

V — APROVAÇÃO

A adoção do plano deve ser revestida de características legais; assim é que, no serviço público, os elaboradores do plano devem manter contato permanente com os legisladores, esclarecendo dúvidas, mostrando vantagens, informando a razão de determinadas providências ou medidas, até que o projeto seja convertido em lei, com a sanção e promulgação pelo Executivo.

Para isso, deve o plano ser submetido à aprovação, acompanhado de todos os elementos de pesquisa e análise que presidiram à sua elaboração, de modo a facilitar o entendimento das autoridades que vão emitir opinião a respeito, ou dar a decisão final.

Conquistada a aprovação, põe-se em execução o sistema, através de uma cuidadosa implantação.

VI — IMPLANTAÇÃO

A implantação consiste na execução do projeto aprovado, para o que se determina, de antemão, o órgão que deverá presidir à perfeita administração do plano.

Passa-se, em seguida, à preparação dos quadros, com o enquadramento dos cargos nas classes.

Damos, a seguir, um modelo a que os quadros podem obedecer :

NOME DO SERVIDOR	SITUAÇÃO ANTIGA			SITUAÇÃO NOVA		
	Cargo	Padrão	Vencimento	Classe	Refer.	Vencimento

Êsses quadros devem ser divulgados, a fim de que os interessados, tomando conhecimento da situação em que ficaram, possam apresentar recursos, quando não se julgarem convenientemente enquadrados.

Poder-se-á conceder entrevistas ou fazer conferências individuais ou em grupos, no sentido de ouvir as razões que os interessados quiserem apresentar, esclarecendo-os sobre os motivos que determinaram o tratamento dispensado às diferentes classes.

No caso dos funcionários lotados em Repartições afastadas da sede, deverão ser feitas notificações escritas da classe e padrão de vencimento em que foram enquadrados, assim como dos prazos e autoridades a quem devem dirigir as reclamações, levando-se em conta a distância e meios de comunicação das localidades em que têm exercício.

A fim de inspirar confiança na seriedade do trabalho elaborado, devem ser apreciadas, com isenção de ânimo, as reclamações apresentadas, procurando, sempre que possível, reparar as injustiças, por acaso cometidas, corrigindo as falhas verificadas.

Findos os prazos estipulados para a apresentação das reclamações, devem as tabelas de enquadramento ser submetidas à autoridade indicada em lei para a sua aprovação, após a qual, o trabalho se torna definitivo e pronto para entrar em ação.

VII — ADMINISTRAÇÃO

Pôsto em execução o plano, devem os encarregados da administração de pessoal, após serem

vencidas as dificuldades iniciais provenientes da modificação do regime até então em vigor, utilizar convenientemente a classificação de cargos, aproveitando tôdas as vantagens que do mesmo procedem.

Para isso, é necessário que iniciem, desde logo, cursos de aproveitamento e treinamento dos funcionários que estavam executando funções de nível inferior ao cargo correspondente aos vencimentos que recebiam.

“O treinamento é outro problema de pessoal para o qual a classificação de cargos científica concorrerá muito para encontrar uma solução eficaz. E' evidente que o treinamento dará melhores resultados quando o conteúdo dos cargos foi previamente conhecido. Sem conhecimento do que consiste o cargo para o qual se destina o treinamento, quais os seus deveres e responsabilidades, será precário o resultado de qualquer programa neste sentido. Esta imperiosidade de um conhecimento preciso dos aspectos fundamentais e característicos dos cargos se aplica ao treinamento *in service* o objetivo do qual será, assim, intensificar a eficiência do funcionário e aumentar o valor do trabalho prestado.” (5)

VIII — CONCLUSÕES

Pelo plano de classificação de cargos, ficam extintas as carreiras e cargos isolados existentes, assim como as tabelas de extranumerários mensalistas e diaristas. Os servidores que tiverem estabilidade serão automaticamente efetivados e os que não tiverem serão submetidos a concurso de provas ou de prática de serviço; sendo habilitados, terão sua nomeação efetiva independente de classificação.

Terão os servidores acesso a cargo imediatamente superior após a realização de um curso ou concurso entre os seus companheiros de cargo.

O acréscimo ou aumento de vencimento dentro da escala prevista para cada cargo, será periódica, independente de vaga, desde que o servidor preencha as condições mínimas exigidas.

Na implantação do plano, os servidores de carreira terão os acessos independentemente de qualquer curso ou concurso, uma vez que já pertençam a carreiras de níveis elevados.

(5) FIGUEIREDO, Paulo Poppe. Rev. do Serv. Público, maio de 1952, pág. 20 (obra cit.)

DOCUMENTAÇÃO

Bibliotecas Históricas - Novo Gênero(1)

WILLIAM JEROME WILSON

Chefe da Divisão de História da Medicina (Biblioteca Médica do Exército)

Versão, devidamente autorizada, feita pelo Prof. *Sylvio do Valle Amaral*, de um folheto editado pela "American Library Association", Chicago, Illinois, E.U.A., onde se lia "Reprinted from *College and Research Libraries*, January 1950".

O ESTUDO dos princípios básicos das bibliotecas históricas bem poderia começar com uma definição de termos — o assunto parece de suficiente importância para justificá-la. Acontece, entretanto, que "biblioteca histórica" é incômoda expressão. Torna-se mais fácil descrever ações do que definir com vocábulos os princípios daquela, mais rapidamente entendidos com exemplos ilustrativos do que com afirmativas teóricas. Ninguém se incomodará, portanto, se essa discussão, à medida que prossegue, mostrar, sob certos aspectos, características de misteriosa peça medieval, na qual a trama se desenvolve em linhas extensas e simples, cujos raros personagens tendam a transformar-se em pessoas, livremente entremeados a ação e o argumento.

Em lugar de uma definição, comecemos com fato óbvio, isto é: toda a biblioteca sobre o assunto ou assuntos, após existir durante considerável número de anos, tornou-se histórica, pelo menos parcialmente, e quanto mais durar, mais se revestirá dessa côr. A razão é simples. Cada assunto que os seres humanos estudam faz avanços progressivos; os livros, que eram de interesse prático corrente à passada geração, são meramente históricos hoje. Tal processo é algumas vezes rápido, outras, vagaroso. Quando mais depressa avança o conhecimento e mais longe vai, mais rapidamente os livros, que o contêm, se tornam obsoletos.

Notável exemplo desse processo ocorreu durante o fastígio do século XVIII. Anteriormente houve duas ciências fascinantes — na atualidade chamamos-lhes pseudociências — acreditadas por grande maioria. Uma, a astrologia que, aparentemente, se originou na Babilônia, muitos séculos antes da era cristã. Outra, a alquimia, parece ter-

se originado na China, exatamente àquela época. Por toda a Idade Média e na Renascença, ambas eram parte da doutrina científica aceita. Provocaram com regularidade algum ceticismo e dissentimento; de quando em vez papa ou imperador tentavam excomungar uma ou outra. Não obstante, durante séculos, as pessoas mais eruditas acreditavam pudesse o futuro ser predito pelas estrelas e haver métodos secretos que transformavam metais básicos em prata ou em ouro. Para se certificar, o astrólogo várias vezes escorregou em suas predições e o ouro do alquimista, em muitas oportunidades, falhou na resistência aos testes de ensaio; mas havia o sucesso aparente, bastante para sustentar as duas crenças vivas. O povo, como sempre, lembrava os sucessos e esquecia os fracassos.

E agora surge histórica mudança. Durante o século XVIII, com a espetacular ascensão da astronomia e o desenvolvimento da química experimental, as "ciências" mais velhas ficaram desacreditadas. Isso não ocorreu da noite para o dia, mas num período de tempo relativamente curto. E o que, podemos perguntar, aconteceu então aos livros e manuscritos de astrologia e alquimia? As centenas foram excluídos das bibliotecas como rebotalho: subiram para os sótãos ou desceram aos porões, onde receberam poeira durante um século.

Este não é, absolutamente, o término da história; fôsse, não haveria razão de contá-la aqui. Próximo ao fim do século XIX os historiadores começaram a imaginar no que repousaria atrás das novas ciências, a astronomia e a química. Era óbvio: as origens estavam ainda para ser investigadas em trabalhos mais antigos da astrologia e da alquimia, que os estudantes começaram a arrancar de sótãos e porões para examinar. Centenas de exemplares, mesmo após a descoberta da tipografia, ainda estavam manuscritos. Outros tantos impressos. Grande parte pertencia a bibliotecas públicas ou universitárias, embora boa quantidade estivesse em mãos particulares. Para aqueles, pertinentes a bibliotecas de instituições, vários catálogos especiais foram elaborados. Uma série que abrangia manuscritos astrológicos gregos de todas as bibliotecas européias, apareceu pela primeira

(1) Dirigido aos Amigos da Biblioteca, "Baldwin-Wallace College", 19 de junho, 1949.

vez em 1898 e se desdobrava numa dúzia de volumes, mais ou menos. (2) Catálogo semelhante para os manuscritos sobre alquimia grega alcançou oito volumes. (3) A catalogação dos manuscritos latinos acaba de ser bem iniciada, mas já está provando com o tempo ser tarefa superior. (4)

O renovado interesse, quanto a esses registros, convém dizer-se, era puramente histórico. Não havia revivificação da astrologia e alquimia em benefício delas próprias. Os historiadores não consultavam os livros antigos para traçar horóscopos ou produzir duas onças de ouro onde uma existira. Procuravam compreender o pensamento das gerações mais antigas, bosquejar o respectivo desenvolvimento de época a época e avaliar cada etapa, só pelo que ela teve, ou não, de valor. A atitude intelectual para as chamadas ciências ocultas jamais foi suficientemente externada do que por Bouché-Leclercq, brilhante historiador da astrologia grega, o qual encerrou o prefácio da sua obra *L'Astrologie Grecque* esperançoso de que não pudesse parecer esbanjado tempo em investigações sobre as quais outros homens já o tinham perdido.

Estes desenvolvimentos no mundo erudito tiveram consequência muito prática. Apresentaram oportunidade para o tráfico de obras raras. Comerciantes, ao perceberem renovado interesse em tais assuntos, principiaram a comprar livros e manuscritos sobre alquimia e astrologia, incluídos nos catálogos de vendas. Muitos dos volumes tinham ilustrações admiráveis, tábuas astrológicas trabalhosas, ou gráficos de fornos, alambiques e outros aparelhos de alquimia. Isso, naturalmente, invocava a fantasia dos colecionadores de trabalhos; os preços subiam aos poucos até alguns dos melhores títulos, em especial quanto a manuscritos ilustrados a cores, que davam várias centenas de dólares cada, no mercado. Há um século era difícil a alguém deles se livrar.

Essa história, tipo "Gata borralheira" (quase sempre a chamo de parábola, mas é verdadeira) ilustra muitos dos princípios, que parecem governar as bibliotecas históricas. O primeiro e o mais axiomático é que tais instituições dependem de historiadores. Quase ao término do século XVIII e no início do XIX, não havia interessados em astrologia ou alquimia, nem, durante esse tempo, bibliotecas históricas que tratassem de tais assuntos. Somente pilhas imprestáveis nos sótãos, porões, depósitos, onde os livros originários sobre tais assuntos haviam sido abandonados. Os inúteis montes não constituíam, absolutamente, bibliotecas.

Só após os eruditos se interessarem nos assuntos e as bibliotecárias começarem a examinar, catalogar e classificar os materiais básicos, é que os bolorentos acervos ficaram com aspecto de bibliotecas históricas organizadas sobre alquimia e astrologia.

Este é o fim do prólogo, e três dos nossos atores já fizeram modesta aparição, superficial. Antes que deixem o palco para o principal ato, caracterizemo-los mais estreitamente. Imaginemos, no início, o historiador e funcionário da biblioteca. Cada um deles corresponde a princípio essencial do desenvolvimento daquela. Sem interesse humano ativo no terreno da história, nenhuma biblioteca histórica aí se desenvolverá. Doutro lado, por falta de organização racional, nenhuma pilha de livros tornar-se-á biblioteca usável. Em geral, o interesse no assunto é fornecido pelo historiador e, quanto à organização, graças ao bibliotecário. Ocasionalmente são um e mesmo indivíduo, porém, com maior frequência, pessoas distintas.

E quem apareceu primeiro, o erudito em história ou o bibliotecário dessa especialidade? Isso é como o enigma da galinha e do ovo. E-se, a princípio, tentado a dizer com ingenuidade: "O estudioso em história chegou antes, naturalmente. Ele fornece o interesse em dado setor. Escreve o esboço de história, estimula a discussão pública do assunto e inspira, se possível, um grupo de colegas a prosseguir no trabalho. Após isso, quando o modelo já tiver sido escolhido, o bibliotecário de história recebe a tarefa de organização das obras básicas no terreno".

Não tenha, contudo, pressa demais — não tenha pressa demais! Teriam notado a expressão "obras básicas"? Onde vieram elas? Como é que ainda existem? Oh! Das pilhas imprestáveis. Onde estavam essas? Principalmente nos sótãos, porões e remotos armazéns das bibliotecas. Por que teriam sido guardadas lá, ao invés de queimadas como refugo? Ora, alguns bibliotecários não poderiam, perfeitamente, resolver despojar-se delas? Centenas de livros e manuscritos sobre astrologia e alquimia foram destruídos, é verdade; mas outros tantos conservados em pilhas inúteis, de modo que, após um século ou mais, quando os intelectuais resolveram investigar a história de tais assuntos, alguns trabalhos originais estavam à espera a fim de serem examinados.

Observe nisso uma das principais características do bibliotecário de história. E' poupador natural. Detesta jogar fora registros. Tem intuição de que qualquer dia alguém estará interessado em alguma coisa. A fim de expor o assunto mais elegante e abstratamente, tenta da melhor forma prever os materiais, que futuros historiadores irão ou deverão desenvolver e, até certo ponto, graças aos conjuntos imprestáveis, ele, em parte, provê referidos interesses.

Existia uma velhinha, talvez recordem, que jamais se desfazia das coisas. Após o respectivo falecimento viram entre seus haveres diversos pacotes bem feitos e cuidadosamente rotulados: "Pe-

(2) *Catalogus Codicum Astrologorum Graecorum*, editado por F. Cumont e outros, 1898-1934, 11 volumes, alguns em várias partes.

(3) *Union Académique Internationale, Catalogue des Manuscrits Alchimiques Grecs*, editado por J. Bidez e outros, 1924-1932, 8 volumes.

(4) *Union Académique Internationale, Catalogue des Manuscrits Alchimiques Latins*, 1930, vol. I, editado por J. Bidez e outros.

daços de cordão curtos demais para serem aproveitados". Todo o bom bibliotecário possui algo daquele instinto. Algumas de suas intuições têm conveniência, outras não. Determinadas peças, que ele guarda, são, literalmente, pequenas demais para o uso, que jamais terão. Em outros casos, ocorre o emprêgo: o historiador encontra inesperadas formas de enlaçar tais pedaços e com eles obtém o fio da narrativa. O verdadeiro bibliotecário histórico é um velho e sábio pássaro, espécie de cruzamento entre coruja e pêga, o qual sente algumas vezes que o instinto herdado desta é o mais elementar fator que possui.

Começarão a sentir agora dificuldade no decidir prioridades. Quem veio primeiro: o erudito em história com gosto no assunto e habilidade de nisso interessar os demais, ou o bibliotecário de história com espírito de mealheiro e talento para organização? Não há resposta clara. Em algumas oportunidades, o impulso inicial à formação da biblioteca histórica vem do historiador. Em teoria, dêle partirá, uma vez que proclama publicamente interesse no assunto, antecedente lógico da ação. Na prática, a força básica vem, quase sempre, creio, do bibliotecário, cujo espírito de conservar é uma espécie de interesse geral, não diferenciado em todos os processos do passado e registros a isso pertinentes. Neste mundo moderno de especialistas, conto alguém observou, o bibliotecário geral é a única pessoa que resta a lembrar o erudito universal em dias pretéritos.

O NEGOCIANTE DE LIVROS RAROS

Dissemos o suficiente quanto aos dois principais atores em nosso dramazinho, historiador e bibliotecário. Entra agora um terceiro e muito importante personagem. Alguns chamá-lo-iam vilão, na peça; mas disso discordo. Fornece um elemento de conflito, de fato, porém, não o é mais do que os dois citados. O referido indivíduo é o negociante de livros raros. Foi, absolutamente, imprescindível para o erguimento das bibliotecas históricas até o atual estado de excelência. Tem encaminhado seus negócios, em geral, nos padrões éticos mais elevados. E, ainda, surpreendentemente generoso na forma de prestar serviços. Caso forem bibliotecários em alguma instituição reconhecida, ou empregados em coleção particular acreditada, o comerciante enviar-lhes-á livro ou manuscrito para exame e, se por qualquer hipótese, não o quiserem, ele o levará de volta. Em seus catálogos de vendas descreve os estoques e se qualquer volume comprado apresentar defeitos não mencionados, fará um ajuste.

Mesmo assim, as descrições que faz, naturalmente, merecem cautela. Ele está no negócio para ganhar dinheiro e seu anúncio, como qualquer outro, destina-se a "movimentar as mercadorias". Todas as informações do respectivo catálogo podem ser verdadeiras literariamente e ainda de tal modo arrançadas, que deixam ao casual leitor exagerada idéia da importância ou da raridade do

trabalho. Quanto a isso, não há recurso legal; a única esperança está na sagacidade, mas ainda na inteligência do cliente. Um comprador experimentado aprende logo a descontar os exageros, também a reconhecer e a estimar o pequeno grupo de negociantes, que, não obstante, erra por subestimativa.

Por vezes se ouvem queixas contra os lucros dos negociantes de livros raros, os quais vão de 100 a 300 por cento e ocasionalmente acima. Na realidade isso não é exorbitante. O movimento é pequeno no comércio de livros raros; não há mercado maciço, mas existem riscos. A percentagem ideal do negócio está nivelada à do restaurante. Um prato de cinquenta centimos, numa cadeia de lojas de comestíveis, custará cerca de um dólar, quando servido numa cantina de escola superior, provavelmente dois dólares num bom restaurante e três ou mesmo quatro num hotel de primeira. Em alimentação, como em livros raros, se desejado o luxo, é preciso pagá-lo. Além disso, só os estabelecimentos de altos preços lidam com as mais selecionadas mercadorias.

Outra reclamação contra o livreiro antiquário é que constantemente explora nossos sentimentos patrióticos ou quaisquer outros. E' verdade; mas nada vejo que se possa fazer contra isso. Nós, os americanos, constituímos povo altamente sentimental e muitíssimo comercial; não há forma possível de conservar as duas coisas separadas. Todo o sentimento profundo e arrebatador é permanente convite à comercialização e, quanto mais intenso, maiores as possibilidades de negócio. Imaginem o que tem sido feito com o *Dia das Mães* neste país — "Considerem e curvem a cabeça!" Recordem ainda o *Dia dos Pais* e como é muito menor o seu sucesso comercial. A caixa registradora tem medido quanto é mais profundo o sentimento relativo às mães do que aos pais e, a tal respeito, não mente.

O negociante de livros raros faz coisa semelhante. Está sempre a estimar os valores sentimentais em termos de dinheiro. Suponhamos apregeio em leilão um manuscrito do *Gettysburg Address*. Pode-se ir a uma livraria adquirir exemplar impresso de tal discurso por alguns centimos. Então por que um bibliófilo cubano, recentemente, pagou \$54.000 por um manuscrito da própria mão de Lincoln? Foi sentimento puro e simples — \$54.000 e respectivo valor. Certamente ninguém supõe que o senhor Cintas o comprou a fim de possuir texto pronto para leitura. O manuscrito, sem dúvida, jaz agora num cofre ou subterrâneo e o comprador já disse querer entregá-lo definitivamente a alguma instituição. Aí provavelmente entrará outra vez numa casa-forte, mas sairá em ocasiões especiais para exibição. Não é texto histórico comum. Constitui peça de museu.

O livreiro antiquário negocia com ambos, peças de museu e textos históricos, porém aprecia mais aquelas, pois atingem preços máximos. De fato, para ele nada melhor do que encontrar texto

histórico e transformá-lo em peça de museu por lhe haver encontrado qualidades raras e extraordinárias ou valor associativo especial.

Uma "primeira edição", desde que, é natural, o trabalho em si seja importante, automaticamente exige elevado preço. Por isso existem certos tipos especialmente qualificados de primeiras edições. Suponhamos a primeira edição real fôsse em latim, publicada em Londres. Caso aparecesse a "primeira edição em tradução inglesa" valeria um pouco, menos, todavia, que o original latino. Sucede, outrotanto, com uma "primeira edição em tradução espanhola", ou uma "primeira edição vinda à estampa na Itália", ou uma "primeira edição inglesa, dada à luz na Holanda". Fatos dêsse gênero podem ocorrer durante longo tempo e assim tem sido. Ocorre, às vezes, a "primeira tiragem de uma primeira edição" e recente catálogo ainda oferece, com toda a ênfase de grossas maiúsculas, certo trabalho de DARWIN em *Primeiro Estado da Primeira Tiragem da Primeira Edição* (5). Existe também a "primeira edição com frontispício em gravura", ou "primeira edição com glosas de comentarista". A Biblioteca do Congresso em seu último relatório anual menciona a aquisição de um exemplar da primeira edição em forma de livro de "The Raven" ["O Corvo"], de Poe, do qual todas as edições anteriores tinham aparecido em periódicos. (6)

Muitos livros são importantes devido à respectiva associação com alguns famosos personagens da história. Cerca de um ano atrás Boies Penrose III, em Filadélfia, mostrou-me um exemplar com encadernação de pelúcia de um *Psalter* ["Saltério"] impresso em 25 de abril, 1544, para Henrique VIII. Aparentemente foi uma edição de exemplar único, ou caso eu tente ser técnico no assunto, o variante do STC 3002, datado de 25 de maio, 1544. O volume foi feito especialmente para o rei, um mês antes da edição principal. À medida que folheava o livro, cheguei aos *Salmos Penitenciais*, aí intitulados "Psalms for Forgiveness of Synnes" ["Salmos para o perdão de pecados"], que pareciam apropriados àquele. Olhei para ver se tais páginas tinham sido, particularmente, gastas com o uso, mas não havia sinais disso. De qualquer forma, eis belo exemplo de valor associativo e de primeiro exemplar combinados num só corpo.

O palco agora está arrumado para o clima: do drama. Encontramos o nosso bibliotecário histórico continuamente arrastado por duas forças em conflito. São personificadas, respectivamente, pelo

historiador e pelo negociante de livros raros. À direita fica o historiador, a quem o bibliotecário deve profunda e voluntária fidelidade e ao qual está sempre a recorrer para adquirir material adicional de leitura sobre algum assunto ou período — mais, é fato, do que o orçamento permite. À esquerda está o negociante de livros a mostrar, permanentemente, raridades, a preços elevados, é claro, ante os fascinados olhos do bibliotecário.

"Poderá durante um momento olhar isto?" — diz o traficante de modo jeitoso. "Não seria interessante fator colocar-se em vitrina numa convenção anual dos Amigos da Biblioteca? E' primeira edição, em perfeita ordem e muito razoável a \$3.500. Outro exemplar, onde faltava a folha-de-guarda no fim do livro, aitngiu \$4.375 no leilão de Lorde Humpty Dump há três anos. Exceto aquela e esta cópia, não conheço outra vinda ao mercado neste último meio-século. E não esqueça, o nosso tem a folha-de-guarda ao término". Se o bibliotecário mostra sinais de endurecer o coração, o negociante pode acrescentar num sussurro "Se chegarmos a uma decisão esta tarde, penso poder descontar 10% no preço".

Pobre bibliotecário! Lembram-se das palavras de Launcelot Gobbo em *Merchant of Venice* ["O Mercador de Veneza"]. Atormentado pela agonia da indecisão, querendo fugir de seu mestre, mas sabendo que não o devia, exclama:

"Mova-se" — exige o demônio. "Não se mova" — diz minha consciência. "Consciência", digo, "você aconselha bem"; "Demônio", digo, "você aconselha bem".

E' clássico exemplo de propósitos vários, e penso que podemos imaginar o nosso herói bibliotecário parafraseando o discurso, mais ou menos como isto:

"Compre", diz o negociante. "Não", declara o historiador, que acrescenta em tom severo: "O de que esta biblioteca necessita não são raridades porém material de leitura. Recorde-se daqueles 86 volumes de *Abhandlungen*, da Academia de Ciências Prussiana, *Historische-Philosophische Klasse*, que não possuímos e você decidiu no mês passado pela impossibilidade de conseguir? Não teriam custado um terço disso".

O conflito de interesses é dramático. Pergunta-se a respeito do material de leitura e o livreiro oferece raridade, enquanto o bibliotecário, com estrito orçamento para novas aquisições, é um anão no meio. Pode experimentar satisfazer aos dois padrões — muitíssimos bibliotecários o têm querido — mas há certeza absoluta: não se pode servir a Deus e ao demônio da cupidez. Certos de aqueles jamais ficaram devidamente esclarecidos, se estavam dirigindo museu de raridades literárias ou repartição intelectual de livros originais, alguns, ao experimentar ambas as coisas, desenvolveram personalidades discordantes, e um deles, no dia em que teve de repartir o orçamento anual para as aquisições, andava, dizem, com uma margarida na mão, a tirar-lhe pétalas e a murmurar: "Rari-

(5) Expressões curiosas como essas e termos relacionados são fornecidos por Paul S. Dunkin, "The State of the Issue", *Papers of the Bibliographical Society of America* 42:239-255, 1948.

(6) Conselho em acres palavras, relativas ao valor econômico das primeiras edições, cópias danificadas, etc., é oferecido por Richard Booker, "Basic Non-Stock for Antiquarian Book Shops", em *Antiquarian Bookman* 4:113-114, de 16 de julho, 1949.

dades! Material de leitura! Raridades! Material de leitura!" Não garanto a história, mas pode ter acontecido.

Eis agora oportunidade para a troca de cena e do tempo. Retornemos à guerra franco-prussiana e ao cerco de Paris no inverno de 1870. Dentro da cidade sitiada um fotógrafo de excepcional habilidade desenvolvera a arte de fazer miniaturas de famosas cenas de Paris. Ele as colocou sobre pedaços de filme presos em dispositivo semelhante a um telescópio, que ampliava as gravuras até a visibilidade. A grande procura fez com que os preços se elevassem.

Seu nome era Prudente René Patrice Dagron. Como progredisse o cerco de Paris, imaginou fotografar páginas com notícias impressas e conduzi-las em tênues filmes, graças a pombos-correio, através das linhas alemãs. A necessidade primordial era obter notícias dentro da cidade originárias do exterior. Assim, carregou equipamento fotográfico em dois balões, chamados "Niepce" e "Daguerre", em homenagem aos dois famosos inventores dos processos fotográficos. Esse foi pôsto abaixo. Aquê, que levava Dagron, um assistente e 600 quilogramas de equipamento passou sobre as linhas alemãs, mas aterrissou de forma desconfortável, próximo a elas. Disfarçados em fazendeiros, que transportavam vinho, os refugiados com a bagagem arranjada para iludir os perseguidores germânicos, após nove dias alcançaram Tours, em parte inocuada da França. De lá, durante todo o inverno, Dagron enviou 115.000 despachos a Paris, graças aos pombos-correio, para dar notícias à cidade.

Terminada a guerra escreveu um livro sobre as respectivas façanhas e a cada exemplar juntou um exemplar do verdadeiro filme usado durante o cerco. (7) Na Biblioteca do Congresso recentemente examinei essa obra e o seu pedaço de película com 79 anos de idade. A relação de redução é grande — cerca de 32 para 1, quase o dobro da costumária hoje em dia. Aquela é antiga, por conseguinte ilegível em nossas modernas máquinas de leitura, porém, com o auxílio de um microscópio de pequeno aumento foi obtida sua ampliação. Essa, não obstante algo borrada, ainda é legível. (8)

Tanto quanto se sabe, eis a primeira vez em que documentos escritos ou impressos foram foto-

gráficamente copiados em microfilmes. Como se divulgou a invenção! Hoje, sabe-se, o microfilme documentário é lugar-comum em toda a esfera dos negócios e no mundo erudito. Os bancos usam-no para registrar cheques. As fábricas, a fim de multiplicar o número de desenhos e plantas. As bibliotecas no dar carga a livros. Também as de pesquisas o empregam para copiar textos de artigos e livros desejados por clientes, fora da cidade. Além disso — eis a importância atual — elas começam a aplicá-lo em cópia de *documentos históricos e livros raros*.

Neste momento soam as trombetas. Um cavaleiro branco aparece montado no alto do monte distante. À medida que se aproxima, observemos, seu vestuário resplandesciente é, de fato, um avental fotográfico. Numa das mãos traz a câmara fotográfica e na outra o aparelho para leitura. Aquilo não é um halo sobre a sua cabeça, mas um rôlo de microfilme. Apressa-se em livrar o nosso herói de esquizofrenia.

Em breve não necessitará o bibliotecário histórico de arrancar pétalas de margarida no dia de repartir o orçamento. Relativamente à necessidade de livros originários, o microfilme o tem de modo apreciável, livrado do monopólio do negociante de livros. Caso sua própria biblioteca não tenha livro raro, de que se necessite, outra é quase certo possuí-lo e estar pronta a permitir filmá-lo, ao custo provável de um ou de dois dólares. Primeiro como é natural, se o trabalho é de todo raro, deve verificar-se que biblioteca possui um exemplo graças aos catálogos coletivos, regionais e nacionais, que se encarregam disso.

Certas pessoas consideram a descoberta da microfilmagem documentária tão grande revolução como a da imprensa. Tenho minhas dúvidas, mas a influência daquela tem sido considerável. Não apenas traz ocasional livro de uma biblioteca de fora da cidade para o intelectual, como torna possível nos campos históricos a espécie de programa de aquisição ora tentado em nossa filial de Cleveland. Lá temos os mais antigos livros da Biblioteca Médica do Exército — publicados em geral, antes do ano 1800. Quanto ao século XV possuímos cerca de 300 separatas de livros médicos básicos. Sabe-se que há, mais ou menos, 850 de tais edições, ao todo. Temos, portanto, cerca de um terço do total e estamos procurando conseguir o resto em microfilme de outras bibliotecas. Tais edições, em geral muito raras, nunca aparecem à venda; aliás, não estaríamos em condições de comprá-las se tal ocorresse. A microfotografia oferece oportunidade única para assegurar a maioria desses textos.

(7) DAGRON, P.R.P., *La Poste par Pigeons Voyageurs...* [Paris] 1870-1871, 24 páginas. Tradução em inglês extremamente pomposa foi publicada também no mesmo ano sob o título: *The Post by Travelling Pigeons*. A Biblioteca do Congresso possui ambas as edições. A de Huntington tem um exemplar em francês.

(8) Realizou-se a ampliação em um pedaço do filme anexado ao exemplar da Biblioteca Huntington e modelos de páginas foram publicados por L. Bendikson, "How Long Will Reproductions on 35-Millimeter Film Last?" no *Library Journal* 60:143-145, 1935. Cada filme possuía 16 páginas, originalmente cerca de 32 centímetros de altu-

ra. Em todas, exceção da primeira página ou capa, havia três colunas estreitas de despachos breves, cerca de 100 linhas por coluna. Cada pedaço de filme media 3x5 centímetros e, 18 desses elementos — Dagron chamou-as "películas" — foram inseridos num cano de pena e juntados à perna do pombo-correio. A carga para cada animal era de, aproximadamente, uma grama.

Em relação ao século XVI há cerca de 4.000 edições sobre medicina em Cleveland. Da Academia de Medicina de New York, pretendemos obter em filmes umas 500 outras, que ela possui e nós não. Da Biblioteca Nacional em Paris esperamos assegurar aproximadamente mais 1.000 filmes. Ainda outros tentaremos conseguir, onde possamos localizá-los. Acabado o serviço dir-lhes-emos quantas edições médicas, do referido século, existem. Nossa conjectura atual é de 10.000 a 12.000. Quando o terminarmos, o século XVII nos está esperando e, após, se houver coragem de atacá-lo, o XVIII. (9)

A medicina não é o único setor no qual a possibilidade de reunir completa coleção histórica agora aparece. Durante uns vinte anos a Biblioteca do Congresso usou microfilmes como instrumento de aquisição e acumulou o total de cerca de 75.000 rolos e tiras. Seu propósito mais importante de tal natureza centralizou-se, nas fontes de história americana, em arquivos e coleções de manuscritos no estrangeiro. Acima de 1.000.000 de exposições desse material foram reunidas até hoje. (10) A Biblioteca do Congresso está também colaborando ativamente na tarefa de filmagem dos antigos registros de vários dos nossos governos estaduais. (11)

Esse tipo de coleção compreensiva, como devem ter suscitado é o que eu tinha em mente ao anunciar o tópico, "Bibliotecas Históricas — Novo Gênero". Graças à microfotografia, agora é possível a pessoa de fato resoluta organizar completa biblioteca histórica sobre determinado assunto. Jamais se obterá absolutamente tudo. Haverá sempre alguns trabalhos com particulares, que não permitem sejam eles copiados. Existem ainda poucas edições das quais não ocorre exemplar sobrevivente. Com essas e outras limitações, pode, entretanto, a biblioteca ficar quase completa —

(9) Em recente número do *Library Quarterly* estou publicando descrição mais completa do que aqui é possível, sobre nosso projeto de microfilmagem médico-histórica.

(10) Estes algarismos são reportados por Dan Lacy, em "Microfilming as a Major Acquisition Tool: Policies, Plans, and Problems", no *Library of Congress Quarterly Journal of Current Acquisitions* 6:8:17, 1949. Seu artigo é uma reconsideração sistemática com finalidade de expandir as normas relativas à aquisição de microfilmes, especialmente para "materiais retrospectivos" que, a miúdo, só é possível obter em microcópia", isto é, quanto a livros raros e documentos de significado histórico.

(11) E' agora conhecido como Projeto de Microfilmagem de Documentos do Estado, terceira etapa do Projeto de Microfilmagem de Jornais Legislativos estreado em 1941 pela Biblioteca do Congresso e pela Universidade da Carolina do Norte. Foi descrito recentemente pelo diretor, William S. Jenkins, em "State Documents Microfilms as Research Sources for Law Libraries", no *Law Library Journal* 16:77-87, 1948. Vide também o projeto *Progress Report 1947-1948*, 31 páginas, mimeografado, que ele assina. As 11 classes sob as quais os materiais são arrumados, descreve-as William S. Jenkins, em "Records of the United States, a Microfilm Compilation", no *Library of Congress Quarterly Journal of Current Acquisition* 6:3-7, 1949. No momento existem uns 1.200 rolos de 100 pés, que representam aproximadamente 3.000.000 de páginas de texto, tanto impressas como manuscritas.

mais ainda do que no passado. Nenhum colecionador, que viveu no século XVII, poderia ter feito a metade tão bem. As comunicações eram então demasiadamente difíceis e não havia grandes listas de obras quando a arte de imprimir despoitava.

O estilo de tal biblioteca é novo sob dois aspectos interessantes. Por outro lado, como já vimos, sonha-se com a perfeição. Encerra, além disso — é inevitável — maior número de exemplares microfilmados do que livros impressos. Ditas características apresentam vantagens e desvantagens.

A superioridade de ser compreensiva é óbvia; uma subsidiária reside no fato de que, quando essa coleção, uma vez reunida, é adequadamente descrita num catálogo ou lista, será desnecessário fazer o trabalho outra vez. Convém esteja o material pronto para o uso dos historiadores desta e das futuras gerações.

Acabamento e finalidade — eis duas grandes vantagens, embora jamais possam ser integralmente obtidas. Contra elas existe o inconveniente de haver parte do conjunto, não em forma de livro, mas de filme. Desse, nenhuma cópia apresenta uso tão perfeito como o próprio livro. Isso em mente, temos adotado na filial de Cleveland a política de continuar a compra de obras verdadeiras, quando existem, remunerando muito mais do que por um exemplar de filme. A decisão de pagar um preço com ágio é baseada em diversos fatores, dos quais o de importância máxima é a presença de ilustrações, especialmente as coloridas. Essas, poucas vezes, se apresentam bem em filmes. Além disso, não gostamos de possuir toda uma tradição literária de certo assunto, apenas em filmes. Quando possível aspiramos obter, sob forma de livro, pelo menos uma edição, de preferência, a primeira.

Do ponto de vista financeiro a película, em alguns casos, apresenta vantagem para o estudante de história. Se as fontes desejáveis estiverem em bibliotecas fora da cidade e lhe puderem ser remetidas, apenas sob forma de cópias em microfilme, ele, geralmente, é solicitado a pagar tal serviço. O custo da cópia de filme obtida de outro, é apenas uma fração do que se pagaria por aquela feita do livro. Essa última requer muito trabalho do operador para virar as páginas. A primeira é realizada mecanicamente por contato, em poucos instantes, com despesa reduzida. (12)

(12) LACY, *op. cit.* n.º 10, discute a questão de preço da "impressão positiva em negativo". Com isso, evidentemente, quis dizer não a impressão positiva, em tamanho real, sobre papel, mas positivos microfotográficos feitos de negativos. Ele sugere cobrar, digamos, um quarto do custo original para se fazer o negativo sempre que um cliente encomendar um microfilme positivo, feito do negativo. A lembrança deve ser combatida. Recomenda também "a aceitação geral do empréstimo interbibliotecário de positivos de microfilmes". Isso já o faz a Biblioteca Médica do Exército.

O memorável experimento de Dagron teve resultados revolucionários, alguns dos quais, é certo, ainda não completamente explorados. Entre outros aspectos torna possível este novo estilo de biblioteca histórica, que por sua vez influencia o trabalho e as interrelações de três importantes profissões, as do historiador, do livreiro-antiquário e do bibliotecário.

Para o historiador traz quase embaraçosa riqueza de base material, que, praticamente, carrega, com o respectivo uso, os acervos bibliotecários do mundo. Tais fontes apenas começam a ter organização, segundo assuntos baseados em novos métodos, mas, uma vez completa, certamente o historiador não demorará a lamentar a falta de elementos materiais adequados. Já em alguns campos têm sido escutados queixumes de superabundância e, às vezes, forçosamente, admite-se que, sob várias formas, a história era mais fácil de escrever, quando havia poucos registros. Teorias mais perfeitas, desembaraçadas de fatos muito inconvenientes, eram então possíveis.

Ao livreiro-antiquário o processo de microcópia, uma novidade, pode parecer que oferece ameaça econômica. Atualmente o perigo ao respectivo monopólio não é grande demais, embora inevitável certa mudança. O ajuste financeiro requerido pelo microfilme é, entretanto, lento e pequeno em comparação ao exigido neste atual ano de graça, pela reabertura dos mercados livrescos continentais. Além disso, indiretamente, o microfilme, por facilitar a pesquisa histórica nas menores universidades e escolas, divulgará o interesse em coisas históricas pelos rincões mais remotos e, definitivamente, estimulará a compra de livros raros em mais extensa área. Certamente, o que o comércio chama de "encalhe", pode, sob a concorrência do filme, tornar-se de venda cada vez mais difícil. E' bom lembrar: nenhuma película jamais pode rivalizar com o chamariz — "primeira edição em perfeitas condições". Literariamente,

neste país, os museus, que parecem destinados a aumentar de número e tamanho, somente podem ter belos livros e não cópias fotográficas. Ainda estou para ver alguém inclinado sobre vitrinas a louvar a beleza e raridade de um rolo de microfilmes.

É, naturalmente, o bibliotecário, que recebe o impacto principal do novo estilo de bibliotecas históricas. A descoberta de Dagron influenciou aquêle sob doze formas diferentes, mas em nenhuma mais fundamentalmente do que ao ajudá-lo a distinguir-lhe as tarefas. São basicamente duas, e não é mero chiste sugerir que clara distinção entre ambas tenha valor quase psiquiátrico para êle. Museu literário, sua instituição precisa ter livros, genuínos, raros e belos. Como acervo de textos históricos para leitura dos intelectuais, poderia, de modo concebível, incluir apenas filmes. Durante séculos êsses dois aspectos da biblioteca histórica têm sido confundidos e interdependentes. Estudiosos viajaram para longínquos países, com grandes despesas, a fim de ler obras e manuscritos não existentes em suas pátrias. Hoje os textos, sob essa forma, estão disponíveis por quase toda a parte. Como peças de museu, entretanto, os livros propriamente ditos não são transportáveis por êsses meios. O respectivo prestígio e valor do texto são agora claramente separados, com nítidos benefícios à paz de espírito do bibliotecário histórico. Êle administra, para fins de pesquisas, não somente verdadeiros livros em sua própria biblioteca, cópias de microfilmes que obtém de outras coleções, mas ainda potencialmente todos os textos pertinentes às bibliotecas públicas do mundo. Dirige, para fins de museu, tantos belos livros manuscritos ilustrados, encadernações artísticas e outras raridades quantas pode reunir em sua própria instituição, onde pessoas instruídas e capazes as admiram e aproveitam. Numa sociedade, como a nossa, seria temerário dizer qual dêsses propósitos é mais importante.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

Economia Municipal

Êxodo Rural

ANTÔNIO LÚCIO

EMBORA no temário do II Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros o capítulo Economia Municipal esteja dividido em vários itens, como, por exemplo, Organização Agrária, Imigração e Colonização e outros mais e, no de Assistência Social, se achem os de Assistência médica, dentária e farmacêutica, Ensino profissional rural etc., ao abordarmos neste trabalho o tema sobre Êxodo Rural, não podemos todavia deixar de fazer referência a alguns desses itens, por entendermos que os mesmos estão intimamente ligados com as causas determinantes do êxodo do campo para as cidades e as sugestões que lembremos como um meio de combate a esse mal, abrangendo tais pontos que se acham discriminados separadamente.

Na verdade, é tal a situação de abandono em que se encontra o homem do campo em certas regiões, que uma simples providência encarada apenas sob um ângulo da questão, nada resolve.

O assunto comporta um estudo mais acurado. Pode haver alguma variante em relação a peculiaridades regionais, mas, no fundo, a situação de abandono e de desorganização no meio rural é a mesma.

E' uma contingência humana o homem buscar sempre melhores condições de vida.

Ora, se considerarmos o nível de vida do colono, então veremos que esta contingência nêle atua de modo mais impressionante, provocando o êxodo rural, fenômeno que se vem agravando dia a dia, com o deslocamento de considerável massa de trabalhadores do campo para os centros urbanos, na esperança de melhores oportunidades, sobretudo atraídos pela falsa miragem de um pouquinho de assistência superburocratizada.

Vivendo em uma região agrícola e percorrendo a zona rural a fim de observar "in loco" as condições de vida do agricultor e o seu ambiente, podemos, com segurança, apontar várias causas que estão contribuindo de modo alarmante para o êxodo e lembrar medidas que podem corrigir, em parte, esse desequilíbrio que vimos assistindo com a corrida para as cidades.

Vejam os em primeiro lugar como tem sido feita entre nós.

A Colonização — O que se entende por colonização no seu verdadeiro sentido, isto é, a fixação do homem ao solo e seu aproveitamento econômico, nós quase nada temos.

O que se encontra são os especuladores de terras e os povoadores.

A primeira classe conforme acentuamos na tese Imigração, Colonização e Êxodo Rural, apresentada à Primeira Conferência das Classes Produtoras de Santa Catarina, realizada em julho do corrente ano, na cidade de Blumenau e pela mesma aprovada, é constituída de homens que, via de regra, sempre viveram e vivem nas Capitais. Quando têm notícia da valorização de uma certa zona, com a entrada de colono, correm logo a requerer grandes áreas com a finalidade única de revendê-las a preços 10 ou 20 vezes mais que o seu custo obtido através de requerimentos, por concessões, por vezes escandalosas e quase sempre prejudiciais ao patrimônio da União ou do Estado.

Tais indivíduos gozam da simpatia e da proteção dos governos e, por isso mesmo, com artimanhas, conseguem se infiltrar em todas as repartições, usando de argumentos tentadores.

De posse do despacho favorável, alguns procuram passá-lo adiante com lucros compensadores e outros, conforme a extensão da área obtida, tratam logo de expulsar os velhos moradores dessas terras, caboclos que de longos anos vêm cultivando-as e nas quais se acham apegados pelo amor que devotam ao seu rincão, sob o pretexto de que são intrusos, aumentando assim o número de desajustados nas cidades.

Os despejos, nós sabemos como são feitos em nosso país. Tudo se resolve com a polícia. Esta chega e vai deitando fogo nos humildes casebres do elemento indígena e se este tenta reagir, corre o risco de assistir ao massacre de sua família.

Acosados pela polícia, pela miséria, injustiçados, perseguidos, por vezes revoltam-se e tentam fazer justiça por suas próprias mãos.

Antigamente, tais movimentos de rebeldia eram classificados pelos homens do asfalto como fanatismo religioso. Hoje, a moderna técnica é acusá-los de comunistas.

Para exemplificar o que vimos afirmando, temos, no passado, a chamada Guerra do Contestado, cujo movimento custou à União e aos Estados do Paraná e Santa Catarina, além da grande perda de vidas, enormes somas de recursos com a mobilização de boa parte do Exército e das Forças policiais destes dois Estados. Uma das mais fortes razões que fazia com que os caboclos se aliciassem nas hostes rebeldes, era a explosão de um sentimento

de revolta contra as grandes concessões de terra, as quais vinham escorraça-los daquilo que entendiam ser de sua propriedade.

Atualmente temos o Norte do Paraná. "Descobertas" as suas terras, homens do asfalto, cidadãos que nunca cultivaram o solo e nem sequer viram-no cultivar, transformaram-se da noite para o dia, como por um passe de mágica, em grandes proprietários, vestidos de colonizadores. Repetiram-se as mesmas cenas do passado. O Governo mobilizou fortes contingentes policiais para expulsar dali o elemento indígena e como não podia repetir o velho refrão de que eram fanáticos, passaram a ser comunistas.

E as terras obtidas dessa maneira começaram a ser vendidas a preços astronômicos.

E aí está uma das causas do encarecimento cada vez maior dos nossos produtos.

Em vez de termos o crédito agrícola, fácil e barato, vamos encontrar o crédito para especulação imobiliária, um dos fatores para essa exploração anti-econômica que vimos assistindo, numa corrida desenfreada para uma valorização especulativa.

A prática de uma agricultura rotineira e primaríssima que nos emparelha com as nações mais atrasadas e os preços absurdos dessas terras, não podem dar outro resultado senão este que aí estamos vendo: os nossos produtos não podendo competir com nenhum similar estrangeiro.

E então a política de valorização artificial, sempre com soluções improvisadas e, o que é mais grave, o desânimo a avassalar o colono e o seu afastamento da lavoura procurando as cidades para se dedicar a outras atividades.

Entre o Colonizador, na sua verdadeira significação e os Negociantes de Terras, situamos Companhias, ou Sociedades que se constituíram com o fim de colonizar grandes áreas adquiridas, umas por compra e outras mediante concessões.

Sem nenhuma assistência por parte dos poderes públicos, sem um planejamento, nem mesmo um estudo ecológico da região a ser povoada, iniciaram as suas atividades e, fôrça é convir, realizaram algum trabalho útil e cooperaram para o desenvolvimento econômico.

Entregues à sua própria sorte, formaram todavia lavouras, Vilas e Cidades, das quais os governos vieram a tomar conhecimento através das repartições arrecadadoras que ano após ano apresentavam um índice cada vez mais elevado.

2.º *O Serviço Militar* — Não deixa de ser alarmante a baixíssima percentagem dos filhos de agricultores que, convocados para o serviço militar, retornam ao campo.

No trabalho por nós apresentado à Conferência das Classes Produtoras a que já aludimos e no qual abordávamos este fenômeno, mereceu da Comissão Relatora o seguinte parecer: "E" fato incontestável que os jovens filhos de agricultores, convocados para prestação do serviço militar nas fileiras do Exército Nacional, salvando raras exceções,

não retornam ao campo. O fenômeno é por demais conhecido e tem sua explicação natural na circunstância de que os quartéis são localizados de preferência em centros urbanos, cuja atração para o homem do campo é inegavelmente muito poderosa. A falta de conforto, de condições de higiene, de recreações, que constituem a norma de vida na zona rural, contrastando com o conforto que a civilização proporciona nos meios urbanos, forçosamente impele os moços camponeses a permanecerem nas cidades, dedicando-se a outras atividades que, sob o ponto de vista estritamente econômico, podem ser consideradas menos produtivas. Nestas condições, a criação de Tiros de Guerra, nos municípios cuja base econômica se assenta na agricultura, é medida que se impõe.

3.º *Assistência ao Trabalhador Rural* — No que diz respeito à assistência ao trabalhador rural, estamos ainda na estaca zero. Percorrem-se dezenas, centenas de quilômetros em regiões habitadas, sem se encontrar um médico, um Posto de Saúde, um dentista. As condições de higiene são as mais precárias. Há moléstias que são endêmicas e cujo principal agente é a falta de cuidados rudimentares. As habitações do colono são as mais primitivas e desprovidas de qualquer meio de combate à propagação de moléstias. Já averiguamos em escolas isoladas uma percentagem de crianças atacadas pelo tracoma superior a 60%. Uma simples orientação ao lavrador e quantos males seriam evitados. A medicina praticada é o charlatanismo com as suas "mezinhas". Em casos extremos, muitas vezes já tarde demais, recorrem aos médicos nas cidades, custando-lhes, em muitos casos, a remuneração de um ano de trabalho. Daí porque sugeríamos a criação de postos de saúde volantes, merecendo a seguinte aprovação: "Outro fato de realidade incontestável, é a falta de uma assistência médica eficiente nas zonas rurais. Daí resulta, muitas vezes, ou o perecimento do agricultor, ou de membro de sua família, ou então, em casos extremos, forçado a recorrer às cidades em busca de recursos adequados, custando-lhe, em certas ocasiões, até o valor da remuneração de um ano de trabalho. Por isso a criação de postos de saúde volantes, percorrendo periodicamente a zona rural, permanecendo um mínimo de 10 a 15 dias nas sedes distritais, ou núcleos de regular densidade demográfica, viria sanar tão grave falha com a prestação de relevante serviço assistencial".

4.º *Recreações* — A falta de diversões no meio rural é um fator de suma importância para fixação do homem. As jovens não mais querem permanecer na colônia. Encontram-se dezenas de moças filhas de agricultores em regular situação econômica, como empregadas domésticas nas cidades, ou trabalhando em fábricas. Inquirindo-se das razões que as levam a deixar a vida rural, alegam entre outros motivos — que ali no campo trabalham mais do que os homens. Além dos serviços domésticos, prestam na lavoura os mesmos serviços que o homem, isto é, fazem roçadas, plantam, colhem e tratam das criações. Reclamam ainda a completa falta de diversões. Na colônia alemã ain-

da se encontram sociedades organizadas, onde se reúnem aos domingos e cantam e dançam, mas na colônia italiana, nada disso. As suas diversões consistem nas festas religiosas.

Ora, é mais do que natural que essas jovens sintam necessidade de divertimentos, principalmente pelo excesso de trabalho que realizam durante a semana. A vida ali é triste e sem nenhum atrativo.

E entre as diversões mais atraentes, está o cinema. Não seria pois difícil a organização de um serviço de cinemas volantes os quais percorreriam a zona colonial, exibindo, além dos filmes de recreação, também os educativos, contribuindo desta forma não só como um dos elementos que viria ajudar a fixar o homem na zona rural, como também a elevação de seu grau de cultura, principalmente os filmes relacionados à agricultura.

5.º *Postos Agropecuários* — Continuando a analisar a situação do colono em face da assistência, vamos encontrar os Postos Agropecuários, que, ao contrário do fim a que se destinam, e de prestar assistência ao trabalhador rural, quer fornecendo-lhe reprodutores de raças finas e sementes selecionadas, como também a de lhe prestar orientação no sentido da prática de uma agricultura mais racional, longe estão de atingir ao fim que seria de se desejar e que só servem para lançar a descrença no homem do campo em face da desorganização em que se encontram.

Estabelecidos em cooperação entre a União e o Estado, salvo exceções, estão entregues à sua própria sorte, numa ineficiência clamorosa.

Em uma região como o Oeste Catarinense, que abrange 8 Municípios, compreendendo 7 Frigoríficos com uma matança média anual de 400 mil suínos e uma exportação de cem mil suínos vivos, sendo por consequência a suinocultura a maior riqueza dessa região, não se encontram nos Postos Agropecuários, reprodutores. Os colonos, desejando melhorar seus rebanhos, encontraram toda a sorte de dificuldades e então os Frigoríficos sediados na zona, por sua própria iniciativa, importaram reprodutores finos e fornecem aos colonos.

Em matéria de sementes selecionadas estamos nas mesmas condições. Embora criados Campos Experimentais e de Multiplicação de Sementes, nenhum resultado foi obtido até o presente momento.

Êstes Postos Agropecuários devem ser entregues ao Município. Mantidos pela mesma forma, isto é, pela União e pelo Estado, a verba destinada a sua manutenção deve ser entregue ao Município e êste se encarrega de sua aplicação e fiscalização. Estamos certos de que outros serão os resultados, nem há dúvida nenhuma.

As atribuições dos Postos seriam ampliadas com visitas dos profissionais aos agricultores e ministrar-lhes ensinamentos práticos, principalmente no que diz respeito ao combate à erosão e à rotação de culturas.

O que não pode e nem deve, é continuar como se acham. Só assim eles serão mais um elemento de combate ao êxodo rural.

Sem uma orientação ao colono e sem uma fiscalização que torne obrigatória a rotação de culturas, dentro de um planejamento estabelecido, após um estudo ecológico da região, o que estamos assistindo é o esgotamento rápido do solo e o seu abandono, seguindo o colono em busca de novas terras, numa migração incessante.

6.º *Ensino Rural* — Embora pelo Temário do Congresso, o Ensino Profissional Rural e a Assistência Médica, dentária e farmacêutica, estejam compreendidos no Capítulo de Assistência Social, não podemos, todavia, deixar de abordá-los aqui, por entendermos que se relacionam diretamente com o problema do Êxodo Rural e que, resolvidos pela maneira como entendermos, ou por outra melhor solução, teremos um eficiente meio de combate ao êxodo.

O que vamos encontrar em matéria de ensino são escolas isoladas de mera alfabetização, sem a observância de um mínimo de requisitos pedagógicos. A começar pelas suas instalações, que são as mais antipedagógicas, até o corpo docente, constituindo uma grande parte de professores improvisados, sem os necessários conhecimentos para o exercício de tão alta missão. Verifica-se mesmo que fracassados em todas as outras atividades, atiram-se ao magistério como última tábua de salvação. A simples alfabetização é um mal.

E' conhecida a tendência do brasileiro para o empreguismo público. Apenas alfabetizado e ei-lo a correr para as cidades à procura de um cargo público, por mais modesto que seja.

O de que precisamos é do ensino rural, isto é, escolas nas quais além do ensino livresco, sejam também ministrados ensinamentos elementares de ruralismo. Não sendo possível, é claro, uma reforma total, quer pela falta de meios financeiros, quer pela falta de um professorado capaz, podemos contudo dar o primeiro passo num sentido mais objetivo com a criação de uma Escola Rural em cada região. Estas escolas compreenderiam o ensino elementar de ruralismo, com a finalidade de ministrar uma orientação prática no trato da terra e despertar-lhes o interesse pelas coisas da agricultura.

Os professores de escolas isoladas compreendidas num certo raio de ação da Rural, fariam anualmente um estágio de 30 dias por turnos, sem prejuízo de seus vencimentos e iriam introduzindo em suas escolas os primeiros ensinamentos agrícolas.

Desta forma, com uma verba ao alcance dos recursos dos Estados, iríamos transformando as nossas escolas de mera alfabetização em estabelecimentos educativos dentro de nossa realidade.

A simples criação de clubes agrícolas nas escolas isoladas de nosso Estado, já prestaram assinalados serviços no setor educacional; infelizmente, não sabemos porque, desapareceram êstes clubes, o que vale dizer, que pioramos em matéria de ensino primário em Santa Catarina.

7.º *Migrações Internas* — As causas das migrações que vimos observando no Oeste de Santa Catarina, diferem das de outras regiões, habitadas

por outros elementos. Além das falhas que temos apontado, quer quanto ao sistema de colonização, que mais podemos classificar como povoamentos, quer quanto à completa ausência de meios assistenciais que venham fixar o homem ao solo, temos que encarar a questão aqui ainda sob outro prisma.

Trata-se do elemento humano. O Oeste está povoado por colonos descendentes de imigrantes italianos e alemães, sendo os primeiros em maior número e vindos quase todos do vizinho Estado do Rio Grande do Sul.

O colono ítalo, desta região, diferentemente do de outras zonas, não tem amor à terra. É um devastador. Com a prática de processos rotineiros de uma agricultura primitiva, procura haurir da terra tudo quanto ela lhe pode dar no menor espaço de tempo e depois abandona-a, emigrando em busca de novas terras. Se é certo que ele assim o faz, em parte por causa de sua prole numerosa procurando novas terras para os seus descendentes, nem por isso deixamos de verificar o seu desaparecimento à gleba. Após deixarem os municípios do Rio Grande do Sul, fixando-se nesta região, já estão abandonado-a, atraídos pelo Norte do Paraná. Deixam de aplicar suas economias no melhoramento de suas propriedades e na aquisição de meios para a prática de uma agricultura mais adiantada, para invertê-las na compra de terras novas, embora a preços fora do justo e razoável.

Se dissermos que o colono ítalo que povoa esta região não tem amor à terra, pode parecer uma heresia e talvez não nos acreditem. Por isso mesmo, estudamos a sua vida, os seus usos e costumes, observamos atentamente as suas migrações, para chegarmos a uma afirmativa de tal natureza.

Para que melhor possamos compreender esse desaparecimento à terra, devemos retroceder à sua origem. Os atuais colonos descendem dos primitivos imigrantes, oriundos das províncias do Norte da Itália e limítrofes com o ex-império Austro-Húngaro ao qual estiveram subjugados durante longos anos. Os camponeses não eram proprietários e ali trabalhavam a terra mediante arrendamento ou participação na colheita. Ora, isso fazia com que procurassem tirar do solo tudo quanto ele lhe pudesse dar, sem nada lhes retribuir, isto é, sem nenhum tratamento, porque não eram suas as terras e a elas não sentiam apego.

Emigrando para o Brasil, embora aqui viessem a se tornar proprietários, não se libertaram contudo de uma formação multissecular e continuaram no mesmo sistema. A agricultura praticada era a mesma rotineira e não foram além da enxada e do machado. Seus descendentes receberam essa educação e não evoluíram, principalmente porque viveram sempre entregues à sua própria sorte, sem orientação e sem ensinamentos adequados.

Falta-lhes tradição. São homens novos no sentido sociológico.

Vejam-se os colonos alemães que, na sua pátria, eram proprietários e traziam uma tradição e mesmo os italianos que também tinham a sua propriedade, de como criam raízes onde se fixam.

Não procede o argumento de que as terras estão "cansadas" porque então que diríamos das da Europa e da Ásia, principalmente dos pequenos países europeus?!...

Ora, aí vemos a necessidade imperiosa de uma educação rural ao colono, até que se forme a tradição através de algumas gerações. Se tal houvesse sido feito, desde o início da imigração, os atuais descendentes, já em terceira geração, estariam em outras condições e não veríamos as migrações sempre em busca de novas terras no afã de devastá-las. Urgem, pois, sérias providências que venham dar novos rumos à agricultura e ao sistema de colonização.

CONCLUSÃO

Concluindo esta modesta contribuição somos de parecer que para combate ao êxodo rural, devem ser tomadas as seguintes providências:

1.º Criação de Tiros de Guerra, de preferência nos Municípios cuja base econômica se assenta na agricultura;

2.º Criação de um serviço de cinemas volantes, os quais percorrerão a zona rural exibindo, além dos filmes recreativos, os educativos;

3.º Criação de postos de saúde volantes os quais visitarão as sedes, distritos e núcleos de regular densidade demográfica permanecendo ali os dias necessários;

4.º Criação de Escolas Rurais compreendendo, além do ensino livresco, noções práticas e elementares de ruralismo, de acordo com a região. Os professores de escolas isoladas compreendidas num certo raio de ação da Rural, deverão fazer um estágio anual de 30 dias, sem prejuízo de vencimentos, por turnos, e introduzirão em suas escolas ensinamentos práticos de agricultura, dando ao ensino um sentido mais objetivo, principalmente a criação de clubes agrícolas, despertando na criança o amor à terra;

5.º Uma política de fiscalização e de restrição creditícia aos investimentos imobiliários principalmente na zona rural a fim de que seja pôsto um paradeiro nos preços exorbitantes da terra;

6.º Fiscalização do Município sobre os Postos Apropiciários, os quais deverão estar aparelhados para o fornecimento de reprodutores e sementes selecionadas ao agricultor, bem como ministrar-lhe uma orientação no sentido de combate à erosão e a prática de rotação de cultura;

7.º Organização de patrulhas motomecanizadas em regiões propícias de modo a garantir resultados práticos no emprêgo de máquinas, para prestação de serviço ao colono mediante o preço de custo;

8.º Recomendar aos Governos dos Estados que as concessões de terras devem tornar obrigatória a colonização mediante um planejamento aprovado pelo Estado e que sejam respeitados os posseiros que ali se encontrarem, sendo-lhes reservada uma área de 20 hectares com a obrigação de seu cultivo.

A Escola Rural no Município

JOSÉ STÊNIO LOPES

UM país adulto tem sempre graves problemas a embarçar o seu avanço. Além daqueles que vieram sem solução do passado, acrescentam-se os que são criados pelas novas condições de vida que chegam.

O Brasil de hoje tem agravados velhos problemas que êle arrasta consigo, embarçando o seu desenvolvimento, através de mais de cem anos de autonomia política. E novos problemas àqueles se ajuntaram, apresentando atualmente o país um imenso conglomerado de entraves ao seu progresso humano e material.

Há sempre o perigo de ficarmos demais impressionados com o problema do momento, que procuramos resolver isoladamente, esquecendo-nos de que não há problemas isolados numa nação. Verifica-se a uma observação mais detida de nossas coisas que as nossas deficiências provêm de fatores primários que não levamos bastante em conta, quando determinamos dar solução imediata e direta a tal ou qual problema.

Vimos, por exemplo, como se preocuparam os brasileiros, de alguns anos a esta parte, com a industrialização do país. Fizemos todos os esforços possíveis neste sentido. E não conseguimos realizar plenamente os nossos objetivos. Havia fatores primários que entravavam o surto industrial do país. Faltava-nos uma vida rural organizada, a um tempo como fonte de matérias-primas indispensáveis e como mercado consumidor.

Voltamo-nos agora para a reforma da vida rural. Pregamos a mecanização da lavoura. Esquecemo-nos de algumas das causas fundamentais da debilidade de nossa economia rural.

E assim por diante.

Passamos o tempo a recomençar. Se olharmos o setor político, não se passam diferentemente as coisas. Fêz-se a revolução de 1930, porque muitos sentiram que nossa vida pública estava perigosamente alterada, ameaçando a própria integridade nacional. Mas uma outra revolução se seguiu (*o Estado Novo*) que, por sua vez, foi repelida, para voltarmos a fórmulas políticas possivelmente mais adulteradas do que as de 1930.

No meio de tôdas essas indecisões e tentativas descontínuas para vencermos a marca e colocarmos o país numa trilha segura, como o avião que se alça sobre a tempestade para voar num céu tranquilo, se nos detivermos em analisar em profundidade as causas do nosso atraso, encontrare-

mos certos problemas de base sobre os quais vamos passando, como se fôsse possível esperar que êles se anulassem por si mesmos, sem a nossa intervenção direta e decidida. Há uma fórmula vaga que tem servido, admiravelmente, para a indolência nacional, e válida quer se trate de problemas individuais, quer de coletivos. "Demos tempo ao tempo" — parece que tem sido a nossa norma de ação.

Mas o tempo não resolve nada por si mesmo. E a velocidade dos nossos dias já não admite uma fórmula que há cem anos poderia iludir. Com efeito, olhemos o que ocorre nesta metade de século. As invenções se sucedem num ritmo de alarmante aceleração, quando antes de 1850 feliz era o lustro, o decênio, o próprio meio-século que assistia a qualquer invenção que revolucionava a técnica e a própria vida humana.

A técnica toma cada vez lugar mais saliente na vida humana e no domínio que o homem deve exercer sobre o meio. E técnica não é fruto de improvisação. Não se incorpora a uma sociedade por simples aproximação. Tem que ser assimilada num aprendizado vivo e funcional. E êsse aprendizado exige do homem uma base de conhecimentos elementares e fundamentais que lhe são dados pelo que se convencionou chamar de "escola primária".

A REALIDADE ESCOLAR NO MUNICÍPIO

Vejamos que espécie de "escola" têm os Municípios cearenses, a fim de podermos ressaltar a importância das conclusões a que chegaremos. Vamos tomar por base dos nossos argumentos o que se observa, primeiramente, no setor estadual.

Em princípio, o Estado tomou a seu cargo a direção, a organização e a distribuição do ensino primário.

Na sede do Município existe, geralmente, um grupo escolar estadual. Êste é, via de regra, mal aparelhado e funciona em prédio apertado, sem o mobiliário adequado e suficiente, sem o material didático indispensável.

A única coisa que se aproveita nesses grupos é o pessoal. Não falamos do ponto de vista técnico, porque, em geral, as escolas normais cearenses não fornecem o tipo de professora para a qualidade de escola necessária ao interior. Abrimos uma honrosa exceção para a formação ministrada pela Escola Normal Rural de Juazeiro.

Falamos sob o aspecto da capacidade intelectual e disposição para o trabalho educativo que revela o professorado primário do Ceará. A professora cearense pode ser considerada excelente. Mal paga, sem estímulo e sem ajuda técnica, ela vem realizando sôzinha o pouco que se tem conseguido na educação primária do nosso povo.

Afora o grupo escolar da sede do Município, o Estado mantém escolas isoladas nas sedes dos Distritos. São as chamadas escolas "elementares", providas por professoras "auxiliares" — moças esforçadas, dedicadas, mas raramente diplomadas. O Estado conta atualmente com cerca de 2.400 professoras, das quais menos da metade se constitui de normalistas diplomadas!

Isto não vem, aliás, muito ao caso, porque, como dissemos, as normalistas não são, via de regra, preparadas para a tarefa educativa no campo.

A existência dessas escolas isoladas nos Municípios varia imensamente. Tomemos como significativos os índices seguintes: o Município mais bem servido de escolas estaduais é *Crato* com 1 professora para cada 147 crianças em idade escolar; e o Município pior servido por escolas estaduais é *Nova Russas* com 1 professora para 1.132 crianças em idade escolar.

Num documento oficial, o govêrno do Estado publicou êste ano esta confissão bastante grave: "Quando se examina, ainda que superficialmente, a estatística da situação do ensino primário no Ceará, a impressão que se experimenta é de desolação e angústia, embora o quadro se reproduza pelo Brasil em fora como um imenso problema nacional".

"Considere-se ainda, para completar êste quadro doloroso, que as escolas estão localizadas em prédios impróprios, sem instalações convenientes, sem o material mínimo indispensável, e ministram um ensino incompatível com as exigências e peculiaridades do meio cearense". ("Campanha de Educação Rural — 1.^a etapa: Vale do Cariri" — Iniciativa do Govêrno do Estado, Imprensa Oficial, 1952, pág. 24).

O mal maior, porém, reside na falta de fiscalização e de orientação para as escolas primárias do Estado. Há no Ceará 15 Delegacias Regionais do Ensino Primário. Os Delegados de Ensino não são gente especializada. Ultimamente, nem concursos públicos se fazem para sua escolha. E alguns dêles não residem em suas sedes, quando as suas regiões são próximas da Capital.

O ordenado dos Delegados de Ensino (\$2.200,00) não atrai pessoal competente. E não existe nada que se possa chamar de equipamento de uma delegacia de ensino. Existem somente os cargos e as pessoas que os ocupam. Um Delegado de Ensino não possui máquina de escrever, fichário, mesa, arquivo, material de expediente, sede alugada, nada numa palavra que possa evocar a idéia de uma repartição pública.

Uma vez por ano, passa o Delegado de Ensino pelas escolas de sua jurisdição. Escolas isoladas mais distantes da sede vivem anos sem a passagem apressada, esporádica e, por muitos motivos, inútil do Delegado de Ensino.

Inútil, porque essa autoridade, presumivelmente técnica, não exerce nenhuma função válida na região. Seu trabalho se reduz à função burocrática de mandar à Secretaria de Educação, distante e indiferente, a lista das escolas visitadas no mês, com ligeiras observações complementares, eventualmente com pedidos de material que não podem ser atendidos.

Função pedagógica, de orientação? Nenhuma. A maior parte dos Delegados de Ensino não entende disto. Muitos dêles nunca foram sequer professores, de qualquer grau.

Dentro dêste quadro sombrio, porém real, da situação do ensino público estadual no Ceará, os Prefeitos municipais são obrigados a atenderem a reivindicações dos moradores das aldeias, povoados, sítios e fazendas por escolas para a criançada de cada lugar.

Em Municípios como Frade, Campos Sales e Saboeiro, a densidade de escolas estaduais é de uma por 517, 484 e 423 quilômetros quadrados!

São então criadas e mantidas pelas Prefeituras "escolas municipais" que não têm nada que ver com a fiscalização (ineficiente) nem com a orientação (inexistente) da Secretaria de Estado para os negócios da educação pública.

Essas escolas municipais têm sido malsinadas, combatidas, depreciadas. Em alguns casos, procedem as críticas contra elas. Eram nomeadas moças sem condições para exercerem a tarefa alfabetizante. Atendia-se sobretudo a injunções partidárias para a sua nomeação. Considerava-se o emprego de professora municipal simples maneira de contentar um correligionário de sítio, fazenda ou povoado.

Mas já se pode, hoje em dia, fazer justiça a muitos Prefeitos do interior. Com o avanço dos princípios municipalistas e com a compreensão que já se alarga e aprofunda no interior, entre os administradores das comunas, de suas responsabilidades diante da opinião pública e em relação com os problemas do povo brasileiro, muitos dêles procuram acertar.

O que é irremediavelmente falho, é a organização, é o sistema que êles continuam, em geral, a praticar. Escolas municipais fixas em fazendas e sítios pouco têm produzido em benefícios para a alfabetização do povo.

Não se estranhe estarmos falando sempre em "alfabetização". Procurou-se no Brasil, por influência de idéias educativas de importação, argüírem-se grandes defeitos e até mesmo males incontáveis à conta da alfabetização do povo. Estamos cada vez mais convencidos de que o primeiro passo é realmente alfabetizar. O mal é ficar-se aí ou pensar-se que a alfabetização é mais do que

um caminho ou um meio. Claro que não nos podemos contentar com isto nem são as nossas escolas aparelhos eficientes para a própria tarefa alfabetizante. Realmente, passam as crianças, via de regra, três, quatro anos nas escolas, às voltas com as cartilhas, sem conseguirem dominar as técnicas rudimentares da leitura e da escrita.

Mas que a alfabetização seja indispensável, não temos dúvida, sobretudo quando o nosso contato com o ensino profissional para adolescentes nos veio demonstrar que mais da metade dos candidatos a esse tipo de aprendizagem, não pode ser aceita por falta de conhecimento da parte deles em leitura, escrita e aritmética.

O panorama do analfabetismo no Ceará apresenta os seguintes índices bastante esclarecedores. O recenseamento de 1950 revelou que nas cidades, entre pessoas de 10 anos e mais, 62,97% eram alfabetizadas, enquanto no quadro suburbano cearense o índice de alfabetização ficou na ordem de 47,57%, descendo na zona rural para a cifra deprimente de 22,50%!

Em outras palavras: o campo cearense não tem merecido a atenção devida dos poderes públicos. Enquanto nas cidades, onde se concentram as escolas primárias, em 100 pessoas apenas 28 são analfabetas, nos campos, nas fazendas e nos povoados, em 100 pessoas 78 não sabem ler nem escrever.

Ora, qualquer programa de renovação dos quadros de nossa vida rural vai depender também da faculdade de adquirir as normas técnicas da mecanização e racionalização da lavoura, que puderem apresentar as populações rurais.

Daí o nosso pensamento de que a ação educativa dos Municípios deve fazer-se sentir principalmente no setor rural, propriamente dito. As escolas municipais seriam de preferência localizadas nos povoados, sítios e fazendas que se encontram num grande atraso em relação ao progresso da alfabetização nos quadros urbano e suburbano.

O sistema praticado atualmente, de escolas localizadas em pontos fixos, não será provávelmente o melhor. A escola assim cai na rotina, a professora se adapta à própria lentidão da vida rural, as crianças voltam todo ano, sistematicamente, à aula, até que, mais taludinhas, sejam retiradas para o trabalho. Dentro desse esquema, não há eficiência na escola. Não há ritmo de esforço e real trabalho educativo. Tem-se tempo demais!

Possível e prático seria então as professoras municipais fazerem um rodízio pelos sítios e fazendas do Município, alfabetizando intensivamente crianças, adolescentes e adultos. Nem tôdas estariam de pronto em condições para a tarefa. Mas sempre se poderia adaptá-las para o mister, mediante cursos de férias e através de uma orientação técnica possível dentro de convênios intermunicipais.

Reservar-se-iam escolas fixas apenas para os povoados. Mas seria aí evitada a aglomeração de

alunos nos mesmos turnos, dando-se maior flexibilidade e maleabilidade à escola que nunca prejudicaria os próprios trabalhos agrícolas dos adolescentes.

AS ESCOLAS TÍPICAS RURAIS

Não prepararíamos as crianças das zonas rurais, alfabetizando-as, senão para a Escola Rural, isto é, um organismo vivo e funcional de integração do jovem rurícola em seu meio, armado, porém, para ser mais próspero e feliz na terra de seus avós.

O Município precisa da Escola Rural. Não dessa escolinha de canteiros ao lado que já vai passando por "escola ruralista". Mas de uma verdadeira organização de preparo profissional, pelo menos pré-profissional dos adolescentes do campo.

Resta saber o que se pretende conseguir por meio da Escola Rural. Ao invés de nos determos na consideração de um assunto já muito discutido entre nós, limitaremos o nosso objetivo a fixar o *Plano de Escola Rural*, que constitui a razão de ser desta tese.

PLANO DE ESCOLA RURAL

1. *Localização* — A Escola Rural deverá ser situada em local habitado (vila, povoado, fazenda, irrigação de açude) onde a população se dedique à faina agrícola. Terrenos férteis, servidos de água. A Escola deverá possuir um mínimo de 5 hectares de terra boa para culturas diversas.

2. *Prédio* — Uma sala de aula para 30 ou 40 alunos. Uma sala para atividades extra-escolares. Um galpão para máquinas e instrumentos agrícolas. Um pequeno armazém. (As residências das professoras e dos capatazes deverão ser previstas).

3. *Organização* — A Escola Rural será organizada como uma unidade de vida econômica e social. Os alunos constituirão uma pequena comunidade rural. O autogoverno será garantido através de um grêmio escolar orientado pelas professoras — As escalas para trabalhos práticos e aulas serão organizadas pela direção do grêmio, sempre com a assistência das professoras. Tudo deverá fazer-se como na vida comum da população, apenas dentro do planejamento educativo da Escola.

4. *Horários* — A Escola Rural funcionará de 7 horas da manhã às 17 horas da tarde. Das 7 às 11: Campo para a turma A, aulas teóricas para a turma B. Das 11 às 17: Campo para a turma B, aulas para a turma A.

Recreio para merenda, pequenos intervalos para descanso etc. serão estabelecidos conforme as necessidades locais. Almoço: 11 às 13 horas.

5. *Programas* — A fixar posteriormente. Note-se, porém, desde já, que nas aulas teóricas se estudarão português, aritmética, geometria, desenho, noções de história e geografia, noções de contabilidade, ciências físicas e naturais, legislação do trabalho. A agricultura racional será, entretanto, o ponto principal do programa. As outras matérias serão a ela subordinadas. Linguagem, aritmética etc. não serão estudadas como fins, porém terão em vista as necessidades dos futuros lavradores em sua vida habitual.

6. *Trabalhos práticos* — Serão estabelecidos cuidadosamente, de acordo com a zona em que estiver localizada a Escola Rural. Deverão, porém, constar de: agricultura peculiar à região, criação, aviários, apicultura, criação do bicho-da-seda, horticultura, fruticultura etc.

7. *Duração do curso* — Dois anos, cada ano dividido em dois períodos de 5 meses de trabalho escolar.

8. *Regime de férias* — Cada turma terá 2 meses de férias ao ano, 1 mês depois de cada período de 5 meses de aulas. Mas as duas turmas não entrarão em férias simultaneamente: enquanto uma tem férias, a outra permanece na Escola e vice-versa. Como são duas professoras e dois capatazes, elas e eles também terão férias em períodos diferentes, conforme a turma.

9. *Tipo de aluno* — Serão matriculados na Escola Rural alunos entre 12 e 16 anos, já alfabetizados.

10. *Material agrícola* — Arados a tração animal e mecânica. Todos os utensílios acessórios necessários para a lavoura mecanizada. Vale a pena não esquecer que Escola Rural deve ser escola de trabalho real. Será necessário ainda ter uma oficina de reparos e fabricação de objetos de utilização comum na vida rural.

11. *Cooperativa* — Toda Escola Rural será sedimentada à base de cooperativismo. Os produtos da exploração agrícola dos alunos reverterão à pequena comunidade rural de que fazem parte. Para isto é necessário que os alunos tenham noções de contabilidade rural, organização de vendas, distribuição, consumo etc.

12. *Pessoal* — Duas professoras, dois capatazes, um mestre-ferreiro (com conhecimentos de solda, latoaria, marcenaria etc.) e auxiliares na medida das necessidades.

ALGUNS ESCLARECIMENTOS

Estamos certos de que é necessário passar do plano idealista, abstrato, literário, para a realização prática e concreta. Bem sabemos que é penosa a transição entre os dois planos — o dos literais e o dos homens práticos. Mas é impossível continuar-se a falar em Escola Rural num Estado de predominante atividade agrícola e pastoril, sem se dar cunho objetivo a tais perlas que já encheram livros, fizeram objeto de congressos e enfeitaram mensagens de governadores um atrás do outro.

Escola Rural deve ser, antes de tudo, instrumento de preparação do homem do campo. Deve ser, antes de tudo, núcleo de trabalho concreto, centro de atividades educativas, sim, mas socializantes, integrativas do indivíduo na sociedade em que precisa viver.

Somente a Escola Rural com sentido profissional, isto é, preparando o lavrador, o sertanejo, tecnicamente para as atividades da lavoura e da criação, poderá constituir o objetivo precípua do ensino rural. Se se trata de elevar o nível de vida e de produção dos homens do campo, nada se fará neste setor de positivo sem prepararmos o elemento capaz de ocupar o seu lugar no novo sistema econômico pretendido.

Advogamos a escola, não como a célula risinha dos poetas, mas como a oficina de trabalho, como o núcleo social primário em que deverão começar a viver os adolescentes sobre que repousam as únicas esperanças de salvação deste país.

Somos um país de pobretões que querem sobreviver à custa de "golpes". A filosofia do sucesso fácil, dos "expedientes", de qualquer coisa que signifique vitória e êxito sem trabalho, está demais enraizada em nossa gente para que não cui-

demos de educar os adolescentes nas normas do trabalho digno, do esforço construtivo, da atitude honesta diante da vida. Somente o trabalho faz a prosperidade dos povos. E o que as nossas escolas têm conseguido, sobretudo, é a proliferação da mandriagem e do desapego ao labor honesto.

"Caixeiro de loja" ou "empregado público" têm sido o resultado mais notório da alfabetização prolongada e mal-orientada das escolas comuns do interior.

"Homens da lavoura" é o que deve formar a Escola Rural. Não para viverem como párias afastados dos benefícios da civilização, mas para serem capazes de receber e fazer frutificar o progresso.

E' claro que a Escola Rural, sozinha, não pode transformar essa face negativa de nossos sistemas social e econômico. Mas os homens por ela formados se tornarão, dentro de breves anos, capazes de realizarem por si mesmos a revolução necessária.

A Escola Rural que pregamos funciona como uma célula social e econômica modelar na comunidade rural. O cooperativismo, a organização da produção pelos próprios alunos e em seu proveito. O espírito de iniciativa criando uma vida progressista dentro da rotina do meio rural, o trabalho efetivo no campo, na criação, nas pequenas indústrias, centralizando a necessidade de ação dos adolescentes, viriam dar um sentido dinâmico a este tipo de escola.

A Escola Rural funcionaria num período contínuo, sem interrupção de suas atividades. Uma Escola Rural é diferente de uma Escola Profissional de artesãos, nisto que a atividade agrícola exige permanentemente a presença atuante do homem. Por isto é que supusemos que em cada Escola Rural, composta de duas turmas de alunos, uma destas entraria em férias (um mês depois de cada período letivo de 5 meses), enquanto a outra continuaria a cuidar dos vários setores e departamentos a constituírem o centro de interesse da Escola.

Cada turma teria, portanto, a sua professora e o seu capataz. Capataz treinado em educação, capaz de ensinar os garotos a trabalharem dentro de normas científicas, porque uma professora ruralista ou não, mesmo competente, não estaria normalmente apta a desempenhar a função essencial do capataz.

Não se pode prescindir do material agrícola — instrumentos diversos que seriam delimitados por especialistas. E por isto não se poderiam matricular na Escola Rural menores abaixo de 12 anos, sendo incompatível a sua pouca idade com a natureza e duração dos trabalhos práticos do programa traçado.

Os gastos do poder público com a Escola Rural não se limitariam aos ordenados das professoras e capatazes. Essas unidades de trabalho teriam que ser aparelhadas dos requisitos indispensáveis em máquinas e acessórios, capazes de

transformar a Escola num modelo vivo do que o progresso e as conquistas da técnica criaram para o conforto e bem-estar, assim como para facilitar o trabalho do homem do campo, tanto quanto do homem da cidade.

Luz elétrica, rádio, cinema, biblioteca, esportes e outras conquistas modernas não poderiam estar ausentes da Escola Rural.

Quanto à questão dos programas, é claro que "pontinhos" de português, aritmética, ciências, agricultura, seriam o pecado mortal da Escola Rural. Ali seriam ensinados, ao contrário, os instrumentos essenciais de que deve servir-se o homem civilizado para elevar-se cultural, econômica e socialmente, no meio rural.

Contabilidade rural, sistema de vendas, organização da produção, geometria aplicada às necessidades rurais, higiene e prevenção de doenças, socialização, civismo, legislação do trabalho teriam seu lugar entre as matérias mais necessárias, como agricultura, aritmética e linguagem. Não se aceitariam, aliás, analfabetos, o que viria facilitar grandemente as tarefas fundamentais da Escola Rural.

A missão de alfabetizar ficaria a cargo das escolas comuns que seriam verdadeiras subsidiárias da Escola Rural, com um programa mais conforme aos seus objetivos.

CONCLUSÃO

1. A tarefa da alfabetização dos habitantes das zonas rurais exige um tipo de escola mais flexível, "escolas móveis" de um a outro sítio, e de ação mais rápida, ao lado das unidades fixas nos povoados e vilas.

2. A tarefa educativa do Município não pode ser limitada à alfabetização. O próximo objetivo deve ser a Escola Típica Rural, com sentido profissional, para adolescentes alfabetizados, que prepare o homem do campo para os encargos da mecanização da lavoura e da agricultura racional.

3. Seriam aconselháveis os convênios intermunicipais ou com o Estado para a realização de um programa de Escolas Rurais no maior número possível de comunas no interior.

O Município e o Impôsto de Renda

DEIREL REINALDO DA SILVA

A "Revista do Serviço Público", consoante diretrizes que lhe foram impostas pela própria força do movimento municipalista brasileiro, há muito empresta o melhor de seus esforços à tarefa de divulgar a doutrina e a experiência que servem de base ao atual progresso dos governos locais em todo o mundo.

Dedicou, por isso, desde maio de 1946, com os artigos de Rafael Xavier e J. C. Sampaio de Lacerda — seguindo-se imediatamente, em junho do mesmo ano, a colaboração de Yves Orlando de Oliveira; Djacyr Menezes e J. Roberto Moreira — uma seção especial para o exame e a crítica dos problemas administrativos e políticos das municipalidades. Com o apoio de todos os líderes da campanha e, especialmente, daqueles empenhados na obra de catequese das elites com o intuito de nelas despertar o interesse pelos vários aspectos da administração e do governo municipal e, assim, coordenar, com sua indispensável assistência e au-

xílio, um programa de recuperação econômica do país (que só pode ter êxito se executado através do município), desempenha hoje a "Revista do Serviço Público" o papel, embora subsidiário apenas, de instrumento de ligação cultural entre todos os municipalistas do Brasil.

Apesar de não ser mais volumosa sua contribuição nesse terreno, talvez porque as próprias energias do municipalismo ainda se achem dispersas, os interesses dos munícipes sempre se fazem representar nestas páginas por um elemento de escol. Com o presente artigo de DEIREL REINALDO DA SILVA, oferece a "Revista do Serviço Público" a seus leitores um estudo criterioso em torno das repercussões do art. 15, § 4.º, da Carta Constitucional, na economia das nossas unidades de governo local, com apreciações valiosas sobre a história da aplicação daqueles dez por cento do impôsto de renda de que trata o aludido artigo, assim como sobre as condições orçamentárias de nossos municípios.

INTRODUÇÃO

O MOVIMENTO municipalista brasileiro teve, até a presente data, a sua maior vitória no § 4.º do art. 15, da Constituição Federal de 1946, pelo qual a União deve entregar aos Municípios, excluídos os das capitais, dez por cento (10%) do total que arrecadar do impôsto de renda e proventos de qualquer natureza.

Por razões que posteriormente exporemos, somos de opinião ter sido prejudicial aos Municípios a redação do trecho final do dito § 4.º, ao estabelecer que pelo menos metade da importância recebida deve ser aplicada em benefícios de ordem rural.

A Lei n.º 305, de 18 de julho de 1948, regulamentou a aplicação do parágrafo em causa, tendo deixado provada nossa assertiva supra, pois a mesma lei deixou de dizer o que são benefícios de ordem rural. Esta lei nasceu com erros fundamentais, ao estabelecer normas cujo cumprimento a prática demonstrou ser difficilimo, quer pela prestação de contas centralizada, quer pelo pagamento em duodécimos. Três anos depois, era a Lei número 305 alterada radicalmente pela de número 1.393, de 12 de julho de 1951, quando o legislador teve oportunidade de estabelecer desde a impenhorosa necessidade do pagamento de uma só vez, e

em prazo determinado, em contraposição ao sistema anterior de doudécimos, até o pagamento antecipado, em caso de calamidade pública. Outro grande benefício trazido pela Lei n.º 1.393, foi a descentralização da prestação de contas das importâncias recebidas. De acordo com a lei anterior, art. 5.º, cada Município deveria enviar ao Congresso Nacional e à Diretoria das Rendas Internas, do Ministério da Fazenda, um relatório acerca da aplicação, mormente a parte referente a benefícios de ordem rural. A nova lei, mui sábia-mente, transferiu aos interessados diretos, as Câmaras Municipais, a prestação de conta das importâncias recebidas, o que não pode deixar de constituir uma vitória do municipalismo, por se tratar de salutar e necessária descentralização.

De 1948 a 1953, os Municípios brasileiros tiveram direito a um total de Cr\$ 3.461.068.607,30, assim distribuído:

Ano	Cr\$
1948.....	195.090.398,60
1949.....	419.499.660,30
1950.....	478.480.893,30
1951.....	558.158.131,30
1952.....	810.440.050,50
1953.....	999.399.473,30
Total.....	3.461.068.607,30

No mesmo período cada município deveria ter recebido:

Ano	Cr\$
1948.....	116.541,00
1949.....	249.850,00
1950.....	256.558,00
1951.....	299.280,00
1952.....	434.319,00
1953.....	524.069,00
Total.....	1.880.617,00

Assim, os Municípios que em 31 de dezembro de 1947 já se achavam instalados, tiveram, durante os últimos seis anos, direito a receber um total de Cr\$ 1.880.617,00.

Por razões diversas, houve prejudiciais atrasos nos pagamentos das importâncias devidas. Cumpre, porém, esclarecer que tais atrasos tendem a desaparecer, pelo menos foi o que aconteceu durante o exercício de 1952, único ano em que as cotas já tiveram o pagamento total autorizado, inclusive a parte que coube pela abertura do respectivo crédito suplementar.

HISTÓRICO DOS SEIS ANOS DE VIGÊNCIA DO § 4.º DO ART. 15

(1948-1953)

1948

O art. 13, § 1.º, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinou que o disposto no § 4.º fôsse cumprido, gradativamente, a partir de 1948, ano em que os Municípios receberiam metade da cota, razão pela qual o total das cotas montou apenas em Cr\$ 195.090.398,60.

Até a presente data foram pagos Cr\$ 180.908.215,40, tendo os restantes Cr\$ 14.182.183,20 caído em "exercícios findos", motivo por que só poderão ser pagos por crédito especial, cuja abertura depende de autorização legislativa, o que facilmente pode ser conseguido, mediante apresentação de emenda ao Projeto número 145 de 1953, do Senado Federal, que trata de abertura de crédito da mesma natureza, para completar o pagamento das cotas referentes ao exercício de 1949.

1949

No exercício de 1949, coube aos Municípios um total de Cr\$ 419.499.660,30. Em virtude de também terem caído em "exercícios findos", restam ser pagos Cr\$ 35.208.308,90. Em 1952, o ilustre Deputado Daniel Faraco apresentou o Projeto nú-

mero 2.682, que atualmente se encontra na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, sob o n.º 145-53, pelo qual se autoriza a abertura do crédito especial necessário à liquidação das cotas devidas aos Municípios e referentes a 1949.

1950

Foi de Cr\$ 478.480.893,30 o montante das cotas realmente devidas aos Municípios nesse exercício. Embora a dotação orçamentária tenha sido de Cr\$ 420.000.000,00, os pagamentos autorizados foram de apenas Cr\$ 398.734.016,00, tendo a diferença de Cr\$ 21.265.984,00, por não ser paga na época oportuna, sido escriturada em "restos a pagar". Para atender ao pagamento da diferença entre o montante das cotas realmente devido (Cr\$ 478.480.893,30) e a dotação orçamentária (Cr\$ 420.000.000,00), que é de Cr\$ 58.480.856,50, a Lei n.º 1.418, de 28 de agosto de 1951, autorizou a abertura do crédito especial, crédito este que só foi aberto em 18 de dezembro de 1952, pelo Decreto n.º 31.947. O pagamento dos Cr\$ 21.265.984,00 escriturados em "restos a pagar" será autorizado em breve, estando a Diretoria das Rendas Internas, do Ministério da Fazenda, elaborando o necessário expediente, que é simples e rápido.

1951

Nesse exercício foi de Cr\$ 558.158.131,30 a importância atribuída à totalidade dos Municípios. A dotação orçamentária foi de Cr\$ 478.500.000,00, e os pagamentos determinados até o ano passado montavam a Cr\$ 465.131.559,50, achando-se a diferença de Cr\$ 13.368.440,50 escriturada em "restos a pagar", dependendo o seu pagamento, como no caso de 1950, de idêntico expediente, que também já está sendo processado pela D.R.I. O pagamento da diferença entre o montante das cotas e a dotação orçamentária, já foi determinado, pois, o crédito especial de Cr\$ 79.657.946,10 para isso necessário, foi aberto pelo Decreto n.º 31.561, de 8 de outubro de 1952, consoante a Lei n.º 1.641, de 14 de julho do mesmo ano.

1952

Embora a dotação orçamentária fôsse de Cr\$ 558.000.000,00, a importância que coube aos Municípios foi de Cr\$ 810.440.050,50. A Lei número 1.733, de 14 de novembro de 1952, autorizou a abertura do crédito suplementar de Cr\$ 252.440.000,40, crédito este que foi aberto pelo Decreto n.º 31.991, de 26 do mesmo mês, para pagamento da diferença entre a dotação orçamentária e a importância efetivamente devida. Foi o primeiro ano em que os Municípios receberam com

regularidade o total da importância a que tinham direito. Não podemos deixar de prestar modesta porém, sincera homenagem, aos Poderes e às autoridades da República, solicitando encarecidamente que tal fato não seja uma eventualidade e sim, norma para os anos vindouros.

1953

No corrente ano é de Cr\$ 999.399.473,30 a importância que cabe aos Municípios, dos quais Cr\$ 807.000.000,00, total da dotação orçamentária, tiveram o pagamento autorizado no dia 17 de abril

próximo passado. Os Cr\$ 192.399.473,30 restantes serão pagos após abertura do crédito que pode ser suplementar, se a autorização legislativa fôr publicada até o dia 31 de dezembro, ou especial, em caso contrário. Acha-se no Gabinete do senhor Ministro da Fazenda o Processo n.º 72.150, de 1953, que trata do pedido ao Congresso Nacional da necessária autorização para abertura do crédito suplementar. Urge endereçar ao Sr. Ministro da Fazenda, pedido encarecendo urgência no andamento do dito Processo n.º 72.150-53, a fim de se evitarem, em futuro, os prejudiciais atrasos verificados no período 1948-1951.

Quadro I

SITUAÇÃO DAS COTAS DO IMPÔSTO SOBRE A RENDA DESTINADAS AOS MUNICÍPIOS

(Em cruzeiros)

A N O	COTA ATRIBUÍDA	DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	PAGAMENTO JÁ DETERMINADO	A PAGAR	OBSERVAÇÕES
1948.....	195.090.398,60	160.500.000,00	180.098.215,40	14.182.183,20	Escriturados em "Exercícios Findos". O pagamento depende de abertura de crédito especial.
1949.....	419.499.660,30	390.000.000,00	384.291.351,40	35.208.308,90	Escriturados em "Exercícios Findos". O projeto que se encontra no Senado, sob o n.º 145/53, autoriza a abertura de crédito.
1950.....	478.480.893,30	420.000.000,00	457.214.909,30	21.265.984,00	Escriturados em "Restos a Pagar". A Diretoria das Rendas Internas já está tratando da necessária determinação, devendo o pagamento ser feito dentro de semanas.
1951.....	558.158.131,30	478.500.000,00	544.789.690,80	13.368.440,50	Idem, idem.
1952.....	810.440.050,50	558.000.000,00	810.440.050,50	—	—
1953.....	999.399.473,30	807.000.000,00	807.000.000,00	192.399.473,30	Só serão pagos depois da abertura de crédito, não tendo o Executivo, até a presente data, solicitado ao Congresso a necessária autorização. O Processo n.º 72.150/53, do M.F., trata do assunto.

Fonte — Diretoria das Rendas Internas.

RESUMINDO

De 1948 a 1953, coube aos Municípios brasileiros um total de Cr\$ 3.461.068.607,30. Os pagamentos determinados até a presente data somam Cr\$ 3.184.883.796,00. Restam a ser pagos Cr\$ Cr\$ 276.184.811,30, assim distribuídos:

Ano	Cr\$	Observação
1948.....	14.182.183,20	— Em "exercícios findos".
1949.....	35.208.308,90	— Em "exercícios findos". O Projeto n.º 145-53, do Senado, autoriza abertura de crédito especial.
1950.....	21.265.984,00	— Em "restos a pagar". O pagamento depende de simples e rápido expediente do Ministério da Fazenda.

1951..... 13.368.440,50 — Idem, idem.

1953..... 192.399.473,30 — O pagamento depende de crédito. O Processo n.º 72.150-53, do M.F., trata do pedido de autorização legislativa para abertura de crédito suplementar.

OS ORÇAMENTOS MUNICIPAIS E AS COTAS DO IMPÔSTO DE RENDA

Atualmente os totais das previsões orçamentárias municipais não refletem as rendas de natureza local, uma vez que em "Diversas Rendas" são discriminadas, entre outras, as importâncias a receber da União e do Estado, de acordo com os §§ 2.º e 4.º do art. 15, e art. 20 da Constituição Federal. A melhor forma de se ter um cálculo aproximado das receitas municipais locais é tomar-se por base as rendas tributárias.

Quadro II
ORÇAMENTOS MUNICIPAIS PARA O EXERCÍCIO DE 1951
RECEITA TRIBUTÁRIA
(Em cruzeiros)

UNIDADES FEDERATIVAS	Número de Municípios	Inferior a 50.000	50.000 A 100.000	100.000 A 200.000	200.000 A 300.000	300.000 A 400.000	400.000 A 500.000	500.000 A 750.000	750.000 A 1.000.000	1.000.000 A 1.500.000	1.500.000 A 2.000.000	2.000.000 A 3.000.000	3.000.000 A 5.000.000	5.000.000 A 10.000.000	10.000.000 A 20.000.000	20.000.000 A 50.000.000	50.000.000 A 100.000.000	Número de Municípios dos quais não existem dados
Amazonas.....	25	—	—	3	7	3	3	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
Pará.....	59	—	—	3	8	10	14	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3
Maranhão.....	72	23	26	26	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8
Piauí.....	49	15	11	11	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Ceará.....	79	7	40	13	3	1	1	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Rio Grande do Norte.....	48	15	15	5	1	3	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Paraná.....	41	1	8	11	3	5	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Pernambuco.....	90	6	24	11	9	10	7	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
Alagoas.....	37	1	10	5	5	2	4	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
Sergipe.....	42	1	14	8	5	3	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
Bahia.....	150	23	48	30	8	3	13	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
Minas Gerais.....	388	2	73	92	8	41	38	27	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9
Espírito Santo.....	36	3	4	7	2	2	4	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17
Rio de Janeiro.....	56	3	4	8	4	2	6	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3
São Paulo.....	369	13	40	37	37	28	49	27	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Paraná.....	80	12	12	10	9	9	11	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	32
Santa Catarina.....	52	1	6	2	3	3	7	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Rio Grande do Sul.....	92	1	1	3	3	9	13	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Mato Grosso.....	35	—	14	3	1	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Goiás.....	77	12	24	15	15	4	4	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
TERRELOS																		
Acre.....	7	—	—	—	2	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Anapá.....	4	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Guaporé.....	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Rio Branco.....	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
BRASIL.....	1.892	31	379	284	170	137	190	117	117	117	62	60	40	28	15	10	108	—
BRASIL.....	—	31	554	838	1.008	1.145	1.335	1.452	1.569	1.631	1.691	1.774	1.759	1.731	1.781	—	—	—

Com o propósito de demonstrarmos a participação da cota do imposto de renda nas arrecadações gerais dos municípios, procedemos a minucioso levantamento dos dados mais recentes existentes no Conselho Técnico de Economia e Finanças, e que são as estimativas orçamentárias municipais para o exercício de 1951, elaboradas, portanto, em 1950. Dos 1.892 municípios existentes em 31 de dezembro de 1950, 108 ainda não enviaram, ao C.T.E.F., os seus orçamentos, razão pela qual o levantamento feito abrange 1.784 municípios.

A comparação é feita em relação às estimativas das receitas tributárias, que, com as importâncias recebidas da União (cota do imposto de renda e imposto único sobre combustíveis) e dos Estados, constituem, de um modo geral, quase a totalidade das rendas municipais.

No ano de 1951 a cota do imposto de renda atribuída a cada município foi de Cr\$ 299.280,00. Para se ter uma idéia precisa sobre a influência desta contribuição nas rendas municipais, basta esclarecer que as estimativas das receitas tributárias de 838 municípios, entre os 1.784 estudados, foram inferiores a esta importância.

Por não crermos que o crescimento percentual das receitas tributárias municipais tenha acompanhado, nem mesmo de longe, o do imposto de renda, no período 1951-1953, estimamos que presentemente a cota do imposto de renda, que em 1953 é de Cr\$ 524.068,90, deve ser superior à receita tributária local em pelo menos 1.100 municípios.

O Quadro n.º I nos demonstra a situação financeira dos municípios, por Estado, bem como o peso da cota do imposto de renda sobre as respectivas arrecadações em 1951.

Do que precede, fica demonstrado que a cota em estudo, com acentuada tendência de crescimento, tende a ser a coluna vertebral dos orçamentos da maioria dos municípios brasileiros, razão pela qual o seu pagamento deve ser feito em tempo determinado, evitando-se qualquer delonga, a fim de poderem os municípios, tendo a certeza do recebimento em época determinada, realizar planos de trabalhos custeados com tais importâncias. Em 1952 ficou positivado ser possível até o pagamento da importância suplementar, que só pode ser paga após a abertura do crédito adicional. A Contadoria-Geral da República em fins do mês de março já possui os dados da arrecadação do ano anterior, quando comunica à Diretoria das Rendas Internas o total a ser distribuído entre os municípios.

Verificada pela D.R.I. a diferença entre a dotação orçamentária e a importância devida aos Municípios, tem início, imediatamente, na mesma Diretoria, o expediente de pedido ao Legislativo de autorização para abertura do crédito suplementar. Em 120 dias, poderá o Congresso devolver ao Sr. Presidente da República, para sanção, o projeto de lei, podendo o crédito suplementar ser aberto no mês de outubro, e o pagamento ser efetuado antes de findar o mês de dezembro.

Como já se demonstrou, talvez mais da metade dos municípios brasileiros tem arrecadação de receitas de natureza local inferior à cota do imposto de renda que a União lhes deve entregar, pelo que se torna imprescindível que tal cota seja paga em duas parcelas certas e em épocas preestabelecidas. Parece-nos que a fórmula que melhor conciliaria os interesses é a seguinte, que deveria ser adotada para todos os anos:

— A primeira parcela, a da dotação orçamentária, de acordo com o art. 3.º da Lei número 1.393, sem prejuízo do estabelecido no § 3.º do mesmo artigo, seria paga entre 15 de julho e 15 de agosto, invariavelmente.

A outra parcela restante, que só pode ser paga mediante abertura de crédito adicional, o qual pode ser aberto, depois de cumpridas todas as formalidades legais, como acima se expôs, no mês de outubro, ou até mesmo antes, seria entregue aos municípios entre 1 e 30 de novembro, também invariavelmente. Tais medidas seriam não só oportunas, como, sobretudo, assaz benéficas a todos os Municípios, os quais teriam, daí por diante, recebimentos certos de quantias relativamente suficientes para o custeio de obras e até mesmo planos de trabalho.

A fim de mais uma vez provarmos a necessidade da adoção do que agora se propõe, esclarecemos que em 1951, ano em que a cota destinada aos municípios foi de Cr\$ 558.158.131,30, o total das previsões da receita tributária dos municípios brasileiros, excluídos os das Capitais, não alcançou a casa dos Cr\$ 1.500.000.000,00, o que comprova, também, o baixo índice das arrecadações dos municípios do interior.

Em seis Estados, o total das cotas do imposto de renda devidas pela União foi superior às estimativas das receitas tributárias dos municípios do interior (Quadro III).

Não podemos perder esta oportunidade para salientar que para o mesmo exercício financeiro, as somas das estimativas das receitas tributárias dos municípios das 24 capitais dos Estados e Territórios Federais, excluído o Distrito Federal, foi superior, em cerca de cem milhões, à soma das estimativas de iguais receitas dos 1.868 municípios do interior, então existentes.

Quadro III

COMPARAÇÃO ENTRE AS ESTIMATIVAS DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR, PARA O EXERCÍCIO DE 1951, E AS IMPORTÂNCIAS QUE NO MESMO EXERCÍCIO A UNIÃO DEVIA TER ENTREGUE A TAIS MUNICÍPIOS.

(Em cruzeiros)

ESTADOS	NÚMERO DE MUNICÍPIOS DO INTERIOR	TOTAIS DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR	IMPORTÂNCIAS QUE A UNIÃO DEVIA TER ENTREGUE, EM 1951, AOS MESMOS MUNICÍPIOS
Amazonas.....	24	7.154.815	7.182.720
Pará.....	58	29.768.340	17.358.240
Maranhão.....	71	10.283.671	21.248.880
Piauí.....	48	9.201.390	14.365.440
Ceará.....	78	16.719.026	23.343.840
Rio G. do Norte.....	47	14.161.921	14.066.160
Paraíba.....	40	24.719.954	11.971.200
Pernambuco.....	89	46.710.140	26.635.920
Alagoas.....	36	16.074.945	10.774.080
Sergipe.....	41	6.220.757	12.270.480
Bahia.....	149	64.400.766	44.592.720
Minas Gerais.....	387	208.734.785	115.821.360
Espírito Santo.....	35	14.322.780	10.474.800
Rio de Janeiro.....	55	126.051.039	16.460.400
São Paulo.....	368	564.110.910	110.135.040
Paraná.....	79	71.518.143	23.643.120
Santa Catarina.....	51	59.425.817	15.263.280
Rio Grande do Sul.....	91	160.459.192	27.234.480
Mato Grosso.....	34	13.496.101	10.175.520
Goiás.....	76	20.929.645	22.745.280
TERRITÓRIOS			
Acre.....	6	2.125.000	1.795.680
Amapá.....	3	787.662	897.840
Guaporé.....	1	902.340	299.280
Rio Branco.....	0	—	—

Fonte — C. T. E. F.

APLICAÇÃO, PELOS MUNICÍPIOS, DA COTA DO IMPÔSTO DE RENDA

O § 4.º do art. 15 da Constituição, ao determinar que a União deve entregar aos Municípios, excluídos os das Capitais, dez por cento do total que arrecadar do impôsto de renda, feita a distribuição em partes iguais, estabeleceu que pelo menos a metade da importância recebida deve ser aplicada em benefícios de ordem rural.

Achamos que a Constituição melhor teria feito se tivesse deixado a regulamentação da aplicação para a lei ordinária, a qual poderia ser alterada, obedecendo aos ensinamentos da prática e às necessidades da época.

A Lei n.º 305, de 18 de julho de 1948, ao deixar de definir o que são benefícios de ordem rural, demonstrou que a redação final do § 4.º não foi de todo feliz. Se a um órgão legislativo, o Congresso Nacional, foi, como podemos dizer, impossível determinar o que são benefícios de ordem

rural, pode-se fazer idéia da dificuldade que mais de dois mil prefeitos devem encontrar para aplicar as importâncias recebidas, devendo não violar a disposição constitucional e procurando conciliar pontos de vista das respectivas Câmaras Municipais.

Os prefeitos municipais e as Câmaras Municipais são os mais indicados, pelo contato permanente, e há longos anos, com os problemas dos seus municípios, para determinar a melhor e mais proveitosa aplicação das rendas municipais, entre as quais se inclui a cota do impôsto de renda. Assim, cumpre reivindicar a continuação da competência, de fato, dos Poderes locais para determinação do que sejam benefícios de ordem rural.

CONCLUSÕES

A dívida da União para com os Municípios, por quantias da cota do impôsto de renda, montava, presentemente, em Cr\$ 276.184.811,30. Sugerimos

mos a adoção das seguintes medidas, visando à liquidação da mesma dívida:

I — Apresentação de emenda ao Projeto número 145-53, do Senado Federal, elevando a importância de Cr\$ 35.208.308,90 para Cr\$ Cr5 49.390.492,10, para completar o pagamento devido aos Municípios pelas cotas do imposto de renda e referentes aos exercícios de 1948 e 1949.

II — Ofício da A.B.M. ao Sr. Ministro da Fazenda, solicitando a possível urgência no anda-

mento do Processo n.º 72.150, de 1953, que se encontra no Gabinete do mesmo, a fim de ser pedida, ao Congresso Nacional, autorização para abertura do crédito suplementar de Cr\$ 192.399.473,30, para liquidação da cota referente ao exercício de 1953.

Os Cr\$ 34.634.388,50 restantes, referentes a 1950 e 1951, deverão ser pagos dentro de algumas semanas, após simples e rápido expediente interno do Ministério da Fazenda, já iniciado.

Limitações Tributárias Municipais

ITAGILDO FERREIRA

No presente artigo, o Dr. ITAGILDO FERREIRA examina um relevante aspecto do sistema tributário brasileiro, tomando por exemplo a resolução que promulgou, a 10 de outubro de 1952, o Código Tributário do Município de Santa Maria Madalena, Estado do Rio. Depois de dissertar sobre as normas constitucionais e legais que tratam da matéria, apresentando-as em disposição hierárquica, a partir da Constituição de 1946, adverte, em termos de doutrina, os legislativos locais e os alerta com respeito às respectivas competências para tributar, afirmando que não tem o direito de desvirtuar o imposto de licença, sob pena de "subversão de toda uma escala de valores que o tempo vem assentando e construindo em questões de direito financeiro".

O autor do presente trabalho, cuja fôlha de assentamentos consigna, aliás, inestimáveis serviços, em vários cargos e oportunidades, prestados à administração federal, tem as necessárias credenciais para discutir o problema. Estudioso do Direito Financeiro e interessado pelas coisas municipais, presta hoje sua contribuição sob a forma de análise de um dos mais importantes setores do processo legislativo, desde que aprecia, do ponto de vista jurídico, a esfera de ação do poder público federal em face do municipal, no âmbito das limitações tributárias impostas pelo primeiro ao último, visando ao equilíbrio e à harmonia do sistema governamental vigente, cujo regime é expresso nas disposições constitucionais que devem ser respeitadas.

Sumário: Imposto de licença e imposto de indústrias e profissões. Incidência. Isenção. Inconstitucionalidades do Código Tributário do Município de Santa Maria Madalena, Estado do Rio. "Remedium juris" para provocar o controle jurisdicional.

INTRODUÇÃO

A CONSTITUIÇÃO, como Lei básica, fundamental e como fonte primária do direito positivo, afora os textos de vária ordem que à mesma se incorporaram em face dos problemas econômico-sociais do mundo moderno, edifica as vigas mestras da estrutura do Estado, estabelece e delimita a organização e a competência dos poderes e define os direitos e garantias individuais.

Numa Federação — como é a nossa — a discriminação de rendas é matéria essencial de estruturação do arcabouço do Estado, não podendo, assim, estar sujeita, na prática, a vacilações e desequilíbrios que os preceitos constitucionais, pela sua rigidez, não comportam.

Ao Conselho Técnico de Economia e Finanças, cuja inestimável obra não foi esquecida pelo legislador constituinte ao insculpir, na Carta Política de 46, o preceito do art. 5.º, XV, b, cabe contribuir, decisivamente, com o acervo de sua experiência, para a elaboração das normas gerais

previstas, que preservarão a unidade do direito financeiro na diversidade das áreas administrativas locais.

A vitalização das células municipais é a pedra de toque do nosso regime. O organismo nacional procura fortalecer-se drenando maiores recursos às suas unidades matrizes. Por isso mesmo, é necessário harmonia no conjunto, conciliando-se os supremos interesses nacionais com os mais sadios interesses municipais.

Receber sem atender os necessários e justos benefícios de que trata o § 4.º do art. 15 da Constituição Federal é, cavilosamente, solapar a unidade econômico-social do país, agravando as dificuldades das fontes de produção que a União vem amparando, é fazer obra impatriótica, que o legislador menor deve recusar, depois de convenientemente esclarecido.

Os órgãos estaduais de assistência técnica aos municípios, criados em face da permissão contida no art. 24 da Constituição devem coibir os artifícios que os seus próprios técnicos vão instituindo, quando convocados a colaborar na fatura dos códigos tributários municipais. Suas equipes de trabalho devem zelar pela tradição profissional que já possuem e não especializar-se em grosseiros subterfúgios que só servem para desmerecer a técnica, além de provocar, freqüentemente, o pronunciamento do Poder Judiciário, o guardião da Lei.

NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

O art. 29 da Constituição Federal atribui aos municípios, dentre outros, os seguintes impostos:

- a) de licença
- b) de indústrias e profissões.

Essa disposição é repetida no art. 73 da Constituição do Estado do Rio, que, expressamente, recomenda, no parágrafo único do art. 85:

"a organização municipal obedecerá aos preceitos desta Constituição e da Lei Orgânica das Municipalidades..."

Em face da Lei Orgânica das Municipalidades, Lei n.º 109, de fevereiro de 1948, art. 87 e §§ 1.º e 2.º,

"as proposições oferecidas à Câmara sofrerão duas discussões e votações, com intervalo de 24 horas, pelo menos, salvo urgência..."

sendo que

"as proposições de criação ou majoração de impostos... não poderão ser discutidas ou votadas com urgência",

e ainda que

"... nenhuma proposição será submetida à segunda discussão sem que tenha sido publicada na imprensa local ou afixada à porta do edifício da Câmara Municipal".

Aí estão, portanto, as normas hierárquicas a que está sujeito o poder público municipal fluminense para, na forma fixada no n.º 4 do art. 39 da Lei Orgânica, criar e aumentar os impostos de sua competência nos termos da Lei Maior.

O Estatuto Fundamental, porém, ainda estabelece outros preceitos que devem ser observados.

Assim é que, de acordo com o art. 141, § 34,

"nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça; nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária..."

E a letra b, do n.º XV, do art. 5.º, dá competência à União para legislar sobre normas gerais de direito financeiro, visando, naturalmente, a assegurar a uniformidade já conquistada, a poder da obra persuasiva do Conselho Técnico de Economia e Finanças.

O preceito do art. 141 está, também, no artigo 66 da Constituição Estadual.

Completam-se, dessa forma, as normas constitucionais e legais, que delimitam a competência municipal em matéria de tributação.

Preliminarmente

Pela Resolução n.º 92, de 10 de outubro de 1952, foi promulgado o novo Código Tributário do Município de Santa Maria Madalena, com flagrante infringência dessas normas de caráter geral, como é simples verificar. Afora o aspecto formal da promulgação, feita pelo Presidente da Câmara, ao invés do Prefeito.

Infringiu, preliminarmente, o art. 87 e §§ 1.º e 2.º da Lei Orgânica das Municipalidades e, con-

seqüentemente, o art. 85 da Constituição Estadual, por ter sido votado com a inobservância destas disposições, como faz prova o exame das atas das reuniões da Câmara realizadas durante o período de sessão em que a matéria foi discutida e votada.

Conforme esclarece ALIOMAR BALEIRO,

"a constitucionalidade das leis abrange a inspeção do aspecto formal delas, inclusive o escrupuloso respeito dos dispositivos que regulam o modo de elaborá-las" (Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, 1951, pág. 27).

E a infringência de tais preceitos inquina de nulidade a citada Resolução n.º 92 e, decorrentemente, invalidada se acha a autorização orçamentária para a arrecadação de novos impostos e de impostos majorados, diante do mandamento contido no § 34 do art. 141 da Lei Básica e art. 66 da Constituição Estadual.

De meritis

Estabeleceu o Código Tributário — no Capítulo IV, Seção VII — o imposto de licença sobre matrícula de animais, prescrevendo, no seu artigo 105, que

"o imposto de licença sobre matrícula de animais é obrigatório para todos os possuidores de tropas ou rebanhos de gado vacum, cavalar, caprino, suíno e lanígero."

Esse imposto é cobrado, quanto ao gado vacum, de acordo com a discriminação feita na Tabela I, referente aos impostos de indústrias e profissões e de licença, à razão de um cruzeiro por cabeça, acima de dez cabeças (art. 106).

Ora, nada mais edificante que a elasticidade que o Código dá ao imposto de licença, tumultuando e desvirtuando a especificação inscrita no art. 29 da Lei das leis, cuja disposição é reproduzida no art. 73 da Constituição Estadual.

Estudando os princípios constitucionais da tributação, ensina ALIOMAR BALEIRO:

"No curso do tempo, o imposto, atributo do Estado, que dele não pôde prescindir sequer nos regimes comunistas de nosso tempo, aperfeiçoa-se do ponto de vista moral, adapta-se às cambiantes formas políticas, reflete-se sobre a economia ou sofre o reflexo desta, filtra-se em princípios ou regras jurídicas e utiliza diferentes técnicas para execução prática". (obra citada, pág. 1).

Sofre o imposto, como se vê, o impacto:

- a) de regras morais
- b) de regras econômicas
- c) de regras jurídicas
- d) de regras práticas.

E' só acompanhar a evolução dos diversos tipos de impostos, para apurar-se a verdade que brota dessa lição.

Saliente-se que

"a Constituição discriminou as receitas entre a União, Estados e Municípios, designando os tributos sobretudo os impostos, pelas suas destinações tradicionais no país". (BALEIRO, ob. cit., pág. 24).

Na discriminação constitucional de rendas, o impôsto de licença se acha no elenco dos que pertencem à esfera tributária municipal (art. 29, n.º II). Mas o legislador local não tem a liberdade de desvirtuá-lo, sob pena de subversão de toda uma escala de valores que o tempo vem assentando e construindo em matéria de direito financeiro.

Por isso mesmo, a própria Constituição não olvidou essa obra silenciosa de estratificação, ao prescrever, no art. 5.º, XV, letra b, que

“à União compete legislar sobre normas gerais de direito financeiro”,

certo o legislador constituinte de que

“um legislador único, o federal, podendo firmar norma suprema, que caracterize o fato gerador do impôsto, de certo restringirá ao mínimo inevitável a probabilidade de dúvidas sobre a constitucionalidade dos tributos” (BALEIRO, *ob. cit.* pág. 25).

Comentando esse preceito constitucional, anota PONTES DE MIRANDA:

“O que importa saber-se é que o art. 5.º, XV, b, da Constituição de 46, permite que a União dê normas gerais para a administração da Fazenda Nacional, estadual, territorial, distrital e municipal, ainda relativas a receita e despesa, arrecadação, fiscalização e distribuição...”

Obra para político de gênio, que busque a linha adequada entre o interesse nacional e o interesse regional, local, das finanças”. (Comentários à Constituição, 1946, vol. I, pág. 297).

Esse preceito tanto mais se justifica, sabendo-se que

“as finanças públicas compreendem, além de princípios próprios de natureza puramente financeira, também normas jurídicas especiais que se enquadram dentro de uma sistemática particular.

O direito financeiro compreende toda a técnica que preside à elaboração dos orçamentos”. (Temístocles Cavalcanti. A Constituição Federal Comentada, 1951, pág. 106).

Ou, como explica esse comentarista mais incisivamente:

“O direito financeiro envolve as normas gerais do direito tributário (*ob. cit.* pág. 109).

E' verdade que essa disposição constitucional não é “self-executing”, mas enquanto não for regulamentado, vigoram os princípios tradicionais do nosso direito tributário, pois a tradição é costume e o costume é lei estabelecida pelo uso constante e diuturno. (CARLOS MAXIMILIANO, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 1947, páginas 233 e segs.).

A lei positiva não nasce por geração espontânea. E' produto dos fatos, dos costumes e muitas vezes da própria jurisprudência que a antecede (JEAN CRUET, *A Vida do Direito*, 1939).

E' preciso, pois, acompanhar a rota batida da evolução dos impostos e caracterizá-los, sob pena de fazer-se obra demolidora e inconstitucional.

E' necessário e imprescindível acompanhar sua trajetória no curso do tempo, examinando sua adaptação às diversas formas políticas, seu aper-

feiçoamento gradativo, seu reflexo sobre a economia nacional, através de regras técnicas e jurídicas, como lembra BALEIRO.

Encontra-se essa trajetória, essa rota, esse rumo, esse norte, na bibliografia especializada e na jurisprudência, na doutrina dos que se dedicam aos estudos econômico-financeiros e nos comentaristas dos textos constitucionais.

Essa força da tradição, esse caudal de práticas e costumes no trato centenário da matéria não se choca, não atrita, não elide a autonomia estadual ou municipal que a própria Constituição assegura.

Ao contrário, os textos se entrosam e se harmonizam, porque se ajustam à índole do regime.

A federação brasileira é o resultado do fracionamento de uma nação unitária. Os Estados se organizaram à custa de sacrifícios da União. Os municípios, ainda hoje, se beneficiam com as liberalidades, muito justas, que a Constituição de 46 lhes concede.

Os atuais impostos, em regra, são velhos como a própria nação, quando eram arrecadados pela Imperial Fazenda. Com a República, veio a discriminação cada vez mais aperfeiçoada com o correr do tempo.

Estados e Municípios receberam, assim, um acervo que a União lhes proporcionou.

E' a diferença do regime brasileiro para o norte-americano. Lá, a federação nasceu de concessões de colônias poderosas que se transformaram em Estados, com índoles várias, impossibilitando a unificação do direito positivo. Aqui, a federação nasceu da fragmentação de uma nação unitária.

Eis o motivo por que a autonomia, aqui, tem fisionomia própria. E entender o contrário, é fugir à realidade.

Razão pela qual pode ser delimitado o poder tributário local, caracterizando-se cada impôsto, analisando-se a sua natureza, o seu conteúdo, os seus fins.

“A competência atribuída à União para legislar sobre normas gerais de direito financeiro realiza diretamente o objetivo de prover uma estruturação sistemática de normas fundamentais, sem todavia invadir a autonomia dos governos locais.

(RUBENS GOMES DE SOUZA, *Estudos de Direito Tributário*, 1950, pág. 207).”

de forma que

“os Estados e os Municípios continuariam a legislar sobre os seus próprios tributos, fazendo-o, porém, cada qual, com estrita observância daqueles princípios comuns, traçados pela lei orgânica e que imprimiriam ao conjunto a desejada uniformidade” (R. G. DE SOUZA, *ob. cit.* pág. 20).

O IMPÔSTO DE LICENÇA

E' o caso do impôsto de licença. Os principais comentaristas não discrepam ao examinar o seu conceito, a sua natureza.

Anota PONTES DE MIRANDA:

"O imposto de licença municipal é o que se aplica a atos de construção e alteração de edifícios, cercados, muros e outras, e àqueles fatos, transitórios ou permanentes, que digam com a segurança e a salubridade públicas (cães, gatos, porcos e outros animais; olaria, fábrica de cigarros, cerveja, perfumes, fábrica e depósito de fogos de artifício, armazéns de secos e molhados, açougues, comércio a retalho e em grosso, etc)"... (Ob. cit. vol. I).

Representa esse imposto, como se vê, um poder de polícia administrativa local. Pode gravar animais, mas somente aqueles que possam pôr em risco a segurança e a salubridade públicas.

Nada mais claro.

E, adiante, acrescenta o comentarista:

"Às vezes os impostos de licença são a rigor taxas e não licenças. Servem à manutenção dos serviços de fiscalização, nas ruas, nos arrabaldes e noutras dependências de uso comum ou de uso da administração, cedidos a título precário: mercancia ambulante, veículos, aferição de pesos e medidas, gêneros alimentícios, bares, restaurantes, matadouros, hotéis e hospedarias, casas de cômodo, jogos, afixação de cartazes, anúncios luminosos, leiloeiros, coretos nas ruas e logradouros públicos, crematórios, silos, estrumeiras, diversões, animais domésticos" (ob. cit., vol. I, página 489).

Observa-se que não poderia ser mais completo o comentário, que fixa as raías do imposto de licença, cuja área já é bastante larga, não havendo motivos plausíveis para que seja desvirtuada a sua natureza.

CARLOS MAXIMILIANO, por sua vez:

"Também pertence à edilidade o imposto de licença relativo a veículos, vendedores ambulantes, anúncios, placas, emblemas, reclames, calçadas, guias, cercas, muros, estacionamento, localizações, abertura de casa comercial, oficina, escritório ou consultório" (Comentários à Constituição Brasileira, 1948, vol. I, pág. 371).

Por outro lado, TEMÍSTOCLES CAVALCANTI:

"É devido o imposto (de licença) geralmente pela localização, instalação, estacionamento, circulação de veículos. A colocação de anúncios, a instalação de um estabelecimento, a circulação de veículos mesmo particulares, obras e edificações etc. estão sujeitos a esse imposto. (ob. cit. pág. 367).

Para avaliar-se, devidamente, o disparate da incidência do imposto de licença sobre o gado, é só admiti-lo, como pressuposto, incidindo, também, sobre plantações de café e outras, passando os agricultores a pagar um tanto por pé de café plantado. Admiti-lo para médicos e advogados que, geralmente, no interior, possuem escritórios e consultórios na própria residência.

E serão de tal modo elásticas as suas fronteiras, que já não será mais possível a discriminação constitucional, nem necessária. Ficará o poder de tributar ao arbítrio da administração local. Sem peias de qualquer sorte. "Bastaria rotular de licença qualquer tributo que lhe desse na veneta instituir. O rótulo prevaleceria sobre o conteúdo; a denominação errônea sobre a essência verdadeira".

É necessário, entretanto, não esquecer que "as instituições jurídicas valem pelo conceito que têm, e com o qual subsistem".

Mas a lição dos comentaristas defluiu da jurisprudência e da doutrina, que situam perfeitamente a matéria, entendendo sempre que "o imposto de licença tem sua conceituação própria e tradicional, e foi com ela que deu entrada em todas as constituições. O município não tem o arbítrio de lhe dar conceituação diferente, extensiva, pois, do contrário, incluiria sob essa rubrica todos os tributos imagináveis, sem a mais remota possibilidade de se lhe argüir a ilegalidade ou inconstitucionalidade".

Litígios diversos têm provocado a palavra sempre medida dos nossos juizes.

OROZIMBO NONATO assim se expressou sobre o assunto em voto vencedor:

"Não é permitido à entidade de direito público descaracterizar o imposto, alterando-lhe o conteúdo e a natureza, embora mantido o rótulo, a designação, o nome *iuris*. Seria este um expediente inábil a iludir o intérprete, a dilatar as raías da competência do município, vulnerando a discriminação constitucional das rendas" ("Revista de Direito Administrativo" 4-191).

É, sem mais nem menos, o que faz o Código Tributário em exame. Vulnera a discriminação constitucional, procurando tributar a atividade profissional dos criadores através do imposto de licença, fazendo incidir o tributo sobre o gado. Quis o legislador local, nada mais nada menos, que cobrar imposto de indústrias e profissões com o rótulo do de licença. Não dilarga, é verdade, as lindes da competência tributária, mas lança mão de processo inábil para taxar uma atividade que sempre gozou de isenção.

Diz LAUDO DE CAMARGO:

"Bem de ver que nem todo encargo fiscal poderá abrigar-se à sombra do imposto de licença. Do contrário poderiam os municípios, impunemente, estender a sua rede fiscal muito além do traçado pela Constituição" ("Revista de Direito Administrativo" 14-225).

No caso em tela ainda se poderia admitir uma simples confusão, já notada em volta de certos tributos, apenas para conceder-se um *bill* de indenidade.

SÁ FILHO, por exemplo, observa:

"Nem sempre é fácil distinguir essas três espécies tributárias, imposto de licença, de indústrias e profissões e de renda, que se colocam na linha da mesma evolução jurídica. Há, portanto, nas respectivas fronteiras, uma zona neutra em que se torna, por vezes, difícil pôr em relêvo os caracteres distintivos. Esses, porém, deverão ser buscados em relação à natureza, tarificação e competência. (Estudos de Direito Fiscal, 1942, pág. 468).

Ora, a natureza do imposto foi bem caracterizada pelos comentaristas citados. A competência é municipal, como o é o de indústrias e profissões. "Quanto à tarificação, diz Sá Filho, o imposto de licença deve ser fixo". (ob. cit. pág. 470).

A incidência prevista no Código desnatura o imposto, confunde-o com o de indústrias e profissões e o revolucionaria, dando-lhe variabilidade.

Se, como salienta ainda SÁ FILHO,

"entre o de indústrias e profissões e o de licença nem sempre é fácil traçar a linha fronteira",

o próprio autor acrescenta que

"técnicamente, porém, não há como confundi-los (ob. cit. pág. 475).

O IMPÔSTO DE INDÚSTRIAS E PROFISSÕES

O imposto de indústrias e profissões recai sobre o exercício de uma atividade profissional habitual, enquanto o de licença é instrumento de polícia administrativa local.

Remota, aliás, é a origem do imposto de indústrias e profissões.

Sem levar em conta a Carta Régia de 1801, ele apareceu antes da Independência, regulado por Alvará de 1812, recaindo sobre os proprietários de lojas, armazéns, ourives, funileiros e outros ofícios.

A lei orçamentária de 1867 norteou o seu novo regulamento.

Saliente-se que, desde essa época, aparece a isenção para criadores e lavradores. Esta isenção foi uma constante em toda a legislação superveniente, inclusive de todos os Estados, até os dias atuais.

Arrecadado, inicialmente, pela Fazenda Imperial, passou à competência dos Estados com a Constituição de 91, sendo meado com os Municípios a partir da carta outorgada em 37, ficando, integralmente, com o poder local, a partir da Constituição de 46.

Esse imposto sempre incidiu sobre pessoas pelo exercício habitual de indústria e profissão.

No que tange à isenção, o Código Tributário nada mais fez do que perfilhar a orientação indiscrepante das normas que regularam o imposto no país, que sempre e sempre isentaram criadores e lavradores.

Examine-se o art. 55 do Código:

"São isentos do imposto de indústrias e profissões:

I — os lavradores

II — os proprietários de estabelecimentos pastoris destinados à cria e engorda de gado de qualquer espécie..."

Todavia, burlando a isenção, o próprio Código tenta passar o imposto de indústrias e profissões travestido do de licença, e, o que é mais grave, dele se faz, também, o lançamento.

Sabe-se que

"a isenção pressupõe a incidência: é o favor legal pelo qual o contribuinte, que se encontra na situação de ter de pagar um tributo na forma da lei tributária, entretanto, é dispensado desse pagamento por uma disposição expressa de lei, ditada por uma conside-

ração de conveniência social ou econômica e relacionada seja com a própria pessoa do contribuinte, seja com a natureza das operações sujeitas à tributação" (R. G. DE SOUZA, ob. cit. 252).

E' justamente o caso. O imposto é devido pelos criadores, não sob a chancela de licença para matrícula de animais, mas pelo exercício da profissão. Razões de ordem econômica sempre levaram os regulamentos a conceder-lhes a isenção. Desnaturar, porém, o imposto de licença para, sob seu rótulo, fazer recair, em dobro, o de indústrias e profissões sobre os criadores e, ao mesmo tempo, dar-lhes isenção, é uma refinada intrujice que o Código não se pode permitir.

E quando o permitisse, ainda restariam preceitos superiores para fulminá-la.

E' oportuno, a propósito, o ensinamento de Baleeiro:

"Desde que o imposto revele, pela análise econômica dos seus efeitos, antagonismo com o fim que a União deseja e deve, constitucionalmente, defender e preservar, não é possível que o mesmo fique de pé, pois não se compreende que se desnature ou degrade uma diretriz visando salvaguardar os mais altos interesses nacionais com a inépcia tributária de mal-avisados legisladores locais". (ob. cit., página n.º 107).

UNIDADE ECONÔMICO-SOCIAL

PAUL HUGON, achando que se deve dar ao imposto uma estrutura capaz de bem adaptá-lo às novas condições econômicas, diz que

"nesta reorganização não se deve perder de vista um princípio fundamental; é que o imposto nunca deve ser de molde a afetar a produção, quando de interesse geral, de modo a prejudicá-la, pois qualquer perda de produção representa um empobrecimento para a nação e seus cidadãos" (O Imposto, 2.ª edição, pág. 7).

E acrescenta:

"O legislador prudente deve levar em conta a impossibilidade de se preverem com rigor quais as repercussões que afinal o imposto provocará e também ter a preocupação de não entrar ou diminuir a produção.

A solução do problema da produção é a chave de todo o progresso social, porque este não pode existir sem que se melhore o bem-estar de todos os homens". (ob. cit. pág. 25).

Ora, a União ampara, sob todas as formas, as fontes primárias de produção. Propicia constantes recursos financeiros à lavoura e à pecuária. Proporciona-lhes empréstimos através dos institutos de crédito e concede-lhes moratória, ajudando a pagar as dívidas com recursos do Tesouro.

A crise da pecuária nacional exigiu toda a legislação que, a partir de 1946, vem amparando os criadores. Trata-se de medida de sobrevivência de uma das principais fontes da produção nacional.

Vem o fisco local e procura sangrar essas fontes de produção, adotando processos capciosos,

pois, ao mesmo tempo que concede a isenção que se tornou tradicional, anula-a ao cobrar o imposto de modo diferente e, o que é mais grave, a ponto de ser inacreditável, ainda cobra duplamente o imposto, porque cobra também o de indústrias e profissões.

Como é crível que possa tal processo prosperar?

REMEDIUM JURIS

O mandado de segurança é um dos processos destinados a suscitar o controle jurisdicional dos atos administrativos (SEABRA FAGUNDES — *O Controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*, 2.^a ed., pág. 309).

Não é remédio próprio, todavia, para promover a declaração de inconstitucionalidade de lei em tese. "O ato legislativo só poderá ser objeto de exame por via de consequência, isto é, quando alegada a inconstitucionalidade da lei" (LÚCIO BITTENCOURT — *O Controle jurisdicional da constitucionalidade das leis* — 1949, página 105). Somente neste caso "é pacífica e tranqüila a orientação da doutrina e da jurisprudência no sentido de idoneidade do mandado de segurança para o exame e julgamento da constitucionalidade da lei". (LÚCIO BITTENCOURT — *ob. cit.* página 109).

Merecem, a propósito, especial atenção as observações feitas por Seabra Fagundes em sua obra já citada, que é hoje clássica (págs. 313 e segs.).

O mandado de segurança visa amparar direito líquido e certo (C.F. art. 141 § 24), não podendo transformar-se em panacéia. Quando a liquidez do direito salta aos olhos, não sendo necessários maiores argumentos para formar convicção, é o caso de recorrer-se ao *writ*.

Quando, porém, a matéria dá margem a controvérsias, há outros meios que possibilitam maior pesquisa e meditação para joeirar o direito.

No caso do lançamento do imposto de indústrias e profissões o mandado de segurança seria remédio certo, frente a isenção que o próprio Código Tributário estabelece no seu art. 55. O abuso do poder salta à vista e estarrece.

Entretanto, como a matéria envolve, também, o exame do imposto de licença, no que tange a sua inconstitucionalidade com respeito à matrícula do gado *vacum*, urge lançar mão de outra via.

Esclarece SEABRA FAGUNDES que

"o novo Código do Processo Civil, admitindo a ação ordinária de finalidade meramente declaratória, veio aperfeiçoar os meios de defesa do administrado, permitindo que ela se exerça, preventivamente, ou seja, antes da violação flagrante do direito. Já é possível, portanto, através da via ordinária, antecipar à lesão o controle jurisdicional dos atos administrativos, objetivo a que se não podia chegar no regime anterior" (*ob. cit.* pág. 295).

E' o caso presente. Os contribuintes foram lançados e não estão dispostos a pagar o tributo por julgá-lo indevido. Também não desejam aguardar o executivo fiscal. Preferem antecipar-se, lançando mão de medida preventiva, destinada a declarar a inexistência de relação jurídica entre si e a fazenda municipal.

"Na ação declaratória se aceita a situação jurídica dos litigantes entre si, valendo a sentença como preceito, isto é, como definição legal irrevogável do direito subjetivo duma das partes, em face da outra. Tal ação é, sobretudo, um meio preventivo das lesões jurídicas, evitando-as quando iminentes. A sentença apanha a situação contenciosa em estado potencial" (SEABRA FAGUNDES, *ob. cit.*, pág. 448).

Não resta a menor dúvida, portanto, de que o Código Tributário em foco, ainda que fôsse discutido e votado normalmente, estariam as disposições examinadas ao arrepio dos demais preceitos constitucionais citados.

Observa LÚCIO BITTENCOURT que

"inconstitucional é, como é óbvio, a lei que contém, no todo ou em parte, prescrições incompatíveis ou inconciliáveis com a Constituição, quanto à sua letra ou ao seu espírito"

Cumpra declarar, portanto, as inconstitucionalidades.

A ação declaratória, prevista no Parágrafo único do art. 2.^o, combinado com o art. 291, do Código de Processo Civil, parece ser o remédio judicial adequado à espécie.

Haroldo Valadão, no trabalho intitulado "Autonomia da Ação Declaratória" (*"Revista Forense"*, 137-347), estudando a evolução do instituto, a lição das maiores autoridades na doutrina e os arestos dos nossos tribunais, filia-se, categoricamente, à corrente que vê, nesse "*remedium juris*", o propósito de eliminar a incerteza nas relações jurídicas, desde que provado o legítimo interesse da parte.

Adverte LÚCIO BITTENCOURT que

"Hoje, sem necessidade de modificação da legislação vigente, a ação declaratória é cabível, estando apenas subordinada à demonstração de legítimo interesse por parte do autor" (*ob. cit.* pág. 102),

quando se quer suscitar a inconstitucionalidade de lei (Ver "*Revista de Direito Administrativo*", vol. 21, pág. 59).

Quanto à competência de juiz de primeira instância, já é remansosa a jurisprudência, reconhecendo-lhe os tribunais a necessária jurisdição para apreciar as arguições de inconstitucionalidade (*"Revista Forense"*, vols. 67, 69, 70, *apud* LÚCIO BITTENCOURT, *ob. cit.*, pág. 37; "*Arquivo Judiciário*", vols. 41, 42, 13, *apud* "*Revista Forense*" 137-161).

Organização e Funcionamento do Serviço Itinerante de Saúde Pública do Estado de Goiás

JOSÉ PEIXOTO DA SILVEIRA,
NILTRO PORCARÓ,
JURACY GRIPP COTTA e
JOÃO VAZ PINTO

O presente trabalho, elaborado por uma equipe de técnicos, sob a orientação do Dr. JOSÉ PEIXOTO DA SILVEIRA, Secretário da Saúde do Estado de Goiás, sintetiza a experiência de muitos anos de enérgicos esforços despendidos na busca de uma fórmula satisfatória de assistência médica que deve ser prestada a uma população de 1.235.000 pessoas, dispersa numa área de 622 quilômetros quadrados, em sua maior parte desprovida de vias de comunicação rodoviária e ferroviária de movimento regular e econômico. É do conhecimento vulgar que a vasta região do interior brasileiro, constituída, em sua quase totalidade, de altiplanos que se sucedem, numa média de 500 a 900 metros acima do nível do mar, seccionados uns dos outros por acidentes orográficos difíceis de serem dominados, requer meios especiais de ligação que consultem os interesses do povo e as possibilidades financeiras do poder público estadual.

Fazia-se, pois, mister, integrar os núcleos urbanos de todo o imenso território num único sistema político e social, estimulando assim seu progresso, de modo relativamente homogêneo, e preservando seus denominadores históricos comuns.

O Estado foi, dentre todas as unidades da federação — excetuado o Paraná — o que acusou, de 1940 a 1950, o maior índice de crescimento demográfico — 49% — e sua capital, no referido decênio, evidenciou a maior capacidade de desenvolvimento populacional de todo o mundo, pois passou de 14.943 habitantes para 55.423. No entanto, a densidade do Estado não se concentrou nas áreas alcançadas pelos moder-

nos canais de transportes. Dividiu-se, na verdade, por todos os seus quilômetros quadrados de superfície, formando, em certos casos, agrupamentos urbanos e rurais mais ou menos isolados de contatos e intercâmbios com os centros econômico, cultural e socialmente mais avançados, o que importa dizer que vivem em regime de carência de recursos técnicos, mormente os de natureza médica, dada, entre outras coisas, a falta de facultativos em número suficiente para atender a todos.

Qual o problema? Prestar, com urgência e habilidade, um serviço assistencial capaz de suprir as deficiências locais em matéria de remédios, medicina preventiva, curativa e de controle de males endêmicos e epidêmicos, cujos surtos representam constantes ameaças à população e ao bem-estar geral do próprio país. Empenhou-se portanto a autoridade sanitária goiana em promover uma ligação constante e eficaz de todas as zonas habitadas com as agências superiores da administração e do governo interessado em manter um bom nível sanitário em toda a região e promover, com a segurança de cada indivíduo, melhores possibilidades de sua fixação como colonizadores.

A deficiência de equipamento e de pessoal, no entanto, levou o Estado, por intermédio de sua Secretaria de Saúde, a tentar a solução mais própria com um instrumento de conexão que desse finalmente, à unidade administrativa central, oportunidades de exercer uma atividade de previdência e assistência médica adequada, suplementando o esforço municipal ou compensando suas falhas.

Daí a criação desse serviço itinerante que merece a atenção de todos os estudiosos das questões de saúde pública, principalmente os de outros Estados em condições idênticas às de Goiás.

Por especial deferência do Dr. JOSÉ PEIXOTO DA SILVEIRA, a "Revista do Serviço Público" di-

vulga a nova técnica no campo da assistência às zonas rurais e conclama os municipalistas do interior brasileiro a observarem semelhante experiência que poderá dar excelentes frutos em todos os recantos de nosso território.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

A ASSISTÊNCIA médico-sanitária às populações que se diluem irregularmente pelo interior do Estado de Goiás, como em quase tôdas as regiões centrais do País, é um dos mais difíceis problemas que se apresentaram à administração pública.

Em verdade, este problema não é só goiano, nem brasileiro, mas mundial; entretanto em Goiás, onde é imensa a extensão territorial e grande a dispersão demográfica, ele assume características impressionantes.

Lembre-se que, dentre tôdas as Unidades da Federação, foi Goiás, depois do Paraná, o Estado que ofereceu maior índice de crescimento demográfico, no decênio 1940-50, tendo o último recenseamento acusado um aumento de quase cinquenta por cento (49,4%). Note-se que, excluindo-se Goiânia, Capital Brasileira, que, relativamente mais cresceu no referido decênio, passando de 14.943 habitantes para 55.423, quase todo aquele aumento populacional dispersou-se por toda a área do Estado de Goiás, que depois de ter passado por vários ciclos econômicos — desde o do ouro ao da pecuária — entrou agora na etapa da agricultura.

Se, em verdade, conforme a observação de ilustre sociólogo ao comentar o destino das populações que se adentram pelo sertão, a frente pioneira compara-se a uma frente militar em combate à natureza, assim aquele exército de pioneiros precisa ser provido de muitas utilidades pela retaguarda, sob pena de perecer. E dentre estas provisões, ressalta a assistência médico-sanitária, enquanto não se emancipam economicamente, criando com a riqueza própria os meios necessários à própria sobrevivência.

Por outro lado vivendo o Estado de Goiás aquela fase histórica que os economistas chamam de "crise de crescimento" — própria de toda economia em expansão, como, de resto é todo o nosso País — tal crise em Goiás mostra-se mais aguda e de difícil remissão, em quase todos os setores, porém mais grave e premente no setor saúde.

Estando ainda na fase mais primitiva da evolução econômica, em que quase toda a produção ainda se baseia no emprêgo da força muscular a depender do número de braços, compreende-se perfeitamente a importância da assistência médico-sanitária como base de uma sã política demográfica, e, pois, econômica.

Inegavelmente, as nossas zonas mais férteis sendo comumente as mais doentias, a assistência médico-sanitária às populações do interior impõe-se como condição, *sine qua non*, da fixação do homem à terra, e, ao mesmo tempo, de sua valorização como fator de riqueza, a fim de que possamos reduzir o imperdoável desfalque biológico que a ação sinérgica das doenças, ignorância e miséria vem causando.

Partimos, pois, do ponto de vista prático que indica a recuperação do homem rural como unidade produtiva e coeficiente de civilização, máxime num país em que a pequenez do contingente demográfico ainda não pôde ocupar, de fato, toda a área que os nossos antepassados nos legaram, de direito.

Além desses objetivo de ordem prática, haveria ainda o lado moral, evidenciado na premissa de que constitui uma das maiores injustiças sociais o distanciamento existente entre um brasileiro residente no interior e um habitante dos grandes centros, no que tange à proteção de sua saúde.

Mas como elaborar um plano de trabalho realizável, e, principalmente, como efetivá-lo na prática, em face das condições reinantes?

DEFICIÊNCIA DE MATERIAL E DE PESSOAL

Não só lutamos com a deficiência financeira, mas — principalmente e em decorrência disso — é muito insuficiente o número de médicos — em Goiás. Temos, no momento, exercendo a profissão, apenas 210 médicos, para servir a um total de 1.235.000 habitantes, numa área de 622 km², o que daria a média de um médico para 6.000 habitantes numa área de 3.000 km², média esta que não traduz a realidade, em face da distribuição dos facultativos que se acumulam nas cidades maiores.

Pela análise de tabela anexa, verifica-se que Goiânia conta com 69 médicos para 55.000 habitantes, numa área de 1.800 km², ou seja, um médico para 800 habitantes e 26 km².

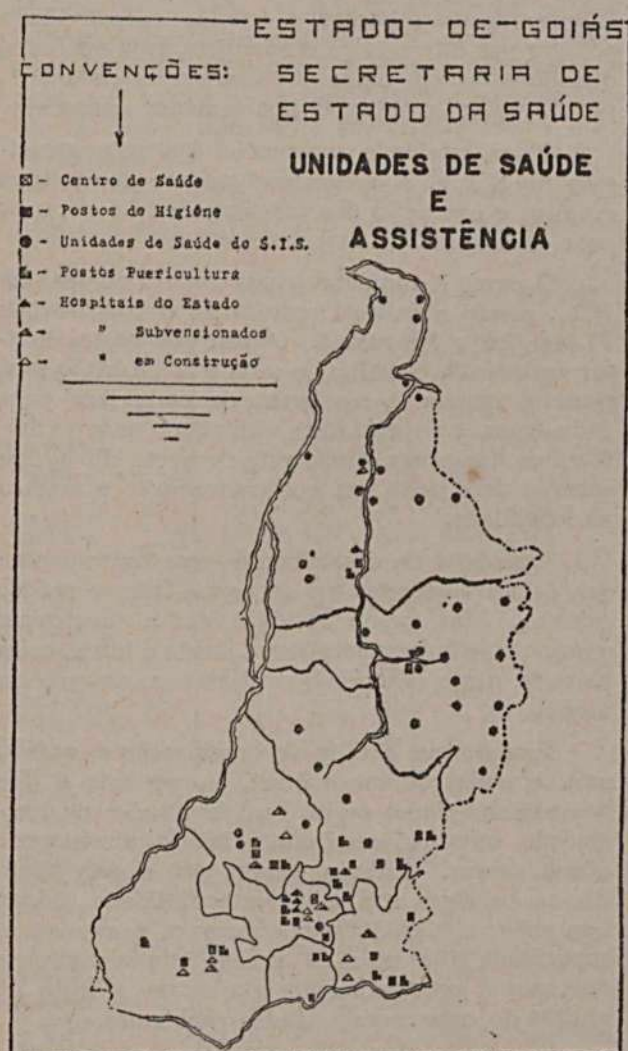
Anápolis conta com 21 médicos e 50.800 habitantes, ou seja, um médico para 2.900 habitantes e 90 km².

Os outros 75 municípios goianos contam apenas com 120 médicos para 1.120.000 habitantes, o que dá u'a média de um médico para 9.000 habitantes, servindo uma área de mais de 5.000 quilômetros quadrados.

Dos 77 municípios, 28 ainda não possuem médico.

Esta é a situação e esta é uma das maiores dificuldades que se apresentam ao administrador da saúde em Goiás.

Na privação de pessoal e de material, para instalação e funcionamento do número suficiente de Postos de Higiene, nos moldes tradicionais, a maneira mais econômica e exequível, foi a instalação de um serviço itinerante. Ao ser compulsado, porém, o que havia sobre o assunto verificou-se, com certa surpresa, que tudo o que havia a respeito ainda estava apenas na fase idealística de pregações e programas, sem execução regular. Contrariamente ao desejo do administrador, pequena foi a contribuição da experiência alheia, nesse campo, aplicável em Goiás.



Assim, antes da elaboração de uma diretriz razoável e exequível, teve, um de nós, como Secretário da Saúde, que efetuar a primeira viagem de instalação do Serviço Itinerante. Somente depois, partindo dessa fase experimental foi que se elaborou o projeto de lei que não é rígido, mas encerra bastante flexibilidade condizente com a natureza essencialmente dinâmica de tal serviço.

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO S.I.S.

Tendo por finalidade prestar assistência médica preventiva e curativa, às populações do Interior do Estado, o Serviço Itinerante de Saúde (S.I.S.), foi criado como órgão integrante dos Serviços Distritais, constando de Postos de Itinerantes (P.I.) e Unidades de Saúde. Cada P.I. é um órgão móvel, funcionando sob a chefia de um médico, auxiliado por um dentista, podendo ter outros servidores, além de condutor do veículo utilizado (piloto ou motorista). Sua finalidade é dar assistência às localidades desprovidas de médicos. Os ordenados do pessoal itinerante constam de uma parte fixa, mensal, e uma diária relativamente alta cujo fim é neutralizar o natural interesse em permanecer na Capital e despertar a iniciativa das múltiplas e minuciosas providências necessárias às viagens desse gênero. Assim:

	Mensal Cr\$	Diária Cr\$
Médico	3.000,00	250,00
Dentista	1.800,00	180,00
Piloto	2.500,00	150,00

Cada Unidade de Saúde (U.S.), é um órgão fixo, servido por um guarda de saúde, dando-se preferência aos portadores de certificado de enfermagem, quando existem na localidade. Aliás, das 35 localidades assistidas regularmente pelo S.I.S. em apenas três (Paraná, Cavalcante e Peixe) pudemos encontrar enfermeira formada. Nos outros lugares, escolhemos uma pessoa leiga que fosse provida de certa capacidade, soubesse aplicar injeções e vacinas e não exercesse o comércio de medicamento. O local do serviço é geralmente alugado pela Prefeitura, quando não é numa das dependências da própria Prefeitura, como em Araguatins, ou do Grupo Escolar, como em Sítio d'Abadia, ou até no Fórum, como em Natividade. Rusticamente mobiliada, cada U.S. está equipada do mínimo de material médico fornecido pela Secretaria da Saúde: estojos para injeção, material de expediente, e um estoque de medicamentos (vermífugos, ferruginosos, vitaminas, aralém, sulfas, penicilina etc.), que para lá vão conduzidos pelo próprio avião do S.I.S. ou por outros meios de transporte.

As atribuições do Guarda de Saúde foram especificadas e delimitadas por instruções.

Considerando o Serviço Itinerante como uma solução de emergência, comparemos cada Unidade de Saúde à primeira pedra para montagem de um Futuro Posto de Higiene ou Hospital, quando for possível. Em Pôrto Nacional, por exemplo, fundamos em julho uma Unidade de Saúde, visitada pelo médico itinerante, mas no mês seguinte, tendo conseguido um médico para a cidade, instalamos ali um Posto de Higiene. Em outras cidades como Uruaçu e Tocantinópolis, fez-se o mesmo.

Nunca é demais repetir que não temos a pretensão de considerar o S.I.S. como o melhor método, mas apenas, ao ensejo desta modesta exposi-

ção da Organização e funcionamento, em Goiás, dêsse novo tipo de serviço médico-sanitário, afirmamos que estamos executando o único que se nos apresenta praticável. Não o melhor, mas o possível.

Aliás, este plano de assistência tem sido objeto de consideração em vários países e tentado em diversas Unidades da Federação, conforme tivemos ocasião de dizer perante o III Congresso Médico do Brasil Central e V do Triângulo Mineiro.

Mas o plano, que em si não é original, sofreu em Goiás modificações substanciais, procurando imprimir ao serviço um aspecto organizado em vez de efêmero, tornando-o realmente uma nova experiência em trabalho de Assistência e Saúde Pública. Tais modificações referem-se principalmente à instalação das Unidades de Saúde, fixas em cada local.

Pensamos que, sem este elemento local, as prescrições médicas, a aplicação de injeções e os curativos não teriam a eficiência desejada, havendo o risco de os próprios medicamentos, principalmente os injetáveis, serem abandonados ou vendidos pelo paciente. Este elemento fixo, que somente poderá aplicar, por conta própria, vacinas preventivas, vermífugos, ferruginosos, aralém e solução de lugol, terá ainda atribuição de fiscalizar permanentemente o estado sanitário local, e encarregar-se-á da parte do expediente, remetendo mensalmente à Secretaria da Saúde, boletins e relatórios imprescindíveis ao controle administrativo e à bioestatística.

Os elementos fixos de cada localidade, Guardas de Saúde, são selecionados no próprio meio, de preferência formados em enfermagem e deverão ser pagos pelas Prefeituras, cuja cooperação julgamos de grande alcance, não apenas para aliviar despesas do Estado, mas para despertar melhor espírito de colaboração moral e interesse objetivo na solução de problemas comuns.

Nos casos em que esta colaboração seja impossível, tais guardas estão sendo admitidos pelo Estado, como diaristas, provisoriamente.

Em ocasião oportuna, será criado o quadro regular dêsses Guardas de Saúde, que, além de somente serem admitidos por concurso, deverão submeter-se a cursos regionais intensivos com a finalidade de formar-lhes a necessária consciência sanitária e técnica. Esta será a única maneira de minorar a deficiência do pessoal.

Quanto ao número de Postos Itinerantes, ele ainda é insuficiente. O ano passado tivemos funcionando apenas um P.I., montado em um avião "Cessna 170", que batizamos com o nome do Sanitarista e ex-Secretário da Saúde em Goiás, "Dr. Angenor Negrão". Foram visitadas 27 Unidades de Saúde, sediadas em localidades da região Norte e Nordeste do Estado.

Este ano, o serviço, que vem contando com todo o apoio e entusiasmo do Sr. Governador do Estado, Dr. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA, que também é médico, adquiriu mais um avião "Piper-

Pacer", a que demos o nome, por todos os títulos admirável, do "Dr. Mário Pinotti".

Com dois aviões, dois médicos e com um dentista, este servindo alternadamente aos dois Postos Itinerantes, pudemos aumentar o número de localidades beneficiadas, incluindo mais oito, ficando um P.I. para a zona Nordeste. Além das 35 localidades regularmente visitadas pelo S.I.S., tem sido feitas viagens esporádicas a mais seis.

Aqui temos a relação das localidades (U.S.) mensalmente atendidas pelo S.I.S. e respectiva produção, inclusive o número de extrações dentárias.

A falta de assistência odontológica, tão responsável por graves conseqüências no organismo, fez com que incluíssemos o serviço dentário como complemento do médico. A sua tarefa principal é a remoção dos focos crônicos de infecção dentária, cujas conseqüências não é necessário repisar. É interessante salientar a grande receptividade popular por este serviço do dentista, cuja ausência, quando falha em umas das viagens de cada P.I. para atender a outro, é grandemente reclamada.

Outra atividade assistencial bastante proveitosa do S.I.S. é o encaminhamento de doentes crônicos e condução dos casos agudos, de cirurgia, para os hospitais mais próximos.

O plano é aumentar ainda mais o número de P.I., pondo mais dois rodoviários e dois fluviais (Tocantins e Araguaia). Assim poderemos limitar as áreas de trabalho de cada P.I., e então será possível marcar o dia certo de cada mês para cada lugar, com evidentes vantagens para os habitantes das zonas rurais propriamente ditas, que saberão data certa em que encontrarão o médico na localidade.

Essa falta de ajustamento cronológico é uma das falhas existentes no serviço. Outras muitas existem. Mas frente às dificuldades financeiras e técnicas se quiséssemos fazer, desde o início, coisa perfeita, nosso plano talvez ficasse no terreno da utopia.

Pior do que a falta de organização é, porém, uma organização inexecutável. A verdade é que nos sobram planos muito bem inspirados na imaginação, ou programas muito bem traduzidos de alheias terras. Cremos, porém, que a essa abundância prolífera e a essa perfectibilidade teórica que enleiam, desorientam, absorvem e esgotam a capacidade e a ação de nossos administradores, devemos a procrastinação secular da solução de muitos de nossos mais agudos problemas.

Claro que, nesta altura da civilização, não poderíamos ter a pretensão isolacionista de reeditar a façanha de Robinson, na ilha perdida, e agirmos isolados à guisa dos conhecimentos adquiridos em outros países, mas precisamos ter mais senso de adaptação e menos espírito de imitação.

Quando contemplamos uma grande organização estrangeira, precisamos lembrar-nos da maneira como evoluiu para tornar-se grande, e, principalmente, da infra-estrutura que lhe serviu de base.

Das grandes árvores não se transplantam galhos mas semente. A semente, sim, brota, nasce, cresce e, de acordo com o húmus da terra penetram profundas raízes, viceja, floresce e frutifica.

CONCLUSÕES

1. Frente a imensidade territorial, a baixa densidade demográfica e a precária situação econômica, ao lado de escassez de pessoal técnico, em Goiás, somente o Serviço Itinerante de Saúde (S.I.S.), permite levar assistência médico-sanitária, inclusive dentária, às populações que mourejam em pequenos núcleos.

2. Sem alterar a organização distrital das atividades da Secretaria de Estado da Saúde, a organização do S.I.S. prevê a existência de Postos Itinerantes (P.I.) terrestres, fluviais e volantes, cobrindo todas as regiões do Estado, e de tantas Unidades de Saúde (U.S.), fixas, quantas as localidades desprovidas de médicos. O ano passado com um Posto Itinerante volante e este ano com dois, o S.I.S. acha-se funcionando, normalmente, há 15 meses, atendendo principalmente o norte do Estado.

3. Com dois aviões, dois médicos e um dentista, este servindo alternadamente, aos dois

Postos Itinerantes, estão sendo visitadas, normalmente, 35 localidades, sedes de Unidades de Saúde, tendo sido feitas viagens esporádicas a mais seis povoações. Cada Unidade de Saúde é servida por um *guarda de saúde*, cuja função é auxiliar o médico itinerante e, na ausência deste, aplicar injeções receitadas, fazer curativos, distribuir vermífugos, aralém, solução de lugol (iôdo), ferruginosos e vacinas imunizantes.

4. Todas as disposições a respeito da organização e do funcionamento do S.I.S., impossíveis de ser minuciosamente resumidas em nossa sintética exposição, podem ser vistas, pelos interessados, na lei que criou o Serviço, seu Regimento, boletins adotados, instruções etc., que vão em Anexo.

5. Partindo de uma fase experimental, o S.I.S., longe de ser perfeito, apresenta diversas lacunas; considerando, porém, a grande vantagem de ser o único meio de levar assistência médica preventiva e curativa às populações interioranas do Estado, permite-se admitir que tem sido proveitoso este sistema de trabalho.

Apresentamos, a seguir, os dados estatísticos que comprovam a eficiência do S.I.S.

N. DE COMPARECIMENTOS PARA MEDICAÇÃO NAS U. S.

LOCALIDADES	ANO DE 1951							ANO DE 1952								T. GERAL
	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.	TOTAL	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	TOTAL	
Araguatins.....	186	170	165	59	11	6	597	30	49	18	113	211	206	63	690	1.287
Araíás.....	15	30	15	40	19	12	131	62	64	60	213	96	36	254	723	857
Almas.....	7	15	13	25	46	15	121	15	46	25	13	15	15	46	175	296
Araguacema.....	35	52	30	15	48	50	230	80	95	99	100	80	50	72	576	806
Chapadas.....	74	30	21	11	32	60	227	60	32	11	21	30	74	60	288	515
Chapéu.....	11	60	19	35	70	40	235	23	27	15	124	97	88	96	469	704
Cavalcante.....	65	28	46	100	61	89	289	72	73	98	27	135	284	53	742	1.121
Conceição do Norte.....	18	60	29	40	30	22	199	12	15	20	125	40	50	108	358	557
Dianópolis.....	100	415	78	21	310	244	1.384	273	166	54	6.7	670	450	637	2.851	4.235
Filadélfia.....	35	65	45	30	46	50	271	54	49	36	84	90	70	17	410	681
Goiânia.....	63	90	27	75	35	75	365	26	34	4	26	12	25	28	165	530
Miracema do Norte.....	150	200	77	175	98	154	854	138	140	105	273	273	244	164	1.344	2.198
Pedro Afonso.....	30	88	165	71	180	166	700	46	24	31	61	201	185	35	613	1.313
Peixe.....	110	250	130	123	70	68	881	47	79	40	237	237	59	73	772	1.653
Posse.....	30	22	40	15	55	35	197	35	55	20	128	150	180	99	667	864
Pium.....	18	12	35	36	17	12	140	103	133	85	117	153	190	17	858	968
Paraná.....	7	22	13	15	40	16	113	40	100	175	139	80	90	90	714	827
Porangatu.....	50	65	39	70	61	45	330	80	42	39	176	136	41	69	583	913
São Domingos.....	71	93	65	30	73	150	482	71	150	80	88	90	90	150	719	1.201
Sítio D'Abadia.....	108	121	101	132	391	150	1.003	56	21	76	191	182	208	247	981	1.994
Itaguatins.....	26	32	26	16	50	34	184	40	40	45	80	122	31	90	458	642
Natividade.....	218	160	332	280	201	118	1.309	105	105	105	160	830	830	215	2.342	3.651
Taipas.....	209	45	140	30	21	320	765	95	95	126	97	148	170	244	880	1.645
Tocantina.....	45	21	320	45	30	209	670	15	15	40	160	120	117	128	592	1.262
Taguatinga.....	165	94	458	157	168	96	1.168	91	91	48	55	100	240	153	806	1.974
Tocantinópolis.....	62	60	28	34	54	32	280	31	31	31	421	145	115	45	798	1.178
Tupirama.....	52	60	48	50	50	52	312	15	35	50	143	173	100	108	666	978
Uruaçu.....	186	193	197	153	390	120	1.239	286	263	197	153	395	289	2.040	3.653	4.892
Nova Roma.....	—	—	Instalado em 17-6-52					—	—	—	—	—	—	50	10	10
Amaro Leite.....	—	—	Instalado em 17-7-52					—	—	—	—	—	—	270	270	270
Piaçã.....	—	—	Instalado em 25-4-52					—	—	—	—	50	—	40	90	90
Araguaina.....	—	—	Instalado em 16-5-52					—	—	—	—	60	—	—	60	60
Mansinho.....	—	—	Instalado em 12-5-52					—	—	—	—	10	—	—	10	10
Lizarda.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Itacajá.....	—	—	Instalado em 21-7-52					—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL.....	2.046	2.683	2.742	1.945	2.653	2.440	14.513	2.097	2.029	1.733	4.185	5.141	5.527	5.820	25.532	40.045

PRINCIPAIS ATIVIDADES DESDE A SUA INSTALAÇÃO (17-7-951) ATÉ JULHO DE 1952

UNIDADES DE SAÚDE	COMPARECIMENTO PARA MEDICAÇÃO	IMUNIZAÇÕES ANTI-VARIÓLICAS	OUTRAS IMUNIZAÇÕES	VISITAS DO P. I. (avião)	HIGIENE DENTÁRIA	
					N.º de pessoas	N.º de extrações
Araguatins.....	1.287	—	—	3	—	—
Arraias.....	854	10	—	5	53	142
Almas.....	296	—	—	6	24	83
Araguacema.....	806	—	—	5	—	—
Amaro Leite.....	—	—	—	2	—	—
Araguaína.....	—	—	—	1	—	—
Cavalcante.....	1.131	—	294	5	42	135
Chapada.....	637	—	—	8	—	—
Chapéu.....	704	310	8	5	41	122
Conceição do Norte.....	557	2	73	5	12	50
Dianópolis.....	4.235	—	240	7	58	250
Filadélfia.....	681	—	—	6	37	151
Goianésia.....	532	100	344	4	64	222
Miracema do Norte.....	2.198	56	—	6	68	185
Mansinho.....	50	—	—	1	—	—
Natividade.....	3.651	179	5	6	83	318
Novo Acordo.....	—	—	—	1	—	—
Nova Roma.....	50	—	—	2	32	141
Pedro Afonso.....	1.313	98	137	5	19	71
Peixe.....	1.653	—	5	8	63	225
Posse.....	869	12	5	6	87	324
Paraná.....	829	—	—	6	55	167
Porangatu.....	914	590	200	7	24	94
Pium.....	360	—	—	6	—	—
Piaçã.....	90	—	—	2	—	—
Lizarda.....	—	—	—	1	—	—
Sítio D'Abadia.....	1.983	—	10	6	50	137
São Domingos.....	1.201	—	—	6	86	260
Itaguatins.....	642	—	—	3	—	—
Itacajá.....	60	—	—	2	—	—
Taipas.....	1.645	—	170	6	31	107
Tocantins.....	1.357	—	—	6	34	100
Tupirama.....	978	—	—	6	29	134
Tocantinópolis.....	1.078	—	—	6	62	207
Taguatinga.....	1.974	—	—	7	29	99
Uruaçu.....	4.892	—	121	7	23	99
TOTAL.....	40.045	1.468	1.705	174	1.158	3.948

MÉDICOS RESIDENTES EM 1951

MUNICÍPIOS	NÚMERO			DENSIDADE DEMO- GRÁFICA	MÉDICOS	
	ÁREAS Km2	HABITANTES 1-7-950	MÉDICOS		Km2	HABS.
Goiânia.....	1.816	55.423	69	30,5	26,3	803
Anápolis.....	1.799	50.880	21	28,2	85,6	2.422
Anicuns.....	1.750	16.808	2	9,6	875,0	8.404
Araguacema.....	30.580	13.818	—	5,1	—	—
Araguatins.....	6.531	4.324	—	0,6	—	—
Arraias.....	5.903	7.106	—	1,2	—	—
Aurilândia.....	2.331	12.103	—	5,1	—	—
Baliza.....	3.976	11.742	—	2,9	—	—
Buriti Aleg.e.....	840	9.246	3	11,0	280,0	3.082
Caiaçônia.....	13.901	15.432	2	1,1	6950,5	7.716
Caldas Novas.....	2.396	9.648	2	4,0	1198,0	4.824
Catalão.....	4.755	31.030	4	6,5	1188,7	7.757
Cavalcante.....	16.442	9.424	—	0,5	—	—
Chapéu.....	3.051	6.287	—	2,0	—	—
Corumbá de Goiás.....	4.527	22.516	2	4,9	2263,5	11.258
Corumbaíba.....	1.648	8.095	2	4,9	824,0	4.047
Cristalina.....	5.291	5.588	1	1,0	5294,0	5.588
Cumari.....	688	6.786	1	9,7	688,0	6.786
Dianópolis.....	6.883	7.607	—	1,1	—	—
Edéia.....	2.521	3.807	—	1,5	—	—
Filadélfia.....	12.707	13.482	—	1,0	—	—
Firminópolis.....	888	6.062	2	6,8	444,0	3.031
Formosa.....	13.548	23.632	3	1,7	4516,0	7.877
Goiandira.....	889	8.940	2	10,0	444,5	4.470
Goiás.....	33.090	125.943	12	3,8	2757,5	10.495
Goiatuba.....	4.492	15.478	2	3,4	2246,0	7.759
Guapó.....	1.049	5.701	—	5,4	—	—
Hidrolândia.....	1.146	6.521	1	5,6	1146,0	6.521
Inhumas.....	980	17.703	3	18,0	326,6	5.901
Ipameri.....	6.200	21.991	8	3,5	775,0	2.749
Iporá.....	2.488	14.296	—	5,7	—	—
Itaberaí.....	1.692	14.353	2	8,4	846,0	7.176
Itaguatins.....	11.789	6.533	—	0,5	—	—
Itapaci.....	18.064	21.236	—	1,1	—	—
Itaçu.....	685	11.095	1	17,3	685,0	11.095
Itumbiara.....	4.178	24.333	4	5,8	1044,5	6.083
Jaraguá.....	5.006	37.249	2	7,4	2503,0	18.624
Jataí.....	28.350	32.153	3	1,1	9450,0	10.718
Leopoldo de Bulhões.....	619	7.159	—	11,5	—	—
Luziânia.....	10.900	19.875	3	1,8	3633,0	6.625
Miracema do Norte.....	7.496	9.079	—	1,2	—	—
Mineiros.....	11.238	9.502	2	0,8	5619,0	4.751
Morrinhos.....	2.836	20.995	7	10,5	405,0	2.999
Natividade.....	11.848	11.690	1	0,9	11848,0	11.690
Nazário.....	309	3.683	1	11,9	309,0	3.683
Nerópolis.....	208	5.793	1	27,8	208,0	5.793
Niquelândia.....	11.439	11.131	—	0,9	—	—
Orizona.....	2.125	10.874	3	5,1	708,3	3.625
Palmeiras de Goiás.....	3.141	16.932	2	5,3	1570,0	8.466
Paraná.....	13.442	5.681	—	0,4	—	—
Paraúna.....	5.583	5.731	1	1,0	5583,0	5.731
Pedro Afonso.....	39.507	39.503	1	0,9	39507,0	39.503
Peixe.....	25.533	7.116	—	0,3	—	—
Petrolina de Goiás.....	877	9.588	1	10,9	877,0	9.588
Piracanjuba.....	3.511	17.457	2	4,9	1755,5	8.528
Pirenópolis.....	6.375	22.557	2	3,5	3187,5	11.278
Pires do Rio.....	1.152	13.229	6	10,6	192,0	2.205
Planaltina.....	5.842	7.523	2	1,2	2921,0	3.761
Pontalina.....	2.227	10.819	3	4,8	742,3	3.606
Porangatu.....	18.905	8.777	—	0,4	—	—
Porto Nacional.....	85.897	42.702	1	0,4	85897,0	42.702
Posse.....	5.406	14.113	—	2,6	—	—
Quirinópolis.....	6.989	18.473	—	2,6	—	—
Rio Verde.....	15.059	25.329	7	1,6	2165,1	3.618
Santa Cruz de Goiás.....	965	3.808	—	3,9	—	—
Santa Helena de Goiás.....	1.192	9.021	—	7,5	—	—
São Domingos.....	6.847	9.484	—	1,3	—	—
Silvânia.....	3.176	15.294	1	4,8	3176,0	15.294
Sítio d'Abadia.....	7.109	6.887	—	0,9	—	—
Suçupara.....	1.908	10.663	2	5,5	954,0	5.331
Taguatinga.....	8.811	10.243	—	1,1	—	—
Tocantinópolis.....	7.773	29.582	—	3,8	—	—

Na contemplação emotiva daquelas velhas cidades históricas e de inúmeras localidades florescentes, divisamos os marcos que deverão balizar os rumos de nova civilização.

Não nos compete analisar a situação econômica que se interpreta como causa primária e genetriz deste panorama bastante sombrio. Sei que em muitos casos e lugares se discutiria se a moléstia vem da miséria ou se a miséria vem da moléstia.

Não nos cumpre acusar ninguém. Mesmo porque a situação se deve menos à insuficiência dos governos e dos homens, do que a "determinismo de ordem geológica e geográfica", para usar uma expressão de Roberto Simonsen.

A impressão que temos é a de que o Norte de Goiás foi povoado antes do tempo. E hoje a natureza se lhe vinga dos descendentes dos ousados bandeirantes que lhe desvirginaram as entranhas.

Mas o que não é justo, sob todos os pontos de vista, é que o Poder Público desampare aqueles madrugadores que alargaram nossas fronteiras geoeconômicas.

A longa crise do norte é uma crise de passagem de ciclos econômicos. Estradas para multiplicar a produção, energia elétrica para multiplicar o esforço humano, escolas para multiplicar a capacidade, tudo isso que constitui o programa de Governo de Vossa Excelência muito virá favorecer o alevantamento do nível de vida do interior, e, pois, melhorar os índices sanitários tão alarmantes.

Diz-se que o padrão de saúde de um povo é corolário de seu progresso econômico. *Post hoc propter hoc*. . . Mas estamos convencidos de que, somente pela recuperação sanitária do sertanejo poder-se-á realizar o sonhado aproveitamento do potencial econômico de várias regiões de nosso Estado, onde a escassez demográfica é um problema e agressividade das endemias, uma ameaça.

Neste caso, a assistência médico-sanitária não é só um dever de humanidade e de comisseração pelo sofrimento alheio, mas também de patriotismo e de recuperação econômica. Nem outro é o pensamento de Vossa Excelência quando ainda da tribuna do Senado Federal, afirmava: "Todo mundo sabe que a deficiência da nossa produção agrícola depende, em grande parte, da inatividade do elemento humano que a ela se dedica. Esta inatividade não provém da negligência, da malandragem do nosso caboclo. É oriunda do seu estado fisiológico. A sua preguiça é doentia. O seu desânimo é patológico. O sangue que lhe corre nas veias é muito pobre de hemoglobina".

Uma verdadeira política de fixação do homem à terra, fonte de todas as riquezas, precisa orientar-se no sentido de estender ao rurícola a assistência médico-social que somente tem sido proporcionada nos grandes centros litorâneos. Esta é a causa do refluxo dos camponeses para tais centros urbanos, diminuindo os braços da produção e aumentando as bôcas de consumo, perpetuando as filas e agravando cada vez mais o problema das favelas.

Um dos assuntos mais graves e que mais deve preocupar a atenção dos governos em todo o país é o que se refere a assistência médico-social às populações do interior.

Que a situação é grave não há discutir. Grave pela profundidade de suas raízes que se perdem nos confins da ignorância e do pauperismo. Mais grave pelo desgaste material e mental que a doença provoca, amonando uma raça que ainda traz no sangue o estímulo ancestral dos bandeirantes, de trabalhadores, cuja assistência seria mais uma medida de amparo à produtividade regional do que de solidariedade humana. Gravíssima a situação, porém, pelas dificuldades que se antepõem à solução buscada, quando se tem que conciliar a técnica sanitária com a precariedade das finanças estaduais. Sobre tudo em Estado de imensa vastidão territorial, de grande dispersão demográfica, de insuficientes meios de transportes e de comunicação, o problema ainda se torna mais complexo.

Frente tais condições geoeconômicas, urge que o financista ceda um pouco e o sanitarista também. Isto é, que se adapte a técnica sanitária à realidade do momento. Sendo impossível fazer tudo, façamos um pouco. Se o angustioso panorama sanitário não permite procrastinação, diante da conjuntura financeira do Estado é preciso agir, com modéstia. Mas agir. O que não se pode é cruzar os braços. O que é preciso é quebrar este círculo vicioso, da moléstia causando a miséria e da miséria causando a moléstia. Mesmo porque estamos convencidos de que conforme ainda há pouco tivemos oportunidade de acentuar, somente erguendo o nível sanitário de nosso povo, principalmente do trabalhador rural, poderá ele reagir, positivamente, às medidas estimuladoras do aumento da produção e assim contribuir mais e melhor para os cofres públicos.

Visando beneficiar toda a população do Estado, o ideal seria a disseminação de Postos de Higiene por todos os municípios. Mas isto é impossível agora e o será por muitos anos. A verdade é que temos, no momento, apenas sete Postos de Higiene providos de médicos e em funcionamento. Esta situação irrisória não é unicamente por causa da conhecida penúria financeira do Estado, mas também pela falta de profissionais. Temos grande crise de médicos em Goiás. Dos 18.000 esculápios em exercício da profissão no Brasil, não temos 200 em nosso Estado. Daí o fato de dispormos apenas, em média, um médico para cada 6.000 habitantes, quando o mínimo recomendável seria um para 500 indivíduos. Goiás possuindo 2,5% da população do Brasil tem apenas 1% dos médicos em ação no País. Todos localizaram-se em 44 municípios apenas, havendo 33 comunas, que somam um total de 250.000 habitantes, sem um médico. O número de distritos sem médicos orça pela sua quase totalidade.

Para atender a tais Municípios e Distritos, ainda que precariamente, não há outra solução senão o Serviço Itinerante de Saúde. Ele não é o ideal, nem terá evidentemente a eficiência que

a permanência contínua de um médico em cada lugar. Mas é a única solução viável. Não é a melhor, mas é a possível.

Aliás, estes Serviços Itinerantes têm sido tentados em alguns países e em várias Unidades da Federação. Improvisados em vésperas de pleitos, serviu até de interessante arma de demagogia a reunir comícios políticos, tendo infelizmente a duração efêmera de fogos de artifício. Agora, porém sem aparatos mistificadores e desnecessários, mas com a continuidade leal e imprescindível, o que se pretende é empregá-lo como solução objetiva de um problema que é por demais grave para ser usado como motivo de demagogia. Como iniciativa honesta e sincera, entre nós, chegou a providenciar a redação de um anteprojeto o dedicado e competente sanitarista Dr. Agenor de Lima Negrão, ex-Secretário de Estado da Saúde. Dada, porém, a falta de apoio sério por parte do executivo de então, aquele ilustre amigo de Goiás não pôde pôr em execução o seu plano.

Reconhecendo, porém, o seu esforço e mérito foi que há poucos dias batizamos o nosso avião com o nome de DR. AGENOR DE LIMA NEGRÃO, cuja idéia agora pretendemos realizar, com modificações que reputamos substanciais, principalmente na parte que se refere às Unidades de Saúde, fixas em cada local.

Realmente, sem este elemento local, as prescrições médicas, a aplicação de injeções e os curativos não teriam a eficiência desejada, havendo o risco de o próprio medicamento, principalmente os injetáveis, serem abandonados ou vendidos pelo paciente. Este elemento fixo — que somente poderá aplicar "sponte sua" vermífugos e vacinas preventivas — terá ainda atribuição de fiscalizar permanentemente o estado sanitário local e encarregar-se-á da parte do expediente remetendo, mensalmente, à Secretaria da Saúde boletins e relatórios imprescindíveis ao controle administrativo e à bioestatística. Sem esta base, este elemento fixo, o serviço itinerante teria a descontinuidade de um cometa, a distribuir medicamentos a êsmo, sem saber-lhe o destino e o resultado. Tendo por característica essencial a mobilidade, passaria sem deixar vestígios, como brilho efêmero de meteoro, talvez próprio para cegar multidões nas vésperas de pleitos, mas impróprio para um plano honesto que se inspire na nossa sombria realidade biológica e social.

O número de Postos Itinerantes não podemos ainda determinar. Inicialmente, haverá somente um, aproveitando o avião existente.

Provavelmente a segunda será fluvial no Tocantins ou Araguaia, usando barcos do Serviço Nacional de Malária, com que pretendemos entrar em entendimentos. A remuneração do pessoal itinerante não pode ser pequena, dado o desconforto e o regime de trabalho com tempo integral. Para um serviço de tal natureza melhor processo para estímulo não imaginamos senão o de pequena remuneração fixa e maior parte em diária, a que o funcionário somente terá direito quando em serviço fora da Capital.

Os elementos fixos de cada localidade, Guardas de Saúde, serão selecionados no próprio meio, de preferência formados em enfermagem e deverão ser pagos pelas Prefeituras, cuja cooperação julgamos de grande alcance. Nos casos em que esta colaboração seja impossível, serão admitidos pelo Estado, como diaristas, provisoriamente.

Em ocasião oportuna, teremos ensejo de apresentar a Vossa Excelência a sugestão de se criar um quadro regular desses Guardas de Saúde, que, além de somente serem admitidos por concurso, deverão submeter-se a cursos regionais intensivos com a finalidade de formar-lhes a necessária consciência sanitária e técnica. Esta será a única maneira de minorar a deficiência do Pessoal. É notória, não só em Goiás, como em todo o País, a deficiência qualitativa e quantitativa do pessoal habilitado ao exercício de funções de Saúde Pública. Enquanto não dispuser o País de maior número de Escolas de Medicina e de Enfermagem, e criada nestes estabelecimentos a cadeira especializada de Saúde Pública, tal deficiência somente poderá ser sanada com desdobrado esforço e dedicação missionária dos profissionais existentes. Daí a precariedade do Serviço que não será o que devia ser, mas o que pode ser. Pela própria natureza, o Serviço Itinerante baseia-se em circunstâncias de emergência. Se pudessemos dispor de médicos e demais funcionários habilitados para todas as localidades do Estado, o Serviço Itinerante de Saúde perderia a sua razão de ser. Assim, é próprio, sendo filho do pecado original que pretende redimir, não poderá ser perfeito. Nem pode ser tal veleidade. Deficiências terá muitas. Todas elas originaram-se ou da conjuntura financeira ou da falta de pessoal técnico. Aliás, esta é, em parte decorrente da primeira, já que com ordenados pequenos, insuficientes, não podemos atrair a quantidade e a qualidade do pessoal especializado necessário. Daí a necessidade de se ter que usar como Guardas de Saúde, pessoal improvisado, formado ou não, sendo esta uma das grandes falhas do serviço. Mas nem por isso, porque estamos empregando pessoal leigo, como o fez o Serviço Nacional de Malária, não aceitaremos a acusação ou a insinuação de que estamos incrementando o charlatanismo. Isto é dito como uma resposta prévia ao possível academicismo daqueles que, trazendo um diploma à frente dos olhos, não enxergassem a realidade ambiente.

O art. 7.º autoriza o Poder Executivo a firmar acordos com as Municipalidades. Sobre o assunto, em nossa primeira viagem ao Norte do Estado, tivemos oportunidade de falar com vários Prefeitos e Vereadores e dirigentes de associações filantrópicas e todos manifestaram muito boa vontade. Tais acordos não visam tão somente aliviar as despesas do Estado com a instalação, com os vencimentos dos Guardas de Saúde e com algum material de consumo de difícil transporte aéreo, como o álcool, mas virão principalmente despertar melhor espírito de cooperação moral e estimular maior zelo pela fiscalização do serviço

e economia do material. Além de evitar também dispersão de energias e desperdícios inúteis esta cooperação interadministrativa, articulando tôdas as forças que se unem na resultante do bem comum, tornará menos difícil o cumprimento de uma tarefa tão vasta e tão complexa.

Na certeza de que a presente sugestão vem ao encontro do programa patriótico do Governo de Vossa Excelência, aproveitamos o ensejo para apresentar-lhe nossos protestos de elevada estima e profundo respeito.

Dr. José Peixoto da Silveira,
Secretário da Saúde.

LEI N.º 574, DE 14 DE NOVEMBRO DE 1951

Cria o Serviço Itinerante de Saúde (S.I.S.), e dá outras providências.

A Assembléia Legislativa do Estado de Goiás decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1.º Fica criado, na Secretaria de Estado da Saúde, o Serviço Itinerante de Saúde (S.I.S.), com as seguintes finalidades:

I — Prestar assistência médica e sanitária à população do interior do Estado, visando principalmente a profilaxia das endemias rurais;

II — Ministras ao povo rudimentos de educação da saúde;

III — Levantar o censo demográfico-sanitário de tôda a área trabalhada; e

IV — Articular-se com os diversos órgãos especializados da Secretaria, bem como com os federais e municipais com o fim de receber dos mesmos colaboração técnica e material.

Art. 2.º O Serviço Itinerante de Saúde será dirigido pelo Chefe dos Serviços Distritais da Secretaria de Estado da Saúde, sob a orientação e supervisão do respectivo Secretário de Saúde.

Art. 3.º O Serviço Itinerante de Saúde será constituído de tantos Postos Itinerantes (P.I.), quantos forem julgados necessários.

Parágrafo único. Cada Pôsto Itinerante percorrerá, periodicamente a respectiva zona, onde, à medida do possível e das necessidades, instalará tantas Unidades de Saúde (U.S.), quantas forem as localidades onde não houver Postos ou Subpostos de Higiene.

Art. 4.º Sempre que não dispuser de veículos suficientes, poderá o Serviço Itinerante de Saúde utilizar mediante contrato com os respectivos proprietários ou emprêsas, os meios de transportes terrestres, aéreos ou fluviais necessários.

Art. 5.º É vedado aos funcionários do Serviço, quando em exercício de suas atribuições, fazerem propaganda político-partidária e se utilizarem de seus veículos e material para o mesmo fim.

Art. 6.º Os encargos do Serviço Itinerante de Saúde serão executados por pessoal extranumerário contratado com regime de tempo integral e por funcionários disponíveis da Secretaria, designados pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Os funcionários da Secretaria de Estado da Saúde, quando designados para servirem junto aos Postos Itinerantes, não poderão desempenhar qualquer outra atividade, remunerada, ainda que de caráter privado.

Art. 7.º O salário do pessoal contratado para o Serviço Itinerante de Saúde não poderá exceder aos valores correspondentes aos seguintes padrões de vencimento do funcionalismo do Estado:

a) Piloto-Aviador, padrão Z;

b) Médico, padrão W;

c) Dentista, padrão O;

d) Outros extranumerários, padrão I.

Art. 8.º Além do salário ou vencimento fixo, mensal, terão os extranumerários e funcionários do Serviço Itinerante de Saúde, direito a um auxílio de viagem, a ser fixado por decreto executivo dentro dos seguintes limites:

a) Para os médicos, até duzentos e cinquenta cruzeiros (Cr\$ 250,00), por dia de serviço;

b) Para os dentistas, até cento e oitenta cruzeiros (Cr\$ 180,00) por dia de serviço;

c) Para os pilotos aviadores, até cento e cinquenta cruzeiros (Cr\$ 150,00) por dia de serviço;

d) Para os demais servidores, até cinquenta cruzeiros (Cr\$ 50,00), por dia de serviço.

Art. 9.º Fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer com as Prefeituras Municipais ou entidades assistenciais, acôrdos e convênios visando a colaboração material e financeira, principalmente na parte que se refere às despesas com instalação, material de consumo e pessoal das respectivas Unidades de Saúde.

Parágrafo único. Os acôrdos firmados na forma dêste artigo serão submetidos, *a posteriori*, à aprovação do Poder Legislativo.

Art. 10. A Secretaria de Estado da Saúde elaborará e submeterá à aprovação do Chefe do Poder Executivo, dentro de sessenta (60) dias da data da vigência desta lei, o Regimento do Serviço Itinerante de Saúde.

Art. 11. Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir, no corrente exercício, os créditos especiais que forem necessários ao cumprimento do disposto nesta lei, utilizando-se de recursos disponíveis, resultantes de real economia, da dotação destinada, no orçamento em vigor, ao Fundo de Assistência Hospitalar e Social.

Parágrafo único. O Orçamento do Estado para o exercício de 1952 consignará as seguintes dotações especiais para o Serviço Itinerante de Saúde:

I — Pessoal Variável

	Cr\$
a) Contratados	260.000,00
b) Pessoal de obras e assalariados	100.000,00

II — Material Permanente

Aquisição de imóveis, máquinas, veículos, motores, material médico-hospitalar etc.	300.000,00
--	------------

III — Material de Consumo

Aquisição de medicamentos e acessórios médicos, material de expediente, combustíveis etc.	300.000,00
---	------------

IV — Despesas Diversas

Despesas não classificadas	20.000,00
Total	980.000,00

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado de Goiás, em Goiânia, 14 de novembro de 1951.

PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA.

José Peixoto da Silveira.

José Ludovico de Almeida.

(Diário Oficial de 29-11-1951).

DECRETO N.º 27, DE 12 DE MARÇO DE 1952

Aprova o Regimento do Serviço Itinerante de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde.

O Governador do Estado de Goiás, usando de atribuições que lhe confere o art. 38, item I, da Constituição Estadual, aprova, nos termos do art. 10, da Lei n.º 574, de 14 de novembro de 1951, o Regimento do Serviço Itinerante de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde, que a este acompanha.

REGIMENTO DO SERVIÇO ITINERANTE DE SAÚDE DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE

Art. 1.º O Serviço Itinerante de Saúde (S.I.S.), órgão integrante dos Serviços Distritais, da Secretaria de Estado da Saúde e que funcionará sob a orientação e supervisão do respectivo Secretário de Estado, tem por finalidade:

- a) prestar assistência médica e sanitária à população do Interior do Estado, visando principalmente a profilaxia das endemias rurais, desenvolvendo atividades e promovendo medidas que tenham por objetivo a conservação e a melhoria da saúde;
- b) ministrar ao povo rudimentos de educação da saúde, lançando mão, para isso, dos métodos indicados;
- c) levantar o censo demográfico-sanitário de toda a área trabalhada, podendo promover a realização de inquéritos, pesquisas e estudos sobre as condições de saúde, questões de saneamento e higiene, bem como sobre a epidemiologia, profilaxia e tratamento das doenças encontradas nas diversas regiões do Estado;
- d) articular-se, visando cooperação mútua, com os diversos órgãos especializados da Secretaria, com os federais e municipais, e ainda com a classe médica, procurando a obtenção de colaboração técnica, material e profissional, mantendo estreita coordenação com todas as instituições públicas e particulares que se destinarem a quaisquer atividades sanitárias ou de assistência médico-social;
- e) exercer quaisquer outras atividades, relacionadas com suas finalidades, que lhe venham a ser atribuídas por leis, decretos, regulamentos ou pelo Governo do Estado.

CAPÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO

Art. 2.º O S.I.S. compreenderá serviços centralizados técnicos e administrativos e serviços assistenciais.

Art. 3.º Os serviços centralizados ficarão a cargo da Chefia dos Serviços Distritais.

Art. 4.º Os serviços assistenciais ficarão a cargo dos órgãos:

Postos Itinerantes (P.I.);
Unidades de Saúde (U.S.).

Art. 5.º Para efeito de distribuição das áreas de trabalho de cada P.I., ficará o Estado de Goiás dividido em tantas zonas, quantas forem julgadas necessárias.

Parágrafo único. A divisão das zonas de que trata este artigo será determinada em portaria do Secretário de Estado da Saúde, por proposta do Chefe dos Serviços Distritais.

Art. 6.º Cada P.I. é um órgão móvel e funcionará sob a chefia de um médico auxiliado por um dentista, podendo ter outros servidores, além do condutor de veículo utilizado (piloto ou motorista).

Art. 7.º Cada U.S. é um órgão fixo servido por um ou mais guardas de saúde, de preferência com certificado de enfermagem, se possível, remunerados pela Pre-

feitura local, que ainda será solicitada a cooperar com as despesas de instalação da U.S. local e com as providências de material de consumo que tenham inconveniente de transporte aéreo (álcool, éter, outros combustíveis ou inflamáveis).

Art. 8.º Cada P.I., como órgão móvel e de atividade essencialmente dinâmica, percorrerá, periodicamente, sua respectiva zona, onde à medida das necessidades e possibilidades, serão instaladas tantas U.S., quantas forem as localidades onde não houver Pôsto ou Subposto de Higiene.

Art. 9.º Os P.I. e U.S. de que trata o art. 4.º funcionarão perfeitamente coordenados, em regime de mútua colaboração com os Serviços Distritais, em cuja área de jurisdição estiverem atuando.

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS

Art. 10. Ao P.I. compete:

- a) executar ou orientar a execução, na sua zona, dos objetivos, expressos no art. 1.º deste regimento;
- b) visitar, em data previamente marcada, sempre que possível, as localidades de sua zona, prestando assistência médico-sanitária;
- c) instalar, orientar, auxiliar e fiscalizar os serviços das respectivas U.S.;
- d) manter estreito entendimento e colaboração com os Chefes dos respectivos distritos compreendidos na sua zona de trabalho;
- e) exercer quaisquer outras atividades, relacionadas com suas finalidades, que lhe forem atribuídas pelas autoridades sanitárias estaduais.

Art. 11. Às U.S. compete:

- a) constituir, nas respectivas localidades, onde tiver sede, o órgão fixo das atividades do S.I.S., prestando assistência médico-sanitária, dentro dos limites da sua capacidade técnica e material;
- b) manter entendimentos e colaboração com os Chefes dos respectivos Distritos Sanitários em que estiverem localizados;
- c) exercer quaisquer outras atividades relacionadas com suas finalidades que lhe forem atribuídas pelas autoridades sanitárias do Estado.

Art. 12. Ao médico incumbe:

- a) dirigir, executar e fiscalizar pessoalmente os trabalhos do P.I. sob a sua chefia e as atividades das U.S. compreendidas na sua zona de trabalho;
- b) propor ao Chefe dos Serviços Distritais as providências administrativas necessárias à boa marcha dos serviços e que não sejam da sua alçada, bem como as de ordem técnica, que lhe pareçam convir à eficiência das atividades do P.I. e das U.S.;
- c) responder, por intermédio da Chefia dos Serviços Distritais, as consultas feitas sobre assuntos técnicos que se relacionem com as atividades do P.I. e das U.S.;
- d) apresentar ao Chefe dos Serviços Distritais pontualmente, após cada viagem, o diário das suas atividades, no qual deverá constar, principalmente, data das visitas às localidades, número de doentes atendidos, por localidade, outras informações de interesse do serviço;
- e) durante os dias em que permanecer na Capital, trabalhar na Seção do S.I.S., respondendo perante a Chefia dos Serviços Distritais, pelo andamento dos serviços na sua zona de trabalho;
- f) impor ao pessoal subordinado as penas de advertência e repreensão e representar ao Chefe dos Serviços Distritais, quando a penalidade não couber na sua alçada;
- g) desempenhar quaisquer outros trabalhos, relacionados com suas atividades, que lhe confiarem o Chefe dos Serviços Distritais ou o Secretário da Saúde;
- h) inspecionar minuciosamente o trabalho do Guarda de Saúde, as condições de higiene da U.S., a regularidade da escrita e boa ordem dos seus trabalhos;

i) colaborar de acordo com a autorização do Secretário da Saúde, com as instituições assistenciais públicas ou particulares, cujas atividades estejam dentro do objetivo do S.I.S.;

j) desenvolver junto aos mestres, autoridades e povo em geral, o trabalho de educação sanitária, por meio de demonstrações, palestras e métodos de educação sanitária aconselhados pela Secretaria de Saúde;

k) entrar em entendimentos com o Cartório do Registro Civil e orientar os Guardas de Saúde no sentido de obter, mensal e pontualmente, os dados bioestatísticos mínimos da localidade, conforme modelo adotado para este fim.

Art. 13. Ao dentista incumbe:

a) executar os serviços de sua especialidade, principalmente extração de dentes e curativos, em cada localidade, podendo ser designado para servir a várias zonas, em diversos P.I., alternadamente;

b) cooperar com o médico em todos os trabalhos que se relacionem com a sua especialidade, inclusive na coleta de dados bioestatísticos e na tarefa de ministrar educação sanitária;

c) apresentar, após cada viagem, seu diário de serviço, que deverá constar principalmente de data, localidades visitadas, número de doentes atendidos para extração e para curativos etc.

Art. 14. Ao Guarda de Saúde incumbe:

a) zelar pelo bom aspecto da sede e pela conservação do material da respectiva U.S.;

b) auxiliar o médico itinerante na execução de todos os serviços da saúde da localidade;

c) executar, na ausência do médico, as atribuições constantes de instruções, circulares e ordens de serviços expedidas pelos seus superiores.

Art. 15. Ao piloto ou motorista incumbe cuidar do bom estado e conservação do veículo sob sua responsabilidade e, também auxiliar o médico na condução do material, no funcionamento de projetores cinematográficos etc.

Art. 16. Aos demais servidores em exercício nos órgãos do S.I.S. e com atribuições não especificadas neste Regimento, incumbe executar as funções que lhes forem cometidas pelos seus superiores, e relacionadas com objetivo do serviço.

CAPÍTULO IV

DA LOTAÇÃO

Art. 17. Os encargos do S.I.S. serão executados por pessoal extranumerário contratado com regime de tempo integral e por funcionários da Secretaria de Estado da Saúde, designados pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Os funcionários da Secretaria de Estado da Saúde, quando designados para servirem junto aos P.I., não poderão desempenhar qualquer outra atividade remunerada, ainda que de caráter privado.

Art. 18. Os órgãos do S.I.S. terão a lotação que for oportunamente baixada em decreto.

CAPÍTULO V

DO HORÁRIO

Art. 19. O período de trabalho do pessoal lotado no S.I.S., será no mínimo de quarenta e oito horas semanais para P.I. quando em viagem, e vinte e oito horas para os demais.

Art. 20. A frequência do pessoal em trabalho fora da Capital será verificada por boletins diários de produção, controlados pelo superior imediato.

CAPÍTULO VI

DAS REMUNERAÇÕES

Art. 21. Além do salário ou vencimento fixo, terão os extranumerários e funcionários de cada P.I., quando em serviço fora da Capital, direito a um auxílio diário de viagem, que será de duzentos e cinquenta cruzeiros (Cr\$ 250,00), para os médicos; de cento e oitenta cruzeiros (Cr\$ 180,00), para os dentistas; de cento e cinquenta cruzeiros (Cr\$ 150,00), para os pilotos aviadores, de cinquenta cruzeiros (Cr\$ 50,00), para os demais servidores.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 22. Os médicos e dentistas do S.I.S. não poderão receber outra remuneração senão a do Estado, devendo prestar assistência médica a todas as pessoas indigentes ou não, de acordo com o plano de trabalho que lhes for confiado pela Chefia.

Art. 23. Aos guardas de saúde fica proibido, mesmo nas horas e local fora do serviço, exercer ou auxiliar o comércio de medicamentos.

Art. 24. Sempre que não dispuser de veículos suficientes poderá o S.I.S. utilizar, mediante contrato com os respectivos proprietários ou empresas, os meios de transporte terrestres, e aéreos ou fluviais necessários.

Art. 25. É vedado aos funcionários do Serviço, quando em exercício de suas atribuições, fazerem propaganda político-partidária e se utilizarem dos veículos e material do serviço para o mesmo fim.

Art. 26. Aos guardas de saúde serão ministrados periodicamente cursos práticos intensivos, com a finalidade de aperfeiçoar-lhes os conhecimentos.

Art. 27. Nenhum servidor poderá fazer publicação ou conferências, ou dar entrevistas sobre assuntos que se relacionem com a organização e as atividades do S.I.S., sem prévia autorização do Secretário.

Art. 28. O Secretário da Saúde adotará, mediante expedição de "Instruções de serviço", devidamente numeradas, normas para execução uniforme, dos serviços a cargo do Serviço Itinerante de Saúde.

§ 1.º Para esse fim, poderá promover reuniões, em local e época que julgar conveniente, com todos ou alguns médicos e dentistas do Serviço e chefe dos Serviços Distritais.

§ 2.º Poderão participar dessas reuniões periódicas os servidores da Secretaria para isso designados pelo respectivo Secretário, bem como quaisquer servidores ou pessoa nelas interessadas, a convite do mesmo.

Art. 29. É o Poder Executivo autorizado a estabelecer com as Prefeituras Municipais ou entidades assistenciais, acordos e convênios, visando à colaboração material e financeira, principalmente na parte que se refere às despesas com instalação, material de consumo e pessoal das respectivas U.S.

Parágrafo único. Os acordos firmados na forma deste artigo serão submetidos à aprovação do Poder Legislativo, *a posteriori*.

Art. 30. Os casos omissos serão solucionados pelo Secretário de Estado da Saúde, que para isso poderá praticar os atos necessários e dentro de suas atribuições legais.

Art. 31. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 32. Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado de Goiás, em Goiânia, 12 de março de 1952, 63.º da República.

PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA.
José Peixoto da Silveira.

RECOMENDAÇÕES AO MÉDICO ITINERANTE

Serviço Itinerante de Saúde

I — O Médico Itinerante não poderá receber outra remuneração senão a do Estado, devendo atender a todos, ricos e pobres, de acordo com o plano de trabalho que lhe é confiado e, que, em resumo, abrange as seguintes atividades:

- a) prestar assistência médica aos habitantes das regiões desprovidas deste recurso;
- b) profilaxia das endemias rurais;
- c) ministrar ao povo educação sanitária;
- d) coligir dados bioestatísticos e informações do estado sanitário da área trabalhada.

II — Apresentar, pontualmente, após cada viagem o seu diário que constará principalmente de *data, localidades visitadas, número de doentes atendidos e observações de interesse do Serviço*, inclusive as condições topográficas, urbanísticas, econômicas, alimentares, bem como hábitos e costumes que se relacionem com a situação sanitária.

III — Ao regressar à Capital, fazer transcrever e arquivar na pasta de cada localidade os respectivos dados referidos no item II.

Durante os dias em que permanecer em Goiânia, deverá trabalhar na sede do Serviço Itinerante de Saúde, ficar responsável pelo expediente da Seção, verificando a regularidade de seu arquivo e a expedição de material para as Unidades de Saúde, de acordo com as necessidades de cada localidade.

IV — Inspeccionar minuciosamente as atividades do guarda de saúde, as condições de higiene da Unidade de Saúde, a regularidade da escrita e o conceito da Unidade perante as autoridades e o público em geral.

Tomar providências imediatas no sentido de sanar as irregularidades encontradas, comunicando-as à Secretaria.

V — De acordo com autorização do Secretário da Saúde, poderá colaborar com as instituições assistenciais públicas ou particulares cujas atividades estejam dentro do objetivo do S.I.S.

VI — Em cada lugar visitado, entrar em entendimento com o Cartório do Registro Civil e orientar o Guarda de Saúde no sentido de obter, mensal e pontualmente, os dados bioestatísticos mínimos (números de: nascidos vivos, de nascidos mortos, de óbitos de menores de 1 ano e total de óbitos), conforme modelo adotado para este fim.

VII — Visitar, sempre que possível, as escolas públicas e particulares, interessando-se pelo estado de saúde do corpo discente e docente, fazendo preleções sobre educação da saúde, tornando-os interessados nos problemas de higiene, jogos recreativos, horta escolar etc.

Fazer da escola uma agência ativa de Educação Sanitária, incentivando o desenvolvimento da consciência sanitária, nos mestres e alunos.

VIII — Além dos mestres, as autoridades civis, religiosas e militares e as pessoas bem conceituadas da localidade devem ser utilizadas habilmente pelo médico, como colaboradoras para estimular o povo à prática de hábitos higiênicos e à formação de consciência sanitária.

a) Em palestra com as autoridades municipais, mostrar, de maneira acessível, a necessidade de um sistema higiênico de abastecimento de água e de remoção de dejetos, não apenas sob o ponto de vista do conforto, mas como condição primária da própria saúde e sobrevivência da população.

b) Fazer palestras de educação sanitária, focalizando assuntos oportunos, de interesse prático da localidade, lançando mão de cartazes, filmes etc.

Poderá reunir grupos homogêneos (gestantes, mães, professoras, pais etc.), e fazer demonstrações, palestrando sobre assuntos de interesse do grupo.

c) Às "curiosas", e às mães, individualmente, em todas as oportunidades, ministrar ensinamentos práticos de Higiene Natal e Higiene da Criança (Higiene do parto, curativo umbelical, credeiração, alimentação no primeiro ano de vida, importância da qualidade, quantidade e horário regular da alimentação, utilidade da imunização etc.).

d) Em todas essas ocasiões, convém acompanhar-se do guarda, a fim de familiarizá-lo com essas atividades, explicando-lhe claramente o valor de todos esses meios de higiene e profilaxia.

Goiânia, 30 de julho de 1951. — Doutor José Peixoto da Silveira, Secretário da Saúde.

INSTRUÇÕES AOS GUARDAS DE SAÚDE

Serviço Itinerante de Saúde

I — Os serviços médicos, odontológicos e vacinas preventivas destinam-se gratuita e indistintamente a todos.

II — Os medicamentos e os serviços de aplicação de injeções etc., destinam-se às pessoas reconhecidamente pobres, indigentes.

III — No caso de não existir no lugar o medicamento indicado, o guarda de saúde poderá emprestá-lo a qualquer pessoa, que assumirá o compromisso de devolvê-lo dentro do prazo de trinta dias.

IV — O Guarda de Saúde não pode indicar por conta própria medicamento nem fazer tratamento: somente poderá aplicar produtos receitados pelo Médico para cada caso. Entretanto, as vacinas preventivas poderão ser aplicadas de um modo geral obedecendo às especificações. Igualmente Iodo (Lugol), Aralém, Vermífugos e Feruginosos, poderão ser indicados, de acordo com as bulas.

V — Diariamente o guarda de saúde anotará em livro próprio ou fichas, a relação das pessoas atendidas cujos nomes devem ser transcritos no índice alfabético.

VI — No fim do mês, o Guarda de Saúde deverá preencher em três vias o Boletim Mensal de Produção, carga e descarga de material, enviando a 1.^a via à Secretaria de Estado da Saúde, em Goiânia, a 2.^a à respectiva Prefeitura Municipal, ficando a 3.^a via arquivada na sede da U.S. As listas de vacinação deverão ficar arquivadas na U.S. e mensalmente o Guarda fará a apuração das mesmas, transcrevendo para o boletim de Produção.

VII — De forma alguma, mesmo nas horas e local fora do serviço, poderá o Guarda de Saúde exercer ou auxiliar o comércio de medicamentos.

VIII — As injeções não serão entregues aos doentes, a não ser em casos excepcionais, deverão ser aplicadas pelo próprio Guarda. Aliás, não é conveniente a entrega de medicamento algum a doente pouco escrupuloso que possa abandoná-lo ou vendê-lo.

IX — O Guarda de Saúde terá obrigação de, além de fornecer os medicamentos receitados pelo médico, fiscalizar o estado sanitário local e auxiliar todos os serviços de saúde pública, que interessam à região.

X — Aos Guardas de Saúde incumbe o preenchimento do Boletim Mensal de Produção tomando informações do Médico e do Dentista sobre os dados que lhes competirem. Para obtenção dos dados bioestatísticos mínimos da localidade (item e do Boletim) deverá ir no fim do mês ao Cartório de Registro Civil, entrando em entendimentos com o Escrivão para colher dados.

Contará como nascidos-vivos no mês, toda a criança que na data em que foi registrada no Cartório possuía menos de 1 ano de idade. Este critério deverá ser observado rigorosamente para fins de apuração.

XI — a) O Guarda de Saúde deve recomendar a todos a necessidade de construção de fossas simples, quer nas fazendas, quer na zona urbana, explicando como se pode com pouco trabalho evitar muitas doenças (verminose, tifo etc.).

b) Quase todos os medicamentos, principalmente os reconstituintes, iôdo, vitaminas etc., devem ser tomados com um copo de leite. O uso de leite precisa ser recomendado, como alimento diário.

c) Durante o uso do medicamento, deve ser proibida qualquer bebida alcoólica. Mesmo terminado o medicamento, explicar que o álcool deve ser abandonado como inimigo número um da saúde.

Goiânia, 30 de julho de 1951. — Doutor José Peixoto da Silveira, Secretário da Saúde.

ESTADO DE GOIÁS

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

SERVIÇO ITINERANTE DE SAÚDE

Unidade de Saúde de
Boletim mensal de produção do mês de de 19....

A — Comparecimento ao Médico:

N.º de comparecimentos:

1 — para consultas
2 — para intervenções
3 — para curativos
Total.....

(Número de dias trabalhados.....)

B — Comparecimento ao Guarda de Saúde:

N.º de comparecimentos:

1 — para distrib. de medicamentos
2 — para aplicação de injeções
3 — para curativos
Total.....

(Número de dias trabalhados.....)

C — Comparecimento ao Dentista:

N.º de comparecimentos:

1 — para extrações
2 — para curativos
Total.....

(Número de dias trabalhados.....)

Outros serviços
.....
.....

Observações
.....
.....

Assinatura do Responsável

Visto do Médico

Modelo — 22-33.

Fôlha 2

Mês Ano U.S. de.....

D — Doenças Transmissíveis:

I — Visitas a casos de doenças transmissíveis:

1 — N.º de visitas pelo médico
2 — N.º de visitas pelo guarda
(Computar visitas a domicílio somente).
Total.....

II — Imunizações:

1 — contra a varíola
2 — a) vacinações
b) revacinações

- 3 — contra febre tifóide
- a) 1.^a dose
- b) 2.^a dose
- c) reativação

- 4 — contra difteria
- a) 1.^a dose
- b) 2.^a dose

- 5 — contra coqueluche
- a) 1.^a dose
- b) 2.^a dose

- 6 — contra tuberculose (B C G):
- a) recém-nascidos
- b) outros

- 7 — Outras (especificar):
-
-

.....

Assinatura do Responsável e Cargo

.....

Visto do Médico

Para ser preenchido pelo Guarda

Modelo — 22-33.

Fôlha 3

Mês Ano U.S. de

E — Dados bioestatísticos mínimos:

I — Fatos vitais:

- 1 — Nascidos vivos
- 2 — Nascidos mortos

- 3 — Óbitos de menores de 1 ano
- 4 — Óbitos sem assistência médica
- 5 — Total de óbitos
- (não incluindo os nascidos mortos)

F — Educação Sanitária:

I — Palestras ou demonstrações:

- a) Higiene Pré e Pós-Natal
- N.º de pessoas presentes
- b) Higiene da Criança
- N.º de pessoas presentes
- c) Profilaxia de Doenças Transmissíveis
- N.º de pessoas presentes
- d) Higiene em geral
- e) N.º total de palestras ou demonstrações
- N.º total de pessoas presentes

II — Visitas:

- a) Escolas Públicas
- b) Escolas particulares
- c) Outras

III — Cinema:

- a) N.º de projeções feitas
- b) N.º de filmes projetados
- c) N.º de pessoas presentes

Observações:

.....

.....

.....

Ass. do Responsável e Cargo

.....

Visto do Médico.

Para ser preenchido pelo Guarda.

Formato 22 x 33

Resenha Parlamentar

Resumo das atividades do Congresso Nacional, no período de 24 a 28 de agosto, elaborado pela Seção de Documentação do D.A.S.P.

AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Na Câmara dos Deputados

Em primeira discussão, foi rejeitado o projeto que dispõe sobre o financiamento da produção de sementes de oiticica (D.C., 26-8, pág. 823). Idem, o que proíbe a fabricação de aguardente de cana (D.C., 27-8, pág. 881).

Volta às comissões com emendas o projeto que dispõe sobre o financiamento das lavouras de café (D.C., 27-8, pág. 872).

No Senado Federal

Foi a imprimir com parecer da Comissão de Finanças o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.A., o crédito especial de Cr\$ 40.000.000.000,00 para atender às despesas de financiamento de uma rede nacional de matadouros industriais nas zonas produtoras, de acordo com o estabelecido na Lei n. 1.168, de 2-8-50 (D.C., 25-8, pág. 267).

Foi aprovada a redação final da emenda ao projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a entrar em entendimentos com os governos estaduais e o Instituto do Cacau, por intermédio do M.A. para traçar e executar o Plano de Combate às pragas que infestam a lavoura caçueira e abrir para esse fim o crédito especial de Cr\$ 10.000.000,00 (D.C., 25-8, pág. 272).

Lido e aprovado o requerimento que propõe a volta do projeto de lei do Senado, o qual proíbe, por dois anos, a exportação de arroz, à Comissão de Constituição e Justiça a fim de se pronunciar sobre o substitutivo que lhe foi oferecido pela Comissão de Economia (D.C., 25-8, página 274).

Foi aprovada a redação final do projeto de lei do Senado que modifica a alínea a do art. 6.º da Lei n.º 86, de 8-9-47 (D.C., 25-8, pág. 274).

AUTONOMIA MUNICIPAL

Na Câmara dos Deputados

Aprovado e enviado à Comissão de Redação o projeto que exclui o Município de Salvador da classificação constante do art. 1.º da Lei n.º 121, de 22 de outubro de 1947 (D.C., 27-8, pág. 863).

AUXÍLIOS E SUBVENÇÕES

Na Câmara dos Deputados

Aprovada a redação final do projeto que concede auxílio financeiro ao II Congresso Latino-Americano de Sociologia (D.C., 25-8, pág. 767).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que concede auxílio financeiro para a realização da Exposição Nacional de Milho, Suínos e Gado Leiteiro a realizar-se em Santa Rosa, RS (D.C., 25-8, pág. 767).

Em segunda discussão, foram aprovados os seguintes projetos: concede auxílio para a realização de um Congresso Eucarístico em Cuiabá, Mato Grosso; concede subvenção à Academia Brasileira de Filologia; concede auxílio para a realização do II Congresso Nacional de Anatomia (D.C., 26-8, págs. 821-23).

Em discussão única, foram aprovadas as emendas do Senado ao projeto que concede auxílio ao Instituto Butantã, de São Paulo (D.C. 26-8, pág. 826). Publicada a redação final (D.C., 29-8, pág. 944).

O Deputado Campos Vergal apresentou projeto que concede auxílio para construção da nova sede do Lar de Maria, em Belém, Pará (D.C., 27-8, pág. 857).

O Deputado Fernando Ferrari apresentou projeto que autoriza abertura de crédito especial para auxiliar a Sociedade Pastoril Agrícola e Industrial de Jaguarão nas despesas com a realização de exposição (D.C., 28-8, página 898).

Lido o projeto do Poder Executivo que autoriza pagamento à Santa Casa de Misericórdia de Vitória da Conquista, na Bahia, de auxílio inscrito em "Restos a Pagar" (D.C., 29-8, pág. 938).

Foi a imprimir o projeto que concede inclusão da Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro na categoria dos estabelecimentos subvencionados pelo Governo Federal (D.C., 29-8, pág. 951).

No Senado Federal

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.F., o crédito especial de Cr\$ 49.000.000,00 destinado a regularizar a despesa com o auxílio concedido à Companhia de Navegação Costeira. Para encaminhar a votação falou o Senador Mozart Lago (D.C., 25-8, pág. 272).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que inclui nos estabelecimentos subvencionados pela União as Faculdades de Filosofia e Ciências Econômicas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Para encaminhar a votação falaram os senadores Mozart Lago e Plínio Pompeu (D.C., 25-8, pág. 273).

Encerrada a discussão voltando às Comissões de Constituição e Justiça o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.J.N.I., o crédito especial de Cr\$ 2.000.000,00, destinado a auxiliar o término da construção e equipamento do novo edifício do Abrigo Francisco de Paula (D.C., 25-8, pág. 273).

Chegam ao Senado os seguintes projetos de lei da Câmara: a) que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.C., o crédito especial de Cr\$ 200.000,00, para atender às despesas com a realização da IV Jornada Brasileira de Radiologia, na cidade de Curitiba, PR.; e b) que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.C., o crédito especial de Cr\$ 500.000,00, como auxílio às despesas de organização e realização do Concílio Geral da Igreja Metodista do Brasil, na cidade de Belo Horizonte, M.G. (D.C., 28-8, pág. 316).

Foi a imprimir, com parecer da Comissão de Finanças, o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E. Saúde, o crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00, para pagamento das subvenções devidas, respectivamente, ao Instituto Eletrotécnico de Itajubá, M.G., e à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Instituto "Sede Sapientiae", de São Paulo.

Foi a imprimir, com parecer da Comissão Técnica, a redação final das emendas do Senado ao projeto de lei da Câmara que inclui nos estabelecimentos subvencionados pela União, as Faculdades de Filosofia e de Ciências Políticas e Econômica, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (D.C., 29-8, pág. 329).

CAPITAL BANCÁRIO

Na Câmara dos Deputados

Em primeira discussão, foi aprovado o projeto que prorroga o prazo de que trata o art. 1.º da Lei n.º 947, de 3-12-49 (D.C., 27-8, pág. 881).

COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

Na Câmara dos Deputados

O Deputado Herbert Levy apresentou projeto que submete as comissões parlamentares de inquérito, criadas pelas Assembléias Legislativas Estaduais ou pelas Câmaras Municipais, ao disposto na Lei n.º 1.579, de 18 de maio de 1952, que regula o funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito (D.C., 25-8, pág. 762).

Promulgado o projeto de resolução que institui uma comissão parlamentar de inquérito para examinar os atos do Presidente do Instituto Brasileiro do Café, no que respeita à má aplicação das Leis ns. 164, de 1947, e 1.779, de 1952 (D.C., 26-8, pág. 787).

CONTRATOS PÚBLICOS

Na Câmara dos Deputados

Publicada a redação final do projeto que aprova o contrato celebrado entre o D.C.T. e a firma Sociedade Teckno Limitada (D.C., 25-8, pág. 754). Aprovada a redação final (D.C. 26-8, pág. 807).

Aprovados em segunda discussão e enviados à Comissão de Redação os seguintes projetos: aprova termo aditivo ao contrato celebrado entre o Ministério da Educação e Saúde e o "Institute of Inter-American Affairs"; idem entre o Território Federal do Guaporé e Gaudêncio Araújo; idem entre a Viação Férrea Federal Leste Brasileiro e a Mineração Baiana Ltda.; idem entre o D.C.T. e a firma J. Ferreira Marques; idem entre o Ministério da Agricultura e João Vanderlei da Costa Lima; mantém a decisão do T.C. que recusou registro ao contrato celebrado entre o Governo da União e o Estado da Bahia; idem entre o D.N.O.S. e a firma Simaco & Cia. (D.C., 26-8, página 820).

Em primeira discussão, foram aprovados os seguintes projetos: aprova o contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e Augusto Rocha Neto; idem entre o D.C.T. e a firma Eletrobrás Comércio e Indústria S.A.; idem entre o D.C.T. e a firma J. Ferreira Marques; e idem entre a Alfândega de Belém e o engenheiro civil Wilson Sá Ferreira (D.C., 26-8, pág. 825). Aprovados em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 911).

Aprovado em segunda discussão o projeto que mantém a decisão do T.C. que negou registro ao contrato celebrado entre o Governo Federal e diversos cidadãos para a realização de obras de irrigação em suas propriedades (D.C., 28-8, pág. 909).

Foi a imprimir o projeto que aprova o contrato celebrado entre o Governo Nacional e Francisco Bezerra Pinheiro, para obras de irrigação em sua propriedade (D.C., 29-8, pág. 941).

No Senado Federal

Foi a imprimir com pareceres das Comissões Técnicas o projeto de decreto legislativo que aprovou o contrato celebrado entre a Delegacia de Serviço do Patrimônio da União no Estado do Ceará e José Pedro de Oliveira (D.C., 25-8, pág. 267).

Foi rejeitado o projeto de decreto legislativo que aprova o contrato celebrado entre o Governo do Território Federal do Guaporé e Floriano Catarinense Peixoto (D.C., 25-8, pág. 2.701).

Foi a imprimir com parecer da Comissão de Finanças o projeto de decreto legislativo que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória ao registro do contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e a firma Geraldo Duarte Passos (D.C., 26-8, pág. 285).

Foram a imprimir, com pareceres das Comissões Técnicas, os projetos de decretos legislativos: a) que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória ao registro do contrato celebrado entre o Ministério da Educação e Pedro Werneck Corrêa e Castro; e b) que mantém a decisão do Tribunal de Contas denegatória ao termo de contrato celebrado entre o Ministério da Agricultura e a Escola Fluminense de Medicina Veterinária (D.C., 28-8, pág. 316).

Foi a imprimir com parecer da Comissão Técnica o projeto de decreto legislativo que aprova o contrato celebrado entre o D.C.T. e a firma Importadora Técnica Rio Mar Ltda. para construir um pavilhão destinado às oficinas de reparo dos carros daquele Departamento (D.C., 29-8, pág. 332).

CONTRIBUIÇÕES

Na Câmara dos Deputados

Lido na hora do expediente o projeto do Poder Executivo que autoriza a abertura de crédito especial para atender ao pagamento de contribuição do Brasil destinada à manutenção do Escritório Técnico de Agricultura, resultante de acôrdo firmado entre o Brasil e os Estados Unidos (D.C., 26-8, pág. 799).

COOPERATIVISMO

Na Câmara dos Deputados

O Deputado João Cabanas apresentou projeto que isenta do imposto de vendas e consignações as cooperativas de consumo (D.C., 25-8, pág. 762).

CRIME FALIMENTAR

Na Câmara dos Deputados

Aprovado em primeira discussão o projeto que dispõe sobre a prescrição do crime falimentar (D.C., 26-8, página 828). Aprovada em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 909).

DEPÓSITOS BANCÁRIOS

Na Câmara dos Deputados

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que dispõe sobre o dinheiro e objetos de valor depositados nos estabelecimentos bancários e comerciais (D.C., 26-8, pág. 822).

DIPLOMACIA E TRATADOS

Na Câmara dos Deputados

Em primeira discussão, foi aprovado o projeto que aprova a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (D.C., 26-8, pág. 825). Idem quanto ao Tratado de Extradicação firmado entre o Brasil e a Bélgica (pág. 829). Aprovados em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 911).

No Senado Federal

Lido e aprovado sem debate o requerimento que pede o adiamento da discussão do projeto de decreto legislativo que aprova o texto da Convenção n.º 52 relativa ao alojamento da tripulação a bordo, adotada em Genebra (D.C., 26-8, pág. 290).

DOAÇÕES

Na Câmara dos Deputados

Foi a imprimir o projeto do Poder Executivo que desincorpora do Patrimônio Federal, para ser atribuído a herdeira Maria Caetana de Sousa, o imóvel situado em Barbacena M.G. (D.C., 26-8, pág. 801).

O Deputado José Augusto apresentou projeto que reifica o Decreto-lei n.º 9.488, de 1946, que faz doação de bens pertencentes ao Domínio da União, situados no Rio Grande do Norte (D.C., 28-8, pág. 896).

No Senado Federal

Foi a imprimir com pareceres das Comissões Técnicas o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a ceder ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro o

terreno em que foi edificado o Silogeu e abrir, pelo M. E.S., o crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00, para auxiliar a construção da futura sede do mesmo Instituto (*Diário do Congresso*, 26-8, pág. 284).

EDUCAÇÃO E CULTURA

Na Câmara dos Deputados

O Deputado José Augusto apresentou projeto que considera curso de grau médio o Curso Doméstico da Escola Doméstica de Natal, R.N. (*D.C.*, 26-8, pág. 817).

O Deputado Ulisses Lins apresentou projeto que altera os artigos 1.º e 4.º do Decreto-lei n.º 9.498, de 22-7-46, que divide o ano escolar em dois períodos letivos (*D.C.*, 28-8, pág. 899).

Foi a imprimir, com pareceres, o projeto que dispõe sobre o ensino superior no Instituto Tecnológico da Aeronáutica, do Centro Técnico da Aeronáutica, com sede em São José dos Campos (*D.C.*, 29-8, pág. 940).

No Senado Federal

Foi a imprimir, com pareceres das Comissões Técnicas, o projeto de lei da Câmara que dispõe sobre o ensino de enfermagem nos Cursos Rolantes (*D.C.*, 25-8, páginas 267-68).

Lido e aprovado o requerimento que propõe a volta às Comissões de Constituição e Justiça e Educação e Cultura do projeto de lei do Senado que modifica o art. 3.º, letra d, da Lei n.º 842, de 4-10-49, no sentido de tornar extensivas às obras traduzidas por secretários portugueses, em Portugal, as exclusões do regime de licença prévia de importação (*D.C.*, 25-8, pág. 271).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a mandar coligar e editar, em volumes, todos os trabalhos do Dr. Epitácio da Silva Pessoa, e dá outras providências (*D.C.*, 25-8, pág. 273).

Foi aprovada a redação final ao projeto de lei da Câmara que dispõe sobre a impressão de todos os trabalhos de autoria do inventor e grande descobridor patricio Alberto Santos Dumont (*D.C.*, 25-8, pág. 274).

EXERCÍCIO PROFISSIONAL

Na Câmara dos Deputados

O Deputado Gama Filho apresentou projeto que regulamenta a profissão de Músico (*D.C.*, 25-8, pág. 761).

Aprovado o substitutivo da Comissão de Legislação Social ao projeto que regulamenta o exercício das atividades dos viajantes, vendedores e representantes comerciais (*D.C.*, 27-8, pág. 879).

Em primeira discussão, foi aprovado o projeto que estende aos técnicos desportivos diplomados pela Escola Nacional de Educação Física e Desportos as regalias de licenciados em Educação Física (*D.C.*, 27-8, pág. 880).

Aprovada a designação de Comissão Especial para relatar o projeto que dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de corretor de imóveis (*D.C.*, 27-8, pág. 880).

FINANÇAS E ORÇAMENTO

Na Câmara dos Deputados

Aprovada a redação final do projeto que autoriza a abertura de crédito especial para atender às despesas com a visita ao Brasil do Presidente da República do Peru e do Ministro do Exterior do Equador (*D.C.*, 25-8, página 767).

Foram a imprimir os seguintes projetos: que autoriza a abertura de crédito especial para atender às despesas com a representação do Brasil à Reunião de Fundação da União Internacional de Magistrados, a realizar-se em Viena; parecer que opina pelo arquivamento de ofício do T.R.T. da 3.ª Região, em que solicita a abertura de crédito suplementar (*D.C.*, 26-8, pág. 801).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que autoriza abertura de crédito suplementar em reforço da Verba 3, anexo do Ministério da Fazenda (*D.C.*, 26-8, pág. 822).

Rejeitado o projeto que altera legislação relativa ao Banco de Crédito da Amazônia (*D.C.*, 26-8, pág. 824).

Aprovados, em primeira discussão, os seguintes projetos: autoriza abertura de crédito especial para ocorrer às despesas com o I Festival de Cinema do Brasil; idem para pagamento de trabalhos executados pelo D.I.N. para a C.V.S.F.; idem para atender às despesas de confecção de 2 murais que o Governo Federal pretende ofertar à Assembléia da O.N.U. (*D.C.*, 26-8, pág. 824). Aprovados também em segunda discussão (*D.C.*, 28-8, página 910).

Com parecer, foi a imprimir o projeto que dispõe sobre a importação de tetrax etilato de chumbo (*D.C.*, 27-8, pág. 853).

Lido na hora do expediente o projeto do Poder Executivo que dispõe sobre a distribuição e a aplicação das cotas do imposto único sobre energia elétrica pertencentes aos Estados, Distrito Federal e Municípios (*D.C.*, 27-8, pág. 855).

Foi a imprimir o projeto de resolução que aprova os pagamentos realizados pela Secretaria da Câmara durante o mês de julho último, pelo saldo da verba de subsídio (*D.C.*, 28-8, pág. 895).

No Senado Federal

Foram rejeitados os seguintes projetos de Lei da Câmara: a) que retifica o orçamento geral da República para o exercício de 1952 e b) que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito suplementar de Cr\$ 66.950.000,00 em reforço de verbas do Anexo n.º 19 do Orçamento de 1952 (*D.C.*, 25-8, página 271).

Foi a imprimir com parecer da Comissão de Finanças o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Agricultura, o crédito especial de Cr\$ 2.300.000,00 para atender ao pagamento das despesas com a realização da reunião parcial da Conferência Mundial de Energia (*D.C.*, 26-8, pág. 285).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.R.E., o crédito especial de Cr\$ 2.500.000,00 para atender às despesas decorrentes das visitas ao Brasil do Secretário de Estado dos Estados Unidos da América, do Ministro do Exterior da República da Áustria, do Ministro da Economia Nacional da República Federal da Alemanha e de um representante especial de S.M. o Rei Farouk I (*D.C.*, 26-8, pág. 288).

Foi a imprimir, com parecer da Comissão de Finanças, o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de Cr\$ 486.054,30, para atender ao pagamento das despesas efetuadas pela Delegação representativa do Brasil na VII Reunião das Partes Contratantes do Acôrdio sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (*D.C.*, 28-8, pág. 316).

FUNDO FEDERAL DE ELETRIFICAÇÃO

Na Câmara dos Deputados

Publicado o substitutivo apresentado pelo Deputado José Pedrosa ao projeto que institui o Fundo Federal de Eletrificação (*D.C.*, 25-8, pág. 750).

INDENIZAÇÕES

No Senado Federal

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.V.O.P. — D.E.F., o crédito especial até a importância de Cr\$ 4.836.450,00, para indenizar o Estado de Goiás pelos imóveis atingidos no traçado da Estrada de Ferro de Goiás (*D.C.*, 26-8, pág. 290).

ISENÇÕES DE DIREITOS

Na Câmara dos Deputados

Aprovada a redação final do projeto que concede isenção de direitos de importação dos gêneros alimentícios de primeira necessidade e dos artigos de indispensável consumo popular (D.C., 25-8, pág. 767).

Com pareceres, foram a imprimir os projetos que concedem isenção de direitos de importação para material a ser importado pela firma Heraud Frères e obras de arte para a Catedral de São Paulo (D.C., 27-8, pág. 851).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que inclui o Departamento Autônomo de Carvão Mineral do Rio Grande do Sul entre os órgãos importadores no gozo de isenção alfandegária (D.C., 28-8, pág. 909).

Foram a imprimir os seguintes projetos de concessão de isenções de direitos de importação: para asfalto importado pelo Estado de Alagoas; para um órgão destinado à Comunidade Evangélica de Ibirubá, Cruz Alta; para material destinado ao Serviço d'Água de Sete Lagoas, M.G.; e para seis sinos de bronze destinados às Igrejas do Mosteiro de São Bento (D.C., 29-8, págs. 934-37).

No Senado Federal

Foi a imprimir com pareceres das Comissões Técnicas o projeto de lei da Câmara, que concede isenção de direitos à firma Standard Oil Company of Brazil, para importação de 250.000 exemplares de mapas turísticos da América do Sul (D.C., 25-8, pág. 267).

Foi a imprimir, com pareceres das Comissões Técnicas, o projeto de lei da Câmara que concede isenção de todos os tributos aos materiais importados pela Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de Goiás para a construção da Usina Hidrelétrica de Rochêdo (D.C., 26-8, pág. 285).

LEGISLAÇÃO DO TRABALHO

Na Câmara dos Deputados

O Deputado Aarão Steinbruch apresentou os seguintes projetos: altera o parágrafo único do art. 899, da Consolidação das Leis do Trabalho; e proíbe o recurso de revista nos processos de execuções trabalhistas (D.C., 26-8, página 816).

Em virtude de emenda volta à Comissão Especial o projeto que dispõe sobre dissídios coletivos do trabalho (D.C., 26-8, pág. 819).

Aprovado em primeira discussão o projeto que modifica a redação de dispositivos da Lei de Acidentes do Trabalho (D.C., 26-8, pág. 828). Aprovado, ainda, em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 910).

O Deputado Aarão Steinbruch apresentou projeto que revoga o § 1.º do art. 140 da Consolidação das Leis do Trabalho que dispõe sobre o pagamento de férias (D.C., 28-8, pág. 897).

LICENÇA PRÉVIA

Na Câmara dos Deputados

Publicada a redação final do projeto que prorroga pelo prazo de seis meses a vigência da Lei n.º 842, de 4-10-49, que subordina ao regime de licença prévia o intercâmbio de importação e exportação com o exterior (D.C., 26-8, pág. 802). Aprovada a redação final (D.C., 27-8, página 861).

No Senado Federal

Chega ao Senado o projeto de lei da Câmara que prorroga pelo prazo de seis meses a vigência da Lei número 842, de 4-10-49, que subordina ao regime de licença prévia o intercâmbio de exportação e importação com o exterior (D.C., 29-8, pág. 327).

MORATÓRIA

Na Câmara dos Deputados

Rejeitado o projeto que concede moratória às dívidas das pessoas físicas e jurídicas localizadas no Polígono das Secas (D.C., 27-8, pág. 881).

ORÇAMENTO PARA 1954

Na Câmara dos Deputados

Com parecer da Comissão de Finanças, foi a imprimir em suplemento o Anexo n.º 25 — M.V.O.P. (D.C., 28-8, pág. 894).

No Senado Federal

Chega ao Senado o Anexo n.º 2 do Projeto de Lei da Câmara que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1954 (D.C., 26-8, pág. 280).

Chegam ao Senado os Anexos ns. 13 e 23 do projeto de lei da Câmara que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício de 1954 (D.C., 28-8, páginas 302 e 305).

ORGANIZAÇÃO EM GERAL

Na Câmara dos Deputados

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que cria dois Distritos de 1.ª Classe no Departamento Nacional de Obras de Saneamento (D.C., 26-8, pág. 822).

No Senado Federal

Aprovado o requerimento que pede audiência da Comissão do Serviço Público Civil, sobre projeto de lei do Senado que altera a redação do art. 10 do Regulamento do Instituto Rio Branco. Para encaminhar a votação falou o Senador Mozart Lago (D.C., 25-8, pág. 271).

ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

Na Câmara dos Deputados

O Deputado Tenório Cavalcanti apresentou projeto que reestrutura os órgãos judiciários do Distrito Federal; regulamenta a execução penal e a reeducação social; organiza o Quadro dos Juizes Privativos de Execuções Penais e Reeducação Social da Capital da República; define sua competência legal; reorganiza serviços públicos e dá outras providências (D.C., 25-8, pág. 754).

PESSOAL CIVIL

Na Câmara dos Deputados

Aprovados e enviados à Comissão de Redação os seguintes projetos: autoriza a abertura de crédito especial para pagamento de gratificação de representação aos vogais das Juntas de Conciliação e Julgamento da Primeira Região; idem para pagamento de vencimentos a suplentes de Juizes Presidentes da Junta e suplente de Juizes classistas; idem para pagamento de vogais da Junta de Conciliação e Julgamento de Vitória; idem para pagamento de gratificação adicional aos funcionários do Ministério da Fazenda; idem para o mesmo fim no Tribunal de Contas; idem suplementar para pagamento de servidores do Conselho de Imigração e Colonização; idem especial para pagamento de salário-família aos servidores da C.V.S.F.; idem destinado ao pagamento de servidores do S.N.A.A.P.P.; idem para atender ao pagamento de gratificação devida a Francisco Fernandes de Sousa (D.C., 26-8, págs. 821-22).

Em discussão única, foi aprovada a emenda do Senado ao projeto que estabelece gratificações mensais para as funções de Delegado e Assistente de Delegado junto ao D.I.N. e E.M.F.A. (D.C., 26-8, pág. 823).

Em primeira discussão, foram aprovados os seguintes projetos: substitutivo ao projeto que manda aplicar, no cômputo do tempo de serviço dos funcionários aposentados

antes de 18 de setembro de 1946, o disposto no art. 192 da Constituição; autoriza abertura de crédito especial para pagamento de gratificação a que fizeram jus servidores do M.J.N.I.; idem para pagamento de gratificação adicional aos servidores de todos os T.R. Eleitorais; e idem para pagamento de acréscimos de vencimentos concedidos a Ministros do T.C. (D.C., 26-8, págs. 823-26). Aprovados em segunda discussão os três últimos projetos (D.C., 28-8, págs. 910-11). Publicada a redação final do último projeto (D.C., 29-8, pág. 944).

Foi a imprimir, com pareceres, o projeto que reclassifica o Quadro da Secretaria do T.R.E. do Distrito Federal (D.C., 27-8, pág. 840).

Publicado o projeto da Comissão de Serviço Público Civil que transforma cargo isolado de taquígrafo da Secretaria do T.R.E. do D.F. em carreira (D.C., 27-8, pág. 854).

O Deputado Vasconcelos Costa apresentou projeto que assegura aos Coletores Federais as cotas-partes sobre lançamentos do imposto de renda (D.C., 27-8, pág. 857).

Em virtude de emendas, volta às comissões o projeto que dispõe sobre a carreira de Agente Fiscal do Imposto de Renda (D.C., 27-8, pág. 863).

No Senado Federal

Foi a imprimir com parecer da Comissão de Finanças o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de Cr\$ 151.366,30, para pagamento de gratificação devida a Assad Mameri Abdenur, médico, classe L, do Q.P. do Ministério da Fazenda (D.C., 25-8, pág. 266).

Foi aprovado, em discussão única, o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.V.O.P. — D.C.T., o crédito especial de Cr\$ 252.040,00, para ocorrer ao pagamento de gratificação aos funcionários das agências postais telegráficas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (D.C., 25-8, pág. 271).

Foi pedido esclarecimento à Câmara dos Deputados sobre o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.S., o crédito especial de Cr\$ 27.890,00, para atender ao pagamento de honorários aos professores integrantes de comissões examinadoras (D.C., 25-8, pág. 274).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.S., o crédito especial de Cr\$ 11.600,00, para pagamento de diferença de vencimentos a Álvaro Osório de Almeida, falecido, professor catedrático da F.N.O. da Universidade do Brasil (D.C., 25-8, pág. 274).

Foi a imprimir, com parecer da Comissão de Serviço Público Civil, o projeto de lei da Câmara que cria cargos de diplomata, restabelece como título de ministros para assuntos econômicos os cargos de conselheiro comercial do Q.P. do M.R.E. (D.C., 26-8, pág. 284).

Volta à Comissão de Legislação Social o projeto de lei do Senado que estende aos aposentados pela compulsória de idade antes da Lei n.º 1.488, de 15-10-48, as vantagens e os direitos concedidos pelo art. 24 e seus parágrafos da mesma lei. Nessa oportunidade falaram os Senadores Mozart Lago e Aluísio de Carvalho (D.C., 26-8, pág. 288).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.S., o crédito especial de Cr\$ 494.573,90, para pagamento de gratificação de magistério (D.C., 26-8, pág. 290).

Lido e aprovado o requerimento que adia por 24 horas a discussão e votação do projeto de lei da Câmara que concede vantagens a militares e civis que participaram de operações de guerra (D.C., 28-8, pág. 321).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.S., o crédito especial de Cr\$ 677.892,30, para pagamento de gratificação de magistério (D.C., 28-8, pág. 321).

Foram a imprimir, com pareceres das Comissões Técnicas, os seguintes projetos de resoluções: a) que concede

aposentadoria ao Diretor-Geral da Secretaria do Senado Federal; e b) que dispõe sobre aposentadoria de funcionário do Senado que conte 35 anos de serviço público (D.C., 28-8, pág. 330).

PESSOAL MILITAR

Na Câmara dos Deputados

Publicado o voto do Deputado Vitorino Cardoso ao projeto que dispõe sobre pessoal subalterno do Exército (D.C., 25-8, pág. 751).

Aprovada a redação final do projeto que revigora os decretos da melhoria das reformas dos Generais Francisco Cabral da Silveira e José Cândido da Silva Muricy (D.C., 25-8, pág. 767).

Apresentados os seguintes projetos: pelo Deputado Virgílio Corrêa, o que dispõe sobre a promoção de oficiais que hajam cursado a Escola de Formação de Oficial ou tenham feito concurso de nível correspondente para ingressar no oficialato; e pelo Deputado Herbert Vasconcelos, o que conta em dobro o tempo decorrido entre 22 de agosto de 1942 a 8 de maio de 1945, para os militares amparados pela Lei n.º 1.156, de 1950 (D.C., 26-8, página 802).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que autoriza abertura de crédito especial para pagamento de gratificações militares no C.B.D.F. (D.C., 26-8, página 823).

Aprovado o substitutivo ao projeto que cria no Exército o Quadro de Auxiliares de Administração (D.C., 26-8, pág. 827). Aprovado, ainda, em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 908).

Em virtude de emenda volta às comissões o projeto que determina a matrícula de Sargentos do Exército diplomados em Medicina, Farmácia e Odontologia no Curso de Formação de Oficiais da Escola de Saúde do Exército (D.C., 27-8, pág. 863).

O Deputado Moura Brasil apresentou projeto que dispõe sobre a promoção na reserva dos militares demissionários que participaram da última guerra (D.C., 28-8, pág. 898).

Lido na hora do expediente o projeto do Poder Executivo que estabelece o posto a que devem ser promovidos os alunos dos Centros de Preparação de Oficiais da Reserva vitimados por acidentes na instrução e no serviço e dá outras providências (D.C., 29-8, pág. 938).

No Senado Federal

Foi aprovado, em primeira discussão, ressalvadas as emendas, o projeto de lei do Senado que determina que os oficiais e praças graduados ou não, sobreviventes dos cercos de Bagé e da Lapa, promovidos ou comissionados, por atos de bravura ou por serviços relevantes, passem a perceber, como se efetivos fôsem os seus vencimentos pela tabela atual (D.C., 28-8, pág. 320).

Foi rejeitado, em discussão única, o projeto de lei da Câmara que estabelece a constituição do Quadro de Oficiais Generais do Exército (D.C., 28-8, pág. 321).

PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Na Câmara dos Deputados

Aprovada a redação final do projeto que concede pensão especial à viúva Julieta Alencar (D.C., 25-8, página 767).

Aprovada a designação da comissão especial para relatar o projeto que reajusta a aposentadoria e pensão dos bancários (D.C., 26-8, pág. 807).

Em virtude de emendas, volta à Comissão de Finanças, o projeto que concede pensão especial à viúva do Agrônomo do Ministério da Agricultura, Amaury Poggi de Figueiredo (D.C., 26-8, pág. 818).

Aprovado com emenda o projeto que concede pensão especial ao neto do Tenente João Ribeiro, herói de Dourados, na guerra do Paraguai (D.C., 26-8, pág. 824).

Foi a imprimir o projeto que regula a contribuição devida ao I.A.P.E.T.C. pelos condutores profissionais de veículos (D.C., 29-8, pág. 939).

No Senado Federal

Foi aprovada a redação final do substitutivo do Senado ao projeto de lei da Câmara que dispõe sobre as contribuições do Montepio Civil e dá outras providências (D.C., 25-8, pág. 272).

Lido e aprovado o requerimento que propõe a volta do projeto de lei da Câmara que releva de prescrição o direito dos herdeiros de Manuel Pio Correia à percepção do respectivo montepio, à Comissão de Constituição e Justiça, a fim de apreciar o substitutivo que lhe foi oferecido (D.C., 28-8, pág. 321).

REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S.A.

Na Câmara dos Deputados

Concedida urgência para o requerimento que solicita designação de comissão especial para relatar o projeto que dispõe sobre a Rede Ferroviária Federal S.A. (D.C., 26-8, pág. 820). Aprovado o requerimento (D.C., 27-8, pág. 861).

SEGUROS DE ACIDENTES DO TRABALHO

No Senado Federal

Foi aprovado, em discussão única, o projeto de lei do Senado, emenda substitutiva ao Projeto n.º 1.138-E, de 1950, que dispõe sobre seguros de acidentes do trabalho. Nessa oportunidade falaram os Senadores: Valdemar Pedrosa, Gomes de Oliveira, Domingos Velasco, Othon Mader e Ferreira de Sousa (D.C., 29-8, págs. 333-34).

REFLORESTAMENTO DO SOLO

Na Câmara dos Deputados

O Deputado Coutinho Cavalcanti apresentou projeto que autoriza abertura de crédito especial para proteção florestal das escarpas dos principais sistemas orográficos nos Estados de São Paulo e Paraná (D.C., 25-8, pág. 758).

SAÚDE PÚBLICA

Na Câmara dos Deputados

Aprovado o substitutivo ao projeto que institui a Campanha Nacional de Esquistossomose (D.C., 26-8, página 828). Aprovado em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 910).

TRANSPORTES, COMUNICAÇÕES E OBRAS PÚBLICAS

Na Câmara dos Deputados

O Deputado José Romero apresentou projeto que dispõe sobre a exploração de serviços telefônicos interestaduais e internacionais (D.C., 25-8, pág. 762).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que autoriza abertura de crédito especial para pagamento de diferenças verificadas entre a dotação constante do Orçamento para 1951 e a arrecadação efetiva de diversas ferrovias (D.C., 26-8, pág. 822).

Aprovado em primeira discussão o projeto que dá nome de Presidente Epitácio Pessoa à Rodovia Transnordestina (D.C., 26-8, pág. 823). Aprovado em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 910).

Em primeira discussão foi rejeitado o projeto que abre crédito especial para a construção de um cais de proteção na cidade de São Miguel dos Campos (D.C., 26-8, pág. 824).

Com parecer, foi a imprimir o projeto que denomina "Dois de Julho", o aeroporto de Ipitanga, Salvador, Bahia (D.C., 27-8, pág. 853).

Aprovado com emendas o substitutivo da Comissão de Finanças ao projeto que autoriza ampliar a concessão dada a The Western Telegraph Company Limited, no sen-Pessoa (D.C., 27-8, pág. 879).

Entra em discussão o projeto que autoriza o Poder tido de instalar e explorar o serviço telegráfico em João Executivo a estabelecer requisitos para instalação a bordo das aeronaves nacionais e a operação dessas instalações na conformidade do disposto nas convenções internacionais aplicáveis à matéria (D.C., 27-8, pág. 882). Em votação, o projeto foi rejeitado (D.C., 28-8, pág. 905).

Com pareceres favoráveis, foi a imprimir o projeto que permite a admissão de pessoas jurídicas nas Cooperativas de Transportes de Passageiros e de Cargas (D.C., 29-8, pág. 939).

OUTROS PROJETOS

Na Câmara dos Deputados

Publicada a redação final do projeto que autoriza a abertura de crédito especial a fim de erigir-se, na cidade de Rio Branco, capital do Território do Acre, um monumento em memória do Cel. José Plácido de Castro e dos chefes das insurreições acreanas (D.C., 25-8, pág. 754). Aprovada a redação final (D.C., 26-8, pág. 807).

O Deputado Brochado da Rocha apresentou projeto que concede novo prazo para a concessão da Medalha de Guerra (D.C., 25-8, pág. 762).

Aprovada a redação final do projeto que autoriza abertura de crédito especial para atender às primeiras despesas, inclusive concurso de projetos e prêmios, relativas à remodelação e adaptação do Pantheon existente sob o Monumento do Duque de Caxias, para abrigar os restos mortais dos soldados expedicionários brasileiros (D.C., 25-8, pág. 767).

Prosseguiu a discussão do projeto que dispõe sobre o uso de retratos nos títulos eleitorais (D.C., 25-8, página 768). Idem na sessão de 25 de agosto (D.C., 26-8, pág. 808). Encerrada a discussão; volta às comissões com emendas (D.C., 27-8, pág. 861).

Em virtude de emendas, volta à Mesa o projeto que cria uma comissão especial para substituir as comissões permanentes, no que concerne ao exame das emendas do Senado aos projetos originários da Câmara (D.C., 26-8, pág. 817). Publicado com parecer (D.C., 28-8, página 894).

Em segunda discussão, foi aprovado o projeto que dispõe sobre atribuições conferidas às autoridades de polícia para fiscalizar e conceder ingresso no território nacional a estrangeiros (D.C., 26-8, pág. 821). Idem quanto ao que dispõe sobre a corrupção de menores (pág. 821).

Rejeitado o projeto que dispõe sobre a emissão de selos postais comemorativos da fundação da cidade de Teresina, Piauí (D.C., 28-8, pág. 824).

Aprovado em segunda discussão o projeto que autoriza a abertura de crédito especial ao Poder Judiciário para atender ao pagamento de sentenças judiciais (D.C., 26-8, pág. 822). Publicada a redação final (D.C., 28-8, página 896). Aprovada a redação final (D.C., 29-8, página 950).

Em primeira discussão foi aprovado o projeto que estende ao Território do Acre legislação relativa à alienação de imóveis (D.C., 26-8, pág. 823). Aprovado em segunda discussão (D.C., 28-8, pág. 909).

Rejeitado o projeto que cria o Conselho de Reclamações e Defesa do Patrimônio (D.C., 26-8, pág. 825).

O Deputado Pontes Vieira apresentou projeto que abre crédito especial para a construção, em Pernambuco, de um monumento a Agamemnon Magalhães (D.C., 28-8, pág. 896).

Aprovado e enviado à Comissão de Redação o projeto que autoriza a remeter ao Presidente da República os autos do inquérito realizado pela Comissão Parlamentar sobre atividades da extinta C.C.P. (D.C., 28-8, pág. 909).

No Senado Federal

Foi aprovada a redação final das emendas do Senado ao projeto de lei da Câmara que isenta de pagamento de selos e taxas e concede outras facilidades aos operários e trabalhadores para a obtenção de patentes de invenção (D.C., 25-8, pág. 274).

Volta à Comissão de Constituição e Justiça com emenda o projeto de lei da Câmara que prorroga o prazo dos contratos de arrendamento de terras, congela os preços e dá outras providências. Nessa oportunidade falou o Senador Gomes de Oliveira (D.C., 26-8, pág. 287).

Foi aprovado o projeto de lei da Câmara que dispõe sobre normas gerais do regime penitenciário, em conformidade do que estatui o art. 5.º, n.º XV, letra b, da Constituição Federal e amplia as atribuições da Inspetoria Geral da Penitenciária (D.C., 26-8, pág. 288).

Foram a imprimir os seguintes projetos de lei da Câmara: a) que modifica o art. 7.º da Lei n.º 1.815, de 18-2-53 e b) que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Agricultura, o crédito especial de Cr\$ 1.000.000,00, para atender às despesas com a realização da III Festa Nacional do Trigo (D.C., 29-8, página 330).

Lida e apoiada a Emenda n.º 1, em primeira discussão, do projeto de lei do Senado que regula o amparo às famílias que fogem aos efeitos da seca no nordeste e seu aproveitamento na colonização. Foi lido pelo Sr. Joaquim Pires o parecer da Comissão de Constituição e Justiça, falando, também, nessa oportunidade, o Sr. João Vilasboas (D.C., 29-8, págs. 334-37).

DISCURSOS*Na Câmara dos Deputados*

Na parte do expediente da sessão de 24 de agosto, dedicada à memória do Governador Agamenon Magalhães, falaram os Deputados: Alcides Carneiro, Aliomar Baleeiro, Pontes Vieira, Vieira Lins e Afonso Arinos; na sessão desse dia falaram ainda os Deputados: Fernando Ferrari, no encaminhamento de votação de projeto; Arruda Câmara, sobre matéria eleitoral; Ernani Satiro, sobre o mesmo assunto; Ari Pitombo, sobre o momento político nacional; Campos Vergal, sobre o direito de voto para determinadas categorias excluídas da atual legislação eleitoral; Aluísio Alves, sobre o caso de "Última Hora"; Wolfram Metzler, sobre política sindical; Saulo Ramos, a respeito da realização do Congresso da Previdência Social; Nelson Omegna, sobre o Convênio do Algodão; Mourão Vieira, sobre auxílio federal ao Município de Itacoatiara; e Muniz Falcão, sobre projeto de estabilidade para os extranumerários.

Falaram, em homenagem à memória do Duque de Caxias, na sessão de 25 de agosto, os seguintes Deputados: Lima Figueiredo e Flores da Cunha; ainda, nessa sessão, falaram: Fernando Ferrari e Artur Santos no encaminhamento de requerimento de designação de comissão especial; João Presídio, debatendo projeto sobre matéria eleitoral; Fernando Ferrari, para uma reclamação; Armando Falcão, ainda sobre o caso "Última Hora"; Vasconcelos Costa, sobre exigências das autoridades diplomáticas argentinas no tocante a viajantes; e Paulo Sarazate, para o necrológico da Irmã Diretora do Colégio da Imaculada Conceição de Fortaleza.

Falaram, na sessão de 26 de agosto, os Deputados: Saulo Ramos acerca da criação de uma agência do Banco do Brasil em Aranguá, SC.; Coutinho Cavalcanti a respeito das causas da redução do plantio do algodão; Aarão Steinbruch acerca do direito do trabalhador; Vasconcelos Costa sobre o pagamento dos inativos do D.C.T.; Ari Pitombo, acerca do 15.º aniversário de fundação do I.A.P.E.T.C.; Frota Aguiar, respondendo ao Deputado Rui Almeida, tendo em vista o contrato da Cia. Telefônica; Mendonça Júnior, apelando, em nome da Assembléia Legislativa de Alagoas, a fim de que não sejam suspensos os transportes que se vêm realizando entre o porto de Penedo e o de Piranhas; Wolfram Metzler, a respeito dos agricultores e criadores em todo o sul e centro do Brasil; Iris Meimberg, sobre a capacidade econômica do Estado de São Paulo;

Vieira Lins, sobre questões de política nacional; João Cabanas, acerca de projeto que exige a fotografia do eleitor no título eleitoral; José Guimarães, para congratular-se com a Mesa pela solução que deu a seu projeto que exclui o município de Salvador da classificação constante do artigo 1.º da Lei n.º 121, de 22-10-47; Muniz Falcão, sobre o projeto que dispõe a respeito do financiamento da lavoura do café; Iris Meimberg, acerca da intranquilidade crescente por que a produção de café por vários fatores se apresenta cada vez mais deficitária; Alberto Bottino acerca do projeto que dispõe sobre o financiamento da lavoura do café; Vieira de Melo, saudando o Presidente da República do Peru e Manuel A. Odria, agradecendo; Emílio Carlos, Vieira Lins, Monteiro de Castro, Arnaldo Cerdeira, Nelson Omegna e Brochado da Rocha, quando da votação do projeto que estabelece requisitos para a instalação de rádio a bordo das aeronaves.

Falaram, na sessão de 27 de agosto, os Deputados: Aarão Steinbruch, apelando ao M.E.S. para o pagamento dos funcionários do Serviço Nacional de Peste da cidade de Petrópolis e Teresópolis, Estado do Rio; Vasconcelos Costa, sobre a conservação da Estrada Rio-Bahia; Otávio Lôbo, acerca do Patronato N.S. Auxiliadora, no Ceará; Breno da Silveira, sobre questões políticas; Mendonça Júnior, a respeito da proscrição do Estado de Alagoas dos planos de obras que o Governo vem realizando no Nordeste; Manuel Ribas, a respeito do abono de emergência, que não tem sido pago aos ferroviários inativos da Rêde Viação Paraná-Santa Catarina; Herbert de Castro, apelando para que o Serviço Especial de Saúde Pública, se converta em Serviço Público Permanente; Dantas Júnior, a respeito do II Centenário de instalação do Município de Barra, Bahia; Muniz Falcão, a respeito de problemas da CEXIM; Ubirajara Keutenedjian, comunicando que as geadas atingiram o município de Registro, SP.; Luiz Garcia, acerca das promoções do D.C.T.; Virgílio Correia, apelando para a criação de uma agência Postal-Telegráfica na Vila Jangada, MT.; Fernando Ferrari, reclamando à Mesa para acelerar os trabalhos parlamentares; José Augusto, acerca de problemas do Nordeste; Maurício Joppert, sobre questões de política interna; Lopo Coelho, para encaminhar a votação do projeto que se relaciona com instalação de rádio a bordo de aeronaves nacionais; e Armando Falcão, bem como o Sr. Arruda Câmara, para encaminharemos a votação do mesmo projeto anterior; Luiz Garcia, para relembrar a figura do Sr. Antônio Joaquim de Andrade; Hildebrando Bisaglia, para uma questão de ordem no que se refere ao Projeto n.º 1.146-49; Aarão Steinbruch, sobre questões trabalhistas; Henrique Pagnoncelli, a respeito de financiamento que o Ministério da Agricultura se propunha fazer para instalação de uma rede de matadouros-frigoríficos; Lima Figueiredo, a respeito do "Diário de Bauru", paladino da defesa das causas do Noroeste do Brasil e José Romero, acerca do contrato da Cia. Telefônica Brasileira.

Falaram, na sessão de 28 de agosto, os Deputados: Aarão Steinbruch, sobre os trabalhadores de Barbará e de Saudade, estabelecimentos metalúrgicos situados em Barra-Mansa, Rio de Janeiro; Vasconcelos Costa, apelando para que sejam extensivos aos trabalhadores do Serviço Nacional de Malária, os benefícios do abono de emergência; Saulo Ramos, solicitando às autoridades da criação de um asilo no município de Itaiópolis; Mendonça Júnior, sobre os planos de obras contra as secas; Medeiros Neto, apelando ao Presidente da Comissão Incorporadora do Banco Nacional do Nordeste no sentido de que a cidade de Palmeiras dos Índios seja contemplada com a criação de uma agência desse Instituto de Crédito; Dantas Júnior, sobre o projeto que institui o fundo federal de eletricidade; Rondon Pacheco, sobre o convênio realizado entre o Governo da União e o Estado de Minas Gerais; Antunes de Oliveira, acerca da Associação Comercial do Amazonas; Brígido Tinoco, apelando ao titular do Ministério da Viação para que seja informado o projeto relativo à licença-prêmio para os ferroviários; Fernando Ferrari, sobre a assinatura do contrato para a construção da barragem do Fandango; Arruda Câmara, sobre a nomeação do Sr. Gileno de Carli para presidente do Instituto do Açúcar e do Alcool; Luiz Viana, acerca da realização que se chamou "A Festa do Homem Livre" e Daniel de Carvalho, sobre os serviços prestados pela Light and Power ao desenvolvimento de São Paulo e Rio de Janeiro.

No Senado Federal

Falaram, na sessão de 24 de agosto, os Senadores: Ferreira de Sousa, sobre a orientação do Governo no que tange à direção de sua economia e de sua finança; Apolônio Sales, sobre o 1.º aniversário da morte do Sr. Agamemnon Magalhães e Rui Carneiro, sobre a situação dos produtores de algodão no município de Teixeira.

Falaram, na sessão de 25 de agosto, os Senadores: Gomes de Oliveira, sobre a data do aniversário natalício do Duque de Caxias; Vivaldo Lima, sobre a necessidade de maior estreitamento dos laços de amizade entre os povos; Mozart Lago, sobre a figura do Patrono do Exército Brasileiro, Duque de Caxias; e Hamilton Nogueira, sobre o falecimento do Professor Luiz Capriglione.

Falou, na sessão de 26 de agosto, o Senador Marcondes Filho saudando o Presidente da República do Peru. Respondeu em seguida ao discurso de saudação, o Sr. Manoel A. Odria.

Falaram, na sessão de 27 de agosto, os Senadores: Hamilton Nogueira sobre assuntos atuais de questões político-econômicas; Ismar de Góis, acerca da conduta política e administrativa do atual Governador de Alagoas; Vivaldo Lima e Mozart Lago, a respeito da transformação das Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns, no que constitui hoje o I.A.P.E.T.C.

Falaram na sessão de 28 de agosto os Senadores: Kerginaldo Cavalcanti a respeito dos problemas dos imigrantes nordestinos quando flagelados pelas secas e Domingos Velasco sobre a reunião da Comissão Executiva Nacional do Partido Socialista Brasileiro.

REQUERIMENTOS E INFORMAÇÕES*Na Câmara dos Deputados*

Recebidas as seguintes informações: do Ministério da Fazenda, sobre número de contribuintes e arrecadação de municípios goianos; do mesmo, sobre o mesmo; do mesmo, ainda, sobre o mesmo; do mesmo sobre a doação de imóvel pertencente à União; do mesmo, sobre a importação e estocagem de medidores de gás; do mesmo, sobre mercado de câmbio; e ainda do mesmo sobre saldo devedor e a favor do Brasil em dólares, no exterior; do Ministério da Agricultura, sobre o atraso do pagamento do abono ao

pessoal da Caixa de Crédito da Pesca; do mesmo, sobre projeto de lei que autoriza abertura de crédito especial para aterrar área da Marinha na Avenida Brasil; do Ministério da Aeronáutica, sobre validade de Avisos Ministeriais (D.C., 26-8, págs. 796-99).

Recebidas as seguintes informações: do Ministério da Justiça sobre horário de trabalho dos guardas do Presídio do D.F.; do Ministério da Marinha sobre projeto que autoriza abertura de crédito especial para aterrar área destinada a um entreposto de pesca (D.C., 28-8, pág. 894).

Recebidas as seguintes informações: do Ministério da Fazenda sobre as sindicâncias procedidas no Ceará pelo Sr. Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho; do mesmo, sobre o projeto de concessão de pensão especial; ainda do mesmo, sobre o primeiro assunto; do Ministério do Trabalho sobre o I.A.P.I.; do mesmo sobre recolhimentos e contribuições devidas pelos Diários Associados ao I.A.P.E.T.C.; do Ministério da Justiça sobre requerimento do Deputado Armando Falcão; do Ministério da Viação sobre situação das obras do porto de Antonina; do mesmo sobre o 5.º Distrito Rodoviário Federal; do mesmo sobre obras das Estradas de Ferro Petrolina-Teresina e Central-Piauí (D.C., 29-8, pág. 934).

No Senado Federal

Recebidas as informações do Ministério da Agricultura relativas ao requerimento do Senador Melo Viana sobre reclamações de lavradores do Estado de Minas Gerais, vítimas de inundações em 1948 e 1949.

Requeridas ao Senhor Ministro das Relações Exteriores, pelo Senador Vivaldo Lima, informações sobre medida adotada pela Embaixada da Argentina.

Recebidas as informações do Senhor Ministro do Trabalho relativas ao I.A.P.C.

Foram aprovados os seguintes requerimentos: a) que constitui uma comissão de sete membros para representar o Senado no embarque do Gen. Manoel A. Odria, Presidente do Peru, por ocasião do seu regresso; e b) que dispensa de interstício para inclusão em Ordem do Dia, do parecer lido no expediente, referente à redação final das emendas do Senado ao projeto de lei da Câmara que inclui nos estabelecimentos subvencionados pela União as Faculdades de Filosofia e de Ciências Política e Econômica, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I — 1937-1938

- Vol. I — novembro-37 (esg.), janeiro, fevereiro (esgotados), março.
- Vol. II — abril (esg.), maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro (esg.).

ANO II — 1939

- Vol. I — janeiro, fevereiro-março.
- Vol. II — abril-maio, junho.
- Vol. III — julho-agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro-novembro, dezembro (esg.).

ANO III — 1940

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março (esgotados).
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho (esg.), agosto (esg.), setembro.
- Vol. IV — outubro (esg.), novembro (esg.), dezembro.

ANO IV — 1941

- Vol. I — janeiro (esg.), fevereiro (esg.), março.
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho, agosto, setembro (esgotados).
- Vol. IV — outubro (esg.), novembro (esg.), dezembro.

ANO V — 1942

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março (esgotados).
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho (esg.), agosto, setembro (esg.).
- Vol. IV — outubro (esg.), novembro, dezembro.

ANO VI — 1943

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro (esgotados).

ANO VII — 1944

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março (esgotados).
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho (esg.), agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO VIII — 1945

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO IX — 1946

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto-setembro.
- Vol. IV — outubro-novembro, dezembro.

ANO X — 1947

- Vol. I — janeiro-fevereiro, março-abril.
- Vol. II — maio-junho, julho-agosto.
- Vol. III — setembro-outubro, novembro-dezembro.

ANO XI — 1948

- Vol. I — janeiro-fevereiro, março-abril.
- Vol. II — maio-junho, julho-agosto.
- Vol. III — setembro-outubro, novembro-dezembro.

ANO XII — 1949

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO XIII — 1950

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO XIV — 1951

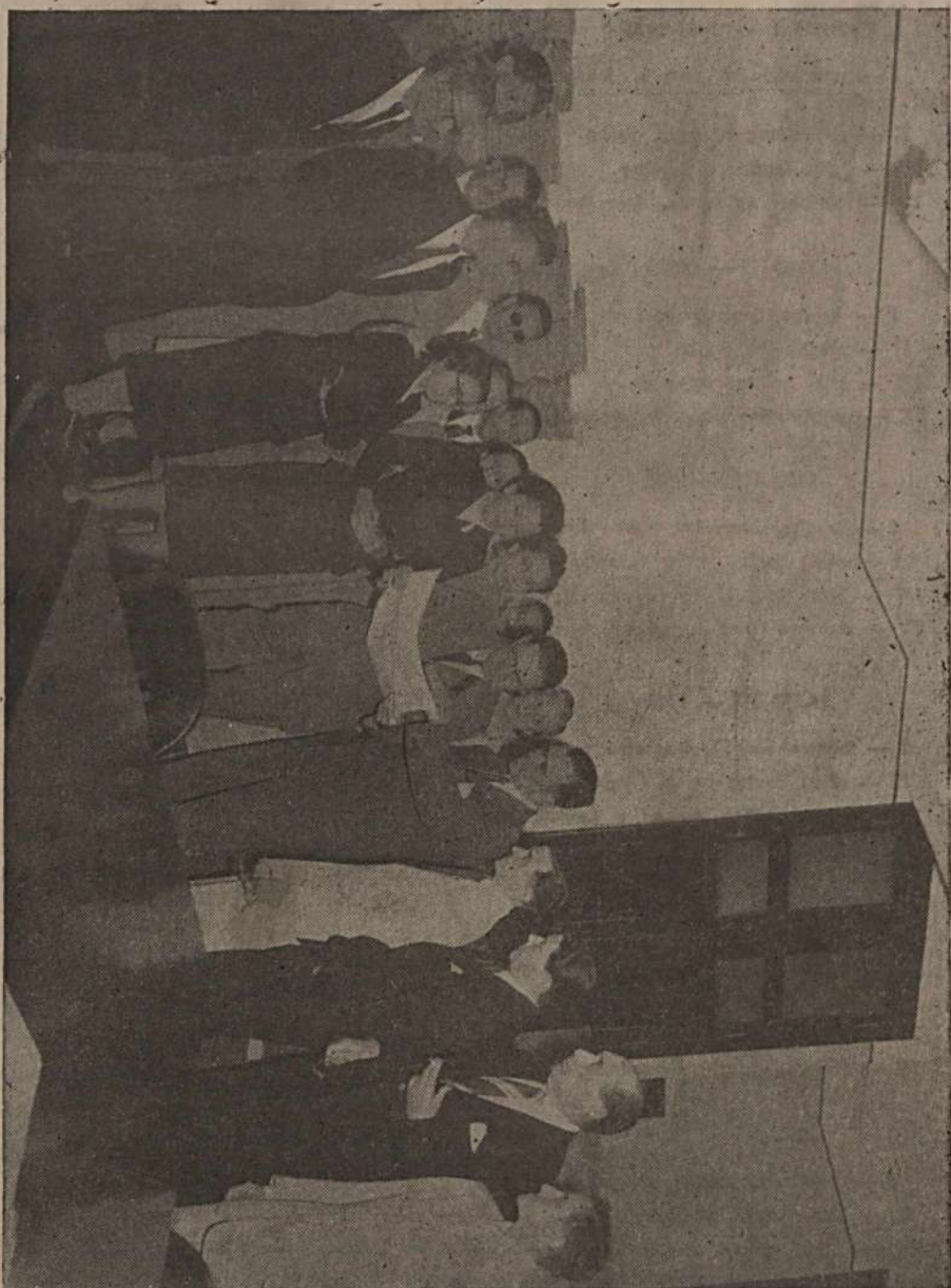
- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO XV — 1952

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

ANO XVI — 1953

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro.



Registro da solenidade de abertura dos primeiros questionários da Comissão do Plano de Classificação de Cargos, realizada no Gabinete do Dr. José de Nazaré Teixeira Dias, Diretor da Divisão de Pessoal do D.A.S.P., na presença do Presidente da releida C.P.C., Dr. Junqueira Ayres.