

44/

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO XV

Volume III — N.º 2

Agosto de 1952

**DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO PÚBLICO**

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Arizio de Viana

DIRETORES DE DIVISÃO

Sebastião de Sant'Anna e Silva

Tomás de Vilanova Monteiro Lopes

José de Nazaré Teixeira Dias

Carlos Mario Faveret

DIRETORES DE SERVIÇO

Oscar Victorino Moreira

Fernando Cysneiros

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Beatriz Marques de Souza Wahrlich

**DIRETOR DO ESCRITÓRIO TÉCNICO DA
CIDADE UNIVERSITÁRIA DO BRASIL**

Luiz Hildebrando de Horta Barbosa

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Espírito Santo Mesquita



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO XV

AGOSTO DE 1952

Vol. III - N. 2

SUMÁRIO

EDITORIAL

Respeito ao Mérito	Pág. 3
--------------------------	--------

COLABORAÇÃO

Invasão de Atribuições — Celso de Magalhães	5
Os Serviços Públicos no Estado Moderno — Arnold Wald	9
A Literatura sobre Administração de Material no Brasil — J. E. Pizarro Drummond	21
O São Francisco e a Interligação com as Bacias Vizinhas — Lucas Lopes	26
Unidades de Produção — João Castelo Branco	30
Estágios no Serviço Público — Robert J. M. Matteson (Trad. de Dulcy Melgaço Filgueiras)	32
Estudos sobre a Produção do Nordeste — Linneu Maria Vieira	36
Política Econômica e Análise Econômica — Pierre Dieterlen (Trad. de José Saldanha da Gama e Silva)	52
Administração do Seguro Social na Lavoura — Estanislau Fischlowitz	58
Programa de Cooperação Administrativa entre o Brasil e os Estados Unidos da América do Norte — J. Lyle Cunningham (Trad. de Augusto de Rezende Rocha)	62

ADMINISTRAÇÃO GERAL

APERFEIÇOAMENTO

Promoção — Aluisio Moreira	65
Curso de Português — Formação de Escriturários dos Ministérios Militares — João Luiz Ney	69

PESSOAL

Ajustamento de Chefes no Serviço Público Federal — Nathan Maccoby	74
---	----

SELEÇÃO

Concursos na Biblioteca Nacional — Antônio Caetano Dias	79
Questões apresentadas na P. H. 2.071 — Inspetor do Ensino Comercial	82
Questões apresentadas na P. H. 2.072 — Farmacêutico de qualquer Ministério	88
Questões apresentadas na P. H. 2.073 — Dentista de qualquer Ministério	91

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

Direito do Trânsito — Contravenção e Crime do Trânsito — Paulo Meira Camacho Crespo	97
Nulidade dos Contratos — Aureo A. Vieira	101
Problemas do Direito Autoral — Oliveira e Silva	104

DOCUMENTÁRIO

Escola Naval — Reportagem de Adauto César Fróes	109
A Futura Universidade Diplomática da América Latina — Reportagem de Maria Vesentini	118
Princípios e Problemas de Governo — Charles G. Haines e Berta M. Haines (Trad. de E. S. Mesquita)	129

NOTAS

Notas Bibliográficas — Augusto de Rezende Rocha	135
Publicações recebidas	138

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público
(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1959)

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Edifício da Fazenda - 6.º andar — Sala 619

Rio de Janeiro — Brasil

TELEFONES: Redação 22-9961 Ramal 529
Administração 22-9961 Ramal 527
Expedição 22-9961 Ramal 555
Endereço telegráfico: REVISDASP

Diretor — ESPIRITO SANTO MESQUITA

Secretário — Wanda Silva Wolter

Expediente

Assinatura anual Cr\$ 50,00
Assinatura anual para o exterior Cr\$ 100,00
Número avulso Cr\$ 5,00

A remessa de qualquer importância — em vale postal ou cheque bancário — deverá ser feita à “Revista do Serviço Público”.

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

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta Revista é feita unicamente com o objetivo de focalizar assuntos relacionados com a administração pública e provocar, assim, o estudo e debate dos mesmos.

Só serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para esta Revista.

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

RESPEITO AO MÉRITO

MEDIANTE ato de 7 de agosto de 1952, nomeou o Presidente da República, entomologista padrão "M", do Ministério da Educação e Saúde, Romualdo Ferreira de Almeida, que vinha ocupando o cargo de Naturalista-Auxiliar, com exercício no Museu Nacional.

Ato de rotina, a nomeação não ofereceria maior interesse, do ponto de vista da atual política de pessoal no serviço público, se não estivesse relacionada com o cumprimento da Lei n.º 1.637, de 14 de julho de 1952, que criou o cargo de entomologista no Quadro Suplementar do Ministério da Educação para "atender ao interesse do Estado em amparar atividade científica relevante de brasileiro de notável saber e renome internacional". Convém ainda esclarecer, sob forma de recapitulação, que a Lei n.º 1.637 resultou de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, por sua vez decorrente de estudo, realizado neste Departamento, sobre proposta formulada pelo Ministério da Educação favorável à concessão de justo amparo ao servidor de que se trata.

Nas premissas de ordem excepcional em que se fundamentou a proposta do D.A.S.P., superiormente apreciada e aprovada pelo Exmo. Sr. Presidente da República, e clarivamente considerada pelo Poder Legislativo, está a importância intrínseca do ato governamental.

Romualdo Ferreira de Almeida ingressou no serviço público em 1917, como carteiro, exercendo o respectivo cargo até 1935. Dessa modesta situação, e depois, como naturalista-auxiliar do Ministério da Educação, desenvolveu no âmbito da entomologia uma atividade científica prodigiosa. Realizou cerca de oitenta trabalhos originais sobre "Lepidópteros da América do Sul", divulgados, na maioria, em publicações estrangeiras; tornou-se membro de sociedades científicas internacionais como a "Société Entomologique de France", "Société Linnéenne de Lyon", "Internationaler Entomologischer Oerein E.V. Frankfurt"; "L'Union des Entomologistes Belges", a "Academia Chilena de Ciencias Naturales" e a "Sociedad Chilena de Entomologia".

Em 1947 vários cientistas brasileiros, ao ensejo da comemoração do trigésimo aniversário das atividades científicas daquele funcionário, tomaram a iniciativa de solicitar ao governo a concessão de amparo condigno não somente em função da obra já realizada mas também como estímulo à continuidade operosa de seus relevantes trabalhos.

Mediante iniciativa do Ministério da Educação, a proposta dali resultante, e referente à criação de cargo de caráter científico para destiná-lo a Romualdo Ferreira de Almeida, foi inicialmente recusada na anterior gestão deste Departamento, sob alegação de que viria contrariar o princípio de "formação de carreiras profissionais".

Em reexame posterior do assunto este Departamento, no segundo semestre de 1951, optou, entretanto, pela solução de amparo estatal ao interessado. Assim procedendo, atendeu o D.A.S.P. ao princípio humanístico de respeito ao valor pessoal. No caso, a consideração desse requisito teria de impor-se mesmo que se tornasse necessário transigir com a rigidez daquele outro princípio normativo, referente à "formação das carreiras profissionais". Assim é que, expressiu o D.A.S.P., em sua exposição de motivos a respeito da matéria, diante da situação especialíssima encontrada, não seria justo que o Estado, sob o escrúpulo de não estabelecer privilégio ou o receio de criar precedente, deixasse de amparar um servidor cujo mérito excepcional é por todos proclamado, sendo um fato irrecusável que a excepcionalidade do mérito bem justificava a excepcionalidade da providência, a ser consagrada na lei.

Colocado por tal forma o problema, pelo Poder Executivo através de mensagem encaminhada ao Congresso e superiormente compreendido pelo Poder Legislativo pôde o Governo, através da sanção da Lei n.º 1.637 e do ato de nomeação do servidor pela mesma abrangido, oferecer o exemplo de exata compreensão no que tange à política administrativa de pessoal, quando realmente se justifica um tratamento específico para a situação individual do servidor.

Invasão de Atribuições

CELSO DE MAGALHÃES

O ESTADO não é uma ficção, mas realidade viva e atuante.

Ficção é o que não corresponde à realidade; ora, o Estado é objetivo; logo, poderá ser uma abstração, mas jamais coisa puramente mental.

O que é produto exclusivo da cerebração carece de objetividade; assim, o Estado não é uma ficção.

Que ele seja a soberania organizada, não há dúvida; mas que careça de personalidade, como o queria Duguit, não concordo.

É verdade que Duguit é Duguit e que eu sou eu; mas também é verdade que *quandoquo bonus dormitat Homerus*.

E no cochilo de Homero, cada um pode campear de gigante.

O Estado é pessoa jurídica. Sua personalidade resulta da própria capacidade que ele possui na ordem internacional. É óbvio que essa personalidade difere, e grandemente, da personalidade do Direito Privado.

Por isso, Duguit a negava: se o Estado cria as pessoas jurídicas, não poderá ser uma delas, pois para criar-se pessoa de direito, teria de ser pessoa antes dessa criação; e seria um círculo vicioso.

Todavia, a questão é muito diferente. No caso das pessoas privadas, a natural começa desde o nascimento com vida, e a jurídica, quando satisfeitas as condições que o Estado impôs; mas o Estado é pessoa de Direito Público externo, e essa personalidade surge com a capacidade, concomitantemente, sem intervalo, pois o Estado nasce no momento justo em que lhe reconhecem capacidade internacional as nações mais velhas.

Com ele não se dá o que se verifica com as pessoas físicas, cuja capacidade é muito posterior à constituição da personalidade.

O Brasil-colônia não era Estado; e não o era, porque as nações mais velhas não lhe reconheciam capacidade para exigir direitos e assumir obrigações na ordem internacional. Essa capacidade ele só a adquiriu quando, proclamada a independência, obteve o reconhecimento de outras nações.

Não há Estado sem esse reconhecimento, porque não há soberania, direito de autodecisão, sem essa formalidade. E sem soberania, aí sim,

Duguit tem razão, o Estado seria mera ficção, coisa puramente mental, sem significação prática.

Assim, reconhecido o Estado, surge, concomitantemente, a personalidade, pois somente então se torna ele uma entidade passível de direitos e de obrigações, que outra coisa não é que a pessoa, seja natural ou jurídica.

Se o Estado é unitário, nele existe apenas uma personalidade, tanto para o exterior, como para o interior; mas, se é federal, a despeito de uma só soberania, de uma só personalidade externa, ele mesmo desdobra sua competência, internamente, e se constitui em várias pessoas.

Se é confederação, pouco importa, pois, como Estado composto, a ela se lhe aplica, indiscriminadamente, o que é válido para os Estados simples.

Como pessoa jurídica, que é, precisa o Estado dum governo que o represente, oriente e conduza. Ora, todo governo se estrutura em Poderes; logo, os Poderes, como a personalidade, são inerentes ao Estado. Respeitando-se a chamada divisão tripartida de Montesquieu, tais Poderes, ditos políticos, são o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Mas não há que confundir Poderes com Funções.

Poder é faculdade de agir no exercício de soberania; função é faculdade de agir conforme disposições legais. Só existem Poderes onde há governo; mas existem funções onde quer que se apliquem leis.

Num Estado discricionário, numa ditadura, todos os Poderes se concentram num homem ou num grupo; mas as funções se distribuem por inúmeras pessoas, sem o que impossível se tornaria administrar.

Num Estado constitucional há separação de Poderes, para que o governo não dependa de um só, e o arbítrio não prevaleça; isso é inerente ao sistema democrático de governo. Mas há também distribuição de funções porque, da mesma forma, isso resulta de necessidades administrativas.

O Brasil é Estado constitucional, uma Federação.

Como Estado constitucional, há nele separação de Poderes e distribuição de funções; como Federação, há nele pluralidade de pessoas jurídicas de Direito Público interno.

Na Federação há que distinguir duas ordens de interesses:

- a) os peculiares duma região;
- b) os comuns a todas as regiões.

Cada uma das regiões terá um governo encarregado dos negócios que lhes são peculiares, decidindo-os livremente: são os governos dos Estados, no Brasil, o que faz de cada Estado uma pessoa jurídica.

Para cuidar dos interesses comuns, há também que existir um governo, com autoridade de os decidir livremente. Ora, os interesses comuns são os interesses de todos os Estados, em conjunto; o conjunto é a Federação, que resulta da união de todos os Estados; logo, esse governo comum é o governo da União, também pessoa jurídica de Direito Público interno.

Não se deve confundir a União, com o Brasil-Estado, pessoa jurídica de Direito Público externo. Assim, para as questões internas há nítida separação entre cada um dos Estados, e entre esses e a União; mas na ordem internacional não existe a União, nem os Estados: existe o Brasil, que exige direitos e assume obrigações.

Entretanto, para falar em nome do Brasil, nos negócios exteriores, só a União tem capacidade, pois somente ela é encarregada dos interesses comuns.

Conseqüentemente, há, no Brasil, 20 governos estaduais e um governo da União, cada qual com sua esfera de competência perfeitamente delimitada, todos do mesmo nível, sem qualquer vínculo de subordinação de um para outro, pois que é da essência dos governos o alheamento a gradações hierárquicas.

Assim, muita gente não sabe, mas precisa aprender, que o governo da União não possui autoridade para ordenar em assuntos privativos dos Estados, da mesma forma que nenhum Estado pode intervir em matéria da jurisdição federal.

Para efeitos administrativos, cada Estado é dividido em Municípios, aos quais é atribuída autonomia para regular seus próprios negócios.

Há grande diferença entre a União e os Estados, dum lado, e os Municípios, de outro. A União e os Estados são entidades políticas, pois possuem governos, estruturados em Poderes, que agem por delegação da soberania; os Municípios, ao contrário, são simples unidades administrativas, não passam de autarquias territoriais, colocando-se no mesmo plano dos vários órgãos autárquicos que pululam pelo país.

Assim, sob o ponto de vista do Direito Administrativo, equivalem-se os Municípios e, por exemplo, os Institutos de Aposentadoria e Pensões.

Sei que isso assusta muita gente; mas não importa o susto: o fato é que um Prefeito e um Presidente de autarquia são funcionários, cuja diferença consiste, via de regra, na forma de investidura.

Por esse motivo, um Município não tem governo, como não tem governo o Instituto do Açúcar e do Alcool, simples autarquia que é. Ora, se um Município não tem governo, *ipso facto* não tem Poderes.

No Brasil, há um Poder Legislativo da União — o Congresso Nacional, e um Poder Legislativo em cada Estado — as Assembléias Legislativas; há um Poder Executivo da União — o Presidente da República, e um Poder Executivo em cada Estado — os Governadores. Mas, e muita gente ainda não se apercebeu disso — um só Poder Judiciário, para a União e Estados, embora haja juizes e Tribunais criados e custeados pela União, e Juizes e Tribunais, criados e custeados por Estados.

Município, porém, não possuindo governo, não pode ter Poderes; assim, não há Poder Legislativo, Executivo ou Judiciário, em Município, como não os poderia haver, por exemplo, no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes.

Mas há em ambos as funções legislativas, executivas e judiciárias, porque em cada uma dessas autarquias há órgão que elabora normas, órgão que as aplica e órgãos que decidem questões de direito e impõem penas.

Há tais funções, porque "função é a faculdade ou ato de agir dentro das leis".

Assim sendo, Prefeito não é Poder Executivo, nem Câmara de Vereadores é Poder Legislativo.

Isso tudo se aplica também ao Distrito Federal e aos Territórios. Um Território, embora tenha governador, não possui governo; aquele governador é delegado da confiança do Presidente da República e não Poder Executivo duma unidade política da Federação. Ele é apenas administrador, como o é um chefe qualquer de serviço. Um órgão político que pode agir por delegação soberana possui Constituição; esse tem governo estruturado em Poderes. A União e cada um dos Estados têm a sua Constituição.

Um Município, como o Distrito Federal, não tem Constituição, da mesma forma que não a tem qualquer outra autarquia: Institutos de Aposentadoria e Pensões, Lóide Brasileiro, Estrada de Ferro Central do Brasil...

As atividades do Distrito Federal e dos Municípios são puramente administrativas e se regulam por uma Lei Orgânica, elaborada pela União, no primeiro caso, e pelos Estados, no caso dos Municípios.

Essa Lei Orgânica pode ser modificada, por ampliação ou restrição, sem participação seja do Distrito Federal, seja dos Municípios; ao passo que a Constituição Federal, ou de qualquer Estado, somente a União, ou o próprio Estado interessado poderá modificá-la.

Uma unidade política, como a União ou os Estados, não pode ser suprimida *ad libitum* de ou-

trem, nem alterada; mas um Município pode ser dividido ou incorporado a outro, sem sua participação.

O Distrito Federal, cuja finalidade única é ser Capital da República, embora se conserve territorialmente íntegro, só terá governo quando adquirir capacidade, autonomia política, pois hoje somente possui a administrativa.

União, Estados e Municípios possuem, cada qual, sua esfera de competência assegurada pela Constituição Federal. Nessa esfera privativa é vedada a interferência alheia; assim, da mesma forma que a União não pode normalmente intervir em assuntos peculiares aos Estados, também estes não o podem fazer em relação aos Municípios.

As autoridades de cada um deles, estranhas que são nas respectivas atribuições, escapam à hierarquização recíproca, embora se devam mútuo respeito. E esse respeito exige também o alheamento oficial completo à maneira por que cada um regula seus próprios assuntos, no exercício das respectivas atribuições legais.

E não é só: dentro do mesmo governo, a independência de Poderes exige, por igual, que o Legislativo não interfira com o Executivo, nem esse com o Judiciário, ou vice-versa.

É o mesmo que se verifica na vida militar, quanto à autonomia de certos comandos: o Ministro da Guerra, por exemplo, não pode ditar decisões em assuntos pertinentes ao Grande Estado-Maior do Exército, como esse não poderá dizer ao Comandante da Divisão Blindada qual a melhor manobra tática para operar suas forças no terreno de ação.

Em assuntos federais, autoridades estaduais não se podem meter; a recíproca é verdadeira. Da mesma forma, não pode autoridade administrativa, subordinada ao Presidente da República, imiscuir-se em questões pertinentes à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, a Juízos e Tribunais de Justiça; e a recíproca também é verdadeira.

Não obstante, freqüentemente surgem fatos que atestam essa intromissão indébita, talvez provocada por ignorância dessas questões elementares de Direito Público.

Não é raro ver Câmaras Municipais aprovarem requerimentos de informações a Ministros de Estado, atribuição essa privativa do Congresso Nacional: Ministro de Estado não tem que dar satisfações a Câmara de Municípios nem do Distrito Federal.

Quando não votam requerimentos descabidos, lançam protestos em ata, forma indireta de censurar quem não depende de sua fiscalização. Isso poderiam fazer em relação ao Prefeito, ou contra intromissão do Governo do Estado em assuntos privativos do Município. Nunca em matéria federal.

É interessante, porém, ver com que facilidade uma Câmara Municipal aprova um requerimento para que um Ministro de Estado dê andamento rápido a papéis sujeitos a seu estudo e decisão...

Ainda não faz muito, nesta Capital, um grupo de Vereadores, acompanhados de jornalistas, invadiu o Serviço de Assistência a Menores, órgão do Ministério da Justiça, sob o pretexto de fiscalizar as atividades dessa repartição federal.

O intuito era nobre — exclusão feita da demagogia para fins eleitorais; mas o erro era crasso. Nem a uma repartição municipal tinham eles o direito de fazer isso, quanto mais a um estabelecimento da União.

Depois, pretenderam fazer o mesmo com repartições da Prefeitura, mas foram barrados pela energia do Prefeito que, sendo militar, conhecia muito bem essa história de cada macaco no seu galho.

Houve uma época, não muito longe, em que se tornou sistema a invasão de repartições de Ministérios por uma caravana de deputados e jornalistas, para fiscalizar atos internos, no uso dum pretensão direito que Deputado, nem Senador jamais teve.

E essa fiscalização se fazia, porque Chefes de Repartições, intimidados pelo aparato, baixavam a cabeça. Mas o Deputado que se arroga a tanto, pode sofrer vexames, pois um Chefe conhecedor de suas obrigações poderia convidá-lo a retirar-se, dando-lhe uma lição de Direito Público.

O Deputado, quando quer fiscalizar o Executivo, apresenta requerimento de informações, ou de convocação de Ministro; no caso de aprovação pela Câmara, terá seu desejo satisfeito; caso contrário, resta-lhe a tribuna para os discursos que entender. Mas não poderá entrar, sem autorização da autoridade responsável, numa repartição qualquer, escudado na sua qualidade de parlamentar, para exercer fiscalização que não lhe cabe, senão quando membro de uma Comissão de Inquérito.

É que, invadindo repartições do Executivo, para fiscalizar, o Deputado não está no exercício de suas atribuições e, mesmo no caso de Comissão Parlamentar, careceria de comunicação prévia ao Chefe do Executivo.

Verifica-se, entre os órgãos dos Poderes Públicos, a mesma separação que existe entre casas de famílias distintas:

a) ninguém penetra em casa alheia, sem prévia autorização;

b) ninguém tem o direito de intervir na vida privada do vizinho.

As repartições públicas e as Câmaras Legislativas são como os vizinhos, cada qual em sua casa e com o direito de regular sua vida privada, conforme entender, respeitadas, é claro, as regras de convivência social.

E nesse caso, as regras são as da Constituição e das Leis.

Há muita gente que, seja por não ter aprendido, seja por demagogia eleitoral, pratica diferentemente. Mas é bom que não o faça, para não acontecer o mesmo que aconteceu ao malfadado Deputado Ventura.

Ventura era um estivador que desejava posse de u'a mulher, que, além de ter dono, o repudiava. Mas Ventura foi eleito deputado, o primeiro deputado comunista que ingressou na Câmara do Bra-

sil. Ventura sabia que deputado tem prerrogativas e imunidades e, vai daí, mal se apanha empossado, corre à casa da mulher desejada e impõe-lhe a rendição, num direito que julgava seu pelo mandato que lhe conferiram.

Mas a mulher que, por instinto, conhecia muito bem essa questão de Poderes e de separação de atribuições, reagiu, e enviou Ventura para o outro mundo.

Assim, às vêzes, há perigo em conquistar posições cujos limites a gente desconhece.

Os Serviços Públicos no Estado Moderno

ARNOLD WALD

I — INTRODUÇÃO

DO mesmo modo que não podemos iniciar o estudo do direito civil sem preliminarmente definir, como o faz o nosso Código Civil, a pessoa — sujeito de direitos e obrigações —, o fato jurídico, criador da relação jurídica, e os bens, sobre os quais recaem os direitos, não há estudo de direito administrativo que dispense a análise e a conceituação clara e nítida da noção de serviço público.

Todos os autores especializados, todos os tratados sobre a matéria, até os próprios cursos e manuais, já se referem longamente ao serviço público quando delineiam o âmbito do direito administrativo.

Doutrinadores há mesmo que se esforçam em reduzir o direito administrativo ao conjunto de normas jurídicas regulamentares dos serviços públicos. Tal a idéia-fôrça que domina as obras de Léon Duguit e de Gaston Jèze, inspirando a chamada *escola do serviço público*. Para o antigo deão da Faculdade de Direito de Bordéus, a teoria do serviço público substituiu, na história do direito, o dogma da soberania nacional. O Estado não é, pensa Duguit, um ente soberano; é apenas um conjunto de serviços públicos.

A noção fecunda assim lançada no direito administrativo que, já, com a doutrina de Duguit, veio transformar o direito constitucional, foi levada até o campo do direito internacional público por Georges Scelle, aludindo o professor da Faculdade de Direito de Paris aos serviços públicos internacionais. (1)

Vemos pois a extensão, a hipertrofia sofrida pela noção de serviço público, que deixou de ser um conceito técnico para se ampliar, e, com esta ampliação, adquirir um sentido vago.

Talvez nos seja lícito dizer que o serviço público é um conceito que entrou na moda, porque não existe apenas a moda no tocante à vestimenta feminina, há também uma moda literária, científica, filosófica, jurídica. Já tivemos o ensejo de apontar o conhecimento das ciências físicas como moda nos meios literários do século XVIII (2). Estiveram na moda o super-homem de Nietzsche,

a intuição bergsoniana, a libido freudiana, o existencialismo de Sartre. Em direito, temos agora a moda do direito social. De fato, a moda é um fenômeno de psicologia coletiva, de imitação que se dá em certo meio. E as esferas jurídicas não estão isentas desta coação do meio social. Mas a moda é condicionada por certas constantes. A moda feminina varia com a mudança das estações, com a transformação da moral e dos costumes. A moda jurídica também está ligada à evolução da sociedade, aos dados do direito positivo. A grande polémica entre Thibaut e Savigny sobre a codificação, nos meados do século passado, explica-se pela febre codificadora que seguiu a elaboração do Código Napoleão. Os numerosos trabalhos que surgiram no Brasil sobre o habeas-corpus e a posse de direitos pessoais, inclusive as maravilhosas teses de Rui, foram devidos a extensão desses conceitos por falta de um instrumento processual adequado para proteger os direitos certos e líquidos que não se referissem nem a liberdade de locomoção nem a posse, instrumento este que foi criado com o mandado de segurança. A moda do serviço público justifica-se pela crescente intervenção estatal que alargou o campo das atividades do Estado, trazendo como resultado a considerável ampliação do conceito de serviço público.

Mas, toda moda científica ou jurídica vem dificultar o trabalho do técnico. Era difícil definir o bergsonismo frequentando os meios mundanos que assistiam aos cursos de Bergson no Colégio de França. É o que diziam os Tharaud: "chez Péguy, chez M. Sorel, chez Maritain et tant d'autres cet enseignement produisait de formidables explosions dont les mondaines qui étaient là ne percevaient aucun bruit et dont j'entendais les échos repercuter à l'infini aux *Cahiers de la Quinzaine*." É preciso pois que o jurista desconfie da moda para voltar ao trabalho sério e ver a estrutura real do instituto, a sua verdadeira conceituação técnica, ambas nubladas pela discussão e pela incompreensão dos leigos. Deve apontar os excessos, repelir as metafísicas e construir assim dogmáticamente o conceito jurídico, atendendo à sua evolução histórica, a seus elementos técnicos e às necessidades sociais.

II — ASPECTO HISTÓRICO DO SERVIÇO PÚBLICO

O serviço público tem um conceito essencial e eminentemente histórico. Varia com as sociedades e as épocas, as tendências sociais ou individualistas. Depende da vida econômica e da sua

(1) GEORGES SCELLE, *Cours de Droit International Public*, 1948, pág. 557 e seguintes.

(2) ARNOLD WALD — *Racionalismo e ciências físicas*, artigo publicado no Suplemento Literário do "Correio da Manhã" em 9 de julho de 1950.

superestrutura cultural e especialmente moral e filosófica.

O conceito de serviço público não pode ser de modo algum absoluto e invariável. Transforma-se com a história, com as diferentes concepções de vida que dominam momentos históricos diversos.

Esta idéia é brilhantemente resumida por Francisco Campos quando escreve: "O caráter público de um serviço é de ordem histórica, variando com as concepções dominantes, o estado de cultura, a atmosfera espiritual ou econômica em que vive cada geração." (3)

O que poderíamos chamar de serviço público na Grécia não são os serviços considerados públicos na Idade Média; a concepção fisiocrática dos serviços públicos não é aquela do mundo hodierno. As condições econômicas, as posições respectivas no conflito entre o homem e o Estado, referido por Spencer, fazem com que se torne público um número maior ou menor de serviços, aumentando ou diminuindo a intervenção do Estado na vida social.

Este relativismo histórico do conceito de serviço público é reconhecido por todos os autores. De fato, o serviço público não se define nem pelo seu objeto, nem pela sua natureza. É serviço público, diz Duguit, toda atividade que deve ser regulamentada, assegurada e controlada pelos governantes no interesse da coletividade, ou seja, para o desenvolvimento da solidariedade social. Ora, os serviços criados no interesse coletivo são aqueles que vêm prover às necessidades sociais e as necessidades sociais são as mais variáveis; as funções do Estado variam e se desenvolvem com o desenrolar da história. À medida que a civilização progride, as necessidades sociais aumentam, exigindo sempre maior aparelhamento técnico e maiores capitais, criando, para os serviços que as querem satisfazer, responsabilidades mais amplas. A iniciativa particular, por si só, dificilmente comporta tais capitais e tais riscos, tornando-se necessária a intervenção estatal para satisfazer as necessidades coletivas. (4)

Diz Vitti de Marco que as necessidades coletivas nascem do contraste entre interesses antagônicos dos grupos componentes da coletividade nacional, intervindo o Estado, através dos serviços públicos, para dirimir estes conflitos. Mas os conflitos variam com as épocas. Por longo tempo, o Estado conseguiu regular a existência destas ati-

vidades contrárias com os serviços públicos de defesa da coletividade, de polícia e de justiça. Mas a partir do século passado teve o Estado que intervir nos conflitos econômicos criando novos serviços como a previdência social por exemplo.

Assim, a noção de serviço público há de ser essencialmente evolutiva, condicionada pela época e pelo meio social. Para esclarecer esta idéia, e como todo instituto só pode ser compreendido pelo estudo da sua própria história, procuremos fixar o conceito de serviço público nos quadros do mundo liberal e individualista, para, a seguir, indicar as tendências sociais da nossa época e a repercussão que têm sobre os serviços públicos.

III — O SERVIÇO PÚBLICO NA IDEOLOGIA LIBERAL

A ideologia liberal do século XVIII apegou-se ao indivíduo, firmando os seus direitos naturais. Como os sofistas gregos, que consideravam o homem como medida de todas as coisas, Rousseau definiu a sociedade como um agregado de indivíduos reunidos consciente e voluntariamente por um contrato social. Transformando-se a palavra aristotélica, era afirmada a precedência das partes sobre o todo. Iniciava-se o reinado do indivíduo num mundo mercantilista, mecanicista e liberal.

Escreve Dunning, professor da Columbia University, retratando essa época: "Individualism came into the foreground. The same nature that ascribed supreme power to the people as an aggregate was found to have set limits to that power in reference to the people as individuals. A sphere was conceived wherein no authority external to the individual could intrude. This theory of natural rights was by some thinkers expanded to its limit; the sphere free from intrusion was made to include the whole field of action, and authority over rational man was denied as irrational." (5)

Os fisiocratas aderiram à teoria individualista, considerando que a intervenção estatal devia limitar-se ao mínimo necessário e indispensável. As atribuições do Estado foram definidas num sentido negativo pela escola liberal. J. B. Say, por exemplo, definiu como governo ideal aquele que não custa muito e atua pouco.

Para os economistas liberais, era a iniciativa individual o grande móvel da evolução social e do progresso. O Estado tinha mera função de proteção a esta iniciativa privada. Era o momento da reação do mercantilismo contra as corporações e a regulamentação da Idade Média. A Enciclopédia, o nacionalismo do século XVIII saudavam a liberdade mais plena em todos os seus aspectos: político, econômico, religioso. A intervenção estatal vinha ferir a ordem natural das coisas, pensavam os autores daquela época.

(3) FRANCISCO CAMPOS, *Direito Administrativo*, Imprensa Nacional, 1943, pág. 266.

(4) Sobre o relativismo do conceito de serviço público, consulte-se LÉON DUGUIT, *Les transformations du droit public*, p. 47. Do mesmo autor: *Manuel de droit constitutionnel*, 4.^a edição, p. 72 a 75; *Leçons de droit public général*, 1926, p. 150-152 e *Traité de droit constitutionnel*, 2.^a ed., 2.^o vol., p. 55. No mesmo sentido manifestam-se Ripert, *Le déclin du droit*, p. 199, Temistocles Brandão Cavalcanti, *Tratado de direito administrativo*, 1943, vol. IV, p. 8-9, e Oliveira Viana, *Direito do trabalho e democracia social*, 1951, p. 47-53.

(5) WILLIAM ARCHIBALD DUNNING, *A History of political theories from Rousseau to Spencer*, 1920, p. 421. Veja-se também Georges Sorel, *Les illusions du progrès*, 5.^a ed., 1947, p. 108-120 e Arnold Wald, *O contrato social*, in *A Época*, n.º 193.

"O papel do legislador, que quizer assegurar a ordem social e o progresso, se limita, pois, a desenvolver tanto quanto possível as iniciativas individuais, a afastar tudo quanto as possa embaraçar, a impedir somente que se prejudiquem umas às outras; e, por conseguinte, a intervenção da autoridade deve reduzir-se ao mínimo indispensável à segurança de todos, em uma palavra, a deixar agir" (6) escreve Charles Gide, refletindo o pensamento da escola liberal.

Natural é o sentido restrito que tiveram os serviços públicos naquela época limitando-se a ter a função de defesa nacional, de policiamento e de justiça.

Mas a história do mundo poder-se-ia resumir numa oscilação perpétua entre idéias sociais e tendências individualistas, entre Aristóteles e os sofistas, entre Montesquieu e Rousseau. Assim breve seria olvidado o individualismo, abandonado o liberalismo. A iniciativa privada não conseguia atender às necessidades sociais. No domínio dos correios e das comunicações em geral a intervenção estatal era exigida. Basta dizer que, na Inglaterra por exemplo, numerosas regiões da Irlanda e da Escócia ficaram desprovidas de vias férreas, porque a criação destas não remuneraria as companhias. (7)

Na realidade, preparava-se um novo movimento social que ia levar os serviços públicos ao apogeu.

IV — O ESTADISMO CRESCENTE E A TRANSFORMAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Com a reação conservadora que seguiu à Revolução Francesa, consolidou-se a posição do Estado onipotente, passando este a intervir, desde os meados do século passado, na vida social e econômica do país.

Este fenômeno histórico do estadismo crescente já se tornou lugar comum dando margem a ampla bibliografia que já exauriu o assunto.

Em recente entrevista à imprensa declarava André Siegfried que o maior perigo que nos ameaça é o Estado, lembrando, a seguir, que era preciso equilibrar o individualismo com o estadismo, antes que seja tarde. (8)

Um dia depois da publicação das palavras de Siegfried, o professor Arnaldo Medeiros da Fonseca, na aula inaugural dos cursos da Universidade do Brasil, aludia ao Estado "a quem tudo se pede e de quem tudo se exige".

As funções do Estado se multiplicaram. Deixou de ser ele o *Estado-polícia* para se tornar no Estado protetor dos fracos, fiscalizador das condi-

ções de trabalho, fixador dos preços, no Estado armador, comerciante, industrial. Numerosas novas funções públicas foram criadas. O Estado veio a ser um educador; encarregou-se da previdência social, passou a cuidar das condições de saúde dos seus cidadãos.

Abandonada a livre-concorrência, transformou-se a economia de competição numa economia de colaboração dirigida pelos órgãos estatais. Novos serviços públicos foram criados para o controle desta economia de colaboração. Numerosas empresas públicas surgiram substituindo as sociedades comerciais incapazes de bem servir à coletividade. Melhorou-se o nível de vida dos trabalhadores, aumentando os salários, diminuindo os preços e fornecendo uma produção superior quantitativa e qualitativamente. (9)

Assim, em todos os países, os serviços públicos aumentaram ao mesmo tempo que se desdobravam as funções do Estado. Já em 1882, numa visão profética, Laveleye indicava a estrutura industrial do Estado moderno, indicando os imensos poderes do governo:

"Em França, os ministros dispõem, antes de tudo, da soma de três mil milhões, maior do que a renda cadastral das terras. Além disto, fiscalizam o orçamento das comunas, dos departamentos e das instituições de beneficência, que se elevam ainda a nada menos de mil milhões. Mantêm, regulamentam e inspecionam as escolas públicas de toda espécie e de todos os graus; nomeiam os bispos e pagam, com uma das mãos, os ministros dos cultos, e, com a outra, as dançarinas seminuas que exibem suas graças na ópera; custeiam os institutos, as academias, os observatórios, etc.; determinam em quantos hectares se plantará fumo, quantas plantas terá cada hectare e quantas folhas cada planta, nomeando inspetores especiais encarregados de contar tudo; vendem este estupefaciente em estancos privilegiados, cujos inumeráveis agentes, espalhados em todo o país, nomeiam; transportam as cartas, os telegramas, os jornais, o que exige ainda uma legião de empregados, constroem estradas de rodagem e estradas de ferro, pontes e canais; exploram as florestas do domínio público, replantam as regiões altas e superintendem as terras arborizadas, pertencentes a particulares; fazem porcelana em Sevres e tapetes nos Gobelinos; por meio dos direitos de alfândega, outros direitos de entrada e prêmios às indústrias favorecidas, determinam a divisão do trabalho em todos os ramos da produção". (10)

Se quiséssemos fazer hoje a lista das atividades do Estado, poderíamos dedicar ao assunto alguns volumes. Efetivamente está ultrapassada

(6) C. GIDE, *Compêndio d'Economia política*, p. 22.

(7) A. G. WOLFE, *The nationalisation of the railway system*.

(8) In "Diário de Notícias" de 2-3-52, suplemento literário, p. 1.

(9) VANDERVELDE, *O socialismo e a evolução industrial*, p. 112 e seguintes.

(10) LAVELEYE in *REVUE DES DEUX MONDES* — 15 de dezembro de 1882. Sobre o mesmo tema Themistocles Cavalcanti, op. cit., IV vol., p. 26, Duguít, *Leçons de droit public general*, p. 153, Arnold Wald, *A evolução do direito*, in *Revista do Serviço Público*, dezembro de 1951, p. 14.

a fase descrita por Laveleye. Novas funções passou a ter o Estado. Licencia importações e censura livros, regulamenta a velocidade de automóveis e fomenta a imigração, é acionista de bancos e de companhias industriais e obriga os contribuintes a pagarem certas taxas em benefício de centros de ensino industrial.

Há uma hipertrofia do Estado cuja melhor prova venha talvez a ser o aumento astronômico das despesas públicas.

Efetivamente, o Estado tem hoje funções econômicas e sociais de primordial importância. Se a intervenção social do Estado data do século passado, a sua intervenção econômica se fez sentir já na primeira guerra mundial e mais particularmente depois da crise de 1929, quando passaram os países a lutar pela auto-suficiência econômica, pela política de autarcias.

A noção de economia nacional passou a ter duas interpretações: uma nacionalista e a outra internacionalista. A primeira foi dada por List no seu livro *Das Nationale System der Politischen Oekonomie*, apontando o economista alemão a economia nacional como sustentáculo do poder político e das aspirações imperialistas. Coube ao professor de Nancy, Lucien Brocard nos seus *Principes d'Economie Nationale et Internationale* considerar a economia nacional como um elemento para a realização da solidariedade internacional, já que as diversas economias nacionais se completam reciprocamente.

Na prática, todavia, viu-se vitoriosa até a última guerra mundial a concepção germânica defendida por Frederico List. Para evitar o bloqueio em caso de guerra, para suprir à falta de divisas estrangeiras, para dar trabalho a um número sempre maior de *chômeurs*, diversos países adotaram uma economia de autarcia. Tivemos desde 1934, na Alemanha, o controle do comércio exterior e do câmbio. Surgiu a política econômica do *clearing*, ou seja, da compensação de importações e exportações para determinado país. Criaram-se os sucedâneos sintéticos, os *ersatz*, o petróleo e a borracha sintéticos, a lanital e a *Zellvolle* (lã artificial com base em caseína-lanital — e em celulose-zellvolle). Assistimos à elaboração de uma economia de guerra, de uma *Kriegswirtschaftspolitik*. Os preços começaram a ser fiscalizados pelas *Preisprüfungsstellen*, ancestral da nossa C.C.P. Já em 1915, constituía-se na Alemanha o monopólio das importações que era dado a uma sociedade de economia mista, a Z.E.G. (*Zentraleinkaufsgesellschaft*), enquanto as sociedades de guerra (*Kriegsgesellschaften*) intervinham na produção tornando-se breve organismos diretores da economia nacional. O Estado veio a dirigir a moeda e a fazer sentir a sua influência na vida bancária, evitando numerosas falências cujos resultados seriam desastrosos para a nação. Os governos combateram a superprodução com a técnica da armazenagem e do bloqueio, da proibição de novas plantações. No Canadá, o Estado interveio na produção do trigo. O *Farm Board* procurou con-

dicionar a produção do trigo e do algodão nos Estados Unidos reduzindo-a às reais necessidades. No Brasil tivemos a famigerada destruição de 60 milhões de sacas de café para obter a revalorização deste produto. Na França, foi regulamentada a produção de trigo e de vinho. Vastos planos de trabalhos públicos foram organizados, tanto na América do Norte, como na Alemanha, na França e na Inglaterra para combater a falta de trabalho, o *unemployment*. Diversas experiências de deflação econômica com uma política de luta contra os preços foram feitas, seja com o Chanceler Brüning na Alemanha, seja com Laval, na França. Assistimos também à direção do crédito com a *open market policy*. O Estado regulamentou o próprio consumo. Toda a economia veio a sofrer a fiscalização estatal. (11)

Se estudarmos o caso da França, por exemplo, veremos como se ampliaram os serviços públicos paralelamente às novas funções que o Estado aceitou. Sentimos a intervenção estatal na família, na previdência social, na radiodifusão. Há intervenção sanitária e intervenção fiscal. Os bancos mais importantes, as grandes companhias de seguro, os meios de transportes são nacionalizados. E o caso da França, que foi estudado mais minuciosamente por Ripert e Savatier nos seus magníficos trabalhos, é sintomático. O mesmo se dá em toda a Europa e, em escala menor, nos Estados Americanos.

Efetivamente, o Estado passou a proteger a família, introduzindo para este fim especial artigo nas constituições. (12) O legislador interveio para limitar o pátrio poder. Exigiu em numerosos países o certificado pré-nupcial, olvidadas as críticas que lhe possa ter feito um Bourget.

O seguro contra acidentes de trabalho se torna obrigatório. Numerosos organismos para-estatais de previdência social são criados. Entre nós, o deputado Aluísio Alves propôs a nacionalização e o monopólio estatal do seguro contra acidentes de trabalho. (13)

A intervenção sanitária se manifesta pela fiscalização das condições de trabalho, pelo fechamento dos bordéis, vindo os códigos a considerarem como crimes a corrupção e a instigação à prostituição (14), sendo organizados serviços de exames médicos das prostitutas. Outrossim, o segredo profissional sofreu sérias limitações, ficando obrigado o médico a declarar imediatamente aos servi-

(11) HENRY LAUFENBURGER, *La intervencion del Estado en la Vida Económica*, passim; L. Mises, *Kritik des Interventionismus*; Rowe, *Markets and men*; L.R. Franck, *L'experience Roosevelt* etc.

(12) Artigos 163-165 da Constituição Brasileira vigente; Cf. Mirkine Guetzevitch, *Modernas tendencias del derecho constitucional*, tradução de Sabino Gendim, Madrid, 1934, p. 88 e seguintes.

(13) ALUISIO ALVES, *Acidentes de trabalho*, separata publicada pelo DASP em 1949.

(14) Artigo 228 do nosso código penal.

ços sanitários os casos de certas moléstias infecto-contagiosas. (15)

A intervenção fiscal afirmou-se com os impostos de solteiro existente na Itália, com a exigência do depósito nos cofres públicos das moedas de ouro, com os empréstimos forçados. No Brasil, vimos o artigo 17 do Código Comercial que protegia os livros do comerciante contra a indiscrição dos agentes do fisco revogado sucessivamente para os efeitos de fiscalização do imposto de consumo, de renda e do selo. (16)

No campo cultural, o Estado operou por meio da censura: censura de livros e revistas, de jornais, do cinema, do teatro. As emissoras de radiodifusão foram nacionalizadas ou constituem concessões feitas pelo Estado a particulares. Tivemos aliás recentemente um ato legislativo que reforçou o controle estatal sobre as estações de rádio. Quanto à vigilância que o Estado exerce sobre a imprensa basta lembrar o caso de *La Prensa*, cotidiano argentino que foi desapropriado por motivos políticos.

No domínio dos seguros, lembremos que os contratos tipos devem ser aprovados pelo Departamento de Seguros Privados.

As nacionalizações se sucedem. Na França, citemos o caso das minas de carvão do norte e do Pas-de-Calais, das empresas de gás e eletricidade, do *Banco de França*, do *Banco da Argélia*, do *Crédit Lyonnais* e outros estabelecimentos bancários, das usinas Renault, da *Société des moteurs Gnome et Rhône*, da *Air France* e das empresas proprietárias de publicações que tenham sido editadas durante a guerra. (17)

O Estado veio a ser acionista nas sociedades de economia mista. Em França, vimo-lo participar na Sociedade para a navegação do Reno e na Companhia dos serviços contratuais das Messageries Maritimes. (18) Ao mesmo tempo, criou organismos fiscalizadores das atividades bancárias, sejam comissões de controle dos bancos, sejam conselhos nacionais de crédito. (19) No campo bancário, tivemos recentemente projetos nacionalistas tendentes a diminuir o papel desempenhado em nosso país pelos bancos estrangeiros. Mais lógico e útil seria o controle destes bancos, impondo-se-lhes a obrigação de depositar parte do capital num banco governamental a exemplo do que realiza nos Estados Unidos o Federal Reserve Bank. Tal é a tese defendida, já em 1934, por Herbert Levy num interessante trabalho sobre os *Problemas*

atuais da economia brasileira em que já se apresentam as qualidades de grande economista que o deputado paulista havia de revelar. (20)

Por motivos de ordem fiscal e causas sociais, o Estado transformou-se em industrial. No Brasil, tivemos o Estado industrial explorando o ferro da fundição do Ipanema, encarregando-se dos transportes marítimos (Lloyd Brasileiro) e terrestres (E. F. Central do Brasil). "Na França, para os grandes monopólios fiscais do fumo, dos fósforos, da pólvora e do correio, o Estado tem algumas indústrias de pouca importância — porcelanas de Sevres, tapetes de Gobelins, gravuras do Louvre, imprensa nacional, coudelarias, estabelecimentos termiais nas cidades de banhos, etc. Entre os cartazes das estações de Paris lê-se: *Pastilles Vichy-Etat*. Eis o Estado farmacêutico." (21)

Deixando de lado a Inglaterra socializada pelos trabalhistas, vamos encontrar a mesma hipertrofia do Estado na terra por excelência do liberalismo, na América do Norte.

Basta compulsarmos um livro de direito constitucional americano para logo sentirmos a extensão dos serviços públicos existentes nos Estados Unidos.

O Estado federal ampliou as suas atividades como o denota uma vista de olhos na bibliografia dos últimos anos. C.B. Swisher refere-se, num livro publicado em Chicago, em 1946, a *The growth of Constitutional Power*; um ano antes, M.J. Pusey escrevera um trabalho intitulado *Big Government-Can We Control It?* e P.H. Appleby denominou seu livro simplesmente *Big Democracy*, sendo que na palavra de Ogg e Ray "the country's big government of which we hear much, pro and con, is primarily big administration". (22)

Vamos encontrar nos Estados Unidos as sociedades de economia mista cuja existência já assinalamos na Europa e que estão a desenvolver-se em nosso país com a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Siderúrgica Nacional, o Banco do Brasil, o Banco do Crédito da Borracha etc. . . . As *government corporations* que correspondem às nossas sociedades de economia mista são regulamentadas pelo *Government Corporation Control Act* de 1945. Entre as principais sociedades de economia mista citemos a *Reconstruction Finance Corporation*, a *Federal Deposit Insurance Corporation*, a *Tennessee Valley Authority*, entre numerosas outras companhias do mesmo gênero.

As comissões e os departamentos independentes se desenvolveram em particular com o advento da política de Roosevelt. Embora já na época da primeira guerra mundial tivéssemos assistido à criação da *Federal Trade Commission* e da *United States Tariff Commission*, foi com o *New Deal*

(15) A ressalva da justa causa no artigo 154 do código penal.

(16) Decreto-lei 385 de 2-4-1938, artigo único; artigo 140 § 1.º do Decreto-lei 4.178 de 13-5-1942 e artigo 58 do Decreto-lei 4.655 de 3-9-1942.

(17) RIPERT, *Le déclin du droit*, p. 200. Do mesmo autor, *Les aspects juridiques du capitalisme*, p. 318.

(18) RIPERT, *Le régime démocratique et le droit civil moderne*, 1948, p. 246. Do mesmo autor: *Traité élémentaire de droit commercial*, 1951, p. 587-591.

(19) RIPERT, *Traité*, p. 772-773.

(20) HERBERT V. LEVY, *Problemas atuais da economia brasileira*, 1934 p. 51-53.

(21) C. GIDE, op. cit., p. 175, nota 2.

(22) OGG and RAY, *Introduction to American Government*, 9.ª ed., p. 467.

que Washington se transformou, na palavra de um comentarista, num labirinto de novos estabelecimentos, denominados pelas respectivas letras iniciais do nome, e que estavam mais ou menos frouxamente ligados a um ministério, sendo mesmo a maioria desses serviços independentes. (23)

Os *Anti-Trust Acts* constituem um dos aspectos mais importantes da intervenção estatal na vida econômica norte-americana. O *Sherman Act* de 1890 visava proteger os consumidores contra monopólios comerciais. Os primeiros casos a se apresentarem foram os da *Standard Oil*, do *Sugar Trust* e da *Nothorn Securities*, tendo a Suprema Corte feito diversas distinções a fim de suavizar a lei. Fêz uma discriminação entre monopólios de produção e de comércio, vindo posteriormente a elaborar a "*rule of reason*" pela qual diferenciava as combinações que apenas criavam restrições razoáveis ao comércio interestadual ou internacional daquelas que entrevavam irrazoavelmente estes comércios, só considerando ilegais as segundas. (24)

Não obstante o *Clayton Act* de 1914, destinado a esmagar os trustes e inspirado por Wilson, a Suprema Corte firmou, seis anos depois, no caso da *United States Steel Corporation*, uma jurisprudência ainda mais liberal e benévola em relação aos trustes, declarando que não bastava a má intenção inicial para provocar a dissolução judicial da firma, era preciso que o intento de restringir a liberdade de comércio se tivesse realizado. (25)

Suspensas as leis contra os trustes pelo *National Recovery Act* de 1933, reiniciou-se a campanha contra os monopólios com a nomeação em 1938 de Thurman W. Arnold, professor da Universidade de Yale, para a chefia da divisão encarregada de impedir a constituição de trustes e filiada ao Ministério da Justiça. Thurman W. Arnold e seu sucessor, Wendell Berge, foram ambos grandes lutadores, "*trust-busters*", que combateram com fervor os "*bottlenecks of business*". Basta lembrar que nos doze últimos anos numerosos processos com base no *Anti-Trust Act* foram movidos contra a *Associated Press*, a *Pullman Car Company*, a *Aluminum Company of America*, a *General Electric*, a *Investment Bankers Association of America* e centenas de outras firmas comerciais.

A Suprema Corte por certo tempo, nos anos de 1935-36, tentou defender os direitos individuais contra a política do *New Deal*. Considerou inconstitucionais o *National Industrial Recovery*

Act e o primeiro *Agricultural Adjustment Act*. Mas breve a oposição dos tribunais à política intervencionista e social de Roosevelt foi vencida. Os *Justices*, membros da Suprema Corte, passaram a olhar mais tolerantemente para a expansão do executivo e a delegação dos poderes legislativos ao Presidente da República. Ao livro de Lambert, que analisava profundamente o governo dos juizes, já responde Roger Pinto com os seus trabalhos sobre *Des juges qui ne gouvernement pas* e *La fin du gouvernement des juges*. Efetivamente, quando, há pouco, o presidente Truman, diante da ameaça de uma greve na indústria do aço, decidiu intervir encampando os altos fornos e fundições do país, os proprietários destas fábricas apelaram para a justiça, declarando o Tribunal Federal, presidido pelo Juiz Alexander Holtzchoff, perfeitamente legais as medidas tomadas pelo governo. (25B)

Ao lado das normas gerais como os *Anti-Trust Acts*, há uma legislação especial que se constituiu destinando-se a determinados ramos da vida econômica do país. Neste sentido, podemos citar o *National Industrial Recovery Act* de 1933, o *Securities Act* do mesmo ano, o *Securities Exchange Act* de 1934, o *Public Utility Holding Company Act* e o *Federal Power Act* de 1935 e o *Commodities Exchange Act* de 1936. O primeiro destes atos que é o mais conhecido visou combater a concorrência desleal e o desemprego, controlando a atividade bancária e a especulação de bolsa e amparando a agricultura. As diversas leis sobre *securities* visam a proteção e a informação dos compradores dos títulos quanto ao valor destes. As outras medidas legislativas se referem à fiscalização dos *holdings* e ao controle das especulações sobre produtos agrícolas.

Durante a segunda guerra mundial, medidas drásticas de intervenção do Estado na vida econômica do país foram tomadas. Criado o *Office of Price Stabilization and Civilian Supply*, os preços foram congelados em maio de 1942 na base dos preços do mês de março do mesmo ano. A indústria automobilística e as fábricas de rádio foram transformadas a fim de servirem à produção bélica. E numerosas outras reformas foram feitas no mesmo sentido.

Numerosas instituições bancárias paraestatais norte-americanas mereceriam um estudo mais profundo inclusive para sua possível adaptação em nosso país. Tal é o caso, por exemplo, do *Federal Reserve System* que opera simultaneamente como banco de depósito, câmara de compensação e freio à especulação descontrolada. Outras instituições de grande importância são: a *Federal Deposit Insurance Corporation*, sociedade de economia mista, que assegura parcialmente os depósitos bancários em caso de falência de banco, realizando assim, no campo bancário, função análoga à do nosso Instituto de Resseguros quanto às companhias de

(23) Cf. Herring, *Federal Commissioners; a Study of their careers and qualifications*. No mesmo sentido: R. E. Cushman, *The Independent Regulatory Commissions*; Anderson Jr., *Federal and State Control of Banking*; Warburg, *The Federal Reserve System; its origin and Growth*.

(24) Ogg & Ray, op. cit., p. 650. Lambert, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux Etats Unis*, 1921, p. 140. Albert M. Kales, *Good and bad trusts* in Harvard L.R. 30, 871.

(25) Ogg & Ray, ibid.; Lambert, ibid.; E. Lambert et J.R. Xirau, *L'ancêtre américain du droit comparé*, 1947, p. 289.

(25B) Posteriormente, esta sentença foi cassada pela Suprema Corte.

seguros e diversos estabelecimentos de crédito como a *Federal Housing Administration*, a *Reconstruction Finance Corporation*, organizada a pedido de Hoover depois da crise de 1930, a *Farm Credit Administration*, a *Home Owners' Loan Corporation*.

Especial estudo também mereceria a magna experiência da Tennessee Valley Authority (T.V.A.) que constitui na realidade *the keystone of the New Deal Arch* e que foi, em plano muito maior, uma tentativa do que estamos nos esforçando a fazer no vale do Rio Doce. Tanto pareceu vitorioso o empreendimento da T.V.A. que não hesitou Roosevelt em recomendar, em setembro de 1944, a criação de um regime análogo para a Missouri Valley. E em 1946, "no fewer than ten bills were before Congress proposing valley authorities for different areas of the country although none became law". (26)

Já vemos pois a que ponto chegou a intervenção estatal nos Estados Unidos. Verdade é que algumas vezes a justiça se insurgiu contra as medidas governamentais não as homologando. Recorreu então o governo a meios mais pragmáticos. Assim, conta-nos Herbert Levy que, tendo o governo fixado um limite máximo de 50.000 dólares por ano para a distribuição de lucros das estradas de ferro a cada um dos diretores, devendo ficar o restante disponível para eventual indenização dos ferroviários que fôssem dispensados por falta de serviço, o diretor de uma das companhias, julgando a exigência ilegal, retirou como sua cota de lucros 100.000 dólares. Nenhuma medida judiciária pôde tomar o governo já que os tribunais consideravam inconstitucional a norma legal limitativa das retiradas. Aconteceu todavia que, pouco tempo depois, a companhia em questão teve um empréstimo de um milhão de dólares a vencer-se num dos bancos filiados ao *Federal Reserve Bank*. Por intervenção do governo foi-lhe negada a reforma, mesmo parcial, do empréstimo e não podendo cobri-lo, o diretor da companhia viu-se obrigado a restituir os 50.000 dólares retirados em excesso, dando-se logo depois a reforma de vencimento da obrigação. (27) Assim o governo sempre conseguiu satisfazer os seus intentos.

A regulamentação excessiva e a legislação minuciosa também são encontradas nos Estados Unidos. Se Ripert ironiza a lei francesa por dar-nos *lições de coisas* e fazer a educação culinária dos seus leitores, pois distingue entre tipos de azeites, de queijos e vinhos, catalogando-os e caracterizando-os (28), poderemos também criticar a lei americana nas mesmas bases. Herbert Hoover apontou por diversas vezes a desorganização existente na administração, já que havia, em alguns casos, cerca de quarenta seções em departamentos diferentes tendo funções idênticas. Disse em certa

ocasião o antigo presidente da República que os ursos escuros (*ursus arctos*) estavam sob a jurisdição do Ministério da Agricultura, os ursos grizzli (*ursus horribilis*) sob a guarda do Ministério da Fazenda e os ursos brancos (*ursus maritimus*) sob a proteção da Secretaria do Comércio.

Em resumo, tanto na Europa, como na América, assistimos a um desenvolvimento fabuloso da atividade estatal, a uma ampliação considerável dos serviços públicos.

Se, de passagem, antes de fazer um estudo posterior mais minucioso, pensamos na intervenção do Estado na sociedade brasileira, havemos de nos lembrar da existência de uma série de serviços industriais do Estado (Correios e Telégrafos, Radiocomunicação) de autarquias administrativas (Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto do Mate, do Sal, do Pinho, Institutos de Previdência Social e Caixas de Aposentadoria e Pensões — IAPC, IAPI, IAPTEC etc. — Instituto de Resseguros do Brasil, Administrações dos portos, a E.F. Central do Brasil e o Lloyd Brasileiro, a Ordem dos Advogados e as Caixas Econômicas) de sociedades de economia mista (Banco do Brasil, Banco de Crédito da Borracha, Companhia do Vale do Rio Doce, Companhia Siderúrgica Nacional) de concessões, de organismos e comissões especiais (C.C.P.) que atestam a limitação da iniciativa privada pelos órgãos estatais e o aumento dos serviços públicos. Destas entidades faremos um estudo detalhado em trabalhos futuros. Agora apenas queremos fixar o panorama geral da transformação dos serviços públicos, as linhas mestras da evolução do Estado.

Na realidade, em todo o mundo, como o escreveu espirituosamente Sidney Webb, "o edil individualista anda no calçamento municipal alumado pelo gás municipal e varrido pelas vassouras municipais com água municipal. Vendo no relógio municipal do mercado municipal que é muito cedo para ir ao encontro dos filhos ao voltarem da escola municipal, situada ao lado do asilo dos alienados do condado e do hospital municipal, servir-se-á do telégrafo nacional para dizer-lhes que não venham pelo parque municipal mas tomem o *tramway* municipal para com êle se encontrarem na sala municipal de leitura, contígua à biblioteca municipal e ao museu municipal, onde deseja consultar certas publicações nacionais por motivo do próximo discurso que pretende pronunciar na sala municipal do conselho acerca do serviço de canalização e para aumentar a fiscalização do governo sobre as estradas de ferro."

Vivemos numa sociedade em que a iniciativa particular e a sua consequência lógica que é a responsabilidade individual foram banidas, sendo substituídas pela obediência que exige o indivíduo dos riscos criados pela sua atividade. É o século do desaparecimento dos patrões, dos grandes industriais, dos *brasseurs d'affaires*, dos capitães de indústria, que tiveram os seus lugares tomados pelos funcionários, pelos burocratas, pelos *ronds-de-cuir*, que não correm riscos e não são responsá-

(26) Ogg & Ray, op. cit. p. 707 — D. Lilienthal TVA — *Democracy on the March*.

(27) HERBERT LEVY, op. cit., p. 180.

(28) RIPERT, *Le déclin du droit*, p. 67-79.

veis, e querem controlar, vigiar, fiscalizar tôdas as atividades do indivíduo. O Estado moderno já foi aliás definido como uma grande sociedade de socorros mútuos. Coube a Jules Romains descrever em *Jean Le Maufranc* o aspecto ao mesmo tempo protetor e despótico da administração, como no-lo refere Ripert. A mesma transformação da sociedade foi hábilmente focalizada por Maurice Druon em seu livro *La fin des hommes* no qual aponta a metamorfose sofrida pelo meio social, antes dominado pelas *grandes familles*, hoje dirigido pelos funcionários. O homem moderno trocou a sua liberdade de ação pela sua segurança. Prefere ser funcionário, empregado, deixando as preocupações de iniciativa e responsabilidade a outros. O mesmo fenômeno aliás se repete entre as nações. Elas também abdicam das suas soberanias para que lhes seja garantida a paz por uma ordem supra-estatal. Talvez seja uma nova psicologia característica da nossa época. O homem, como o Estado, abandona a sua liberdade de ação para se integrar e se enquadrar em sua função social. O homem deixa de ser um particular para se tornar quase exclusivamente um cidadão, um membro da coletividade social.

Aliás já Alexis de Tocqueville, há mais de um século, num livro que havia de se tornar profético — *De la Démocratie en Amérique* — previu esta evolução da sociedade contemporânea apontando, já então, a centralização dos poderes e o aumento das atribuições estatais. Mostra Tocqueville que “c'est l'État qui a entrepris presque seul de donner du pain à ceux qui ont faim, des secours et un asile aux malades, du travail aux oisifs; il s'est fait le réparateur presque unique de toutes les misères... L'éducation est devenue une affaire nationale... Partout l'État arrive de plus en plus à diriger par lui-même les moindres citoyens et à conduire seul chacun d'eux dans les moindres affaires.” (29) Indica Tocqueville o aspecto de guia que vai adquirindo o Estado, passando a vigiar tôdas as atividades do indivíduo, sendo comerciante e industrial, firmando cada vez mais o seu poder com o desenvolvimento da ciência administrativa. Assim “les citoyens tombent à chaque instant sous le contrôle de l'administration publique; ils sont entraînés insensiblement et comme à leur insu, à lui sacrifier tous les jours quelques nouvelles parties de leur indépendance individuelle, et ces mêmes hommes qui, de temps à autre, renversent un trône et foulent aux pieds des rois, se plient de plus en plus, sans résistance, aux moindres volontés d'un commis.” (30) E explica o autor de *L'Ancien régime et la révolution* como o despotismo estatal pode conciliar-se com a soberania do povo, dizendo que os homens sentiam a necessidade de ser dirigidos, de obedecer e por outro lado queriam ser livres. Assim aceitavam

a opressão desde que escolhessem os seus tutores. O livro de Tocqueville vem esclarecer sobremodo a evolução do direito público e a hipertrofia do Estado, podendo ser colocado neste campo ao lado das melhores obras dos grandes juristas contemporâneos.

O estudo do direito constitucional vem confirmar a análise de Tocqueville. Em diversos trabalhos B. Mirkiné Guetzevitch procurou fixar os rumos que iam tomando as constituições contemporâneas. Assim é que escreveu: *Les Constitutions de l'Europe Nouvelle; Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel e Les nouvelles tendances des Déclarations des droits de l'Homme*. Nestes seus brilhantes estudos, apontou o antigo professor da Faculdade de Direito de Petrogrado os aspectos sociais característicos das constituições posteriores à guerra de 1914-1918 e moldadas na Constituição de Weimar. Passando-se em revista as diversas cartas magnas, nota-se, ao lado das liberdades individuais, já consagradas pela Revolução Francesa, os direitos sociais do homem, podendo dizer Mirkiné Guetzevitch, com muita razão, que no século XX o sentido social do direito não é uma doutrina ou uma escola jurídica, é a própria vida. Até na própria Declaração dos Direitos do Homem da O.N.U. de 10-12-948 vamos encontrar as disposições de ordem social. (31) Aliás o nosso Rui, ainda em 1919, já pugnava pelo reconhecimento destes direitos sociais. (32)

Assim, estamos numa época profundamente socialista (no sentido lato da palavra), numa época de socialização do direito, em que haviam de se desenvolver os serviços públicos, em que quase tôdas as atividades humanas deveriam transformar-se em serviços públicos, em que os contratos de trabalho cujas linhas gerais são aprovadas pelo Estado fazem com que os empregados não trabalhem mais para patrões particulares mas estejam como que integrados em serviços públicos. (33)

A esta época, econômica e politicamente socializada, havia de corresponder uma superestrutura cultural também profundamente impregnada dos sentimentos sociais e veremos pois o espírito desta época, concretizado em sua filosofia do direito, tendo as mesmas preocupações sociais, olvidando o indivíduo e reagindo veementemente contra o mecanicismo racionalista e contra o liberalismo dos fisiocratas, para debruçar-se com ternura sobre os serviços públicos, criando até a Escola do Serviço Público, e, com Duguit, reduzindo toda a teoria do Estado à teoria dos serviços públicos.

(31) Artigos 22 a 29 da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

(32) RUI BARBOSA, *A questão social e política no Brasil*, edição da Organização Simões, 1951, p. 83, 29 e 30.

(33) SAVATIER, *Du droit civil au droit public*, 2.^a ed., 1950, p. 15.

(29) ALEXIS DE TOCQUEVILLE, *La Démocratie en Amérique*, pages choisies, Librairie de Medicis, Paris, 1947, p. 20-21.

(30) Ibid., p. 31.

V — A HISTÓRIA DA FILOSOFIA DO DIREITO, O ROMANTISMO JURÍDICO E A TEORIA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Se formos estudar a história da filosofia do direito desde o fim do século XVIII, veremos que todas as escolas filosóficas posteriores a esta data se põem em oposição flagrante com o racionalismo individualista e liberal que dominou os filósofos da Enciclopédia. O racionalismo mecanicista com base nas ciências físicas que formou a geração dos discípulos de Descartes, o individualismo atomista de Rousseau, o liberalismo ligado ao mercantilismo dominante no século XVIII foram abandonados. A filosofia do direito que surge depois da Revolução Francesa é essencialmente antiindividualista e reacionária; é uma filosofia de índole social, uma filosofia intuitiva e religiosa, uma filosofia histórica. E, aliás, a história e a religião são os dois aspectos do pensamento anti-racionalista, da filosofia do irracional. A filosofia do direito deixou de ser subjetiva, individualista e contratualista para se tornar objetivista, social e institucional. O iluminismo levava ao apogeu o racionalismo humanista e antropocêntrico, sucedendo "a época das luzes ao período anterior dos grandes sistemas metafísicos sobre o Cosmo do século XVII (Descartes, Leibniz, Spinoza) como na antiga Grécia os Sofistas tinham sucedido aos filósofos de Eleia e da Escola Jônica, em virtude talvez duma espécie de ritmo natural no desenvolvimento do espírito filosófico que faz que na história dêste último vejamos sempre os grandes períodos de caráter cosmológico e metafísico alternarem invariavelmente com os dum caráter mais antropológico e experimentalista". (34) Toda a filosofia do século XIX vai contrapor à Razão, divindade celebrada por Robespierre e pela Revolução Francesa, a história e a religião, superpondo ao indivíduo o corpo social.

Desde a escola histórica, através do organicismo de Gierke, das teorias da autolimitação de Ihering e de Jellinek, do positivismo de Comte e de Durkheim, da escola católica desde Le Play até Maritain, do Neo-Kantismo das escolas de Marburgo e de Baden, até o pragmatismo de Saldanha, Gény, Michoud e Saleilles; o vitalismo social e o institucionalismo de Hauriou e Renard, a filosofia da solidariedade social de Léon Duguit, o direito social de Gurvitch e as teorias do direito puro de Kelsen e dos seus discípulos, em todas estas escolas encontramos um traço comum que é a condenação em última instância do racionalismo individualista do século XVIII considerado como abstrato, dedutivo, ideológico, metafísico.

Todas as atitudes filosóficas posteriores à Revolução Francesa são essencialmente sociais, experimentais, históricas, limitativas dos direitos individuais e atentas aos fenômenos de grupo. Todas estas posições abandonam o liberalismo para fazer

a apologia das entidades sociais e do Estado em particular. Vemos desde já a influência que tais idéias hão de ter na organização dos serviços públicos.

A escola histórica é uma reação; é uma posição reacionária; insurge-se contra as hipóteses anti-históricas do contrato social, contra Rousseau que não se interessava pelos fatos históricos mas pelas explicações racionais. Reação contra o chamado espírito jurídico, exclusivamente lógico e formal, hipotético e matemático e desinteressado dos fatos reais, do verdadeiro valor do ponto de partida. Reação do direito positivo contra o direito ideal. Reação contra o direito natural, único, universal, absoluto e imutável. Reação do nacionalismo contra o cosmopolitismo e os ideais universais da Revolução Francesa. A *volonté générale*, à vontade geral soberana para Rousseau, opõe a escola histórica a formação lenta e costumeira do direito, o espírito popular, o *Volksgeist*. A escola histórica é uma tripla reação: reação filosófica do idealismo objetivo de Schelling e Hegel, lançando as idéias da alma do povo (*Volksseele*), da divinização do Estado e da equiparação do real ao racional e do racional ao real; reação política com Burke, De Bonald e De Maistre nas suas obras de crítica à Revolução Francesa; reação jurídica de Hugo, Savigny e Puchta que querem extrair as normas legais não de um ideal racional mas dos fatos, da história, do espírito popular, do costume, confundindo o real com o normativo, o *Sein* com o *Sollen*. Profundamente romântica foi a escola histórica, e talvez pudéssemos denominar sob o título genérico de escola romântica todas as posições filosóficas que se opuseram à filosofia racionalista, rebaixando a razão para fazer a apologia dos fatos, da história, da intuição, da religião.

O romantismo jurídico vem a ser, como o notaram Recasens Siches e Bonnacase, a superação das fórmulas matemáticas pelas fórmulas orgânicas, do mecânico pelo vivo, do racional pelo intuitivo, do conceitual pelo sensível, do ideal abstrato pela história, da dedução pela indução, do geral abstrato pelo individual concreto, do cosmopolitismo pelo nacionalismo, do livre arbítrio pela autoridade, da revolução pela evolução misteriosa da vida e da história, da inovação pela tradição. (35) É o *Gefühl*, o sentimento, a imaginação, algo de misterioso e pessoal que vai inspirar as diversas escolas filosóficas do século XIX. Românticas pois são as doutrinas da escola histórica, de Saleilles e de Duguit, as correntes do direito social. E mesmo romântica pode ser considerada a concepção definida como clássica por Bonnacase do sociologismo positivista de Comte e Durkheim pois qual a lei mais romântica, mais metafísica do que a lei dos três estados? Que filosofia seria mais metafísica do que as *ilusões do progresso* que prega Comte?

O organicismo de Gierke opôs-se ao racionalismo individualista ao apontar os direitos autó-

(34) CABRAL DE MONCADA, *Um iluminista português do século XVIII: Luiz Antonio Verney*, Livraria Acadêmica, 1941, p. 8; Windelband, *Lehrbuch der Geschichte der Philosophie*, 1935, p. 367.

(35) DEL VECCHIO e RECASENS SICHES, *Filosofia del Derecho*, 2.º vol. 1946, México, p. 154 e 297.

nomos das associações fraternais (*Genossenschaftsrechte*) paralelos ao direito estatal e tendo evolução histórica própria. Desinteressou-se Gierke dos indivíduos para considerar os grupos sociais, as coletividades, as pessoas coletivas (*Gesamtperson*).

As teorias de Ihering e de Jellinek, firmando a onipotência estatal, com a doutrina da autolimitação, combateram a concepção liberal dos direitos individuais considerando que nada, senão a própria vontade estatal, podia deter a atividade do Estado.

O positivismo de Comte e de Durkheim considerou a declaração dos direitos do homem como um evento pertinente ao estado metafísico da evolução histórica da sociedade.

A escola católica condenou com o *Syllabus* de 1864 o racionalismo, para na *Encíclica Quadragesimo anno* lançar as bases do corporativismo católico. (36)

O Neo-Kantismo de Stammler, de Cassirer e de Windelband limitou-se ao estudo do direito positivo não se interessando pelas aspirações a um ideal jusnaturalístico.

Profundamente irracionalista é a filosofia que surge no despertar do século XX. É o que, entre outros, escreve Bréhier, na sua história da filosofia: "La période qui a commencé vers 1910 diffère à beaucoup d'égards de la période précédente: la tendance générale de la philosophie au début de notre siècle est un retour à l'immédiat en deça des constructions plus ou moins fragiles que l'intelligence a créées; le conventionalisme de Poincaré s'unissait à l'intuitionisme de Bergson, au pragmatisme de James pour montrer que l'intelligence ou bien n'atteint pas la réalité véritable ou bien la défigure. Dans les révolutions profondes qu'ont subies depuis vingt ans les théories physiques, dans les vues nouvelles sur l'évolution des êtres vivants, dans les transformations de la psychologie, dans celles des *théories juridiques*, partout se manifeste un même esprit qu'il est certes difficile d'isoler et de définir, mais qui paraît porter dans le même sens toute notre civilisation intellectuelle." (37) Abandonava-se a razão para recorrer à intuição, ao pragmatismo. Era uma nova oposição ao século XVIII, ao racionalismo.

O vitalismo de Hauriou, com a sua filosofia da instituição, vem a ser uma transposição jurídica do sistema bergsoniano já que parte o decano da Faculdade de Direito de Tolosa da noção de duração oposta ao tempo espacial. Escreve ao iniciar seu estudo sobre a filosofia da instituição: "As instituições representam no direito, como na história, a categoria da duração, da continuidade e do real." (38) Opõe Hauriou o institucional

ao contratual, fazendo a crítica de Rousseau para apontar a natureza institucional do Estado. Vê, dominando toda instituição, uma idéia diretriz, uma idéia de empresa a realizar, concluindo com a afirmação de que a norma jurídica não cria a instituição mas é a instituição que determina as regras de direito. (39)

O pragmatismo de Saleilles parece ser uma tradução jurídica da teoria matemática de Poincaré. Dizia o autor de *Valeur de la Science* que os postulados eram puras convenções adotadas por serem cômodas. "Uma geometria, escrevia, não pode ser mais verdadeira do que outra; pode somente ser mais cômoda." (40) Assim, Saleilles vai aceitar a figura da pessoa jurídica como um postulado cômodo para defender certas situações em direito civil. Assim também o direito natural evolutivo ao qual alude o eminente civilista é uma construção cômoda e necessária para limitar o arbítrio do direito positivo. Mas Saleilles na sua vã tentativa de conciliar o direito natural com a escola histórica ainda é essencialmente um romântico jurídico.

Léon Duguit caracterizou a evolução do direito pela substituição do sistema individualista e metafísico por um sistema realista e socialista, indicando *Les transformations du droit privé* que exigem o abandono do Código Napoleão e da Declaração dos Direitos do Homem e a criação de um direito novo cuja concretização Lambert aponta no direito soviético. (40A)

A escola do direito puro de Hans Kelsen também está às antípodas da concepção filosófica, dedutiva, abstrata e racionalista do século XVIII.

Modificamos um pouco o conceito de Bonnesse e definimos o romantismo jurídico como o abandono do raciocínio lógico, dedutivo e abstrato e a valorização do sentimento e da intuição. Assim podemos opor ao racionalismo jurídico do século XVIII, às construções lógicas de Rousseau, às especulações de caráter matemático de Condorcet e de Madame de Stael (41) o romantismo jurídico das escolas jurídicas do século XIX e do século XX, romantismo dominado por preocupações sociais, romantismo jurídico que põe em relêvo as aspirações da coletividade, desde o *Volksseele* e o *Volksgeist* até a instituição e a solidariedade social, romantismo que considera o social anterior e superior ao individual, fazendo com que sejam superados direitos e interesses individuais pelas necessidades sociais, negados os direitos subjetivos e considerado como único móvel do progresso e da evolução jurídica a ação social e estatal, ou seja, o trabalho das corporações, das instituições,

(39) Ibid., p. 100-101.

(40) Henri Poincaré, *Science et Hypothèse*, p. 67.

(40A) Quanto ao aspecto metafísico da teoria de Duguit, veja-se Hans Kelsen, *Teoria General del Derecho y del Estado*, Mexico, 1950, p. 131 e Julliot de la Morandière, Esmein, Lévy-Bruhl e Scelle, *Introduction à l'étude du Droit*, vol. I, Paris, 1951, p. 144-145.

(41) GEORGES SOREL, *Les illusions du progrès*, 1947, p. 163.

(36) JACQUES MARITAIN, *Primauté du Spirituel e Trois Reformateurs*, passim.

(37) Bréhier, *Histoire de la Philosophie*, 1948, Tomo II, vol. 4, p. 1071.

(38) M. Hauriou, *La teoria de la institución y de la fundación* (ensayo de vitalismo social), Editorial Surco, B. Aires, 1947, p. 23.

ou mais justamente, com o desaparecimento dos corpos intermediários absorvidos ou controlados pelo Estado, a ação dos serviços públicos. (42)

Com estas noções firmadas seja no tocante à hipertrofia do Estado, seja no que se refere à história da filosofia do direito, podemos penetrar no terreno da dogmática dos serviços públicos, já com a compreensão da evolução histórica do instituto, já podendo explicar historicamente as distinções entre os diversos tipos de serviços públicos, já conhecendo os elementos, que são essencialmente históricos, da definição do serviço público.

VI — DEFINIÇÕES E CLASSIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A noção de serviço público só recentemente penetrou no direito, dela tendo sido feito uso excessivo. Pouco a pouco, todavia, o conceito foi-se cristalizando, dando margem a definições mais claras e menos vagas.

Para Hauriou, o serviço público é um serviço técnico regular e contínuo que satisfaz a ordem pública por intermédio de uma organização pública. (43)

Léon Duguit já define o serviço público como "toute activité dont l'accomplissement doit être réglé, assuré et contrôlé par les gouvernants parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être assurée complètement que par l'intervention de la force gouvernante. (44)

Os serviços públicos são pois serviços técnicos regulares e contínuos assegurados pelo Estado para prover às necessidades coletivas, ou seja, às necessidades que só podem ser satisfeitas pela intervenção estatal.

Dois elementos vamos encontrar pois que caracterizam o serviço público :

1.º a exploração direta pelo Estado ou por meio de concessões, o caráter de direito público destes serviços;

2.º a satisfação das necessidades coletivas, do interesse comum.

Um terceiro elemento era exigido pela ideologia liberal, sendo o requisito abandonado atualmente; era a impossibilidade de a iniciativa privada satisfazer às necessidades coletivas a que o serviço público pretendia atender.

Quiseram alguns autores, como Trévoux, ampliar a noção de serviço público, desprezando os elementos acima citados e vindo a confundir o serviço público com o conjunto das medidas intervencionistas (45), mas cometeram êstes juristas um erro de técnica injustificável.

Na realidade, nem as definições do serviço público, nem a indicação dos elementos necessários para que haja serviço público nos permitem fixar um critério para reconhecer os serviços que são ou não são públicos. Esta idéia é muito justamente defendida por Temístocles Cavalcanti no seu *Tratado de direito administrativo*. Efetivamente, escreve o antigo Procurador-Geral da República que "a conceituação do serviço público não pode ser compreendida em uma fórmula *a priori* traçada; depende de circunstâncias. Pode o Estado ser acionista de uma empresa e não se considerar aquêles serviços como público (o Banco do Brasil não tem sido considerado como tal) ao mesmo tempo que podem empresas particulares realizar serviços públicos (especialmente as concessões)." (46).

Neste caso, consideremos serviços públicos aquêles serviços definidos como tais pela lei. Tal é a concepção de Jèze. (47) Contra êste ponto de vista se insurge Duguit dizendo que o direito não é criação arbitrária do Estado. Se o legislador dá o caráter de serviço público a uma determinada atividade, o juiz será obrigado a considerar esta atividade como serviço público, mas na realidade não haverá serviço público e a realidade superará mais cedo ou mais tarde a ficção criada pelo legislador. (48)

Devemos desde já distinguir os serviços públicos dos serviços de utilidade pública, do *public utility service*, dos *établissements d'utilité publique*. A *public utility* é a sociedade comercial que serve o público, sem escolher os seus clientes; são as firmas comerciais que a *Supreme Court* "considers sufficiently affected with a public interest to require stringent governmental regulation." Os *établissements d'utilité publique* opõem-se aos *établissements publics*, aos serviços públicos; enquanto êstes são organismos estatais, integrados no direito público, aquêles são pessoas jurídicas de direito privado a que o Estado reconhece certas prerrogativas em razão da função social que exercem.

Em nosso direito, as pessoas jurídicas de direito privado podem ser reconhecidas como de utilidade pública desde que funcionem regularmente e sirvam desinteressadamente à coletividade, não sendo remunerados os cargos da sua diretoria. (49)

(42) Sobre a história da filosofia do direito consulte-se: Del Vecchio y Recasens Siches, op. cit.; Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado*, 1.º vol., Georges Gurvitch, *Sociologia Jurídica*; a coleção dos *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique*; Bonnet, *La pensée juridique française e Science du droit et romantisme juridique*; Gény, *Science et technique en droit privé positif*.

(43) HAURIOU, *Précis de droit administratif*, p. 25.

(44) DUGUIT, *Manuel de droit constitutionnel*, 1923, p. 73.

(45) LAUFENBURGER, op. cit. p. 32.

(46) TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, *Tratado de direito administrativo*, 1943, vol. IV, p. 17.

(47) JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif*, p. 16.

(48) DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, 2.º vol., p. 74.

(49) Lei 91 de 28-8-1935.

Numerosas classificações dos serviços públicos foram tentadas. Bielsa distinguiu entre os serviços públicos próprios e impróprios, considerando entre os primeiros aqueles prestados pela administração pública, e, entre os segundos, aqueles prestados por particulares, por mera autorização, sujeitos a um regime administrativo que assegure a continuidade do serviço e a uniformidade das tarifas. (50) Outros autores propuseram a distinção entre os serviços de autoridades e os serviços de gestão, distinguindo Berthélemy entre os serviços públicos que seria impossível conceber que fossem prestados por particulares e os serviços públicos que poderiam ser eventualmente garantidos por particulares. (51) Bigne de Villeneuve, professor na Faculdade de Direito do Cairo, distingue entre os serviços públicos necessários, que são os indispensáveis para que o Estado atinja o seu fim, os serviços públicos contingentes, menos diretamente ligados à função estatal, e os serviços públicos parasitas que divergem da missão do Estado e chegam mesmo, algumas vezes, a contrariá-la. (52)

Na realidade, todas estas distinções são relativas. Os serviços de gestão podem transformar-se em serviços de autoridade, numa sociedade e num momento histórico dados, do mesmo modo que um serviço público contingente pode tornar-se necessário ou vice-versa.

Tentou Duguít lançar uma teoria geral do serviço público, declarando que o progresso se realizava com o aumento das necessidades sociais, ou seja, com a multiplicação dos serviços públicos, não sendo o Estado senão uma cooperação de serviços públicos organizados e fiscalizados pelo governo. O fim do Estado vem a ser, tanto para Léon Duguít como para Gaston Jèze, a organização dos serviços públicos.

Criticada esta teoria dos serviços públicos pelos juristas obsoletos arraigados às antigas concepções da soberania, encontrou também forte oposição na escola vitalista de Hauriou e Renard. Entre outros, Walther Rathenau aludiu a esta mecanização e materialização da função estatal que derivava das concepções da Escola do Serviço Público. Falou-se no Estado que passava de soberano a servil, no *État démystiqué*. Argumentou o decano da Faculdade de Direito de Paris, Henri Berthélemy, que a noção de serviço público não era o elemento superior que dominava toda a organização administrativa. E.G. Renard investiu furiosamente contra a Escola do Serviço Público, escrevendo o eminente mestre de Nancy que “Si

l'État n'est qu'un agglomérat, ou une fédération, ou même un syndicat de services publics; si, au dessus des services publics, dont chacun a sa finalité propre et sa hiérarchie interne, il n'existe pas une finalité étatique qui coordonne, en se les assimilante et en se les assujettissant, la finalité particulière et la hiérarchie des services publics; si l'État n'est pas, avant tout, une puissance extérieure et supérieure aux services publics qui, dans la mesure nécessaire à la poursuite d'une fin dominatrice, ait qualité pour entreprendre sur l'autonomie des divers services publics et les ramener à lui — alors l'État n'est qu'une étiquette et il n'y a plus d'Etat....” (53)

Não se justificam todavia as críticas de Hauriou, de Renard, de Berthélemy, de Bigne de Villeneuve. A grande acusação feita a Duguít é a falta de uma idéia de empresa a realizar, como diria Hauriou, de uma idéia força, de uma idéia diretriz a unir, a reunir os serviços públicos; é o fato de que os serviços públicos não convergem, pensa Renard, para realizar o bem comum. Mas esquecem-se os detratores da *Escola do Serviço Público* da própria definição, dada por Duguít, do serviço público e a que já tivemos a oportunidade de aludir. O serviço público, por definição, é aquele que tende a realizar, a concretizar, a aumentar a solidariedade social. E à idéia de soberania substitui o deão da Faculdade de Direito de Bordéus a idéia mais larga, mais generosa de solidariedade social, solidariedade social que caberia a Georges Scelle implantar e cimentar, no campo do direito internacional público, definindo os serviços públicos internacionais como aqueles que satisfazem uma necessidade de sociabilidade da comunidade internacional. (54)

Ao Estado soberano, considerado como poderio e força, ao Estado superior ao Direito e onipotente na órbita internacional, sucedeu o Estado como aglomerado de serviços públicos, o Estado submetido à norma de direito que lhe é ditada pela solidariedade internacional, o Estado submetido às normas do direito internacional público. E esta transformação do Estado, que só se pode fazer através da noção de serviço público, realiza um progresso incontestável na história do direito, completando aquela magnífica pirâmide da ordem jurídica imaginada por Hans Kelsen, partindo-se da norma fundamental, que seria a norma da solidariedade social a inspirar as normas de direito internacional e fazendo-se com que estas normas venham condicionar a ordem jurídica estatal. Senão pela sua verdade interna, ao menos pelos seus resultados, pelas suas consequências a teoria do serviço público de Léon Duguít e de Gaston Jèze há de ser aceita e há de nos guiar, indicando o caminho pelo qual deverá trilhar qualquer nova concepção ou doutrina no campo do direito.

(50) TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, op. cit., IV vol. p. 13. Quanto às outras distinções, id. p. 14-24; Muratti, *Primo Trattato Completo di Diritto Amministrativo di Orlando*, vol. VI, parte I, p. 384; Odilon de Andrade, *Serviços públicos e de utilidade pública*, passim.

(51) Ver a crítica de Duguít, in *Manuel*, p. 75.

(52) BIGNE DE VILLENEUVE, *La fin du principe de Séparation des Pouvoirs*, 1934, p. 111.

(53) Renard, *La théorie de l'Institution*, 1930, p. 293; Bigne de Villeneuve, op. cit. p. 124-129.

(54) G. Scelle, op. cit., p. 557.

A Literatura sôbre Administração de Material no Brasil

J. E. PIZARRO DRUMMOND

ANTES de 1922, a administração do material não tinha aspecto racional no Brasil.

Com a promulgação, naquele ano, do Código de Contabilidade Pública, que contém inúmeros dispositivos regulamentando o assunto, foi dado o primeiro passo para ordenar a administração de material.

Contudo, administrar material não é produzir atos de contabilidade: daí haver a discriminação contábil trazido sérios empecilhos à evolução do problema, devido às minúcias, aos exageros legais e à falta de propriedade da legislação, em assunto específico.

A administração racional do material exige o conhecimento prévio dos materiais, das necessidades existentes, dos programas de trabalho, assim como impõe o estudo do rendimento, da aplicação e consumo do material. Há, pois, que se proceder a estudos econômicos, técnicos e sociais, com especialíssima atenção para a parte financeira.

O Estado é, em última análise, uma grande empresa que visa à harmonia social e necessita, para funcionar, do elemento material, além do pessoal e de dinheiro. Para obter bons efeitos na utilização do elemento material, deve racionalizar sua atividade em relação a êle.

A descentralização administrativa de material, antes de 1931 atingia elevado índice, acarretando severos prejuízos ao erário público.

Não procurávamos, no Brasil, seguir o exemplo dos Estados Unidos da América e da Inglaterra, que se vinham, desde muito tempo, preocupando vivamente com o problema do material.

"Se possuíamos o café padronizado — observa um estudioso do assunto, o Sr. Oscar Victorino Moreira — era por que as circunstâncias externas nos haviam obrigado a tanto" (*Curso de Administração de Material*, edição mimeografada, D.A.S.P., 1946).

A Côte de Contas, fiel à tradição do extinto Conselho do Tesouro da monarquia, não tendo atribuições para apreciar os atos da administração em face do valor técnico, atinha-se à aceitabilidade do menor preço mercê do Código de Contabilidade. Em face dos preceitos contidos no Código, o menor preço é decisivo, não permitindo a apreciação qualitativa dos artigos propostos, se houver, de parte do proponente mais barato, conformidade com os termos do edital.

Isto leva facilmente ao ludíbrio.

O Tribunal de Contas não lutou com eficiência para renovar o sentido da legislação, nem mesmo, como lhe era possível, através da elaboração de uma jurisprudência adequada à realidade administrativa moderna.

O orçamento do material se enquadra no orçamento público como um plano de trabalho expresso através de números de dinheiro.

Com a criação da Comissão Central de Compras, durante o Governo Provisório, pelo Decreto n.º 19.587, de 14 de janeiro de 1931, estabeleceu-se um certo regime de pânico entre as repartições. Esse decreto atribuía a uma Comissão composta de um presidente e dois diretores a função de comprar todo o material a ser utilizado, retirando das repartições o direito de elas próprias adquirirem o material de que necessitavam.

Os resultados de economia alcançados foram excelentes, pois tôdas as repartições se viram, de um modo geral, atendidas em suas solicitações, resultando, no primeiro ano de existência da Comissão Central de Compras, um saldo de 54 mil contos, o que representava cerca de metade das dotações concedidas, que, nos exercícios anteriores, não eram suficientes.

Essa centralização, comenta o Sr. Oscar Victorino Moreira, foi "o embrião de um sistema que só um decênio mais tarde seria criado".

A Comissão Central de Compras praticou muitos erros, agiu mal muitas vezes. Ainda assim, porém, realizou "um trabalho digno de elogios", dizem os estudiosos do problema, sobretudo tendo-se em conta que trabalhou num meio que reagia violentamente contra ela. Fomentou uma experiência sadia de que se originou, em 1940, o Departamento Federal de Compras.

Dentre as vantagens da centralização dos serviços, Bielsa destaca o maior preparo técnico do pessoal encarregado, a maior uniformidade alcançável na execução, a possibilidade ampla de um registro e cotejo de dados, bem como, e conseqüentemente, a maior economia.

Essa observação é verdadeira, relativamente à administração do material. Sua centralização facilita o conhecimento de detalhes práticos que podem ser aproveitados para a obtenção de eficiência e economia em larga escala.

Também a compra direta, nas fontes de produção, elimina intermediários, sendo, assim, vantajosa, inclusive no mercado estrangeiro.

Mas, o Decreto n.º 2.206, de 20 de maio de 1940, transformou a Comissão Central de Compras no Departamento Federal de Compras, criando um sistema de material, pela formação de órgãos em cadeia.

Era um órgão destinado a enfrentar o problema do material. Ora, conforme a síntese apresentada pelo autor já citado neste artigo, o problema do material envolve :

- 1.º o conhecimento do material;
- 2.º a forma de sua procura;
- 3.º a forma de sua melhor aquisição;
- 4.º o modo por que deverá ser recebido;
- 5.º o melhor método de liquidação da compra;
- 6.º o controle legal dos atos praticados;
- 7.º o controle contábil da aplicação de fundos;
- 8.º a forma de armazenamento; e
- 9.º a aplicação do material.

No sistema atual, o controle contábil é exercido pelo Tribunal de Contas e pela Contadoria-Geral da República, e o legal somente pelo Tribunal.

A padronização do material que se vinha fazendo no Brasil seguia o regime norte-americano, isto é, servia ao comprador e, ao mesmo tempo, orientava o vendedor. Quanto ao industrial, é óbvio que esse regime atendia bem, e ele aceitava a padronização, porque tinha vontade de vender.

Na Alemanha, sob a orientação anterior à última guerra, a padronização oficial forçava o industrial a só produzir de acordo com o que o Estado lhe obrigava.

Não é esse o caso brasileiro : a administração, aqui, evoluiu tecnicamente, com a lição dos grandes mestres e a experiência dos outros países, mas não se limitou a copiar os sistemas estrangeiros.

O Conselho de Administração do Material, com representantes das entidades da Administração Pública durante sua real existência (1943-1945) produziu bons trabalhos como órgão coordenador e supremo orientador da "política" do material, e infelizmente se estagnou desde 7 de dezembro de 1945, pela incompreensão dos homens.

Em 1945 foi transferida para o Departamento Federal de Compras a Divisão do Material do D.A.S.P. (Decreto-lei n.º 8.323-A, de 7-12-45).

Resultado : a situação atual da administração do material no Brasil ficou sendo a seguinte :

o Departamento Federal de Compras, órgão comprador, não elabora normas, especificações, padrões, métodos de trabalho e nem está habilitado a supervisionar as atividades dos outros órgãos da administração pública, no que diz respeito ao material. O funcionamento do sistema em vigor é, portanto, precário.

Afora os trabalhos esparsos de alguns estudiosos de economia política, de organização racional do trabalho e do esforço de alguns administradores de empresas particulares, engenheiros ou professores de técnica industrial, no sentido de debater e aplicar a racionalização do material, somente trabalhos esparsos, sem estudo sedimentado — pouco, ou muito pouco se havia feito no Brasil, a favor da especialidade, até a criação do D.A.S.P. Após a criação desse Departamento, que se dedicou fecundamente ao estudo dos problemas de administração em todos os aspectos, — administração pública e administração particular de empresas — os estudos se intensificaram, e uma plêiade de estudiosos de administração de material surgiu, apresentando trabalho excelente : monografias, planos de padronização de material, de contabilidade de material, etc.

A bibliografia brasileira sobre a especialidade é, no entanto, pequena e não parece difícil resumir-la, embora não nos aventuremos, no presente artigo, a fazê-lo : preferimos deixar a tarefa para um especialista.

Dentre esses estudiosos, merece especial destaque o Sr. Oscar Victorino Moreira, pela fecunda contribuição que trouxe ao estudo da especialidade, pela originalidade e brilho com que defende suas idéias.

Examinemos, um tanto sumariamente, seus livros :

Em *Técnica Orçamentária para o Brasil (O Material)*, editado em 1941, produz o autor, de início, um estudo sobre a técnica orçamentária brasileira desde quando, em 1830, ainda o Congresso inflamado pela conquista da Independência, não encontrando nas Ordenações e nas Portarias Régias do Brasil-Colônia um caminho pelo qual fosse possível firmar base para produzir trabalho útil, exigiu do Governo a confecção de uma proposta para o ano seguinte, determinando que, como dados informativos, se elaborasse um balanço com receita e despesa.

"Desta forma, o Império começava a obra que vem passando por sucessivas modificações e chega a nossos dias, baseada em contingências do momento que demandaram", aos legisladores, esforço titânico a fim de poder o país iniciar tarefa produtiva.

Tece considerações sobre o orçamento no momento atual, e passa, em seguida, a focalizar a técnica orçamentária brasileira em evolução, notadamente na parte relativa ao material.

O Orçamento, de acordo com a nova concepção, mais do que tudo, reflete a época, no Estado moderno; é instrumento vivo de orientação da política econômica do Governo, no Estado Moderno.

"O histórico da questão orçamentária cifra-se a um estudo da economia nacional e de sua evolução. A técnica se transforma, segundo os fatores mesológicos e de momento".

Analisa o autor o problema do orçamento em face dos princípios técnicos que lhe são aplicáveis.

A classificação orçamentária obedece aos interesses dos serviços. Daí ser feita com cautela, antecedência, e mediante inquirição das necessidades.

É o orçamento uma "resultante de vários trabalhos preliminares, executados com certa antecedência; logo, não deverá ser publicado de forma diferente, em sua estrutura e redação, daquela que orientara os trabalhos preliminares. A surpresa é sempre inconveniente, nesta matéria".

Sugere o autor a elaboração de um *Código Orçamentário*, com um capítulo relativo à codificação do material, e fixando os princípios fundamentais do orçamento.

"Uma vez codificado o material, centro de uma perfeita e rigorosa discriminação, o trabalho de estatística de consumo e aproveitamento será de precisão absoluta", escreve.

Depósitos Centrais no Sistema de Material, obra publicada em 1947, estuda a necessidade de dotar-se o serviço público de depósitos centrais de materiais, localizados em "centros de gravidade" do recebimento e do abastecimento dos serviços públicos, para que estes possam funcionar eficientemente.

A simples assertiva de que os órgãos da administração do material (D.M. e D.F.C.) deveriam possuir depósitos de material não é bastante para resolver o problema, pois a legislação deve coadunar-se com a finalidade visada e os métodos de trabalho.

No caso brasileiro estudado à época da elaboração do Código de Contabilidade, a legislação e os processos de trabalho eram condizentes com uma administração descentralizada.

Analisa o autor os diversos aspectos do funcionamento do sistema do material, por onde procura demonstrar a necessidade da existência dos depósitos de material e as vantagens daí decorrentes.

Editado em 1948, *Conservação e Recuperação de Material* analisa minuciosamente o material em relação aos seus tipos, ao meio, à utilização e ao desgaste, para, em seguida, deter-se no exame atento do problema da conservação e da recuperação.

Vale-se, para tanto, da experiência nacional e estrangeira existente.

Salienta o Sr. Oscar Victorino Moreira que, se a compra, a padronização, o inventário, o tombamento, os controles financeiros e outros aspectos da administração do material têm merecido estudos e recebido atenção especial dos responsáveis, tal não acontece, porém, com a conservação e a recuperação do material, "o que constitui grande lacuna na administração do material, máxime num país novo e de recursos financeiros ainda reduzidos".

Quanto à utilização do material, anota, entre inúmeras outras observações, o seguinte:

— que, para conseguirmos bons resultados, é preciso sabermos prever. É preciso, além disso, sabermos lidar com o material, conhecê-lo, pois materiais há que necessitam de inspeção periódica, ou de repouso. Saber o rendimento de que é capaz o material.

"O plano de trabalho deve preceder à execução do serviço, assim como a escolha do material terá de se subordinar àquele". Deve o empreendimento ser examinado do ponto de vista econômico, a fim de ser apurada a vantagem das aquisições e dos serviços contratados ou mandados executar.

Observa, ainda, o citado técnico, ser tendência normal, no Serviço Público, a da auto-suficiência das repartições e, mais que isso: "O Estado industrial, o Estado comerciante, o Estado absorvente, o Estado totalizador ou monopolizador são estágios da economia que muitos defendem arduamente e nem sempre justificam. Cercar a atividade privada, concorrer o Estado com o particular, proteger-se o mais forte (o Estado) contra o mais fraco (o particular), constitui aberração condenável. Quantas vezes, ao estudarmos organizações estatais, verificamos que se fossem os serviços cometidos a particulares seriam mais rendosos e eficientes?"

Ora, se a política administrativa é a de se atribuir ao Estado a série de funções que lhe estão afetas ou que lhe estão sendo outorgadas, é necessário o estudo das condições de trabalho, de rendimento, de eficiência do material, sua conservação e a recuperação daquele que vai sendo afastado.

Pois bem, de um modo geral pode afirmar-se que, entre nós, o material empregado no serviço público "se encontra em abandono, sem cuidados de conservação que deveria ter".

A conservação representa a durabilidade do patrimônio do Estado.

Sua finalidade é o reaproveitamento, forma de abastecimento, pois o material considerado inservível é como se não existisse para o serviço.

Dos estudos a que procedeu, conclui o Sr. Oscar Victorino Moreira pela necessidade da criação de um órgão central de manutenção e recuperação de material, no sistema da Administração Pública Brasileira, bem como pelo restabelecimento da antiga Divisão do Material do D.A.S.P.

Além disso, torna-se necessária “seja feita uma revisão na legislação vigente, para a Administração Pública poder trabalhar eficientemente”.

No trabalho intitulado *Contrôle Administrativo* (1949), estuda o processo adequado para se estabelecer um sistema de Contrôle mais completo para a Administração Pública Federal Brasileira. Para isso, procede a exames pormenorizados do sistema de contrôle existente, bem como dos princípios gerais de técnica de contrôle, e conclui pela apresentação de um anteprojeto de lei dispondo amplamente sobre as atividades relativas ao contrôle das despesas públicas e criando um Conselho Superior de Contrôle.

São estudadas as necessidades expressas no Orçamento, isto é, o aspecto político e econômico da lei orçamentária no Estado moderno.

Quanto ao contrôle dos gastos públicos, faz observações fundamentais, como, por exemplo: a ação do contrôle não é nem deve ser somente policial, mas conselheira e coordenadora das atividades administrativas.

No sistema vigente atualmente no Brasil, o contrôle *legal* é exercido pelo Tribunal de Contas e suas Delegações; o *contábil* pela Contadoria-Geral da República e Contadorias Seccionais; mas não há órgão encarregado do *contrôle administrativo*. Esta última modalidade de contrôle seria, talvez, uma das finalidades do D.A.S.P. que, contudo, escapou ao seu regulamento atual.

Redução do Custo dos Serviços de Material, obra publicada em 1950, estuda abundantemente o planejamento dos serviços de material, a análise, a função compradora, a centralização e descentralização, a direção dos serviços e o chefe, a atuação política do Estado em relação ao mercado e aos serviços, para concluir sustentando, de um modo geral, que:

1.º) a redução do custo administrativo depende da reorganização dos serviços em base racional;

2.º) os diversos autores que têm estudado a matéria consideram que a taxa superior a 3% é exagerada como ônus imposto pela administração das compras;

3.º) a centralização administrativa é um dos processos que melhor concorrem para a redução do custo das unidades de serviço;

4.º) que, conseqüentemente, é necessária a criação de depósitos centrais no sistema de material;

5.º) que a interdependência existente entre os órgãos de sistemas impõe a necessidade de perfeita coordenação e harmonização, para que seja eficiente o funcionamento;

6.º) que o treinamento e habilitação do pessoal é fator ponderável na redução do custo.

Sugere, como medidas de ordem prática, a adoção de modelos de requisição e a padronização

do material, e esclarece que o regime de adiantamento é de caráter excepcional e, como tal, deve ser limitado ao mínimo possível.

“A redução do custo só pode ser observada do ponto de vista percentual, isto é, em quanto onerará o custo das utilidades adquiridas pelo Estado, percentualmente”.

Outro trabalho do Sr. Oscar Victorino Moreira consiste em obra com o planejamento de uma *Escola Nacional de Administração* (edição de 1949), cuja necessidade de criação demonstra cabalmente. Essa escola deverá ser oficial, pois a administração pública, pelas suas características especiais, deve ser ensinada na base da orientação do Estado, uma vez que os elementos aí formados se destinam a prestar serviços ao Estado. Isso viria evitar a dispersão de atividades, a divergência de orientação em cursos relacionados com a administração e espalhados pelos diversos setores da administração pública, sem uma coordenação, sem a prefixação de objetivos de conjunto e planejamento.

“O Estado, como grande empresa que é, sente-se na necessidade de selecionar os seus administradores, a fim de realizar eficientemente as tarefas que lhe estão afetas”.

Quanto ao corpo docente, mostra que “o professor de uma escola de administração não se deve cingir à teoria, pois administradores teóricos pouco valem, ou melhor, apresentam inconveniências. O administrador deve sentir os problemas praticamente, deve viver a atmosfera de trabalho, deve sentir o grupo social, enfim, não pode dirigir à distância, e o modo certo de agir deve ser incutido desde os bancos escolares”.

A grande responsável pela falta de energia na execução orçamentária brasileira pode-se dizer que é a legislação contábil do país, que não atende às necessidades administrativas das Repartições do Estado e obriga o administrador a manobras até escusas, para dar conta de suas obrigações sem desatender aos preceitos regulamentares. Sem a reforma do Código de Contabilidade, tem-se dito à grande, talvez nenhuma administração obtenha maiores rendimentos para os serviços públicos. Diz-se mais: por causa do vigente regime, certamente, a administração rende, em inúmeras operações, mais a terceiros do que ao país. “A contabilidade pública é tão feroz para os homens honestos, quanto generosa para os que são safados”, escreveu um cronista. Há necessidade de simplificar a orientação, baseando o contrôle mais na responsabilidade penal e civil dos culpados do que nos rigores processualísticos que embaraçam qualquer iniciativa.

Reportando-se ao Código de Contabilidade, em artigo publicado na “Revista do Serviço Público” (out. 1945), testemunha o Sr. Oscar Victorino Moreira ser indispensável sua reforma, para o fim de promulgar-se lei inteiramente nova, con-

dizente com as necessidades atuais, e sem o ecletismo existente.

O contrôle administrativo deverá acompanhar o desenvolvimento das operações administrativas, porém jamais impedi-las ou cerceá-las; deve aconselhar o administrador, e, dêste modo, evitar que sejam consumados atos contrários à conveniência do Estado.

Ora, o atual Código — “espécie de carranca para afastar os maus espíritos, dá a impressão de que foi elaborado para uma terra de gente somente inescrupulosa; tudo é dificultado, tudo é impedido e tudo é possível de ser feito!”

Seu excesso de formalismo causa prejuízos imprevisíveis.

Comentando, em artigo sobre *A Administração de Material e o momento que ela atravessa* (*Revista do Serviço Público*, janeiro de 1950), os trabalhos até agora realizados no Brasil, no que diz respeito à experiência administrativa, observa o Sr. Oscar Victorino Moreira: “Enquanto a Ale-

manha e os Estados Unidos empregaram seus maiores esforços no sentido de especificar e padronizar o maior número possível de materiais, nós paralisamos os trabalhos que vinham sendo feitos” (pág. 75).

Eis uma comparação oportuna, para se ver a desorientação com que se agiu, após 1945, ao extinguir-se a Divisão do Material do D.A.S.P.

La Bruyère ponderou que não há caminho extenso demais para quem anda devagar, sem precipitação: os proveitos deixam de ser remotos para aquele que se preparou para obtê-los.

Utilizando êste pensamento para ilustrar sua teoria relativamente à conservação, recuperação e à própria administração de material, de um modo genérico, o Sr. Oscar Victorino Moreira dá uma síntese perfeita do que tem sido sua atitude em relação aos estudos específicos que vem empreendendo, sobre a matéria.

O São Francisco e a Interligação com as Bacias Vizinhas

LUCAS LOPES

"O problema das comunicações resume fatos *fundamentalmente geográficos*, por isto que entende com a maior ou menor permeabilidade das linhas fisiográficas e com a maior ou menor articulação dessas linhas com o mar.

O problema dos transportes resume fatos *essencialmente humanos*, conseqüentemente variando com a época que se considere, isto é, segundo os recursos técnicos à disposição do homem".

(MÁRIO TRAVASSOS — *Introdução à Geografia das Comunicações Brasileiras*)

HÁ muito vêm sendo aventadas idéias sobre a intercomunicação de águas do São Francisco com outras bacias hidrográficas vizinhas. Algumas indicações que se propõem a desviar águas do São Francisco para irrigação de zonas secas do nordeste — serão estudadas em trabalho à parte. As que aqui serão examinadas se referem a possíveis extensões da rede de navegação fluvial com destino a outras bacias, ou que visem melhorar a navegação do próprio São Francisco.

Quase todas elas foram apresentadas em épocas já remotas, quando não se previa a expansão de outros meios de transportes terrestres, e se utilizavam os rios na penetração do território, por piores que fossem as suas condições de navegabilidade. As versões modernas desses projetos procuram justificar-se com a observação de trabalhos semelhantes de interligação de bacias em áreas altamente industrializadas da Europa e da América do Norte.

Com relação ao São Francisco existem várias sugestões que foram atualizadas no estudo que apresentou, à Comissão de Revisão do Plano Geral de Viação Nacional, o Coronel Jaguaribe Gomes de Matos, em trabalho de fôlego, que é a primeira tentativa de elaboração de um Plano Nacional de Viação Fluvial.

A ligação do São Francisco ao Parnaíba, por meio de um canal navegável, do rio Preto à lagoa de Parnaguá, já sugerida por Eduardo José de Moraes, é lembrada pelo Coronel Jaguaribe em seu trabalho. De posse de uma cartografia mais completa e de informações recentes foram verificadas as dificuldades que este empreendimento apresenta. As transposições possíveis do divisor entre as duas bacias se faria em áreas de peque-

níssima vazão e se desenvolveria em extensões de grande declividade. Abrir canais, construir grandes açudes e numerosas comportas são obras exequíveis pela engenharia moderna. Entretanto não se justificam senão quando destinadas a uma exploração econômica. É o que acontece no projeto de ligação do São Francisco ao Parnaíba, como no projeto de ligar o São Francisco ao Tocantins.

Os estudos procedidos pelo Engenheiro Rogério Teixeira Mendes, da C.V.S.F. mostram a inexecutabilidade econômica de tais ligações nas próximas décadas.

Tais projetos nos fazem meditar sobre o aforismo de Wellington "A engenharia é muitas vezes a arte de não construir".

Um terceiro projeto que merece exame é o da interligação da bacia do rio Grande, afluente do Paraná, com o São Francisco. Em torno dessa intercomunicação de bacias há duas idéias em curso — a primeira visando o problema da navegação, que foi desenvolvida pelo Coronel Jaguaribe de Matos, a segunda visando principalmente a formação de um potencial hidrelétrico artificial e o desvio de um contingente ponderável de água para melhoria do caudal do São Francisco em épocas de estiagem, foi estudado em 1945 pelo Engº Décio Vasconcelos, por determinação do Secretário de Viação de Minas de então, Engº Lucas Lopes.

Dos estudos procedidos pela C.V.S.F. foi julgado inexecutável, no momento, o projeto referente à navegação, por falta de fundamentos econômicos.

O projeto do Governo de Minas merece maior exame.

Já anteriormente, Horácio Williams no seu trabalho notável intitulado "Notas Geológicas e Econômicas sobre o Rio do São Francisco" assim vislumbrava o problema:

"Em período geológico talvez não muito remoto, a bacia formada pelos rios Grande e Sapucaí, constituía a mais longínqua e mais alta cabeceira do rio São Francisco. A serra da Canastra encurvava-se para sudeste, na zona de Pium-í e por meio deste arco, encaminhava as águas no rumo do norte.

Depois, a ação solidária de outros agentes externos proporcionou a essas águas romperem

aquêle arco, e cortarem uma passagem precipitada para a bacia do rio Paraná, definida no desfiladeiro de Jaguará. Aberto êsse canhão de Jaguará, as águas de ambas as bacias, assim divorciadas, baixaram e as erosões definiram mais e mais essa separação. A contribuição assim perdida, faz falta sensível ao São Francisco, ao mesmo tempo que será sempre excessiva para os charcos do Paraná e para os seus saltos insuperáveis a bons transportes. Não é suntuosidade, nem poesia, prever que os vindouros, — (talvez os filhos de nossos netos), se decidam a aproveitar melhor a contribuição da bacia Grande-Sapucaí, reconduzindo-a para a bacia do São Francisco, por meio de rebaiamento da garganta de Pium-í; e então o São Francisco será navegável acima da barra do Paraopeba.

Os estudos procedidos pelo Governo de Minas conduziram às seguintes considerações, do Eng^o Décio Vasconcelos:

“Em Pôrto Capetinga, de acôrdo com os dados fornecidos pelo 2.^o Distrito da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, a vazão mínima do rio Grande, cuja bacia hidrográfica é ali de 25.520 quilômetros quadrados, apresentou um valor médio de 180 metros cúbicos por segundo, para o período compreendido entre 1938 e 1942, correspondendo a uma contribuição unitária de 7,2 litros por segundo por quilômetro quadrado.

A vazão mínima do rio São Francisco em Pôrto Real, conforme elementos da mesma Repartição, apresentou um valor médio de 27,8 metros cúbicos por segundo, correspondendo a 5,75 litros por segundo por quilômetro quadrado, para uma bacia hidrográfica de 4.836 quilômetros quadrados.

Em Pirapora, para uma bacia hidrográfica de 61.539 quilômetros quadrados, a média das vazões mínimas verificadas no mesmo período foi de 200 metros cúbicos por segundo, sendo de 3,2 litros por segundo por quilômetro quadrado, a respectiva contribuição unitária.

Bastam êstes elementos para se aquilatar da importância do empreendimento que visa tornar o São Francisco amplamente navegável, a partir de Pôrto Real, pois suas vazões mínimas nesse local ficariam equivalentes às verificadas hoje em Pirapora, 467 quilômetros a jusante.

De acôrdo com os estudos preliminares realizados, não há grandes dificuldades técnicas a vencer para execução do desvio proposto, cujas características econômicas são também satisfatórias.

Uma barragem no rio Grande, com apenas 10 metros de altura, localizada logo a jusante da barra do ribeirão Capetinga, elevará as águas do rio Grande até a cota 720 metros, invertendo o curso naquele seu tributário, numa extensão de 21 quilômetros, nas quais serão feitos trabalhos de alargamento e desobstrução do leito.

Numa extensão de 6 quilômetros será preciso a execução de cortes visando transpor o divisor de

águas, sendo talvez necessária a construção de túnel apenas na extensão de 2 quilômetros, onde a altura do corte seria superior a 20 metros.

Transposto o divisor, as águas do rio Grande atingirão, já na bacia do São Francisco, as cabeceiras do córrego da Cafua, afluente do córrego da Limeira, que por sua vez lança suas águas no ribeirão dos Patos, tributário do São Francisco, onde tem sua barra cêrca de 10 quilômetros a montante de Pôrto Real.

Neste trecho, de 45 quilômetros de extensão, serão realizados igualmente trabalhos de alargamento e desobstrução, a caixa do rio São Francisco, a jusante, já comportando vazões da ordem de 400m³/s.

A transposição do divisor de águas proporcionará uma queda de 55 metros.

Na base de 180 metros cúbicos por segundo a potência permanente obtida será da ordem de 100.000 kw.

O desvio indicado não irá prejudicar o rio Grande em nenhum serviço de utilidade pública. De Pôrto Capetinga à barra do rio Sapucaí, o perfil acidentado do rio Grande impede qualquer tentativa de navegação. As corredeiras ali existentes, por outro lado, não apresentam condições favoráveis a aproveitamentos hidrelétricos de vulto, que poderiam talvez ser projetados, completamente ao desvio proposto.

Cêrca de 50 quilômetros a jusante de Pôrto Capetinga, já recebe o rio Grande o seu principal afluente mineiro, o rio Sapucaí, curso d'água volumoso, com uma bacia hidrográfica de 24.853 quilômetros quadrados e uma vazão mínima da ordem de 170 metros cúbicos por segundo.

O volume d'água é, portanto, na barra do rio Sapucaí, sensivelmente idêntico ao do rio Grande em Pôrto Capetinga.

A barragem de Pôrto Capetinga virá, ainda, represando as águas do rio Grande, melhorar as condições da navegação existente, no trecho Ribeirão Vermelho — Capetinga.

Comportas de regularização permitirão limitar o desvio das águas do rio Grande nas proporções necessárias à navegação do São Francisco.

A Central Elétrica projetada no divisor de águas referido, nas imediações da vila de Pimenta, virá suprir de energia extensa região do Estado, compreendida pelos municípios de Pium-í, Pains, Pôrto Real, Arcos, Formiga, Guapé, Bambuí, Lagoa da Prata, e muitos outros”.

A Comissão do Vale do São Francisco teve sua atenção voltada para êste problema que envolve obras de múltipla finalidade de grande interesse. De fato uma contribuição de 180 metros cúbicos por segundo, introduzida nas nascentes do São Francisco, representaria um aumento substancial em Pirapora, onde a vazão média das mínimas gira em tórno de 200 metros cúbicos por segundo, com reflexos favoráveis na navegação existente.

Acontece porém que as grandes obras de regularização do regime do São Francisco devem visar a retenção das grandes enchentes, tanto quanto a melhoria de tirante nas épocas de estiagem.

Se bem que a transposição do rio Grande para o São Francisco apresente múltiplas vantagens, tem o inconveniente de nada influir no controle das enchentes, mas, ao contrário, agravar, em pequena escala, os transbordamentos danosos.

Sendo uma obra de custo elevado, que não poderia ser conduzida ao mesmo tempo que as barragens de regularização no próprio São Francisco, julgou-se conveniente adiar a sua execução para época posterior.

A Comissão do São Francisco programou o estudo detalhado desta questão.

O SÃO FRANCISCO E SUA ARTICULAÇÃO COM O MAR

"Acontece que o melhoramento do rio, assim como o transporte fluvial sobre o rio melhorado, deve ser considerado em conexão com o transporte sobre a ferrovia de junção (portage railway) em volta da catarata de Paulo Afonso; porquanto, sem a abertura e uso dessa linha férrea, é algum tanto duvidoso que o transporte por meio de vapores no Alto S. Francisco possa tornar-se proveitoso".

(W. MILNOR ROBERTS — Relatório sobre o S. Francisco)

Se não existisse Paulo Afonso e os trechos encachoeirados de Sobradinho a Piranhas, se o São Francisco houvesse atingido, como nível de base de todo seu perfil de equilíbrio o horizonte do Atlântico, se sua barra não se mostrasse tão repelente a fixação humana, se houvesse sido possível a penetração e o tráfego de gentes ao longo de todo seu caudal, outra seria a fisionomia do Brasil, de sua economia, de sua vida.

Penetrando barra acima, o São Francisco só é navegável numa extensão de cerca de 228 quilômetros, por barcos de modesto calado. De Piranhas a Itaparica, em cerca de 128 quilômetros, estende-se um trecho de utilização inviável para a navegação. O "canion" e a cachoeira de Paulo Afonso eliminam qualquer possibilidade de melhoria do rio para o tráfego de barcos. De Itaparica a Boa Vista, em cerca de 270 quilômetros, inúmeras corredeiras e desníveis exigirão obras vultosas de canalização e represamento para que seja possível a navegação franca. De Boa Vista a Juazeiro, em 120 quilômetros, o rio exige pequenos serviços para estabilizar uma navegação que já se procede em condições técnicas razoáveis.

Apenas de Juazeiro a Pirapora, numa extensão ponderável de 1.370 quilômetros, pôde o rio ser navegado de forma satisfatória. De Sobradinho a Pirapora ele atingiu um perfil de equilíbrio

que permite o tráfego, relativamente fácil, de barcas.

A idéia de se ligar o trecho médio navegável ao mar, por intermédio de canais laterais que contornassem o trecho encachoeirado, ou transpusesse as águas do São Francisco para as bacias do Vaza-Barris ou do Itapicuru é, ainda em nossos dias, um sonho, em face do aspecto econômico que essas obras envolveriam.

Acreditamos entretanto que chegou o momento de se desenvolver um plano de articulação do trecho médio navegável à seção inferior e ao mar, por intermédio de uma rede de transportes terrestres.

Já analisamos a importância inegável da seção que vai de Pirapora a Juazeiro e já mostramos que é justo esperar que a região por ela atravessada venha a presenciar, em breve, um surto razoável de progresso. Destacamos a importância das cidades gêmeas de Juazeiro e Petrolina, como entrepostos comerciais de primeira grandeza, no interior são-franciscano.

Parece-nos que de Juazeiro-Petrolina deve irradiar um sistema amplo de transportes terrestres, ligando-os ao mar e aos sertões vizinhos.

Naturalmente, a possibilidade de uma via de transportes de Juazeiro ao baixo São Francisco, viria alargar a projeção desse núcleo de intercâmbio e permitir que os recursos naturais drenados pelo trecho médio navegável atinssem o baixo São Francisco.

Com a construção da Usina de Paulo Afonso e a eletrificação do Nordeste, surgem novas circunstâncias a alterar os termos primitivos do problema. A ligação de Juazeiro a Piranhas por uma via férrea não teria mais a finalidade precípua de permitir o escoamento da produção do vale médio para o mar. Em vez disto seria o elemento a possibilitar o tráfego de matérias-primas para um grande parque industrial em perspectiva.

De fato, existindo grandes disponibilidades de energia em Paulo Afonso, será lógica a formação de uma região *industrial* no Baixo São Francisco, que é a área do nordeste onde se encontra, além de outros, um fator essencial às grandes indústrias, especialmente químicas — *água potável em grande abundância*. Esse parque industrial necessitará, provavelmente, de matérias-primas provenientes do trecho médio navegável, que seriam transportadas pela ferrovia de Juazeiro-Petrolina a Propriá-Penedo a que nos referimos no estudo do Plano Ferroviário na Bacia do São Francisco.

A idéia de se incentivar a criação de um parque industrial, na região do baixo São Francisco, vem sendo analisada por uma Comissão especial de estudo sobre a aplicação da energia de Paulo Afonso em indústrias eletroquímicas e eletrometalúrgicas. Sua viabilidade tornar-se-á mais forte quando estiver ligado o baixo ao médio São Francisco por via terrestre de boas condições técnicas.

A possibilidade de extensão da navegação a jusante de Juazeiro e Boa Vista até Itaparica está,

a nosso ver, condicionada ao plano de *represamentos* dos trechos encachoeirados, que sugeriram *Geraldo Rocha*, *Maurício Joppert*, e a *Organização Henrique Lage*, visando, entre outras finalidades, grandes trabalhos de irrigação. Diz o professor *Maurício Joppert*: (*) "Os 428 km que vão da corredeira de Sobradinho a Jatobá (Itaparica), para serem melhorados constituem um problema tecnicamente mais difícil. Parece-nos, porém, que a questão deve ser encarada de um ponto de vista mais amplo, isto é, não reduzindo o São Francisco apenas ao papel secundário de uma via navegável mas, considerando que ele se intromete e consegue atravessar, com um saldo final de 600 m³/s, uma das regiões mais secas do nordeste brasileiro, é, assim, um verdadeiro presente divino que o homem tem de aproveitar para transformar o semideserto num dos paraísos criados pelas maravilhas da irrigação".

Esta nos parece, realmente, a tese acertada sobre os problemas do trecho encachoeirado o que isola o baixo e o médio São Francisco. A possibilidade de se criarem áreas de irrigação perene no coração da região seca do nordeste, deve ser o primeiro objetivo da série de barragens indicadas por aqueles técnicos nacionais. A navegação dos trechos represados será um subproduto do esquema principal, como o será a geração de energia.

Com este pensamento em mente iniciamos na Comissão do Vale do São Francisco o estudo do problema, lutando de início com uma grande deficiência de cartografia adequada. O esquema que sugerimos para prosseguimento dos estudos é o seguinte: A Comissão do Vale do São Francisco, juntamente com o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, estudará um conjunto de obras de represamento e irrigação no trecho de

Sobradinho a Itaparica. A Comissão do Vale do São Francisco se incumbirá de detalhar os projetos das barragens de derivação e eclusagem, incumbindo-se, posteriormente, de sua execução. O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas fará estudos de canalização lateral, inclusive os açudes de transposição de vales, incumbindo-se de sua execução e das obras complementares de irrigação.

Esta cooperação é lógica e indispensável, em face da deficiência de recursos à disposição da Comissão do Vale do São Francisco.

Finalmente devemos nos referir ao problema da barra do São Francisco.

Enquanto não existir na seção inferior do rio uma grande atividade econômica, enquanto não se tornar iminente a formação de um grande parque industrial no baixo São Francisco, e sua ligação ferroviária ao médio, não será aconselhável a inversão de grandes somas na desobstrução de sua barra. O acesso marítimo se faz hoje até Penedo por embarcações de cabotagem de 2.000 toneladas. A abertura e proteção de um canal de acesso para navios de 10.000 toneladas, que tornaria Penedo um porto de proporções oceânicas é uma obra cara, já estudada em todos os detalhes pelo Eng^o A. E. F. Portugal, que hoje presta uma valiosa colaboração à Comissão do Vale São Francisco, e orçada em duzentos milhões de cruzeiros.

A inversão dessa importância vultosa não se compreende quando as portas de Aracaju e Macaíó, a curta distância da barra do São Francisco, e servindo a dois entrepostos comerciais de importância, estão a exigir da Nação trabalhos essenciais de acesso, acostamento e aparelhamento.

O problema da barra do São Francisco é caracteristicamente a questão de mais um porto marítimo em nosso litoral e deverá ser resolvida de acordo com a política de aparelhamento portuário que adotar o Departamento Nacional de Portos.

(*) Maurício Joppert da Silva — *Problemas Nacionais* — Rio — 1943.

Unidades de Produção

JOÃO CASTELO BRANCO

UM planejamento econômico que, no ambiente produtivo nacional, se nos afigura passível de satisfatória exequibilidade, no que toca ao fomento das culturas de cereais e leguminosas, seria aquêle que estabelecesse tantas "unidades de produção" quantas fôssem as regiões ecológicas mais propícias a êsse empreendimento.

Definido que fôsse, pelos estudos ecológicos já existentes, o ambiente onde as condições naturais e outras que lhes são correlatas mais favorecessem o plano em proposição, o órgão executivo do planejamento criaria em cada uma das aludidas regiões uma "unidade de produção", que se instalaria com tôda a maquinaria necessária à cultura e beneficiamento dos produtos em causa e ainda seu armazenamento e expurgo, até que essa produção se escoasse num ritmo normal, depois de satisfeitas as exigências da região a que servisse, e de forma que a escassez ou excesso de oferta não viessem a criar problemas de circulação que hoje nos assoberbam mais do que a carência prôpriamente dita do trabalho rural.

Cada uma dessas unidades seria superintendida por um corpo de técnicos, sob cuja orientação e disciplina se moveria uma ampla equipe de aradores e tratoristas que, de parceria com a iniciativa privada, arrotearia o solo, graciosamente ou mediante uma taxa módica, forneceria o trabalho agrícola qualificado, a semente selecionada, os corretivos, os adubos, os inseticidas e fungicidas e tôda a maquinaria empregada, enquanto que o lavrador da região, abrangida pela unidade, concorreria com a terra e os braços que necessários fôssem a cada uma das fases do processamento da produção.

Um trabalho assim organizado, cujos detalhes só sua execução precisaria, representa, se não nos equivocamos, ao lado de um financiamento assentado na teoria dos custos, o maior auxílio que a nação poderia oferecer aos promotores de sua agricultura, ao mesmo tempo que instituiria um regime de tamanha elasticidade econômico-social que, pela sua continuidade de ação, a administração pública se assenhorearia gradualmente dos problemas que nos angustiam, não só no que se refere ao desconhecimento em que ainda vivemos de nosso potencial econômico se explorado num regime de trabalho racional, como no que diz respeito ao grau de assistência social que, mesmo dentro de nossos minguados recursos de país acapitalista, podemos e devemos levar aos obscuros núcleos populacionais, onde, em muitos

dêles, nem sequer penetrou ainda o mestre-escola.

Cada "unidade de produção" agiria dentro de um raio até onde sua ação de interferência se processasse econômica e eficientemente, mas tôdas elas deveriam tocar-se pelos extremos, mesmo se exercendo atividades equivalentes.

É mais do que evidente que o corpo técnico dessas "unidades de produção" prestes se inteiraria dos interesses econômico-sociais de seus jurisdicionados, animando ou refreando seus surtos de atividade, atenuando as crises ditas de crescimento que trazem muitas vêzes o desânimo à iniciativa dos mais ousados que, por deficiência própria, delas não se apercebem, assim na sua origem, como no seu desenvolvimento.

Não sei se o governo poderia lançar mão de um processo mais apto para surpreender os motivos que melhor justificassem a nossa projetada reforma agrária sem as surpresas do imprevisto, e antes os poderia colher da observação diuturna, do uso da terra pelos seus detentores, ora baseado nos atuais sistemas de propriedade e na legislação sôbre heranças.

As culturas processadas sob êsse regime de trabalho obteriam suas sementes de estações experimentais fundadas nas próprias zonas de produção, cujo número estaria em função dos diferentes ambientes produtivos.

Seria desprezada, por supérflua, a criação de campos de multiplicação de sementes que, de resto, seriam tantos quantas fôssem as "unidades de produção".

Em síntese: cada "unidade de produção" seria provida do equipamento seguinte:

a) *Pessoal*

- 1.º, técnicos;
- 2.º, operários qualificados (aradores, tratoristas, mecânicos etc.);
- 3.º, trabalhadores braçais.

b) *Material*

- 1.º, prédios da administração;
- 2.º, prédios residenciais;
- 3.º, pavilhões de máquinas, câmaras de expurgo, armazéns, silos, paióis etc.;
- 4.º, veículos e maquinaria.

Delimitada a "unidade de produção", sua sede, cuja área seria doada pelo Estado ou Município, estaria localizada no centro teórico da "unidade", donde se irradiariam os caminhos e as estradas sobre os quais se carreariam todos os produtos colhidos e processados sobre sua extensão. Com isso lucraria todo o sistema ferroviário e rodoviário das diferentes zonas produtoras, certos que estariam do volume físico da produção a transportar e da possível conveniência de estender suas linhas no seu melhor sentido econômico.

A concentração, que a "unidade de produção" encerra no presente alvitre, permitiria iniciar, equitativamente, a mecanização da lavoura, sem os argumentos que invalidam para esse objetivo a pequena propriedade e, sob uma só iniciativa, coordenaria as atividades particulares, impondo continuidade e quase segurança aos trabalhos agrícolas, hoje entregues exclusivamente à capacidade individual, em muitos pontos precária.

Convém não esquecer que, dispondo da assistência aqui relacionada, os lavradores do Brasil necessitariam menos de crédito para suas atividades rurais, de vez que reduzidos os clássicos fatores de inversão, sobrariam mais recursos para empregar em salários, tanto mais compensadores quanto mais racionalizados fôssem seus processos de produção.

De outra parte, o cuidado dado às culturas básicas de alimentação e outras subsidiárias, valeria por uma subvenção de caráter permanente e que outras nações de maior capacidade de tributação prestam aos seus lavradores sob a forma menos operante de redução tributária.

E depois, se se quisesse considerar por um prisma simplista o lavrador nacional como o único beneficiário direto do planejamento em lide, não se poderia, como natural consequência, menosprezar o fator terra que, também ela, seria duplamente valorizada, seja com a irrigação onde o elemento água fosse economicamente utilizável, seja com a drenagem dos campos ora inaproveitados, além do combate sistemático à erosão e ao desflorestamento das terras não agricultáveis, problemas que, pela sua capital relevância, merecem um planejamento à parte.

É mister não esquecer, quando do exame das medidas visadas no presente plano de trabalho, que não se pode coerentemente aguardar que os lavradores adotem o critério de um amplo prazo de estágio, mantendo atividades de resultados a colhêr num futuro de difícil previsão, tais como a educação agrícola de seus sucessores e a investigação e difusão de problemas outros de seu exclusivo *métier*.

É curial que um planejamento desse teor exige amplos recursos, sobretudo se comparados com os que se há atribuído ao Ministério da Agricultura, mas estes sempre foram considerados

como sabidamente exíguos às mais mezinhas necessidades da nossa comunidade rural, além das nugas impostas pela nossa decantada burocracia, as quais já originaram o doesto que melancolicamente merecemos e pelo qual quem governa o Brasil e decide de seus problemas mais transcendentais é o amanuense...

Não será necessário esclarecer que a execução do presente planejamento deveria iniciar-se pelas áreas mais povoadas, o que, de certo modo, limita o número das "unidades de produção" ineficientes nas regiões de reduzido coeficiente demográfico.

Não há ainda como esquecer que o governo, colhido pelo clamor público, intervém, periodicamente, no mercado de preços dos principais gêneros de forçado consumo, mas na ignorância dos custos, sua interferência é recebida com desagrado e reserva. A adoção do critério aconselhado no presente plano o eximiria dessas dificuldades, habilitado como ele se encontraria para decidir com exatidão no mercado citado.

Não há como negar as dificuldades de exprimir em números exatos as quantias necessárias à instalação e equipamento de cada uma das "unidades de produção", inclusive o salário que, fator orgânico, entra no cômputo geral como parcela mínima, dado que todo o operariado não qualificado faz parte da contribuição dos lavradores interessados.

De qualquer modo, os recursos atribuídos à execução do presente planejamento poderiam constar de uma verba única, facilmente mobilizável pelo seu órgão executor, nada impedindo que, pela amplitude de seu vulto e pelos diferentes aspectos de sua aplicação, fôsse exercida uma severa fiscalização de que se incumbiria uma comissão parlamentar.

Os Estados e os próprios Municípios, agora com suas rendas majoradas, deveriam ser convidados a prestar sua colaboração financeira, o que permitiria ampliar a rede de "unidades de produção" para além daquelas regiões naturalmente indicadas pelo seu potencial econômico.

Uma organização dessa natureza não prescindiria, é claro, de trabalhos complementares que se estenderiam, sobretudo, aos transportes, seja na aquisição de equipamento ferroviário: vagões, máquinas motrizes etc., seja no aparelhamento das nossas estradas de rodagem, cujos traçados teriam o sentido da nossa produção, assegurada esta dentro do mais equitativo auxílio que um governo democrático poderia proporcionar aos seus concidadãos.

Estágios no Serviço Público

ROBERT J. M. MATTESON

(Tradução de Dulcy Melgaço Filgueiras)

Matteson é Diretor de Treinamento no Instituto de Administração Pública, na cidade de Nova York. Anteriormente, exerceu o cargo de Supervisor Assistente em Administração da Distribuição de Alimentos do Ministério da Agricultura, na Pensilvânia, e serviu como oficial da reserva, na Marinha.

Este artigo se baseia nas notas do autor sobre o temário apresentado nos Programas de Estágio para o serviço público, na reunião anual da Sociedade Americana de Administração Pública, realizada em março de 1948.

A IMPORTÂNCIA dos estágios no serviço público se revela, de certa maneira, pelo considerável esforço despendido correntemente na elaboração de programa para esse fim.

Uma estimativa grosseira mostra que neste país (U.S.A.) estão em funcionamento entre 20 a 25 programas isolados de estágios dos quais participam cerca de 200 treinandos.

Esses totais espelham o estado atual dum movimento que teve seus primórdios, há 40 anos, no trabalho de treinamento do qual resultou o Instituto de Administração Pública. Estimou-se entre 2.000 e 2.500 o número de pessoas que nesses 40 anos obtiveram, de uma maneira ou de outra, treinamento por meio de estágio e em cerca de 2/3 a percentagem das que estão agora empenhadas em atividades governamentais ou em outras correlatas, tais como educação, jornalismo e pesquisas governamentais.

Sem dúvida, o esforço que se deve exigir dos chefes dos programas de estágio depende da delimitação desses programas; esse aspecto é também importante para uma discussão das características qualitativas dos mesmos. Infelizmente, quando se considera a variedade de empreendimentos rotulados de estágios, vê-se logo que um programa de estágio não é tarefa fácil de executar.

Após algumas reflexões, porém, conclui-se que assim pode ser definido :

Um programa de estágio é um processo educacional pelo qual se preparam, para os cargos públicos e administrativos, "treinandos" especialmente selecionados e supervisionados. Tal preparo se obtém estimulando-se esses "treinandos" a aplicar sua experiência funcional a novas

situações concretas, fazendo-os participar diretamente de atividades de organizações apropriadas a seus interesses particulares e ao de seus patrocinadores.

O leitor notará que este conceito é suficientemente amplo para abranger certos treinamentos, realizados tanto em órgãos não governamentais como governamentais, que representam preparação direta para uma carreira no serviço público. Os "Bureaus" de pesquisa governamental e as entidades de classe estão incluídos entre as agências governamentais nas quais o estágio como meio de preparação, para as carreiras do serviço público, pode ser conveniente.

Além disso, ao interpretar "carreiras do serviço público" incluído nestas não somente os empregos das agências governamentais, mas, também, o trabalho executado em organizações, tais como associações civis, serviços da natureza do Serviço de Administração Pública e em instituições educacionais.

Ao se tratar dos estágios no serviço público, torna-se conveniente dividir o assunto em 10 elementos básicos que, brevemente esboçados, são os seguintes :

1. Objetivo dos programas de estágio;
2. Natureza das organizações patrocinadoras;
3. Características pessoais dos estagiários;
4. Processo de seleção dos estagiários;
5. Método de financiamento dos estagiários;
6. Distribuição dos locais de estágio;
7. Regime de trabalho no estágio;
8. Relações com outros tipos de treinamento;
9. Sistemas de admissão de pessoas estranhas;
10. Execução dos programas de estágio.

Mencionarei brevemente vários assuntos que dizem respeito a cada um desses dez elementos.

São esses os assuntos sobre os quais se fixa a atenção geral, que constituem o programa do *National Institute of Public Affairs* (NIPA), refletindo eles também as minhas próprias reações a esses problemas.

O *National Institute of Public Affairs* (NIPA), onde estagiei no período 1938-39 e o qual utilizo para exemplo específico nesta demonstração, é uma organização educacional, de fins não

lucrativos, que tem trabalhado, desde 1936, em recrutar um grupo de 30 a 40 universitários recém-formados, a fim de que, sob sua supervisão, realizem estágios em repartições federais administrativas e legislativas e em órgãos do serviço público localizados na sede, em Washington.

OBJETIVOS

As organizações que patrocinam os estágios parecem, geralmente, conceber os objetivos de seus programas, como sendo os de ampliar e tornar mais práticos os níveis educacionais das pessoas que se estão preparando para as carreiras do serviço público.

Acredito que a concepção que tem o NIPA de suas finalidades harmoniza com este conceito, embora a idéia de desenvolver um senso de orientação para as carreiras nos treinandos pudesse ser considerada como um objetivo adicional básico, neste caso.

Se pensarmos em finalidade, em termos mais específicos, veremos que há variedade nos tipos de carreira, tanto em níveis como em funções, para as quais os diferentes programas se destinam. Meu pensamento sobre o assunto é que a diversidade aqui é desejável.

É particularmente importante, creio, que a atenção dada ao treinamento para as carreiras do órgão federal central não sobrepuje a dada à preparação para admissão às repartições federais, estaduais e municipais e para as instituições civis, não governamentais.

ORGANIZAÇÕES PATROCINADORAS

As organizações que patrocinam os estágios no serviço público são: as Universidades, os governos Federal, Estadual e Municipal e os órgãos especiais, de fins não lucrativos, tais como o "National Institute of Public Affairs" e a "Coro Foundation of San Francisco" (CFSF).

A tendência nos últimos anos tem sido no sentido de o governo tomar a si a parcela maior de responsabilidade, conquanto as Universidades e os órgãos especiais tenham realizado a maior parte do trabalho de pioneiros.

Essa tendência é ilustrada pela transição que ocorre presentemente na natureza do programa do NIPA, que, mantido desde 1936, pela Fundação Rockefeller parece ter agora sua execução orientada pela "United States Civil Service Commission".

Surpreende-me que este movimento no sentido de u'a maior responsabilidade governamental seja, no momento, bom, muito embora com esta tendência seja possível ir-se muito mais longe.

Digo, "possível ir-se muito mais longe", porque acredito que a Universidade e os órgãos especiais que têm a seu cargo essa tarefa permitem uma flexibilidade na distribuição dos estagiários

e nas operações, flexibilidade esta que atende muito bem às necessidades do treinamento para uma liderança social, num sistema econômico tão heterogêneo quanto o nosso (U.S.A.).

CARACTERÍSTICAS DOS ESTAGIÁRIOS

Quanto às características pessoais dos estagiários, são estes geralmente recém-formados que se especializaram em ciências sociais, obtiveram graus acima da média e participaram de atividades extracurriculares.

Estas realizações estão geralmente intimamente relacionadas com o interesse pela carreira no serviço público e facilitam a manutenção de contatos com outras pessoas.

As qualidades de liderança extracurricular e a adaptação à atividade do grupo têm sido consideradas pelo NIPA, como sendo de particular importância.

Alguns dos programas governamentais, como o que foi realizado pela "United States Civil Service Commission" para estagiários administrativos só têm significação para as pessoas já pertencentes ao serviço público.

Embora muitos programas estejam abertos a ambos os sexos, as mulheres perfazem provavelmente pouco mais do que um quinto dos que, na realidade, são admitidos aos estágios.

Em conexão com este fato e considerando-se o desenvolvimento do papel das mulheres na liderança voluntária civil bem como nos empregos do serviço público, discuto a noção largamente espalhada de que os estágios para mulheres, em termos do ganho social que deles resulta, geralmente não se justifica.

Sobre outro debatido ponto, o que diz respeito à melhor espécie de matérias a serem objeto da preparação para estágio, voto por uma combinação de administração, economia e história.

SELEÇÃO

Os processos pelos quais os estagiários são selecionados dão em geral particular ponderação às entrevistas pessoais.

Um dos interessantes aspectos do processo do NIPA tem sido a utilização de entrevistas coletivas, que facilitam a comparação entre candidatos e possibilita ao entrevistador ver como os candidatos reagem em grupo.

No caso de alguns programas, inclusive o que o NIPA irá desenvolver em 1948-49, passar num exame do serviço público civil constitui uma parte do processo de seleção.

Parece-me que esta última exigência é de uma desejabilidade discutível, pelo menos no que diz respeito aos exames correntes para profissionais novatos, pois pode-se deixar de admitir aos estágios um número de pessoas altamente qualificadas

cujo interesse pelo serviço público não se restringe unicamente à obtenção de um emprego na administração como um meio de realização desse interesse.

Outro problema básico está ligado aos melhores métodos de se chegar às corretas avaliações das características pessoais, como a adaptação social e a coragem moral, que são de vital importância para o sucesso no serviço público.

FINANCIAMENTO

Os métodos pelos quais os estagiários são financiados oscilam desde o financiamento por conta própria, até o financiamento pelas próprias organizações em que são feitos os estágios.

Entre esses extremos se inclui o financiamento por meio de bolsas e, no momento, em parte, por meio de subvenções feitas pela "Veterans Administration" (V.A.)

Até agora os estagiários do NIPA têm-se mantido na sede por conta própria; no próximo ano, porém, serão eles servidores federais, no nível de assistentes profissionais novatos (Juniors) e daí em diante financiados pelo órgão.

A fraqueza do sistema de financiamento por conta própria consiste na dragagem dos recursos pessoais dos estudantes, cujas finanças estão prontas para serem já canalizadas para os colégios e escolas.

A fraqueza do processo de financiamento pelo órgão reside na tentação, por parte desses órgãos, de utilizar os treinandos antes para seus trabalhos que para as atividades de aprendizagem.

O financiamento por meio de bolsas e as subvenções da V.A. representam uma solução ideal mas que, infelizmente, no que diz respeito a bolsas, tem sido muito pouco empregada.

DISTRIBUIÇÃO DOS LOCAIS DE ESTÁGIO

Os lugares nos quais os treinandos fazem estágio são tão diversos quanto ao assunto de que tratam, nível de governo, localização geográfica e tipo de organização como o é o próprio campo das atividades públicas. Contudo, pode-se dizer que as divisões auxiliares de "staff" dos órgãos federais situados em Washington representam uma espécie de concentração importante e que as atividades de linha dos órgãos federais no interior representam uma área relativamente esquecida.

As distribuições feitas pelo NIPA têm sido predominantemente para os órgãos do Executivo, em Washington, tanto para as atividades auxiliares de "staff" como para as específicas, embora tenha havido também algumas indicações para altos postos e para organizações de serviço público, de natureza não governamental.

Como era de esperar, o programa estabelecido para fora de Washington tem tendido a con-

centrar as indicações dos estágios nos governos municipais e estadual.

Observando-se a diversidade e a expansão geográfica de nossas máquinas governamentais e quase governamental, parece-me importante, não somente continuar nossos esforços crescentes para que sejam feitos estágios nos órgãos federais, de Washington, e nos estaduais e municipais, mas também iniciar um programa bem mais amplo de estágios nos órgãos federais regionais.

REGIME DE TRABALHO NOS ESTÁGIOS

As disposições sob as quais os estágios são levados a efeito geralmente incluem: observação das horas regulares de trabalho, designação para as tarefas de real importância e oportunidades de relações sociais dentro do próprio grupo de estagiários.

Os estágios em geral são supervisionados segundo um sistema duplo no qual a direção imediata das atividades fica com os órgãos cooperantes e a supervisão educacional geral com as organizações patrocinadoras.

De acordo com um sistema adotado em muitos programas, cada estagiário é indicado para diversos lugares relacionados, porém diferentes, durante o curso de seu estágio.

Parece-me que todos os métodos descritos — e, incidentalmente, todos estes fazem parte do programa do NIPA — têm a sua importância para o sucesso dos estágios.

Por exemplo, a eficiência de um estágio, como verdadeiro elemento integrador de conhecimentos diversos, diminuirá, provavelmente, de maneira substancial, se não abranger o tempo integral de funcionamento do órgão e se o trabalho executado no mesmo consistir de tarefas inventadas unicamente com o propósito de ser feito o estágio.

Por outro lado, um estágio pode-se tornar uma experiência bastante reduzida se não se tomar nenhuma providência para um rodízio nas posições ou por uma participação especial em atividades culturais ou educacionais.

RELAÇÕES COM OUTROS TIPOS DE TREINAMENTO

São poucos, ou nenhum, os programas de estágios que não são suplementados por um outro tipo de atividade educacional ou que de uma destas não façam parte.

As Universidades dão geralmente aos estágios, nos programas que patrocinam, um papel muito importante, colocando-os no início, meio e fim de uma lista geral de requisitos para graduação em administração pública.

Os programas governamentais — o programa do NIPA a estes está ligado no que diz respeito a este assunto — suplementam os estágios com expedientes tais como, cursos depois das horas normais e reuniões regulares com os líderes em assuntos públicos.

Uma parte importante do conteúdo educacional dos estágios do NIPA, bem como do de outros programas, é constituída de conferências individuais regulares com um conselheiro geral que auxilia os estagiários a avaliar o significado de sua própria experiência no trabalho.

Dois problemas para os quais os diversos programas apresentam solução diversa envolvem a época melhor para se enquadrar um estágio dentro de um esquema geral de preparação pós-universitária para os empregos públicos e o número de cursos (horas de aula) que serão atendidos, simultaneamente, com o estágio.

Minhas próprias impressões a respeito destes pontos são que o estágio se apresenta melhor quando feito entre dois períodos de estudos acadêmicos graduados inteiramente antes ou depois de tais estudos e que os cursos simultâneos deveriam constituir uma parte menor da totalidade das atividades dos treinandos, durante seu período de estágio.

PESSOAS ESTRANHAS

Conquanto os órgãos patrocinadores não se comprometam a empregar os estagiários, após o estágio, muitos deles fazem esforços substanciais a fim de obter colocações para os mais bem sucedidos.

Sem dúvida, os próprios estágios servem muitas vezes de degrau para a obtenção de cargos permanentes, ou nos órgãos do estágio ou em posições descobertas, através dos contatos mantidos nos programas de estágio.

No programa do NIPA para 1948-49, o problema da colocação terá sido resolvido para muitos dos estagiários que nele já terão realizado tarefas que continuarão a executar, após o período de treinamento (*).

Na realidade, a procura de homens e mulheres treinados mediante um sistema de estágios parece, geralmente, ser maior que a oferta.

Existe, porém, um setor de grande e séria dificuldade: encontrar-se cargos iniciais adequados para as pessoas cujo treinamento antes as credencia para os cargos administrativos gerais que para as especialidades auxiliares de "staff".

(*) Este artigo foi publicado no número de setembro de 1948 da revista "Personnel Administration". (N. do T.)

Uma das soluções, creio, repousa no maior emprêgo inicial de tais pessoas nas repartições federais e estaduais, nos postos iniciais, se em tais lugares uma multidão de funções se canalizam para as mãos de pequeno número de funcionários administrativos e executivos com níveis de salário algumas vezes ao alcance de pessoas novas, estranhas ao serviço público.

EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS

O que constitui uma indicação concreta se os programas de estágio estão ou não cumprindo seu objetivo é o número de pessoas, submetidas a treinamento por este sistema, que tenham conseguido, por este meio, posições no serviço público. Para confirmar minha estimativa geral de que 2/3 das pessoas que possuem treinamento através de estágio estão ativamente ocupadas em funções públicas, forneceu o NIPA dados a respeito do emprêgo desse seu pessoal, estranho ao serviço público.

Tais dados mostram que 66% destas pessoas, entre homens e mulheres ou se acham agora empregadas em serviço governamental e em serviço público paraestatal, ou se dedicam a estudos graduados que provavelmente as conduzirão aos empregos públicos.

Isolando-se homens e mulheres, a percentagem é de 77% daqueles e de 55% destas.

Uma medida subjetiva para o sucesso dos programas de estágio repousa na opinião dos próprios estagiários, acerca do valor do tempo que lhe é devotado.

A maioria dos externos com que discuti este assunto sentem que nenhum ano de escola e de graduação acadêmica foi mais proveitoso do que o dedicado ao estágio.

A conclusão é que a dificuldade de generalização em torno dos programas de estágio salienta os diversos aspectos da diversidade destes programas; esta diversidade é uma excelente coisa, alguma coisa que não se deveria perder nos anos vindouros através do desenvolvimento de qualquer modelo padrão para treinamento.

A diversidade combina admiravelmente com as múltiplas necessidades inerentes ao serviço público que vai desde, por exemplo, o conselheiro político mais elevado até o presidente da administração do Departamento de Higiene de uma cidade, desde a administração financeira estadual até a servir como membro "staff" de um "bureau" de pesquisa governamental.

Estudos sobre a Produção do Nordeste

Análise em Torno do Abastecimento de Gêneros Alimentícios

LINNEU MARIA VIEIRA

A SITUAÇÃO econômica do Nordeste brasileiro, depois da segunda guerra mundial, tem despertado vivo interesse nos círculos oficiais do país. Daí a nossa intenção de focalizar, neste trabalho, alguns aspectos sobre os recursos da indústria de alimentação naquela Região, o que certamente constituirá pequena parcela do nosso esforço, oferecido aos estudiosos do assunto.

A fim de aproveitar maior extensão da área estudada, incluímos aqui os Estados de Sergipe e da Bahia, os quais, por sua posição estratégica, são de imenso valor para a estrutura econômica que temos em vista.

É interessante lembrarmos que as nove Unidades escolhidas representam, apenas, 1/3 da população total do país, mas é, sem dúvida, a zona que maiores obstáculos nos imporia quanto à manutenção de linhas regulares de comunicação e de transportes, num caso de emergência.

Não obstante os Estados do Ceará, Pernambuco e Bahia possuírem 2/3 da população considerada, cabe ao Maranhão, Piauí e Bahia 73,67% da totalidade da área a ser estudada. Além disso, estas Unidades são as que apresentam menor densidade demográfica, ou seja, de 5 a 9 habitantes por quilômetro quadrado.

Alagoas, Pernambuco, Sergipe e Paraíba, revelam densidades superiores a 30 habitantes por quilômetro quadrado.

As principais culturas agrícolas da Região em lide encontram-se discriminadas na tabela III.

A área cultivada é de 26,14% do total correspondente ao Brasil, sendo que o milho, cultivado em maior extensão, atinge 846 mil, 477 hectares, ou seja 19,04% de toda a Região.

Em ordem decrescente, as demais culturas, como sejam o feijão, a mandioca, a cana de açúcar e o cacau, representam 36,19%. Isoladamente consideradas, essas áreas variam de 5,85% a 12,10%. Em relação ao país, entretanto, verificamos que o cacau alcança 94,18%, a mandioca 49,98% e a cana de açúcar e o feijão 40,14% e 29,77%, respectivamente.

O arroz, cuja área de cultivo é de 8,86% da correspondente para o Brasil, tem o seu valor regional reduzido para 3,91%, enquanto que a fava e o côco representam ali parcelas inferiores a 2%,

não obstante serem características da região estudada.

Notamos, ainda, na tabela III, que as hortaliças não apresentam áreas significativas em relação ao total da região, mas o tomate aparece com 48,23%, no confronto com a sua área em todo o país.

A tabela III-A mostra-nos que de 1947 a 1950 a situação permaneceu, praticamente, estável para a maioria dos produtos acima focalizados. Relativamente à Região, os cereais ocupam quase 1/4 da área cultivada, os produtos destinados à indústria 1/3, a cana de açúcar, o café e o cacau menos de 1/5, enquanto que as hortaliças e as frutas quase nada representam no conjunto da área de cultivo do Nordeste brasileiro.

Da mesma tabela, verificamos ser menor de 2% a percentagem anual do aumento da área plantada, nos nove Estados que formam a região considerada no presente trabalho.

No que se refere à quantidade, notamos na tabela IV que o Nordeste, acrescido, como já fizemos ver, dos Estados de Sergipe e da Bahia, concorre com 35,55% do total da produção brasileira, sendo que a cana de açúcar e a mandioca ocupam o primeiro plano, com 59,34% e 24,94%, respectivamente, da produção regional. Podemos afirmar que estas duas culturas representam as bases da economia agrícola nordestina, de vez que as outras totalizam, apenas, os 15,72% e variam isoladamente de 0,01% a 4,07%.

As produções brasileiras de côco, cacau e fava, são quase que exclusivamente oriundas do Nordeste, não obstante a pequena percentagem que apresentam no volume regional. Dentre aquelas que concorrem de 25% a 50% do total referente a sua produção em todo o país, salientam-se, além da mandioca e da cana de açúcar, já referidas, o abacaxi, a batata doce, o tomate e a banana.

Do mesmo modo que foi observado para a extensão da área cultivada, não houve, praticamente, modificações sensíveis na quantidade produzida dos diversos grupos de cultura agrícola da Região. Este é, aliás, um fenômeno notado em quase todo o Brasil, onde, com raras exceções, a produção de alimentos não acompanhou as necessidades do consumo. Assim, encontramos na tabela V a média de 60,20% para o grupo da cana

de açúcar, café e cacau nos três anos ali atingidos pela nossa análise e a de 27,44% para o grupo da mandioca, feijão, fava e batatas, fato que só por si demonstra o nosso conceito acima.

O valor da produção nordestina é mais significativo para o algodão em pluma, que representa 27,61% do total regional. A cana de açúcar e a mandioca vêm em seguida, com 12,94% e 11,25%, respectivamente, enquanto que o cacau, o feijão e o milho aparecem, numa escala descendente, entre 5% e 10%. O côco e a banana, no entanto, são os mais expressivos no grupo das frutas. O primeiro com 2,45% e o segundo com 3,03% no cômputo regional.

Não temos nenhuma dúvida, em face das tabelas VI e VII de que a estrutura agrícola do Nordeste gira em torno do algodão, cana de açúcar, mandioca e cacau. A força da Região em matéria de produção agrícola está nestas culturas, que mantêm, desde 1947, valores médios compreendidos entre 9,66% e 27,61%. O grupo das hortaliças é, praticamente, nulo, enquanto que o milho conserva dentro do grupo dos cereais 8,57%, a média de 5,87%. Mais alguém está situado o grupo das frutas, com a média de 7,11%.

A Bahia concorre com 25,53% do valor total da produção do Nordeste, Pernambuco com 20,79%, Ceará com 18,30% Paraíba com 12,26%, Rio Grande do Norte com 8,96%, Alagoas com 6,42% e o restante com menos de 3%.

A pecuária da Região, entretanto, apresenta aspectos bastante interessantes. A espécie caprina, por exemplo, absorve 82,69% do efetivo observado no país. Em segundo lugar está a espécie ovina, com 36,99%. Os suínos e bovinos figuram no respectivo quadro, apenas, com 25,85% e 20,91%.

A maior população bovina encontra-se na Bahia, que concorre com 4 milhões, 425 mil, 820 cabeças, dentre os 11 milhões, 11 mil, 680 consignados ao Nordeste em fins de 1950. O contingente desta Unidade da nossa Federação sobe, além disso, a 1 milhão, 983 mil, 390 suínos; 1 milhão, 796 mil, 800 ovinos; e 2 milhões, 152 mil, 350 caprinos.

As tabelas VIII e IX expõem de maneira evidente a situação desses Estados focalizados em nosso trabalho e não deixam dúvidas quanto à contribuição dos mesmos no quadro nacional. Na espécie bovina, que é a mais importante, há no total da Região menos de uma unidade por habitante.

O gado bovino, criado principalmente na Bahia, corresponde a um quinto (20,91%) de toda a criação nacional deste gênero. Esta é a menor parcela com que contribui o Nordeste, visto que as demais espécies — suínos, ovinos e caprinos — representam um quarto (25,85%), um terço (36,99%) e dois quintos (82,69%), respectivamente.

A elevação das cotas no presente trabalho, que certamente contraria outros já existentes sobre o Nordeste, deve-se à inclusão dos Estados de Sergipe e Bahia. Este último, maior produtor de todas as espécies aqui discriminadas, tem assegurada a sua colocação no quadro nacional: sexto lugar na criação bovina; quarto na suína; segundo na ovina e primeiro na caprina.

Merecem ainda destaque o Ceará, Pernambuco, Piauí e Maranhão, sendo que este último se distingue também na criação de suínos.

Dentro da Região, o Estado de Pernambuco ocupa o quinto lugar na criação de bovinos, quarto na de suínos e segundo na de caprinos. A sua posição no comércio de carnes para a Região pode ser resumida no seguinte: concorre com 8 mil, 487 toneladas da espécie suína e 2 mil, 921 da espécie caprina, assumindo o primeiro lugar. Nas demais espécies mantém o segundo lugar, cabendo o primeiro à Bahia.

A produção de carnes no Nordeste, entretanto, apresenta características diferentes das notadas para o seu comércio. Em confronto com a produção brasileira, guarda as mesmas relações existentes para a população pecuária. Assim, verifica-se da tabela XII que a produção de carne bovina é quase um quinto do total do país, a suína quase um quarto e a caprina mais de dois quintos.

Produzindo a Região somente carne verde, as percentagens se elevam, baixando em consequência as de outras regiões, notadamente as do sul, onde há várias atividades. O valor da produção mantém-se pouco sensível às oscilações regionais e acompanha de perto o volume físico da produção.

Na indústria de salsichas aparece Pernambuco em primeiro plano, com cerca de 290 toneladas anuais, o que não é expressivo, quando se tem para a produção do país, cerca de 42 mil, 500 toneladas. O volume total apresentado pelas nove Unidades atinge, apenas, a 362 toneladas. Aliás, os produtos de origem suína são, aí, pouco significativos, em relação ao Brasil. O volume da produção de banha é de 285 toneladas anuais, sendo que o Ceará contribui com pouco mais de 50% desta quantidade, ou seja, 170 toneladas. É interessante notarmos aqui ser a produção nacional de cerca de 63 mil, 100 toneladas.

A quantidade de toucinho, que alcança 20 mil toneladas, corresponde a um quinto da produção do país, cabendo a dianteira aos Estados da Bahia, Pernambuco e Piauí, em ordem decrescente.

No setor avícola, o Nordeste ainda está bastante aquém das Regiões Leste e Sul.

O país possui cerca de 67 milhões, 180 mil cabeças de galinhas e conta, anualmente, com perto de 273 milhões, 675 mil dúzias de ovos. O valor da criação é de 1 bilhão, 16 milhões e 569 mil cruzeiros, contra 1 bilhão, 673 milhões e 900 mil em produção de ovos. A região por nós considerada

contribui tão-somente com 12 bilhões, 362 milhões, 290 galinhas, produzindo cerca de 59 bilhões, 581 milhões e 800 mil dúzias de ovos por ano.

Sendo a cana de açúcar um dos principais esteios da economia agrícola do Nordeste, não se pode estranhar que a produção de açúcar seja ali quase 50% do total para todo o país. Em números absolutos, o volume produzido alcança 677 mil, 816 toneladas, contra 1 milhão, 403 mil observadas para o Brasil.

O Estado de Pernambuco, como seria de esperar, está à frente dessa indústria, com uma produção anual de 424 mil toneladas, vindo logo a seguir o Estado de Alagoas, com 111 mil, 131 toneladas.

A moagem de cana nas usinas sobe a 6 milhões, 931 mil, 166 toneladas, cabendo às duas Unidades acima, 4 milhões, 96 mil, 150 e 1 milhão, 154 mil, 397, respectivamente.

As produções da Bahia e de Sergipe atingem 60 mil, 206 toneladas e 40 mil, 242 toneladas. Aliás, depois de Pernambuco e Alagoas, são estes dois os maiores produtores de açúcar, na Região.

Das 67 mil, 267 fábricas de açúcar existentes no país, 15 mil, 41 localizam-se no Nordeste, que pode contar com 196 usinas e 14 mil, 845 engenhos.

Quanto à produção de doce, massa e extrato de tomate, Pernambuco está, praticamente, sozinho. O volume produzido, anualmente, naquele Estado, supera a 12 mil e 28 toneladas, no valor de 98 milhões e 700 mil cruzeiros. É a seguinte a sua distribuição: 821 toneladas de doce em calda; 6 milhões, 482 toneladas de doce em massa; 4 milhões, 335 mil toneladas de extrato de tomate e 380 toneladas de massa de tomate.

No que se refere à farinha de mandioca, é a Bahia que detém o recorde da Região, produzindo cerca de 215 toneladas. Os dados estatísticos sobre este produto dizem respeito a 1947, não podendo figurar com certa precisão na presente análise. O que está fora de dúvida, entretanto, é a importância que ele tem na alimentação do Nordeste, onde a sua produção atinge cerca de 68% do volume nacional.

Em contraste com as cifras acima, está a produção nordestina de leite (tabela XXVI). Os 282 milhões, 297 mil litros ali produzidos, representam, apenas, uma insignificante parcela do total observado para o Brasil, cujo volume atinge 2 bilhões, 485 milhões, 232 mil litros. São Paulo e Minas, separadamente, superam a produção do Nordeste. O primeiro, com 563 milhões, 329 mil litros e o segundo com 1 bilhão, 52 milhões e 245 mil.

O valor do leite em toda a Região é de 652 milhões, 524 mil cruzeiros, o que corresponde a 10% do total e a variação do preço médio vai de Cr\$ 2,10 a Cr\$ 3,40 por litro.

Os produtos do leite — queijo e manteiga — nos estabelecimentos inspecionados pelo Governo Federal, não ultrapassam de 210 toneladas e 480, respectivamente, conforme os dados de 1950.

A Bahia produz cerca de 240 toneladas de manteiga e Pernambuco 200 de manteiga e 210 de queijo.

Em confronto com a produção brasileira, superior a 24 mil toneladas, tanto de manteiga como de queijo, a produção do Nordeste revela-se insignificante.

Na tabela XVIII, damos a produção de mel de abelha naquela Região. Desde logo, nota-se o predomínio da Bahia, que apresenta um volume quantitativo de 150 toneladas, equivalentes a 1 milhão, 937 mil cruzeiros. O volume total, ali, atinge 453 toneladas, no valor de 4 milhões, 875 mil cruzeiros, o que corresponde a 7% da produção brasileira (6 mil, 156 toneladas).

A Região Sul é bastante mais rica neste setor, onde conta com 85% do total da produção de mel do país.

Mas, se o Nordeste não está suficientemente desenvolvido na criação e na indústria animal, o mesmo não podemos dizer quanto a sua indústria da pesca. A produção de pescada, da Região, é um terço da nacional. São 50 milhões, 895 mil, 914 quilogramas, a quantidade mínima com que poderá contar anualmente.

O Maranhão, onde a Escola de Pesca tem contribuído para o notável desenvolvimento da respectiva indústria, produz cerca de 34 milhões e 300 mil quilogramas. Em segundo lugar vem a Bahia, com 4 milhões, 896 mil.

Encontram-se na tabela XIX os dados da produção de 1950 de toda a Região por nós investigada e dela podemos verificar o notável progresso da pesca maranhense.

Na parte de conserva, salga e óleo de peixe, a tabela XX oferece uma perfeita visão sobre a situação do Brasil. São 14 mil, 453 toneladas, equivalentes a 76 milhões, 616 mil cruzeiros, sendo 1 mil, 302 toneladas de camarão seco, 3 mil, 275 de peixe em conserva, 862 de peixe salgado e 8 mil, 503 de peixe salgado e seco.

O Nordeste concorre para esses totais com 4 mil, 707 toneladas, no valor de 22 milhões, 780 mil cruzeiros, e distribuídos da maneira seguinte: 1 mil, 138 toneladas de camarão seco (quase o total do país), 552 toneladas de peixe salgado (mais de 55% do país) e 2 mil, 674 de peixe salgado e seco (um quarto do total do país).

Quanto ao sal, cabe praticamente a essa Região a totalidade da produção brasileira, sendo que o Rio Grande do Norte contribui com quase 74% desse total.

Assim, das 794 mil, 181 toneladas extraídas no país, o Nordeste concorre com 743 mil, 229.

TABELA I

POPULAÇÃO, REGISTRADA EM 1/VII/950, E ÁREA TERRESTRE DAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO QUE CONSTITUEM A REGIÃO NORDESTE COM A INCLUSÃO DOS ESTADOS DE SERGIPE E BAHIA

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	POPULAÇÃO REGISTRADA EM 1-VII-950	ÁREA TERRESTRE (KM ²)	DENSIDADE (HAB/KM ²)	PERCENTAGEM SÔBRE O TOTAL	
				População	Área
Maranhão.....	1.600.296	332.239	4,82	8,79	21,38
Piauí.....	1.064.438	249.317	4,27	5,85	16,04
Ceará.....	2.735.702	153.245	17,85	15,03	9,86
Rio Grande do Norte.....	983.572	53.048	18,54	5,49	3,41
Paraíba.....	1.739.784	56.282	30,75	9,51	3,62
Pernambuco.....	3.430.639	97.016	35,36	18,85	6,24
Alagoas.....	1.106.454	28.531	38,78	6,08	1,84
Fernando de Noronha.....	648	26	24,92	0,00	0,00
Sergipe.....	650.132	21.057	30,87	3,57	1,36
Bahia.....	4.000.419	563.281	8,70	26,92	33,25
TOTAL.....	18.203.175	1.554.042	11,71	100,00	100,00

FONTE — Sinopse Preliminar do Censo Demográfico — IBGE.

TABELA II

POPULAÇÃO DE FATO, SEGUNDO ALGUMAS ATIVIDADES

PESSOAL OCUPADO NA AGRICULTURA, PECUÁRIA E SILVICULTURA

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	1-IX-1940			1-VII-1950			DIFERENÇA NO TOTAL	
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Absoluta	Relativa %
TOTAL.....	3.786.238	3.201.755	534.483					
Maranhão.....	212.975	234.253	28.722	353.965	352.579	11.386	50.990	16,23
Piauí.....	209.454	194.033	15.421					
Ceará.....	515.078	476.249	38.829	597.333	585.214	12.119	82.255	15,97
Rio Grande do Norte.....	212.081	186.015	26.066					
Paraíba.....	403.032	318.869	54.213	404.015	331.303	22.712	933	0,23
Pernambuco.....	695.306	557.926	137.380					
Alagoas.....	250.238	203.717	46.521					
Fernando de Noronha.....	—	—	—	17	17	—	17	100,00
Sergipe.....	134.637	109.497	25.140	140.757	118.546	22.211	6.121	4,55
Bahia.....	1.053.334	891.196	162.188					

FONTE — Serviço Nacional de Recenseamento.

TABELA III

COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS SOBRE AS PRINCIPAIS CULTURAS AGRÍCOLAS DO BRASIL
E DA REGIÃO NORDESTE (1) — 1950

1. ÁREA CULTIVADA

CULTURAS	ÁREA CULTIVADA (HA)			
	Brasil	Região Nordeste (1)		
		Absoluta	Percentagens sobre	
			Brasil	Total
Abacaxi.....	14.604	5.884	40,29	0,13
Algodão.....	2.689.185	1.270.028	47,23	28,56
Alho.....	7.499	996	13,28	0,02
Arrendoim.....	127.428	3.235	2,54	0,07
Arroz.....	1.964.158	174.024	8,86	3,91
Banana (2).....	110.126	26.025	23,63	0,59
Batata doce.....	102.265	35.796	35,00	0,81
Batata inglesa.....	147.729	4.168	2,82	0,09
Cacau.....	275.970	259.835	94,18	5,85
Café.....	2.663.117	114.536	4,30	2,58
Cana de açúcar.....	828.182	332.441	40,14	7,43
Cebola.....	23.759	1.894	7,97	0,04
Côco da Bahia.....	52.105	59.748	97,40	1,14
Fava.....	78.459	69.141	88,12	1,55
Feijão.....	1.807.956	538.213	29,77	12,10
Fumo.....	141.931	51.254	36,11	1,15
Laranja (3).....	77.018	7.591	9,86	0,17
Mamona.....	232.158	168.999	72,48	3,80
Mandioca.....	957.493	478.565	49,98	10,76
Milho.....	4.681.827	846.477	18,08	19,04
Tomate.....	13.521	6.521	48,23	0,15
TOTAL.....	(4) 16.997.500	(4) 4.446.431	26,14	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — IBGE — 1951.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

(2) Considerada apenas a área ocupada com touceiras em produção.

(3) Considerada apenas a área ocupada com pés em produção.

(4) Com referência às áreas cultivadas, o Serviço de Estatística da Produção adverte: "Sendo comum no país o plantio de duas e, às vezes, três culturas na mesma área, tenha-se em vista que, nos totais indicados, está, em alguns casos, considerada mais de uma vez a mesma superfície de terra."

TABELA III — A

GRUPOS DE PRODUTOS	ÁREA CULTIVADA							
	1947		1948		1949		1950	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Cereais.....	953.601	23,38	892.610	21,46	931.801	22,68	1.020.501	22,95
Mandioca, feijão, fava e batatas	1.057.758	25,93	1.038.582	25,69	1.102.181	25,92	1.125.833	25,32
Frutas.....	78.842	1,93	31.671	1,97	83.410	2,03	90.218	2,03
Tomate, cebola e alho.....	8.111	0,20	9.114	0,22	8.493	0,20	9.411	0,21
Cana de açúcar, café e cacau.....	658.479	16,14	691.804	16,63	638.823	15,73	703.872	15,90
Produtos de uso industrial.....	1.322.270	32,42	1.415.310	34,03	1.422.374	33,44	1.493.516	33,59
TOTAL.....	4.079.031	100,00	4.159.151	100,00	4.253.033	100,00	4.443.431	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil.

NOTA — Com referência às áreas cultivadas, o Serviço de Estatística da Produção adverte: "Sendo comum no país o plantio de duas e, às vezes, três culturas na mesma área, tenha-se em vista que, nos totais indicados, está, em alguns casos, considerada mais de uma vez a mesma superfície de terra".

TABELA IV

COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS SOBRE AS PRINCIPAIS CULTURAS AGRÍCOLAS DO BRASIL E DA REGIÃO NORDESTE (1) — 1950

2. QUANTIDADE PRODUZIDA

CULTURAS	QUANTIDADE PRODUZIDA (t)			
	Brasil	Região Nordeste (1)		
		Absoluta	Porcentagens sobre	
			Brasil	Total
Abacaxi (2).....	146.388	70.004	47,82	0,30
Algodão em pluma.....	393.000	157.505	40,03	0,63
Algodão, caroço de.....	774.091	310.236	40,03	1,34
Alho.....	15.785	1.197	7,58	0,01
Amendoim com casca.....	118.192	3.988	3,37	0,02
Arroz com casca.....	3.217.690	238.943	7,43	1,03
Banana (3).....	3.257.480	940.320	28,87	4,07
Batata doce.....	833.376	246.892	29,63	1,07
Batata inglesa.....	707.156	14.455	2,04	0,03
Cacau.....	152.902	147.641	93,53	0,64
Café beneficiado.....	1.071.437	50.101	4,68	0,22
Cana de açúcar.....	32.670.814	13.727.119	42,02	59,34
Cebola.....	125.772	4.132	3,29	0,02
Côco da Bahia (4).....	114.635	111.271	97,07	0,43
Fava.....	35.593	28.793	80,91	0,12
Feijão.....	1.248.138	289.156	23,17	1,25
Fumo em folha.....	107.950	39.618	36,70	0,17
Laranja (5).....	1.196.190	131.291	10,98	0,57
Mamona.....	183.996	134.483	73,09	0,53
Mandioca.....	12.532.482	5.768.398	46,03	24,94
Milho.....	6.023.549	660.204	10,96	2,85
Tomate.....	135.645	55.635	41,02	0,24
TOTAL.....	65.062.264	23.131.387	35,55	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — IBGE — 1951.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

(2) Abacaxi, 1 fruto = 1,5 kg.

(3) Banana, 1 cacho = 20 kg.

(4) Côco, 1 fruto = 0,50 kg.

(5) Laranja, 1 caixa de 176 frutos = 35 kg.

TABELA V

GRUPOS DE PRODUTOS	QUANTIDADE PRODUZIDA							
	1947		1948		1949		1950	
	t	%	t	%	t	%	t	%
Cereais.....	797.344	3,83	712.817	3,31	898.432	4,01	899.147	3,81
Mandioca, feijão, fava e batatas	6.359.450	30,56	6.038.288	28,31	6.682.039	29,84	6.347.699	27,44
Frutas.....	996.296	4,79	1.068.235	4,96	1.132.149	5,06	1.252.886	5,42
Tomate, cebola e alho.....	52.834	0,25	38.178	0,17	41.441	0,19	60.961	0,25
Cana de açúcar, café e cacau.....	12.051.005	57,91	13.060.219	60,62	13.054.273	58,30	13.924.831	60,29
Produtos de uso industrial.....	551.292	2,65	567.627	2,63	583.128	2,60	645.830	2,70
TOTAL.....	20.808.221	100,00	21.543.364	100,00	22.391.522	100,00	23.131.337	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil.

TABELA VI

COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS SOBRE AS PRINCIPAIS CULTURAS AGRÍCOLAS DO BRASIL E DA REGIÃO NORDESTE (1) — 1950

3. VALOR DA PRODUÇÃO

CULTURAS	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$ 1.000)			
	Brasil	Região Nordeste (1)		
		Absoluto	Percentagens sobre	
			Brasil	Total
Abacaxi.....	145.293	43.947	30,25	0,43
Algodão em pluma.....	6.273.524	2.829.501	45,10	27,61
Algodão, caroço de.....	651.901	301.952	46,32	2,95
Alho.....	115.429	10.562	9,15	0,10
Amendoim com casca.....	259.753	7.467	2,87	0,07
Arroz com casca.....	5.399.028	276.486	5,12	2,70
Banana.....	1.012.735	310.973	30,71	3,03
Batata doce.....	451.854	144.015	31,87	1,41
Batata inglesa.....	1.301.501	26.978	2,07	0,26
Cacau.....	1.029.926	990.119	96,13	9,66
Café beneficiado.....	15.884.691	626.832	3,95	6,12
Cana de açúcar.....	3.253.471	1.326.170	40,76	12,94
Cebola.....	300.496	13.029	4,34	0,13
Côco da Bahia.....	266.220	251.404	94,43	2,45
Fava.....	66.920	57.552	83,00	0,56
Feijão.....	2.248.591	628.146	27,91	6,13
Fumo em folha.....	699.151	249.378	35,67	2,43
Laranja.....	625.516	122.431	19,57	1,19
Mamona.....	350.229	259.213	74,01	2,53
Mandioca.....	3.138.657	1.153.106	36,74	11,25
Milho.....	5.581.366	601.756	10,78	5,87
Tomate.....	227.109	16.183	7,13	0,16
TOTAL.....	49.283.361	10.247.200	20,81	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — IBGE — 1951.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA VI — A

VALOR DA PRODUÇÃO DAS PRINCIPAIS CULTURAS AGRÍCOLAS, SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$ 1.000)	
	Absoluto	Relativo %
Maranhão.....	313.800	3,06
Piauí.....	184.425	1,80
Ceará.....	1.875.039	18,30
Rio Grande do Norte.....	918.300	8,96
Paraíba.....	1.255.960	12,26
Pernambuco.....	2.130.610	20,79
Alagoas.....	661.882	6,46
Sergipe.....	290.711	2,84
Bahia.....	2.616.473	25,53
TOTAL.....	10.247.200	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — 1951.

TABELA VII

GRUPOS DE PRODUTOS	VALOR DA PRODUÇÃO							
	1947		1948		1949		1950	
	Cr\$ 1.000	%	Cr\$ 1.000	%	Cr\$ 1.000	%	Cr\$ 1.000	%
Cereais.....	602.712	9,75	696.817	10,76	808.276	10,90	878.242	8,57
Mandioca, feijão, fava e batatas	1.381.003	22,34	1.537.303	23,73	1.758.202	23,71	2.009.797	19,61
Frutas.....	444.986	7,20	544.713	8,41	613.681	8,28	728.755	7,11
Tomate, cebola e alho.....	19.383	0,31	21.127	0,33	37.044	0,50	39.774	0,39
Cana de açúcar, café e cacau....	1.858.902	30,06	1.849.168	28,50	1.993.683	26,95	2.943.121	28,72
Produtos de uso industrial.....	1.876.160	30,34	1.831.002	28,27	2.199.341	29,66	3.647.511	35,60
TOTAL.....	6.183.146	100,00	6.477.130	100,00	7.415.227	100,00	10.247.200	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil.

TABELA VIII

COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS SOBRE A POPULAÇÃO PECUÁRIA DO BRASIL E DA REGIÃO NORDESTE (1), EM 31-XII-1950

ESPECIFICAÇÃO	NÚMERO DE CABEÇAS		
	Brasil	Região Nordeste (1)	
		Absoluto	% sobre o Brasil
Bovinos.....	52.655.490	11.011.680	20,91
Suínos.....	26.058.640	6.736.890	25,85
Ovinos.....	14.250.950	5.271.320	36,93
Caprinos.....	8.525.680	7.049.860	82,69

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — IBGE — Ano XII — 1951

NOTA — Dados estimados

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia

TABELA IX

POPULAÇÃO PECUÁRIA, SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO, EM 31-XII-1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE CABEÇAS			
	Bovinos	Suínos	Ovinos	Caprinos
Maranhão.....	1.026.150	1.335.700	102.240	244.450
Piauí.....	1.114.300	992.800	701.040	1.016.670
Ceará.....	1.527.720	932.460	1.050.620	1.160.750
Rio Grande do Norte.....	535.100	248.700	433.450	350.690
Paraíba.....	619.250	331.830	354.400	415.150
Pernambuco.....	1.008.140	592.720	560.420	1.450.840
Alagoas.....	352.300	234.140	143.620	182.810
Sergipe.....	402.900	85.150	128.730	76.150
Bahia.....	4.425.820	1.983.390	1.796.800	2.152.350
TOTAL.....	11.011.680	6.736.890	5.271.320	7.049.860

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — IBGE — Ano XII — 1952

NOTA — Dados estimados

TABELA X

PRODUÇÃO DE CARNE DA REGIÃO NORDESTE (1), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE PRODUZIDA (t)			
	Carne de bovino	Carne de suíno	Carne de ovino	Carne de caprino
Maranhão.....	9.455	1.519	117	165
Piauí.....	8.323	1.490	684	1.216
Ceará.....	21.852	4.724	1.261	1.403
Rio Grande do Norte.....	9.362	1.902	758	571
Paraíba.....	10.727	2.458	891	914
Pernambuco.....	32.361	8.487	1.307	2.921
Alagoas.....	7.453	866	196	237
Sergipe.....	10.289	938	419	302
Bahia.....	63.477	6.100	2.921	2.767
TOTAL.....	173.299	28.484	8.554	10.490

FONTE — Serviço de Estatística da Produção.
(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia

TABELA XI

VALOR DA PRODUÇÃO DE CARNE DA REGIÃO NORDESTE (1), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$ 1.000)			
	Carne de bovino	Carne de suíno	Carne de ovino	Carne de caprino
Maranhão.....	47.515	7.477	435	632
Piauí.....	46.316	8.343	2.781	4.973
Ceará.....	178.905	34.156	6.316	6.812
Rio Grande do Norte.....	94.128	16.857	5.562	4.018
Paraíba.....	109.969	23.173	5.899	5.844
Pernambuco.....	263.500	84.214	8.081	18.157
Alagoas.....	55.243	8.088	1.255	1.536
Sergipe.....	73.999	8.941	2.770	1.938
Bahia.....	489.855	49.889	15.305	13.117
TOTAL.....	1.359.440	241.138	48.604	57.030

FONTE — Serviço de Estatística da Produção.
(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XII

COMPARAÇÃO ENTRE A PRODUÇÃO DE CARNE DO BRASIL E DA REGIÃO NORDESTE — 1950 (1)

ESPECIFICAÇÃO	BRASIL		REGIÃO NORDESTE (1)		PERCENTAGENS SÔBRE O BRASIL	
	Quantidade produzida (t)	Valor da produção (Cr\$ 1 000)	Quantidade produzida (t)	Valor da produção (Cr\$ 1 000)	t	Cr\$ 1 000
Carne de bovino.....	955.956	6.683.672	173.299	1.359.440	18,13	20,33
Verde.....	751.822	5.041.674	172.357	1.350.189	22,93	26,78
Frigorificada.....	117.631	680.908	—	—	—	—
Desidratada.....	—	—	—	—	—	—
Salgada.....	990	10.360	—	—	—	—
Enlatada.....	6.481	70.427	—	—	—	—
Charque.....	79.032	883.303	942	9.251	1,19	1,05
Carne de suíno.....	125.315	1.232.964	28.484	241.138	22,73	19,09
Verde.....	96.958	892.362	28.290	238.647	29,18	26,74
Frigorificada.....	9.725	114.853	—	—	—	—
Salgada.....	11.672	110.428	173	1.918	1,51	1,74
Defumada.....	1.820	23.080	0	9	0,00	0,04
Enlatada.....	1.404	27.925	—	—	—	—
Charque.....	42	388	—	—	—	—
Presunto cru.....	777	11.656	—	—	—	—
Presunto salgado.....	57	641	—	—	—	—
Presunto defumado.....	639	13.357	—	—	—	—
Presunto cozido.....	1.439	43.912	18	564	1,25	1,28
Presunto enlatado.....	782	24.362	—	—	—	—
Carne de ovino.....	18.836	101.022	8.554	48.604	45,41	48,11
Verde.....	17.351	90.361	8.554	48.604	49,30	53,79
Frigorificada.....	912	4.891	—	—	—	—
Salgada.....	1	5	—	—	—	—
Enlatada.....	83	824	—	—	—	—
Charque.....	489	4.941	—	—	—	—
Carne de caprino.....	12.012	69.088	10.499	57.030	87,40	82,55
Verde.....	12.012	69.088	10.499	57.030	87,40	82,55
Frigorificada.....	0	2	—	—	—	—
TOTAL GERAL.....	1.112.119	8.119.746	220.836	1.705.212	19,82	21,01

FONTE — Serviço de Estatística da Produção.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XIII
PRODUÇÃO AVÍCOLA — 1948/1950

a) ESTIMATIVA DO NÚMERO DE GALINHAS EXISTENTES

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE CABEÇAS				VALOR			
					Total (Cr\$ 1 000)		Por cabeça (Cruzeiros)	
	1948	1949	1950	1948	1949	1950	1948	1950
Guaporé.....	31 500	41 600	54 000	1 002	1 603	1 693	31,80	31,30
Acre.....	149 700	154 200	162 400	3 263	3 672	4 239	23,80	26,10
Amazonas.....	271 250	268 250	223 680	4 271	4 345	4 151	15,70	18,60
Rio Branco.....	17 000	18 000	20 000	510	540	600	30,00	30,00
Pará.....	633 290	650 950	594 430	10 725	11 376	10 709	16,90	18,00
Amapá.....	78 500	80 500	101 100	1 932	1 993	2 569	24,80	25,40
Maranhão.....	1 247 300	1 354 600	1 271 600	13 710	16 108	17 688	11,00	13,90
Piauí.....	1 327 900	1 398 500	1 390 600	10 318	10 902	12 233	7,80	8,80
Ceará.....	1 788 700	1 978 800	2 092 000	16 415	20 032	22 752	9,20	10,20
Rio Grande do Norte.....	457 300	505 200	512 300	6 750	5 883	7 274	14,80	14,20
Parabá.....	658 000	751 700	776 200	8 174	10 256	13 167	13,60	17,00
Pernambuco.....	1 532 880	1 731 850	1 684 280	18 935	24 279	27 761	14,00	16,50
Alagoas.....	710 900	742 500	777 300	9 201	11 460	13 322	13,10	17,10
Sergipe.....	378 490	592 770	643 710	5 157	11 166	11 463	18,80	17,80
Bahia.....	2 853 300	3 067 650	3 214 300	29 600	36 188	44 451	10,40	13,80
Minas Gerais (1).....	19 436 900	19 606 300	18 960 800	233 243	254 882	288 204	13,00	15,20
Espírito Santo.....	2 247 300	2 238 100	2 217 000	30 311	33 805	35 283	13,50	15,90
Rio de Janeiro.....	4 576 650	4 667 330	4 555 030	88 909	93 479	100 794	19,40	22,10
São Paulo.....	9 566 360	11 179 830	11 950 250	123 005	147 268	191 100	13,20	16,00
Paraná.....	2 563 950	2 892 400	3 336 400	27 135	33 314	48 491	10,60	14,40
Santa Catarina.....	1 929 300	2 047 400	2 103 900	29 837	31 699	33 475	15,50	15,90
Rio Grande do Sul.....	5 073 360	6 196 000	5 963 100	61 896	71 723	81 918	12,20	13,70
Mato Grosso.....	931 000	1 141 100	1 260 700	9 216	12 103	13 575	10,60	10,80
Goiás.....	2 220 000	2 788 500	3 275 920	17 478	22 631	29 747	8,10	9,10
Brasil.....	60 740 830	63 101 030	67 174 600	764 234	870 775	1 016 659	12,60	15,10

Fonte — Serviço de Estatística da Produção do Ministério da Agricultura.

(1) Na falta de dados sobre o número de galinhas existentes, foi este calculado como correspondendo a 80% do total.

TABELA XIV
PRODUÇÃO AVÍCOLA — 1948/1950
B) ESTIMATIVA DA PRODUÇÃO DE OVOS

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (Dúzia)			TOTAL (Cr\$ 1 000)			VALOR		
	1948	1949	1950	1948	1949	1950	1948	1949	1950
Guaporé.....	158 500	205 700	261 700	2 583	3 839	5 234	16,30	18,70	20,00
Acre.....	597 500	618 100	663 600	6 496	7 156	6 697	10,90	11,60	10,10
Amazonas.....	1 035 800	1 001 500	1 124 500	9 442	9 384	12 006	9,10	9,40	10,70
Rio Branco.....	85 000	93 000	100 000	2 040	2 232	2 400	24,00	24,00	24,00
Pará.....	2 752 200	3 057 600	2 746 500	21 057	26 797	25 044	7,70	8,80	9,10
Amapá.....	325 900	336 000	418 100	3 911	4 032	7 006	12,00	12,00	16,80
Maranhão.....	5 437 100	5 631 800	5 723 800	31 111	33 392	38 854	5,70	5,90	6,80
Piauí.....	5 953 300	6 368 400	6 868 100	20 358	24 007	27 465	3,40	3,80	4,00
Ceará.....	8 346 800	9 110 200	9 989 500	28 695	32 355	46 114	3,40	3,60	4,60
Rio Grande do Norte.....	2 256 800	2 573 200	2 468 100	9 631	11 926	12 126	4,30	4,60	4,90
Paraíba.....	3 277 900	3 596 600	3 889 200	13 045	21 223	20 424	4,00	5,90	5,30
Pernambuco.....	7 690 000	8 278 200	8 539 400	33 688	42 457	47 459	4,40	5,10	5,60
Alagoas.....	3 300 200	3 498 600	3 932 700	17 047	22 253	25 191	5,20	6,40	6,40
Sergipe.....	1 841 100	2 725 700	2 938 900	8 206	15 809	18 183	4,50	5,80	6,20
Bahia.....	13 217 300	14 270 500	15 229 100	59 392	68 591	83 575	4,50	4,80	5,50
Minas Gerais.....	42 295 500	42 400 000	41 320 000	200 501	218 428	221 709	4,70	5,20	5,40
Espírito Santo.....	5 434 600	5 706 000	6 105 000	24 189	28 456	33 185	4,50	5,00	5,40
Rio de Janeiro.....	20 449 760	20 500 880	20 075 900	120 078	141 768	143 258	6,30	6,90	7,10
São Paulo.....	53 544 000	59 632 900	65 345 600	326 523	397 631	471 033	6,10	6,70	7,20
Paraná.....	12 949 900	14 561 200	17 269 100	65 806	79 477	106 037	5,10	5,50	6,10
Santa Catarina.....	9 299 200	10 453 100	10 687 300	48 154	50 476	53 604	5,20	4,80	5,00
Rio Grande do Sul.....	24 520 200	26 958 800	29 247 000	101 065	115 907	136 645	4,10	4,30	4,70
Mato Grosso.....	4 047 100	4 935 203	4 920 800	28 780	37 275	39 506	7,10	7,50	8,00
Goiás.....	9 847 000	12 297 000	13 810 100	31 948	42 284	52 138	3,20	3,40	3,80
BRASIL.....	238 662 660	258 840 180	273 674 000	1 222 746	1 437 155	1 634 896	5,10	5,60	6,00

FONTE — Serviço de Estatística da Produção do Ministério da Agricultura.

TABELA XV

PRODUÇÃO DE AÇÚCAR DA REGIÃO NORDESTE (1), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE FÁBRICAS (2)					CANA MOÍDA NAS USINAS (t)	QUANTIDADE PRODUZIDA (t), NAS USINAS
	Total	Das quais					
		Usinas com turbina e vácuo	Engenhos				
			Com turbina	Sem turbina			
				Açúcar bruto	Rapadura		
Maranhão.....	631	3	12	215	433	4.521	230
Piauí.....	1.718	1	4	9	1.701	—	—
Ceará.....	4.261	1	15	47	4.201	17.179	1.165
Rio Grande do Norte.....	530	4	—	81	415	108.685	8.201
Paraíba.....	1.233	10	—	50	1.233	350.341	32.653
Pernambuco.....	1.818	62	3	553	1.230	4.096.150	423.898
Alagoas.....	600	30	1	312	323	1.154.397	111.131
Sergipe.....	190	65	—	95	—	515.846	40.242
Bahia.....	3.835	20	1	638	3.206	684.014	60.206
TOTAL.....	15.011	196	33	2.031	12.773	6.931.166	677.816

Fonte — Anuário Estatístico do Brasil — Ano XII — 1951

(1) Inclui os Estados de Sergipe e Bahia.

(2) Fabricas instaladas e fabricas de Açúcar e de Alcool, polibeteadas e não em funcionamento.

TABELA XVI

PRODUÇÃO DE FARINHA DE MANDIOCA DA REGIÃO NORDESTE (1), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1947

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (t)	VALOR (Cr\$ 1 000)
Maranhão.....	47.604	42.844
Piauí.....	29.440	23.552
Ceará.....	79.032	63.226
Rio Grande do Norte.....	35.307	35.307
Paraíba.....	74.739	74.739
Pernambuco.....	137.834	149.320
Alagoas.....	77.395	64.496
Sergipe.....	61.237	46.948
Bahia.....	212.971	191.674
TOTAL.....	755.559	692.106

Fonte — Anuário Estatístico do Brasil — Ano XII — 1951.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XVII
ESTIMATIVA DA PRODUÇÃO DE LEITE—1949/1951

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE PRODUZIDA (1 000 litros)			VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$ 1 000)			PREÇO MÉDIO (Cr\$/litro)		
	1949	1950	1951	1949	1950	1951	1949	1950	1951
Gusparé.....	116	126	126	833	909	1 061	7,20	7,20	8,40
Acre.....	1 299	1 259	1 367	4 824	5 393	6 147	3,70	4,30	4,50
Amazonas.....	2 530	2 697	2 719	7 478	8 108	9 103	3,00	3,00	3,30
Pará.....	2 467	3 915	4 189	7 014	11 649	13 056	2,80	3,00	3,10
Amapá.....	359	379	373	776	1 162	1 164	2,20	3,10	3,10
Maranhão.....	3 042	3 634	3 572	9 280	1 447	12 309	3,10	3,10	3,40
Piauí.....	5 937	6 486	6 176	14 067	16 487	19 284	2,40	2,50	3,10
Ceará.....	55 244	57 516	53 684	102 207	119 502	134 679	1,90	2,10	2,50
Rio Grande do Norte.....	27 519	30 328	28 990	50 103	58 115	70 926	1,80	1,90	2,40
Paraíba.....	25 023	26 819	25 786	44 478	53 269	64 617	1,80	2,00	2,50
Pernambuco.....	66 410	67 227	71 757	101 579	115 914	153 101	1,50	1,70	2,10
Alagoas.....	20 644	18 513	20 415	37 438	32 974	44 693	1,80	1,80	2,20
Sergipe.....	10 371	12 005	12 907	17 411	22 015	27 136	1,70	1,80	2,10
Bahia.....	61 369	64 816	59 010	86 131	104 231	125 775	1,40	1,60	2,10
Minas Gerais.....	1 007 346	1 018 791	1 032 245	1 196 924	1 447 439	1 777 293	1,20	1,40	1,70
Espírito Santo.....	26 675	28 459	27 039	36 610	40 576	44 139	1,40	1,40	1,60
Rio de Janeiro.....	107 185	120 632	120 002	200 403	236 539	242 276	1,90	2,00	2,00
São Paulo.....	500 511	546 076	563 329	815 752	938 366	1 100 141	1,60	1,70	2,00
Paraná.....	33 569	38 475	40 432	70 562	87 859	105 823	2,10	2,30	2,60
Santa Catarina.....	86 565	92 355	94 030	140 140	155 579	182 741	1,60	1,70	1,90
Rio Grande do Sul.....	173 333	183 626	195 018	301 937	339 936	376 649	1,70	1,90	1,90
Mato Grosso.....	10 546	12 347	12 964	23 084	27 935	31 191	2,20	2,30	2,40
Goiás.....	77 540	83 285	89 102	98 155	114 033	140 001	1,30	1,40	1,60
BRASIL.....	2 305 600	2 419 766	2 485 232	3 367 186	3 949 437	4 683 309	1,50	1,60	1,90

FONTE — Serviço de Estatística da Produção do Ministério da Agricultura.

NOTA — Os dados aqui registrados abrangem não só o leite consumido "in natura" mas também o industrializado.

TABELA XVIII

PRODUÇÃO DE MEL DE ABELHA DA REGIÃO
NORDESTE (1), SEGUNDO AS UNIDADES
DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (t)	VALOR (Cr\$ 1.000)
Maranhão.....	33	233
Piauí.....	18	84
Ceará.....	35	427
Rio Grande do Norte.....	14	145
Paraíba.....	19	194
Pernambuco.....	78	886
Alagoas.....	59	608
Sergipe.....	47	361
Bahia.....	150	1.937
TOTAL.....	453	4.875

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — Ano XII
— 1951.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XIX

PRODUÇÃO DE PESCADO NA REGIÃO NORDESTE (1), SEGUNDO AS
UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1950

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (Kg)	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$)	PERCENTAGENS SOBRE O TOTAL	
			QUANTIDADE (Kg)	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$)
Maranhão.....	34.284.518	106.113.318	67,36	51,03
Piauí.....	679.132	3.464.848	1,33	1,67
Ceará.....	3.540.750	17.096.310	6,96	8,22
Rio Grande do Norte.....	3.534.592	18.269.266	6,95	8,79
Paraíba.....	1.036.502	6.607.050	2,04	3,18
Pernambuco.....	1.123.962	9.115.391	2,21	4,38
Alagoas.....	1.218.318	6.560.448	2,39	3,15
Sergipe.....	994.086	7.108.265	1,95	3,42
Bahia.....	4.484.054	33.597.860	8,81	16,16
TOTAL.....	50.895.914	207.932.756	100,00	100,00

FONTE — Serviço de Estatística da Produção.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XX

CONFRONTO ENTRE A PRODUÇÃO DE CONSERVA, SALGA E ÓLEO DE PEIXE DO BRASIL E DA REGIÃO NORDESTE (1) — 1950

ESPECIFICAÇÃO	BRASIL		REGIÃO NORDESTE (1)		PERCENTAGENS SÔBRE O BRASIL	
	Quantidade (kg)	Valor (Cr\$)	Quantidade (kg)	Valor (Cr\$)	Quantidade (kg)	Valor (Cr\$)
Camarão salgado e seco.....	1 301 677	9 971 030	1 137 550	8 002 800	87,39	80,26
Lagosta em conserva.....	3 050	82 336	3 050	82 336	100,00	100,00
Óleo de baleia.....	322 140	2 912 000	322 140	2 912 000	100,00	100,00
Óleo de peixe.....	186 060	622 070	2 186	20 558	1,17	3,30
Peixe em conserva.....	3 275 492	21 795 627	16 420	350 000	0,50	1,61
Peixe salgado.....	862 044	3 896 416	551 525	2 330 526	63,98	59,81
Peixe salgado e seco.....	8 502 555	39 336 347	2 673 655	9 982 000	7,92	23,09
TOTAL.....	14 453 018	76 615 826	4 706 526	22 780 220	32,56	28,98

FONTE — Serviço de Estatística da Produção.

(1) Inclusive os Estados de Sergipe e Bahia.

TABELA XXI

PRODUÇÃO BRASILEIRA DE SAL, SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1948/1950

1. DADOS ABSOLUTOS

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (t)			VALOR (Cr\$ 1.000)		
	1948	1949	1950	1948	1949	1950
Pará.....	—	20	30	—	2	4
Maranhão.....	19.375	10.867	14.243	1.938	1.087	1.709
Piauí.....	10.422	10.728	15.326	1.042	1.073	1.839
Ceará.....	66.287	92.236	94.009	6.629	6.224	11.281
Rio Grande do Norte.....	589.100	579.379	585.941	58.909	57.909	70.313
Paraíba.....	938	960	1.037	94	96	124
Pernambuco.....	608	1.520	1.865	61	152	224
Alagoas.....	26	85	45	3	8	6
Sergipe.....	9.505	42.298	23.982	1.616	7.191	5.396
Bahia.....	4.763	5.014	6.178	810	852	1.390
Rio de Janeiro.....	80.309	62.525	51.525	13.652	10.629	11.593
BRASIL.....	781.333	805.632	794.181	84.754	88.252	103.879

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — Ano XII — 1951.

NOTA — O valor foi calculado com base no preço médio determinado pelo Instituto Nacional do Sal.

TABELA XXII

PRODUÇÃO BRASILEIRA DE SAL, SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1948/1950

2. DADOS RELATIVOS

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE (t)			VALOR (Cr\$ 1.000)		
	1948	1949	1950	1948	1949	1950
Pará.....	—	0,00	0,00	—	0,00	0,00
Maranhão.....	2,48	1,35	1,79	2,29	1,23	1,64
Piauí.....	1,33	1,33	1,93	1,23	1,22	1,77
Ceará.....	8,48	11,84	11,84	7,82	10,45	10,86
Rio Grande do Norte.....	75,40	71,92	73,78	69,51	65,65	67,69
Paraíba.....	0,12	0,12	0,13	0,11	0,11	0,12
Pernambuco.....	0,08	0,19	0,23	0,07	0,17	0,22
Alagoas.....	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01
Sergipe.....	1,22	5,25	3,02	1,91	8,15	5,19
Bahia.....	0,61	0,62	0,78	0,95	0,97	1,34
Rio de Janeiro.....	10,28	7,76	6,49	6,11	12,04	11,16
BRASIL.....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil — Ano XII — 1951

Política Econômica e Análise Econômica (1)

PIERRE DIETERLEN (2)

(Trad. de José Saldanha da Gama e Silva)

AERA do burocrata retornou, e os tempos modernos se aproximam bastante da época em que Courteline satirizava tal personagem. Hoje, os mais espinhosos problemas, as mais pesadas responsabilidades tornaram-se o apanágio do funcionário público. As dificuldades de cada um, pelo menos aquelas que a habilidade individual não pode contornar, invadem as repartições públicas. E das decisões tomadas pelo Executivo rara é aquela que, embora remotamente, não vá atingir tôda a vida nacional.

Não é segredo para ninguém que o processo orçamentário atinge a todos os cidadãos; por outro lado, o Exército representa ainda um dos principais clientes da indústria privada, sendo mesmo o cliente único de certos ramos de atividade industrial. Dêsse modo, os programas elaborados por certos órgãos técnicos, tendo em vista resultados precisos, têm as mais longínquas repercussões: após a sanção administrativa, eles serão ainda sancionados pela vida.

Quer isso dizer que, muito embora seja um especialista, o moderno servidor público deveria possuir, além de sua competência técnica, experiência econômico-social. É evidente que seria desaconselhável deixá-lo, individualmente, medir as conseqüências de suas decisões. É inevitável, porém, que ele caia no abismo, sendo, pois, indispensável que não o ignore. A moda das idéias de planificação levam-no hoje a uma ignorância particularmente duvidosa. Isso porque todo plano é necessariamente simplificador. Ele representa a medida dos cérebros que o concebem e, pois, para ser inteligível, deve amoldar-se à mentalidade do público em geral. Mas a luz que dêle promana é muita vez enganadora. Decidir sobre *aonde* se deseja ir não significa de modo algum que se saiba *aonde* nem *como* se vai. O fato de se haver aberto algumas picadas na floresta virgem não quer dizer que ela esteja dominada. As trilhas abertas correm o perigo de se perderem no labirinto, pois

nada é mais difícil que traçar um itinerário econômico.

Após a Liberação, os poderes públicos erigiram um Comissariado Geral do Plano, diversificado, dentro dos vários ministérios, em serviços análogos, direção de programas, serviços de coordenação industrial, etc. Poderíamos afirmar que isto ou é demasiado ou não é o bastante. É demasiado, se, de acôrdo com a idéia de planificação, se considera que a concepção e fomento da economia devem emanar de uma autoridade única. Destarte, só haverá inconvenientes na dispersão dos centros nervosos. Por outro lado, isto não será o bastante, se se pretende adaptar a estrutura administrativa aos trâmites naturais através dos quais os fenômenos econômicos se propagam. Isso porque eles são incontáveis e é evidente que, em sua maior parte, escapam à ação e mesmo à análise do poder central.

Mais que aos limites da ação, é à impotência da investigação fundamentada que nos queremos referir. A ação cotidiana é política. E porque está condicionada ao regime vigente e ao temperamento dos dirigentes, ela é fatalmente empírica. A história é, a este respeito, tão fértil em êxitos como em desapontamentos.

Ao contrário, os ensinamentos da Economia, embora pouco conhecidos, tornam patente a intensidade do ritmo que preside os fenômenos econômicos, os quais orientam a vida nacional. Em contraposição ao arbítrio individual de que, segundo a expressão do professor François Perroux, resultam *microdecisões*, de repercussões limitadas, o Estado toma, quase diariamente, *macrodecisões*. E não satisfeito em tomá-las, ele as fomenta, sendo de salientar que seus estímulos são analisados em todos os seus aspectos, exceto no aspecto econômico.

Consideremos, por exemplo, o programa de expansão da siderurgia. Este desenvolvimento pressupõe um certo número de problemas:

— Estudo dos mercados, adaptação dos produtos às necessidades (por exemplo, intensificação da produção de laminados). É o aspecto comercial.

— Concepção, instalação de maquinaria adequada; estudo das fontes de matéria-prima e necessidades da mão-de-obra. É o aspecto técnico.

— Custo e rentabilidade das instalações e obtenção dos capitais necessários. É o aspecto financeiro.

(1) Transcrito de *La Revue Administrative* — março-abril de 1950.

(2) Pierre Dieterlen é antigo colaborador de *La Revue d'Economie Politique* e um dos dirigentes da revista *Economie Contemporaine*, adido ao Ministério dos Negócios Econômicos de França. Desta sua experiência decorre a grande segurança com que estuda, no presente artigo, as várias modalidades de intervenção administrativa nas lides econômicas, criticando-as frontalmente (Nota do tradutor).

— Aspecto formal das convenções, particularmente quanto à delegação de autoridade, às operações financeiras a serem concluídas, à constituição de órgãos, etc. É o aspecto jurídico.

Todos estes aspectos são complementares. E implicam tal número de condições necessárias, que nenhuma delas pode ser decisiva. Eles se relacionam todos, mais ou menos diretamente, ao aspecto econômico, entendido *latu sensu*. Todos eles, porém, representam apenas uma parcela das condições que regem determinado programa. Resta saber como o projeto irá integrar-se na vida econômica, ponto em que, precisamente, a análise se torna mais delicada. Com efeito, não basta saber que a mão-de-obra, as matérias-primas e os capitais serão calculados sobre as disponibilidades correntes e tendo em vista outras utilizações possíveis. Este problema de coordenação industrial e financeira está presente a qualquer técnico experimentado. É necessário também prever quais as repercussões que o plano vai provocar, imediata ou mediatamente; a redistribuição das rendas que correspondem a tais operações; se se trata de simples transferências ou, mais ainda, excesso de rendas ocasionadas pela execução do plano. Problema não apenas técnico, financeiro ou comercial, mas especificamente econômico. Este último aspecto, que já havia sido pressentido pelos economistas do século XVIII e que a teoria clássica negligenciou, vem sendo focalizado pela teoria moderna.

Esta fornece à política econômica certos meios de ação, já hoje familiares à maior parte dos administradores, notadamente na Inglaterra ou Norte-América. Todavia, os cânones de planificação que ela desenvolveu tinham em mira principalmente a prudência, já que se tornou patente que toda decisão tomada pelos órgãos que dirigem a economia vai engendrar um complexo sistema de ações e reações, cujo sentido geral pode ser conhecido, mas cujos efeitos é praticamente impossível prever aprioristicamente ou controlar com oportunidade.

Um exame sucinto dos ensinamentos da teoria moderna levará sem dúvida a esta crença. Estes ensinamentos são de quatro ordens, e remontam:

- à elasticidade;
- aos efeitos de indução;
- ao conceito e mensuração dos valores globais;
- à análise dinâmica dos fenômenos.

1. ELASTICIDADE

Depois de Alfred Marshall, que foi o primeiro a definir a elasticidade das funções da oferta e da procura, a noção de elasticidade começou a ser precisada e entendida. Sob o nome de *elasticidade de substituição*, a teoria dos preços foi renovada por Hicks (3), que, por outro lado, definiu a noção

de *elasticidade de previsões*. Finalmente, a elasticidade das rendas foi estudada sistematicamente. Estas diversas elasticidades foram correlacionadas entre si, salientando-se também suas relações com o mecanismo dos preços, de tudo resultando o que se convencionou chamar *efeitos de substituição e efeitos de renda*. A elasticidade das curvas da procura foi mensurada por Shultz, nos Estados Unidos, no que tange aos produtos agrícolas; por René Foy, na França, no que concerne às tarifas de estradas de ferro e correios, telégrafos e telefones. Mais recentemente, Gérard Tintner tentou medir os efeitos de substituição e de renda, em função das variações da criação de porcos na América, entre 1919 e 1939. Os resultados assim obtidos repousam sobre cálculos complexos. Supõe-se, *grosso modo*, que tais funções são lineares, o que jamais se provou.

A este respeito, o campo de observações é ainda por demais limitado para que seja possível deduzir-se algum benefício para a política econômica. É evidente que a partir do momento em que esta deixa de ser insensível à evolução dos preços, seja porque os pretenda controlar, seja porque pretenda influir sobre eles, de qualquer modo, o fato é que estes não podem suportar o mesmo tratamento, a não ser o bloqueio geral das rendas pouco elásticas, como os salários, ou das rendas muito elásticas, como os lucros, isto porque os preços correspondem ora a uma procura pouco elástica, como a demanda do pão, ora a uma procura muito elástica, como a referente aos artigos de luxo.

Poder-se-á facilmente estabilizar o preço do pão e o poder aquisitivo dos salários, pelo raciocínio e auxílios. Mas não se canalizará jamais a procura dos artigos de luxo através de impostos indiretos, acontecendo que, se estes forem julgados ilícitos, os lucros confessados serão substituídos por lucros clandestinos. De modo geral, no momento em que os Poderes Públicos se abalançam a controlar tal ou qual preço, fazem pesar sobre os outros preços e outras categorias de rendas uma pressão mais forte, que lhes escapa quase totalmente. Eles não fazem mais nada, aliás, que eliminar a elasticidade de um setor do sistema, e de criar elasticidades suplementares de compensação. Para que tal não acontecesse, seria mister: de um lado, que as medidas tomadas fôssem adaptadas com precisão à elasticidade de cada um dos elementos em causa, o que é impossível, porque estas elasticidades são, em prática, apenas suscetíveis de uma apreciação grosseira; de outro, que o conjunto do sistema fôsse regulamentado de maneira tão rígida, a ponto de perder toda elasticidade. Este segundo método tem sido praticado, com algum êxito, na Grã-Bretanha.

2. EFEITOS DIRETOS E INDIRETOS

A compra de determinado bem, por um consumidor, ou o investimento numa empresa têm efeito direto que não se presta a equívocos, vindo

(3) J. R. HICKS, *Valor e Capital* — Londres, 1939.

coincidir com o efeito que o comprador ou o capitalista tenham em vista.

Todavia, — e este é um dos méritos da teoria moderna, que enfocou tal fenômeno — as coisas não terminam aí.

Em situação de pleno emprego, havendo estoques que se supõem constantes, todo consumo adicional terá como resultado investimento adicional de um montante mais elevado, por isso que cada uma das unidades produzidas para consumo exigem o apêlo a maior capital. Encontramo-nos, então, diante de uma procura induzida ou derivada, mais ampla que a procura inicial. É a isto que se chama de *princípio de aceleração da procura derivada*. Este princípio, enunciado por J. M. Clark, Harrod, e pelo Prof. Aftalion, é o centro da explicação moderna de *ciclo*. Deve ser algumas vezes interpretado segundo diferentes matizes, pois sua aplicação se combina com outros dados distintos: elasticidade da produção, dos estoques, etc.

Da mesma maneira, em situação de subemprego, qualquer investimento adicional se traduzirá por uma criação de rendas adicionais, sob a forma de salários, dividendos ou lucros. Estas rendas adicionais serão parte economizadas, parte despendidas, engendrando, conseqüentemente, consumo adicional. Este consumo, relacionado, proporcionalmente, a investimentos e rendas adicionais, irá produzir um efeito de multiplicação, que tenderá a atenuar-se, até desaparecer completamente. É o que se chama de *multiplicador do investimento*.

Este efeito induzido já havia sido percebido por Cantillon e Quesnay (4). Os economistas do século XIX negligenciaram totalmente o seu estudo. Este só foi retomado em 1930, por Keynes, servindo de base para o volume "Teoria Geral do Emprego, Lucro e Moeda". É, pois, a Keynes, a quem se deve sua atualidade.

As previsões efetuadas no estrangeiro sobre a evolução da renda nacional não eliminam a intervenção do *multiplicador*. Tal é o caso do célebre apêndice C redigido por Kaldor para o livro de Sir William Beveridge (*Full Employment in a Free Society*) e dos trabalhos de Tinbergen sobre a renda nacional nos Países Baixos. É bem de ver que a utilização deste instrumento de análise supõe que o consumo e a economia sejam registradas com a necessária exatidão, o que não acontece em França. É admissível, porém, que, para simplificar os cálculos, se considere como constante a propensão marginal do consumo, quer dizer, que a um determinado crescimento da renda nacional corresponda um crescimento proporcional (5) do consumo global. Esta hipótese só deve valer *grossa modo*, e, assim mesmo, para um período muito curto.

Que o cálculo dos efeitos induzidos lida em grande parte com probabilidades e, por isso, só deve ser aceito com reservas, é uma verdade que nenhum economista escrupuloso pode contestar. Todavia, é preciso saber que existem tais efeitos, para que os técnicos encarregados de elaborar planos possam precaver-se contra o erro de esquematisar e aplicar uma cirurgia grosseira e quase sempre ilusória.

3. CONCEITO E MENSURAÇÃO DOS VALORES GLOBAIS

Ainda sobre este ponto, a teoria moderna reúne e desenvolve as análises levadas a efeito no século XVIII, notadamente por Quesnay e Lavoisier. A consideração do *todo*, quer dizer, dos valores globais compreendidos num sistema abstratamente isolado, está absolutamente ausente na economia clássica.

Esta estudava mecanismos microscópicos, isolados num meio indeterminado, concebido como constante; e daí ter sido necessário chegar-se aos primeiros anos do século XX para que o estudo da renda nacional fôsse iniciado por Colson.

Nesta rota aberta pelos franceses, os estrangeiros não tardaram a nos ultrapassar. Os trabalhos de Kuznet, nos Estados Unidos, de Stone, na Grã-Bretanha, para citar apenas os mais notórios, acertaram a definição e o cálculo da renda nacional que constitui, em nossos dias, nos países mais avançados, um dos elementos essenciais da política econômica.

As estimativas feitas entre as duas guerras, a título individual, por Dugé de Bernonville foram, em 1946, confiadas ao Commissariado Geral do Plano, e completadas, após 1947, pela Comissão do Balanço Nacional. Estes dois organismos, cujos métodos são inatacáveis do ponto de vista teórico, ressaltam as grandes dificuldades causadas pelas falhas existentes no aparelho estatístico francês: conhecimento incompleto da produção agrícola, salários, consumo, poupança; e ignorância total no que respeita aos lucros não distribuídos. Certo número de dados foram obtidos por extrapolação. E porque certos elementos básicos são berrantemente inexatos (ninguém pode contestar que os algarismos referentes à produção agrícola não sejam, em grande maioria, inferiores à realidade), os dados globais surgiram igualmente arbitrários. As rendas agrícolas são provavelmente subestimadas. O cálculo dos investimentos privados não levou em conta o significativo montante dos investimentos invisíveis. Os dados referentes às trocas com o Estrangeiro e os territórios d'além-mar são por demais sucintos. Por tôdas estas razões, o cálculo da renda nacional francesa deixa muito a desejar.

O pior é que o raciocínio em termos de renda nacional, baseado na procura e oferta globais, de tal maneira se tornou corrente, de tal maneira se entrosou com a política econômica, tal como con-

(4) QUESNAY descreveu-o sob o nome de "Zic-Zac", na primeira edição do *Tableau Economique*.

(5) Jamais, porém, igual.

cebida em nossos dias, que esta passou a calcar-se em algarismos falsos, tornando-os como verdadeiros.

Na etapa mais recente de sua evolução, a teoria econômica preocupa-se em correlacionar os dados globais aos dados elementares que os compõem, dando-lhes uma representação que saliente as relações existentes entre os dados elementares. Dois métodos têm sido utilizados, com esse propósito:

— Tinbergen (Países Baixos) construiu um sistema de equações simultâneas, segundo uma concepção global do mecanismo através do qual se forma a renda nacional. Aplica em seguida este sistema de equações aos dados estatísticos disponíveis. Klem (Estados Unidos) retomou o mesmo método, utilizando-se de estatísticas mais completas.

— O segundo método, que foi usado com êxito por Ragnar Frish (Noruega) e por Leontief (Estados Unidos), é o chamado *das matrizes*. Consiste na elaboração de um quadro de dupla entrada, onde se figuram os diferentes elementos em função dos quais se deseja derivar as relações. Durante o período considerado, cada uma das colunas do quadro deverá comportar um número que representa a soma dos valores de entrada e saída, que serão necessariamente iguais. Tal quadro apenas compreende — entenda-se bem — alguns elementos que correspondem às grandes categorias econômicas. Teoricamente, estes elementos poderiam ser multiplicados a ponto de representar as transações de cada indivíduo. Tanto mais elevado o seu número, tanto mais a análise se aproximará da realidade.

Leontief trabalha por aproximações sucessivas. Assim é que, utilizando as mais completas estatísticas disponíveis nos Estados Unidos, chegou a graduar suas estimativas correntes, levando em conta as variações dos estoques, da formação de capitais, etc. Seu método foi aplicado em Washington para esquematizar a economia de guerra.

4. ANÁLISE ESTATÍSTICA E ANÁLISE DINÂMICA

Tocamos aqui no ponto mais delicado. Não apenas é particularmente difícil adaptar à política econômica os ensinamentos da análise dinâmica, como também, embora a teoria moderna haja deliberadamente orientado seus esforços neste sentido, é necessário ajuntar que esta análise está ainda em seus primeiros planos.

O pensamento econômico continua ainda marcado pela influência dos grandes teóricos da estatística: pelo *equilíbrio geral*, de Walras; pelos *equilíbrios parciais*, de Marshall. Se a noção de *equilíbrio geral* corresponde a um grau de abstração que prejudica a sua utilização na prática, o mesmo não acontece com o *equilíbrio parcial*, não se devendo subestimar o fato de ser a maioria dos economistas anglo-saxões formada na escola de Marshall. Sua dinâmica visa menos renovar a estatística

que prolongá-la. É por isso que Lange (6) (*Price Flexibility and Employment*) estuda as condições segundo as quais a elasticidade dos preços pode ser um fator de equilíbrio.

Além do mais, a análise dinâmica consiste principalmente em reintroduzir o fator *tempo*, de que a estatística se abstrai, quer dizer, transformar funções extratemporais em funções temporais. Mas o tempo de que se trata, no caso, não tem nenhuma relação com o tempo estereotipado no calendário civil. Trata-se de um tempo propriamente econômico, correspondente ao desenvolvimento de um determinado processo. A política econômica, ao contrário, conhece apenas o calendário civil. Os Poderes Públicos se utilizam de um orçamento anual, elaboram planos de 4 ou 5 anos, contratam empréstimos amortizáveis em 20 ou 25 anos. Por mais diversificado que seja o quadro, ele será sempre muito rígido. Se se pudesse medir aproximadamente a duração dos movimentos cíclicos, mesmo aquela dos movimentos mais longos, constatar-se-ia que, sob uma regularidade aparente, cada ciclo tem uma duração e uma amplitude que lhe são próprios, que desafiam qualquer analogia com o plano concreto. O homem de negócios experimentado sabe muito bem que o desenvolvimento de uma empresa é sempre mais rápido ou demorado do que o previsto. Por mais rigorosa a análise abstrata, os estágios que ela estabelece não são pura e simplesmente adaptáveis às situações reais.

Explica-se, pois, que um governo a braços com um problema de ordem dinâmica, qual seja a reconstrução e modernização, tenha recorrido a todas as formas de equacionamento, salvo ao equacionamento dinâmico. Que tem sido, com efeito, para ficarmos apenas neste exemplo, o método de análise e exposição do Plano de Modernização? (7). Ele se fundamenta em quatro situações-chave:

- a situação de 1929,
- a situação de 1938,
- a situação de após-Liberação,
- a situação prevista para 1952, com a execução do plano.

Entre estas duas últimas situações, interpuseram-se situações intermediárias, decorrentes da execução de cada parcela anual do Plano. Surgiram então balanços sucessivos; e o encadeamento propriamente dito, através do qual se deveria passar de uma situação a outra, continuou obscuro.

Em outras palavras: o plano foi apresentado sob uma forma de estatística comparativa ou mesmo meta-estatística (8), na medida que compor-

(6) OSCAR LANGE é delegado permanente da Polônia na ONU.

(7) O autor se refere ao famoso Plano Monet (nota do tradutor).

(8) Tomamos esta expressão de Georges Lutfalla (*La Querelle des Anciens et des Modernes — Revue d'Economie Politique*).

tava estimativas, mas jamais sob uma forma dinâmica.

A mesma observação se aplica aos trabalhos da Comissão do Balanço Nacional e à utilização — talvez oportuna do ponto de vista político, mas certamente contestável do ponto de vista econômico — que os Poderes Públicos acreditaram poder fazer da noção de desvio inflacionário. (9)

O desvio inflacionário ou o *deficit* da balança de pagamentos correntes, outro exemplo de desvio, no sentido do vocábulo inglês "gap" — e, de modo geral, os desvios que se manifestam na vida econômica, não terão significação se não forem interpretados em função das defassagens (em inglês "lags") que caracterizam o encadeamento dinâmico dos fenômenos. Medidos, como o foram, em determinado momento, no quadro de um balanço retrospectivo ou de previsão, estes desvios representam apenas o surgimento de um processo, e serão reduzidos aos termos de um novo processo. Mas a soma dos fenômenos iniciais que os produziram, bem como a soma dos fenômenos iniciais que os farão desaparecer não serão jamais — em consequência dos efeitos derivados de sua ampliação ou atenuação (leakages) — iguais ao próprio desvio. Por exemplo: se a propensão a consumir é de 0,7, um desvio deflacionista de X poderá ser

$$\text{reduzido por um índice de investimento } \frac{X}{3}.$$

Infelizmente, a propensão a consumir é mal conhecida. Em épocas de perturbação, como a que atravessamos, ela varia profundamente. Enfim, o prazo necessário para que a série de efeitos se processe é praticamente imprevisível. Destarte, mesmo que um desvio deflacionista seja suscetível de ser medido com exatidão, tudo que se poderá dizer é que o volume de investimentos necessários para reduzi-lo seria provavelmente inferior ao próprio desvio; todavia, tal volume só pode ser previsto para o período ao fim do qual o efeito deflacionista terá sido neutralizado. No caso da pressão inflacionária, a incerteza é a mesma, tudo que se poderá dizer é que um desvio previsto de 300 bilhões não será necessariamente reduzido por uma arrecadação fiscal de 300 bilhões. Lembra-se mesmo que, a subsistirem outros fatores fundamentais de inflação, tal como uma situação geral de penúria, este esforço fiscal será em vão. Se, ao contrário, os outros fatores são neutros, pode acontecer que tal esforço seja mesmo excessivo.

Importância Política dos Ensinamentos da Análise Econômica

Embora por caminhos diferentes, a ciência econômica induz à mesma circunscrição da física contemporânea. À determinação do mercado per-

feito, de livre concorrência, ou de monopólio, ela opõe a indeterminação dos mercados dominados por grupos (oligopólio), e de monopólio bilateral; à igualdade preventiva das trocas, o efeito de dominação (10). A complexidade dos símbolos dinâmicos salienta a singeleza dos símbolos estáticos. E o teorista que, para facilidade do cálculo, utiliza relações lineares, não pode ignorar que os valores que manipula são em realidade valores aleatórios, que dão nascimento a relações "estocásticas" (11). Se ele se acastela no abstrato, é menos por prazer que pela dificuldade em obter dados estatísticos convenientes.

Contudo, sob a pressão de necessidades políticas evidentes, os Poderes Públicos fazem tombamentos, elaboram balanços, arquitetam programas, definem objetivos. Em função do desequilíbrio presente de nossa balança de pagamentos, infere-se, por extrapolação, um desequilíbrio fundamental; em função de determinada escassez transitória, conclui-se um esquema de prioridades permanentes. Constatados os pontos falhos de nossa economia, declara-se que a França deve esforçar-se por implantar um regime rígido de controles, que deverá coagir exatamente os menos fortes.

Nenhuma das afirmações contidas nos documentos oficiais publicados após a Liberação foi demonstrada ou, pelo menos, pareceu demonstrável. Pois não se pode chamar de demonstração os comentários destinados a apresentar algarismos bastante duvidosos, e, no caso de serem exatos, de interpretação econômica cientificamente impossível. Substituiu-se a análise objetiva, que ultrapassa o estágio atual dos dados e conhecimentos, por uma contrição de fé. A mística dos investimentos mal embuça a falta de hombridade intelectual que a inspirou. Feitas as contas, parece que as pitonisas oficiais pecaram ao mesmo tempo por otimismo e pessimismo. Por otimismo, porque formularam o diagnóstico de um mal de que conheciam apenas alguns sintomas. Por pessimismo, porque se imaginaram donas da ciência, confiantes de que nenhum mal sobreviria à indisciplina de seus reflexos naturais. Nenhuma de suas previsões se cumpriu até agora. E pode dizer-se que a economia francesa continuou progredindo, senão malgrado sua influência, pelo menos indiferente às linhas previamente traçadas; e ainda mais: se tal progresso em alguns pontos não é bastante sensível, deve-se tal fato, de algum modo, aos obstáculos causados pelas prescrições reguladoras que se lhe opuseram.

Cada vez que, nestes últimos dois anos, proibições foram levantadas, o fenômeno ocorreu em função dos grupos de pressão e contra os pareceres de certos técnicos. As catástrofes previstas por estes últimos não se produziram. A impaciência

(10) FRANÇOIS PERROUX — *Esbôço de uma Teoria de Economia Dominante* — *Economie Appliquée*, n.º 2, 3, abril — setembro, 1948.

(11) SAMUELSON — *Foundation of Economic Analysis*.

(9) FRANÇOIS PERROUX e JEAN MAREZEWSKI, nas revistas *Experta*, maio de 1949 e *Cahiers, série D* — Julho de 1949.

do francês médio era, talvez, mais clarividente que a prudência dos compiladores de estatísticas. Os riscos que a economia francesa correu estavam e continuam circunscritos aos algarismos. As oportunidades que se lhe ofereceram, não decorreram de nenhuma contabilidade nacional, mas do espírito de iniciativa que dela se apossou. Elas estavam por demais condicionadas a inúmeras incógnitas internacionais, para que qualquer administração pudesse pretender controlá-las. Sua gênese escapa à análise econômica. Esta mostra apenas — e rudimentarmente — como se propagam. E o melhor que a política econômica pode fazer é não criar embaraços à sua propagação.

As conclusões derivadas da análise abstrata e da observação sociológica mostram quanto de irreal existe na insistência do princípio liberal, e como é ilusória qualquer planificação que se propõe a não aniquilar o indivíduo. Isto fala bem alto de como é árdua a tarefa do administrador.

As dificuldades de ordem teórica que vimos de assinalar junta-se outra de ordem prática. Pode perguntar-se se a administração dispõe de instrumentos de observação e controle necessários à fixação de uma política. Multiplicar o número de funcionários do Governo não adiantará grande coisa, e isto porque, ou tais funcionários passam a adotar os pontos de vista das empresas de cujo controle foram encarregados, e então se afrouxa a vigilância; ou então tentam efetivamente exercer tal controle, e a morosidade que imprimem às decisões que devem ser tomadas pelos dirigentes das empresas prejudica-lhes toda a gestão.

Um bom aparelho contábil e estatístico suprirá em larga escala a ausência de contatos diretos, sendo igualmente indispensável à mais elementar análise econômica. Ainda sob este ponto, a França

está mal aparelhada. Pede-se aos estatísticos que calculem índices cada vez mais complexos, inspirados em tudo que realizam os países mais avançados, legando-se para este fim créditos notoriamente insuficientes. Os esforços tomados logo após à Liberação, principalmente no que respeita às atividades agrícolas, estão quase reduzidos a nada, em função das medidas de compressão orçamentária tomadas após 1947. Em matéria de produção industrial, as estatísticas reunidas pelo Governo estão ameaçadas, por falta de uma legislação adequada. Não existem estatísticas disponíveis no que tange à reconstrução, distribuição e consumo. E no entanto, os créditos necessários a preencher tais lacunas representam uma percentagem ínfima das dotações orçamentárias previstas para investimentos, bem como das somas perdidas com aquilo que melhor informação estatística viria caracterizar como desperdício. É chocante constatar — como nas últimas discussões orçamentárias — que a margem sobre a qual se discute é sensivelmente mais reduzida que a margem dos erros prováveis, que podem ser imputados aos próprios algarismos. Bem sabemos que os números mentem. Isto não representa, porém, razão para que sejam abandonados, simplesmente porque são falsos e não valha a pena melhorá-los.

Está ainda longe o dia em que cada funcionário poderá fundar suas decisões, já não diremos sobre uma certeza, mas sobre uma probabilidade econômica, tal como facultada pela análise abstrata. Pelo menos é desejável e possível que, em contrapartida às responsabilidades assumidas, a administração tenha à sua disposição dados numéricos fidedignos. Tais dados lhe são indispensáveis. E seria de grande valia para a maior parte do povo francês.

Administração do Seguro Social na Lavoura

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

I

A MAIORIA esmagadora da população mundial exerce atividades agropecuárias. Os rurais continuam perfazendo a maior parte da população mesmo de vários países economicamente adiantados, sem acusar o seu número, contrariamente às previsões opostas, decréscimo fatal a favor dos cidadãos; haja vista o inesperado aumento da proporção da população rural, verificado, à luz do Censo de 1951, no Reino Unido, um dos países mais urbanizados e industrializados do mundo.

A agricultura é a indústria mais importante do mundo, não somente no Hemisfério Ocidental onde predomina, com exclusão de cinco países: E.U.A., Canadá, Argentina, Chile e Uruguai (1) como também em outros continentes. Mesmo nos E.U.A., ela constitui o setor de atividades econômicas de uma fração considerável (20%) da população, contribuindo em 10% para a renda nacional. (2)

A queda do rendimento da lavoura que fica ainda 3% abaixo dos índices de 1938, (3) a despeito do aumento tremendo do potencial demográfico que se nota nesses últimos treze anos, não deixa antever uma absorção futura e substancial da população rural pelas aglomerações urbanas. Os processos de industrialização inicial, pioneira, em vários países de economia pouco evoluída provocam, de certo, o movimento de êxodo rural. Por outro lado, as realizações, levadas a efeito nos países de economia dirigida no sentido socialista ou para-socialista: na URSS e, depois da segunda guerra mundial, nos países satélites da Europa Oriental (incremento das indústrias, sobretudo armamentista e dos bens de produção e coletivização da propriedade) tiveram por consequência o deslocamento substancial dos contingentes da mão-de-obra dos campos para as cidades. Entretanto, tais movimentos de migração interior parecem enfrentar, na ampla arena mundial, alguns limites máximos intransponíveis; com efeito, tais movimentos da população acarretam graves pre-

juízos no que diz respeito ao abastecimento dos mercados em gêneros alimentícios, sobretudo em vista das dificuldades que se opõem à mecanização acentuada da produção agrícola que acusa progressos parciais e relativamente vagarosos.

Examinando o panorama social e econômico do mundo dos meados do século XX, chegamos à conclusão de que se delineiam no horizonte simultaneamente dois fenômenos de suma gravidade, aparentemente diversos e independentes, entre os quais todavia existem, em essência, relações de mútua interdependência.

O primeiro relaciona-se com o desequilíbrio entre o potencial produtor de alimentos e as necessidades de consumo da população mundial que atingiu em 1951 mais de dois bilhões e quatrocentos milhões.

Esse fenômeno cujo caráter angustioso ficou ultimamente patenteado pela plêiade de autores da escola neomalthusianista, entre os quais se destacam William Vogt e Lord (Sir John) Boyd Orr, (4) não pode ser desprezado ou negado mediante mera referência às conquistas tecnológicas na cultura (defesa do solo contra a erosão, fertilizantes e inseticidas, industrialização dos processos de produção agrária etc.), conquistas mais "em potencial" do que na realidade econômica, e de aplicação ampla e imediata.

É preciso evitar ilusões perigosas a esse respeito: os processos de relativo e moderado progresso tecnológico na lavoura que presenciamos atualmente não podem ser equiparados de modo alguma à "revolução industrial", verificada na economia européia no primeiro quartel do século XIX e norte-americana cinquenta anos depois. De modo geral, a lavoura ainda não se adaptou integralmente ao sistema capitalista, continuando, em grande parte, sujeita, quanto a seus métodos de produção e a sua posição geral no mercado, aos conceitos dos regimes econômicos dos tempos passados.

Entretanto, paralela e simultaneamente agravam-se cada vez mais num plano diferente, plano social, desajustes de outra natureza; os entre a zona urbana e rural. Eles existiam sempre. Nunca antes atingiram todavia o grau tão acentuado de agora.

(1) Condições de Empregos dos Trabalhadores Agrícolas — IV Conferência dos Estados da América-Membros da OIT, Montreal, abril de 1949 (pág. 3).

(2) US Department of Agriculture, Bureau of Agricultural Economics "The Farmers income", 1947 pág. 23.

(3) FAO, Repport du Council 9me session (maio de 1950).

(4) "Road to Survival", New York, 1949, Fairfield Osborne "Our Flundered Planet". Boston, 1948.

Considera-se hoje comumente o problema das relações entre os países abastados e de economia plenamente expandida (países burgueses) e os países pobres e economicamente atrasados (países proletários) como questão mais relevante e mais nevrálgica do mundo contemporâneo, uma espécie de questão social transposta para a arena das relações internacionais.

Entretanto, também, dentro do âmbito das economias nacionais notam-se, com facilidade, os mesmos, mesmíssimos contrastes; é possível traçar em qualquer país uma linha clara e divisória que separa, quanto a níveis sociais, culturais, educacionais e higiênicos, uma zona de outra: a urbana da rural. Essa estratificação fundamental da vida atual atinge em pleno até os países mais avançados, como sejam os E.U.A.; haja vista a distância entre os padrões dos Estados agrícolas sulinos e dos Estados industrializados nortistas e, até certo ponto, entre as duas respectivas zonas nas partes restantes do país a despeito de irradiação muito mais forte que exercem ali os centros urbanos sobre a vida rural.

Evidentemente, ainda muito maiores desajustes desse gênero deparam-se nos países economicamente menos evoluídos, nos quais a renda "per capita" dos habitantes das áreas industriais ultrapassa várias vezes a renda média da lavoura, com seus índices de rendimentos baixos com processos rudimentares e predominantemente rurais de culturas, exploradas sem emprego dos bens de capital. A economia industrial e as conquistas de civilização urbana progrediram por toda a parte nas últimas décadas num ritmo que não consegue acompanhar a economia rural, mantendo-se na sua zona padrões estacionários de civilização dos tempos antigos. A cidade foi aliás sempre na história o berço da civilização cujos favores beneficiaram, em primeiro lugar, os seus habitantes. Os novos meios de transportes e de transmissão de pensamento, aproximando muito essas duas zonas e reforçando os processos de imitação, tornaram porém esses contrastes não somente mais acentuados como também mais visíveis e mais ressentidos pelos rurais, camada subdesenvolvida da população cujas pressões sociais aumentam cada vez mais com o correr do tempo. Toda a história da civilização pode ser considerada, de modo geral, sob o prisma da luta entre o campo e as cidades, luta ininterrupta, sem tréguas, às vezes latente e disfarçada, em outras épocas mais flagrante e direta. As reformas agrárias com a redistribuição das propriedades das terras raramente contribuíram para amenizar estes contrastes. Frequentemente, ocorre mesmo o oposto; de qualquer modo, os efeitos benéficos de tais providências agro-sociais não passam além de períodos relativamente curtos e limitados. É lícito interpretar as realizações do comunismo na URSS e, depois da segunda guerra mundial, nos países satélites, europeus e asiáticos, como uma vitória da cidade sobre a aldeia. A doutrina marxista, tanto na sua feição primitiva de Marx e Engels, como no seu prolongamento, ligado

aos nomes de Lenin e Stalin, é uma doutrina indistintamente anti-rural (5) os Lolkhoz e Sovkhoz não obedecem a outra finalidade a não ser a de incorporar a população rural e a produção agrícola no sistema socialista de economia predominantemente urbana; haja vista a última solução preconizada pelo Stalinismo: a criação dos "agro-prod" — cidades agrícolas. É surpreendente que no meio rural, ameaçado assim em suas próprias bases econômicas e sociais de existência, não surgiu ainda uma revolta organizada contra as correntes antiagrárias, sob a forma de uma doutrina, de uma filosofia, de um movimento mundial com o programa bem definido de defesa de seus interesses e de suas aspirações.

Seja como for, todos esses conflitos agravaram ainda muito mais os contrastes entre as duas zonas, a urbana e a rural, tornando imperioso recorrer a providências de mais variada natureza, chamadas a suprimir ou pelo menos reduzir ao mínimo possível os desníveis atualmente existentes entre duas áreas separadas por abismo profundo — um dos principais elementos da atual crise da humanidade.

As necessidades elementares das classes trabalhadoras rurais empregadas em atividades da lavoura e pecuária, necessidades satisfeitas pela intervenção dos diversos instrumentos da seguridade social, não divergem, em tese, das necessidades sócio-econômicas dos grupos urbanos de assalariado.

Só com certas ressalvas e reservas é que se poderá admitir que, com relação a alguns riscos físicos, profissionais e econômicos, cobertos comumente pelo seguro social obrigatório e que incidem com menor frequência com relação aos trabalhadores rurais do que urbanos, as necessidades da massa rural não apresentam o mesmo grau de importância que caracteriza o panorama social da população dos centros urbanos.

Assim, pode-se defender a tese consoante a qual, por exemplo:

a) Os riscos profissionais (do acidente de trabalho ou doença profissional) não têm o mesmo reflexo sobre as condições de existência de homem assalariado dos campos, próprio das classes trabalhadoras da indústria e dos transportes, sobretudo sem mecanização da exploração da lavoura;

b) a mortalidade dos rurais apresenta, de modo geral, índices mais favoráveis com duração média de vida maior em consequência de menor contágio de várias doenças "sociais" (tuberculose, por exemplo), condições mais sadias de vida no ambiente rural — o que, todavia, vem sendo compensado, em parte, por altas taxas de várias endemias rurais (tais como, por exemplo, paludismo, diarreia, enterite, parasitos, etc.);

c) o problema do desemprego "involuntário" em massa, do caráter conjuntural que afeta a estabilidade de rendas do assalariado urbano, não tem senão importância secundária em atividades primárias, próprias da economia agrícola, sem assumir, em hipótese alguma, caráter de um flagelo que constitui nas condições da existência dos trabalhadores assalariados da zona urbana.

(5) DAVID MITRANY "Marx against the peasant", London 1951.

Em resumo parece legítimo asseverar que, enquanto em alguns setores como os supramencionados, o volume das necessidades a serem atendidas é quantitativamente menor, elas são genericamente as mesmas em tôdas as camadas de assalariado, qualquer que seja o ramo de atividades exercidas e a zona de localização.

Por outro lado, não faltam razões ponderáveis que emprestam ao amparo social à população rural relevância ainda maior à que cabe aos instrumentos da política social urbana:

a) O intervencionismo social das entidades públicas e paraestatais na zona urbana tem quase sempre caráter supletivo, preenchendo-se, assim, as lacunas deixadas a descoberto pelos entendimentos contratuais, elaborados entre as duas classes organizadas: os empregadores e empregados. Ora, tais soluções contratuais têm na lavoura, por vários motivos, âmbito incomparavelmente mais restrito do que, por exemplo, na indústria e no comércio.

b) Contrariamente à sindicalização muito adiantada do proletariado urbano que lhe proporciona uma arma eficaz de defesa contra a "exploração capitalista", a população rural trabalhadora, disseminada, raramente concentrada em determinadas aglomerações populacionais, e ainda com padrões mais baixos educacionais, não pode recorrer a essa forma de defesa de suas reivindicações.

c) Se, como ficou acima aludido, existem setores nos quais as necessidades objetivas do proletariado rural não apresentam o mesmo grau de relevância e urgência que lhes asseguram prioridade no atendimento das necessidades da massa proletária citadina, existem, em compensação, outros que deviam concentrar sobre si maior atenção dos poderes públicos; por exemplo: assistência educacional (combate ao analfabetismo, muito maior nos campos do que nas cidades), cooperativismo em tôdas as suas subdivisões, instrução elementar ou profissional, proteção mediante prestação do auxílio técnico primário, etc.

Evitando-se uma generalização simplista do problema, é todavia lícito defender o ponto de vista, de acordo com que a proteção aos trabalhadores ativos teria na lavoura muito maior importância prática do que o amparo aos economicamente inativos.

O que distancia sob esse ponto de vista os dois grandes setores da economia nacional, a indústria e a lavoura, não são as diferenças entre as necessidades dos empregados da primeira e da segunda, mas, sim, diferenças entre o sistema sócio-econômico que prevalece com relação às atividades industriais e agrícolas, no sentido mais amplo dessa palavra.

1. A posição do assalariado industrial é, relativamente, estável e permanente; só em casos excepcionais o operário pode tornar-se dono de empresa, e apenas com relação a pequenos empreendimentos de artesanato. Ora, na agricultura,

a situação é diversa. A sua exploração por pequenas empresas coexiste com as fazendas médias e grandes e, em essência, não existe nada na própria técnica da cultura que possa justificar uma prioridade geral para empreendimento de uma ou outra espécie. Isso não é ainda tudo. O assalariado de hoje pode tornar-se amanhã proprietário da terra que explora, passando, assim, com muito maior facilidade de uma classe social para outra. As reformas agrárias não têm, no fundo, outra finalidade a não ser a de alterar o regime da propriedade rural, mediante redistribuição mais ampla das terras. Por conseguinte, o campo pessoal de aplicação dos sistemas de seguro social operário é, na lavoura, muito mais flutuante do que na economia urbana.

2. A pirâmide social da população rural não manifesta a divisão em duas classes nitidamente delimitadas e opostas: os empregadores e os empregados, própria da estrutura social urbana, sobretudo nos países de economia industrializada. Os seguros sociais urbanos baseiam-se, via de regra, na distinção de duas classes como contribuintes, sendo que porém apenas uma delas, os trabalhadores, constitui objeto do amparo social. Ora, quanto à economia rural, o que se nos depara em primeiro lugar, é a existência de numerosas classes intermediárias que não preenchem todos os requisitos necessários para a sua classificação sócio-jurídica como empregadores ou como empregados: os meeiros, os arrendatários etc. O sistema bipartidário da contribuição previdenciária dificilmente pode aplicar-se plenamente a tal massa dos rurais. Outrossim, uma grande parte dos pequenos empregadores rurais, economicamente fracos, não pode deixar de reivindicar a sua participação nos favores outorgados pelas instituições de previdência social a que fazem jus do mesmo modo como os assalariados. A proteção dos "autônomos", economicamente independentes, assume portanto em tôdas as realizações de seguridade social rural relevância muito maior do que em tais realizações na zona urbana.

3. A maior parte das empresas industriais fica concentrada em alguns centros urbanos e em determinadas áreas do país. Assim, p.ex. no Brasil, aproximadamente 70% das empresas e do proletariado industrial encontram-se numa faixa de 100 km de largura ao longo do Litoral. Quanto a atividades agropecuárias, elas estão localizadas em todos os recantos do território nacional, e apenas em certas culturas nota-se uma maior concentração das atividades em determinadas zonas físico-geográficas. O que daí resulta, são dificuldades muito mais acentuadas, quanto:

a) ao serviço de arrecadação e

b) ao serviço de prestação de benefícios; quanto a esse último aspecto, são relativamente menores as dificuldades relacionadas com pagamento dos benefícios em espécie do que as que se opõem à prestação dos serviços em natureza, assistenciais, como seja a assistência médico-social.

4. Também o próprio sistema de trabalho e de remuneração é diferente. Ao lado dos salários em dinheiro, existe quase sempre uma parte considerável da remuneração, prestada em natureza, cuja reconversão em importância monetária, para fins de determinação das contribuições e dos benefícios em espécie sobretudo os periódicos (tais como auxílios, aposentadorias e pensões) torna-se necessária uma regulamentação especial, às vezes, muito complexa.

5. A rentabilidade da lavoura, de modo particular, lavoura monocultural, e pouco firmada, varia em dependência dos ciclos da conjuntura mundial, atingindo raramente níveis altos, com conseqüente disponibilidade dos recursos necessários para fins da redistribuição social da renda coletiva desse setor da economia nacional. Os agricultores contribuem, indiretamente, sob várias formas (impostos indiretos etc.), para realizações sociais na zona urbana, o que limita ainda mais os recursos que possam por eles ser aproveitados em realizações sociais rurais, tornando imperiosa uma participação substancial financeira no seu custo — da coletividade (contribuição estatal).

Depois desse relance de olhos sobre o panorama da seguridade social, é possível indicar alguns princípios gerais que têm de reger as suas realizações:

1. A reforma social previdenciária acatreta inúmeras dificuldades sociais, técnicas, administrativas e outras na sua aplicação à zona rural. Elas aumentam ao passo que se trate da agricultura, extensiva, monocultural, nômade, pouco firmada e insuficientemente mecanizada e industrializada, sobretudo nos países nos quais os rurais perfazem uma grande maioria da população nacional.

2. Os instrumentos de intervencionismo social na zona rural não podem ser os mesmos, empregados no fito de garantir uma proteção social à população urbana. A mera extensão aos rurais do campo pessoal de aplicação das instituições sociais, criadas para atacar a "questão social" da economia industrial e urbana, não garante uma solução adequada dos específicos problemas sociais da zona rural.

3. Apenas nos países, nos quais os rurais constituem uma minoria da população economicamente ativa e onde a economia agrária se aproxima das técnicas da indústria (exemplo clássico: a Inglaterra!) é possível procurar tal solução mediante inclusão dos trabalhadores rurais no âmbito dos sistemas de seguridade social de caráter interprofissional, aplicável ao conjunto da população nacional.

4. O método securitário deve ser utilizado em tais realizações a título de exceção, cabendo prioridade à técnica assistencial, não-contributiva.

De qualquer modo, as realizações naquele primeiro sentido têm de ser precedidas pela atuação dos serviços sociais assistenciais que podem atuar, com maior flexibilidade e plasticidade de ação, sem obedecer às regras rígidas próprias da intervenção previdenciária.

5. A oneração da lavoura por impostos ou contribuições de nível exagerado pode levar a resultados desastrosos e nitidamente contraproducentes: à elevação do custo da produção, ao encarecimento dos produtos da lavoura, com o seu inevitável impacto sobre o consumo nacional portanto, sobre a alimentação das classes populares. Os encargos sociais podem conduzir, outrossim, ao fenômeno sumamente nocivo de "dumping social" concorrência desleal, anti-social dos produtos de proveniência dos países atrasados (com custo mínimo da mão-de-obra, ausência das realizações sociais etc.) aos artigos da lavoura dos países mais avançados, portanto, com custo mais elevado de produção e preços maiores. (Basta aludir à questão, um tanto exageradamente interpretada na discussão, nem por isso potencialmente existente, da concorrência dos territórios dependentes africanos, produtores dos artigos da lavoura tropical que podem enfrentar os países da América Latina). Todos os esforços no sentido de nivelamento dos encargos sociais e de sua universalização empreendidos pelo BIT (convenções sobre os territórios dependentes, convenções sobre o seguro social etc.) não lograram êxito algum. É portanto mister procurar na arena internacional novas soluções mais práticas e de aplicação realista.

6. Contrariamente ao estado atual da maioria esmagadora das legislações sobre a seguridade social na agricultura que não incluem no âmbito dos beneficiados os parceiros, arrendatários etc., assim como os economicamente independentes, é preciso incluir essas categorias no campo pessoal de sua aplicação.

7. No estabelecimento das bases financeiras, é mister recorrer aos métodos especiais de arrecadação simplificada ao extremo (tais como instituição das taxas globais, "forfaitaires" do salário de contribuição, providências no sentido de conversão em importâncias monetárias da remuneração prestada "em natureza"), além de procurar outras fontes de renda (acréscimos especiais aos tributos que oneram a propriedade rural) e tentar conseguir a maior participação possível dos fundos públicos (exemplo da França onde, por ocasião da "reform d'assurances sociales dans l'agriculture", em 1930, foram destinados para tal efeito poderosos recursos públicos!).

Programa de Cooperação Administrativa entre o Brasil e os Estados Unidos da América do Norte

J. LYLE CUNNINGHAM

(Tradução de Augusto de Rezende Rocha)

TODOS os que se vão familiarizando com as cordiais e robustas relações que existem entre os Estados Unidos e o Brasil não deixam de impressionar-se ante os esforços de cooperação que desenvolvem esses dois grandes países, a fim de se prestarem assistência mútua e manterem relações amigáveis. É uma grata circunstância para ambos que os ocupantes dos mais altos cargos de liderança compreendam que só se criam condições favoráveis à paz, à felicidade e à segurança, e estas só se conservam, pela co-participação de recursos técnicos e econômicos.

Foi essa idéia, partilhada praticamente por quase todas as nações do mundo, que deu origem às Nações Unidas, ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, ao Programa de Cooperação Técnica dos Estados Unidos da América do Norte, e a um grande número de outras organizações cooperadoras, e a programas de ação governamental ou privada. Os historiadores do futuro provavelmente rastrearão este período como o início do maior movimento de cooperação entre as Nações que jamais se conheceu.

Versará este artigo a respeito de uma esfera de atividade internacional que reclama o máximo esforço de cooperação entre os governos e os povos do Brasil e dos Estados Unidos, o qual só lhes poderá proporcionar os mais expressivos benefícios. Considero uma grande distinção ser-me dado transmitir informações ao povo brasileiro, através da *Revista do Serviço Público*, a respeito desse novo programa — oportunidade que se me tornou possível graças ao generoso convite do Dr. Arízio de Viana e do Diretor deste órgão.

O "Ponto 4" ou "Programa de Cooperação Técnica", lançado pelo Governo dos Estados Unidos da América do Norte, há três anos atrás, já é largamente conhecido do povo brasileiro. Não lhe passaram despercebidos os programas em cooperação destinados a promover o desenvolvimento econômico do país, nem, aliás, deixou de neles participar; pôde, assim, observar o progresso que se registrou em serviços públicos e em esferas outras de atividade, tais como saúde, educação, agricultura, transportes e indústria.

Dêsses programas de cooperação talvez seja o mais conhecido — tanto no Brasil como no estrangeiro — o trabalho do Serviço Especial de

Saúde Pública, que se recomenda pela sua alta eficiência. Não está, contudo, tão divulgada no Brasil a criação recente de um serviço técnico, que se tornou possível graças ao Governo norte-americano, interessado em auxiliar a República irmã na solução dos seus problemas administrativos. Dois consultores em questões administrativas agora integram o quadro do TCA (*Technical Cooperation Program* — Programa de Cooperação Técnica), que tem sua sede no Rio de Janeiro, e estão à disposição de todas as autoridades dos governos federal, estadual e municipal, a fim de lhes dar assistência em questões de sua especialidade.

O papel da administração pública claramente se revela pela experiência recente em cooperação técnica, tanto no Brasil como alhures, especialmente quando programas dessa natureza estão em execução. E dessa experiência se infere a fundamental conclusão de que o desenvolvimento econômico nem pode ser planejado nem alcançado com êxito sem organização política eficiente, servidores públicos treinados, departamentos eficientes e gestão administrativa esclarecida. A Administração pública trata, precisamente, de organizar e gerir as atividades governamentais. Em qualquer país seus problemas importantes inevitavelmente se vinculam aos problemas básicos com que o país se defronta, quando se propõe assegurar o próprio desenvolvimento econômico. Talvez um exemplo focalize melhor a contribuição que dá a assistência em administração pública, ao progresso econômico de um país. Suponhamos que o problema crucial em determinado país consista no fomento à produção agrícola. Aceita-se, em geral, a noção de que são indispensáveis métodos aperfeiçoados de cultura, adubos suficientes e irrigação adequada. Conquanto esses fatores se nos apresentem como essenciais, há aperfeiçoamentos que, embora afetem apenas a administração pública, não o são menos. Incluem-se entre eles a promulgação de legislação apropriada; um sistema administrativo equilibrado nos diferentes níveis de governo — federal, estadual e municipal — para aplicação das leis; oportunas facilidades de crédito e de comércio; a maquinaria adequada ao desenvolvimento das diretrizes agrícolas e à coordenação dos programas dessa mesma natureza; sistemas orçamentário e tributário flexíveis, destinados

a proporcionar a renda necessária e a correlacionar recursos com programas de trabalho coerentes e meditados.

Foi em atenção ao sincero desejo de o Governo dos Estados Unidos dar máxima assistência ao Brasil, a fim de que ele logre alcançar pleno desenvolvimento econômico, que o Instituto de Negócios Interamericanos (*Institute of Inter-American Affairs*) colocou dois consultores em administração pública no quadro do TCA, no propósito de auxiliar as unidades administrativas do Brasil e para que trabalhassem com a Comissão Mista de Desenvolvimento Econômico Brasil-Estados Unidos. Um deles é o Sr. Hugh Mohrbacher e o outro é o autor deste artigo. Formado pela Universidade de Kansas, o Sr. Mohrbacher consagrou toda a sua carreira ao fortalecimento das atividades administrativas do governo federal norte-americano, especialmente no campo da administração de pessoal. Incorporou-se ao quadro do I.I.A.A. em abril deste ano, logo que foi transferido do cargo de Diretor-substituto da Divisão de Pessoal da Federal Security Agency. O autor destas linhas estudou Administração pública na Universidade de Stanford e trabalhou, técnica e administrativamente, antes de integrar o quadro do I.I.A.A. em maio último, para o município de Los Angeles, para o Departamento de Proteção aos Índios (*United States Bureau of Indian Affairs*) e para o Departamento de Recuperação Regional (*United States Bureau of Reclamation*). Também tem exercido atividade no magistério, pois já ministrou cursos de administração pública na Universidade da Califórnia Meridional e promoveu seminários em universidades do noroeste da costa do Pacífico.

Ao mandar esses dois Consultores Administrativos ao Brasil, o Instituto de Negócios Interamericanos, que é a repartição responsável pela administração do Ponto 4 na América Latina, deu-lhes apenas as seguintes instruções:

"Incumbe-vos prestar assistência administrativa aos Serviços, aos programas principais do Ponto 4, e, quando solicitados, ao governo que vos receber. Essa incumbência pode abranger trabalhos particulares nas seguintes especializações: organização geral, administração de pessoal, métodos administrativos, análise de normas e processos, simplificação de trabalho, métodos orçamentários e administração financeira.

Compete-vos também estimular o desenvolvimento geral dos aspectos técnicos da administração pública. Vossa missão específica deve ser considerada do ponto de vista geral do encorajamento ao administrador profissional, o que só pode proporcionar constantes resultados benéficos".

Permito-me encarecer a parte dessas instruções que estabelece que a assistência administrativa só é facultada aos governos mediante solicitação. Assegura-se, por outro lado, que não se tentará impor essa assistência às unidades governamentais do Brasil, embora se tenha esperança de que todas as repartições do governo brasileiro — federal, estadual e municipal — venham a utilizar-se dos serviços que agora lhes são oferecidos

em cooperação. Todavia, não são apenas os consultores administrativos que podem contribuir para o funcionamento aperfeiçoado das atividades do governo brasileiro; também eles podem aprender muito acerca de atividades administrativas evoluídas que se desenvolveram no Brasil e que se podem transmitir aos Estados Unidos para oportuna utilização. Esse intercâmbio de experiência administrativa e de técnicas apuradas só se tornará possível, no entanto, se os dois consultores chegarem a manter íntimas relações de colaboração com todos os que ocupam posições de destaque nas inúmeras unidades governamentais do Brasil.

Permito-me encarecer, outrossim, a natureza apolítica dessa assistência administrativa que se faculta ao Brasil. Aliás, a experiência de autoridades brasileiras, relativamente à assistência técnica em administração, cedo demonstrará que os consultores administrativos não se imiscuirão em assuntos de natureza política. Ao proporcionar esse serviço ao Brasil, o governo norte-americano deseja apenas auxiliá-lo no que lhe é possível, a fim de fortalecer a eficiência das várias unidades do governo brasileiro, de maneira a que possam melhor desobrigar-se de seus encargos para com o povo a que servem, e, assim, contribuir para o bem-estar econômico do país. A esfera política está completamente excluída dos objetivos dessa assistência e considera-se de interesse particular do Brasil.

Parte apreciável do tempo dos dois consultores administrativos, desde que chegaram ao Brasil, vem sendo devotada ao estudo das atividades administrativas nacionais e à formação de relações com as autoridades responsáveis por essas atividades. Nada mais grato que provar dessa cativante recepção que, sem discrepância, vem sendo proporcionada pelas autoridades brasileiras. Todos exprimiram o seu reconhecimento pela assistência administrativa que lhes era proporcionada e alguns já recorreram à oferta. Atitude tão cordial e acolhedora certamente tornará possível a consecução de inúmeros aperfeiçoamentos de natureza administrativa que largamente beneficiarão os dois países empenhados nessa colaboração.

No propósito de facultar mais amplo conhecimento às autoridades administrativas brasileiras, que ainda não se familiarizaram com as condições em que a assistência técnica lhes é proporcionada, enumeram-se as seguintes informações sobre os tipos de serviço que podem ser solicitados:

1. Os consultores administrativos podem sempre ser encontrados no gabinete do Diretor brasileiro do TCA, Ministério da Fazenda, 10º andar, Rio de Janeiro, a fim de prestar serviços consultivos a autoridades governamentais que desejem procurá-los pessoalmente ou por outro qualquer meio. Quando solicitados os consultores de bom grado visitarão qualquer autoridade brasileira a fim de discutir problemas administrativos.

2. A pedido de qualquer autoridade governamental, devidamente credenciada, poderão os consultores participar em caráter opinativo de

investigações e estudos sobre atividades da administração pública, federal, estadual ou municipal.

3. A convite de qualquer departamento ou repartição governamental, realizarão os consultores administrativos, isolada ou conjuntamente, pesquisas no propósito de analisar situações e fazer sugestões que possam concorrer para a maior eficiência das atividades administrativas. Se essas pesquisas forem de tal natureza que reclamem largos períodos de tempo ou técnicas altamente especializadas, tomar-se-ão providências no sentido de obter a cooperação de especialistas norte-americanos com a indispensável qualificação.

4. Também poderá providenciar-se que peritos administrativos venham dos Estados Unidos para dar assistência ao Governo brasileiro na implantação de estruturas aperfeiçoadas de organização, de sistemas, normas e métodos, etc. e no treinamento de funcionários brasileiros em várias fases da administração pública.

5. Examinar-se-ão, outrossim, inscrições para treinamento nos Estados Unidos, tanto em administração geral como específica, e, caso sejam aprovadas, tomar-se-ão as necessárias providências a fim de que os escolhidos recebam o treinamento adequado. A seleção desses servidores ficará condicionada aos alvos a que visa a administração pública brasileira, à possibilidade de contemplar especialistas não somente em administração mas também em outras esferas específicas, à possibilidade de incluir altos funcionários em aperfeiçoamento de curta duração bem como técnicos para longos períodos de treinamento. Excelente exemplo desse tipo de treinamento foi o que se concretizou na ida de 8 brasileiros para a Universidade da Califórnia Meridional, com o fim de se aperfeiçoarem por 18 meses em administração pública, e, de regresso ao Brasil, lecionarem suas especializações em institutos superiores de ensino. Programa recente também deu como resultado a partida de dezesseis membros do quadro do D.A.S.P. e de outras repartições para treinamento durante um ano no Bureau do Orçamento (*United States Bureau of the Budget*).

6. A pedido, também poderão comparecer os consultores a reuniões de autoridades públicas com o fim de expandir os conhecimentos e aumentar a eficiência das atividades do Governo.

Os administradores dos dois países que se associaram nesse trabalho de colaboração, logo hão de ver que não é grande a novidade desse tipo de serviços, por isto que há muitos anos se vêm despendendo esforços da mesma natureza em órgãos de consulta e planejamento. O Governo federal norte-americano e a maior parte dos governos estaduais e municipais estão constantemente empenhados no estudo e solução de questões administrativas. Órgãos como o Bureau do Orçamento, a Comissão Hoover para Reorganização do Governo federal, que teve existência temporária, o Serviço de Administração Pública, que presta serviços mediante contrato a inúmeras unidades de governo, e tantos outros que não vale a pena mencionar, todos têm sido particularmente eficientes na introdução de aperfeiçoamentos na administração pública.

Não se ignora que o Brasil já tem alguma experiência em esforços análogos tendentes a melhorar as operações administrativas, mas em virtude da complexidade e da natureza continental dos seus problemas, que se refletem nas iniciativas governamentais, e em atenção à escassez de recursos financeiros e técnicos, essa experiência não tem sido tão extensa nem tão produtiva quanto as suas reais necessidades o exigem. Oxalá a assistência técnica e administrativa, que agora se oferece aos governos do Brasil, através do Programa do Ponto 4, torne possível a efetivação de um maior número de melhorias nas atividades governamentais deste país ante o qual se desdobra futuro tão promissor. A realização desta profecia dependerá do grau de cooperação que exista entre as autoridades brasileiras e os dois representantes da administração pública norte-americana. Quanto aos últimos, assegura-se que não pouparão esforços com o fim de prestar serviços de valia e alcançar em todas as questões administrativas para que fôr solicitada sua cooperação.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

APERFEIÇOAMENTO

PROMOÇÃO

ALUÍSIO MOREIRA

(Aula ministrada no Curso por Correspondência de Administração de Pessoal — Cursos de Administração do D.A.S.P.)

SUMÁRIO — 1. *Conceito brasileiro e conceito norte-americano de promoção* — 2. *Importância* — 3. *Objetivos da promoção* — 4. *Critérios de promoção* — 5. *Requisitos essenciais a um bom plano de promoções.*

1. CONCEITO BRASILEIRO E CONCEITO NORTE-AMERICANO DE PROMOÇÃO — Apesar das inúmeras definições existentes o conceito de promoção é ainda bastante variável. Ora se restringe, compreendendo apenas a chamada promoção horizontal ou então o que se denomina promoção vertical, ora se amplia para abranger, conjuntamente, as duas formas acima referidas.

Exemplo dessa imprecisão encontramos ao confrontar os conceitos brasileiro e norte-americano, que diferem fundamentalmente entre si.

O Estatuto dos Funcionários, ao dispor no parágrafo único do artigo 7.º que

“as atribuições inerentes a uma carreira podem ser cometidas, indistintamente, aos funcionários de suas diferentes classes”

deixou explícito que a promoção, no sistema brasileiro, constitui apenas um aumento de vencimentos, não determinando qualquer mudança na situação funcional do ocupante do cargo, com o acréscimo de novas atribuições e maiores responsabilidades.

Já no sistema norte-americano, a par do simples aumento de vencimentos sem acréscimo de responsabilidades, ocorre a promoção vertical, em que, concomitantemente com o aumento de vencimentos, se verifica o acesso a um cargo de categoria superior, com atribuições mais elevadas.

Dessa forma, tendo em vista a realidade dos fatos, três deveriam ser os tipos de promoção, a saber :

a) simples aumento de vencimentos, sem acréscimo de deveres e responsabilidades ou mudança de classe, mas apenas de grau (grade), que indica a diferença de vencimento (promoção horizontal);

b) acesso a cargo de categoria superior, com atribuições e responsabilidades mais elevadas e acompanhado de aumento de vencimentos (promoção vertical);

c) simples acesso a uma classe superior, acompanhado de aumento de vencimentos.

Os dois primeiros tipos seriam encontrados nas administrações que possuem sistema de classificação de cargos à base dos deveres e responsabilidades. O terceiro tipo existiria nas administrações cujo sistema de classificação de cargos não obedece ao critério acima mencionado, conforme se verifica entre nós.

Se analisarmos, porém, as definições de alguns dos mais acatados tratadistas, chegaremos à conclusão bem diversa. Se não, vejamos:

Para Yoder, promoção consiste no “movimento para posição de maiores responsabilidades”.

Para White, é o

“provimento de um cargo de grau superior por ocupante de cargo de grau inferior, envolvendo mudança de funções para tipo de trabalho de maior responsabilidade, acompanhado de mudança de título e, usualmente, de aumento de vencimentos”.

Mais ou menos semelhante é a definição de Pfiffner, para quem promoção é

“o progresso de uma classe inferior para outra superior, envolvendo a correspondente mudança de deveres”.

Na opinião desse autor, o simples aumento de vencimentos dentro da mesma classe, não constitui promoção, a qual tem como característica essencial a mudança de deveres. Também Wilmeding e Willoughby acham que o que caracteriza precipuamente as promoções é o movimento do funcionário para cargos de maiores responsabilidades, ocorrendo a melhoria de salário acidentalmente como resultado natural do acréscimo de responsabilidades.

Conforme se viu, os autores acima mencionados são unânimes em apontar, como elemento fundamental para a caracterização das promoções, o acesso do funcionário para cargo superior, seguido de *mudança de deveres e responsabilidades*; con-

siderando-se o aumento de vencimentos como uma *conseqüência* da promoção, com ela não devendo ser confundido.

Dêsse modo, conclui-se que, na verdade, existe apenas um tipo de promoção, ou melhor, esta somente se verifica mediante o acesso do funcionário a cargo de categoria superior com atribuições e responsabilidades mais elevadas e maior remuneração.

Firmado o conceito do instituto nesses termos, uma dedução lógica se impõe: no sistema adotado no serviço público brasileiro não existe promoção propriamente dita, mas apenas um aumento de vencimentos. Convém abrir, contudo, uma exceção para a carreira de Diplomata, em que as promoções, além de um aumento de vencimentos, determinam a atribuição de novas funções de maior responsabilidade, o que faz com que os acessos verificados nessa carreira se assemelham bastante com o tipo de promoção vertical dos norte-americanos.

Tendo em vista, porém, a generalidade das carreiras que integram o serviço público federal brasileiro, a promoção pode ser definida, entre nós, como o provimento de um cargo de classe superior por ocupante de cargo de classe inferior, em caráter efetivo, na mesma carreira, importando sempre em um correspondente aumento de vencimentos.

2. **IMPORTÂNCIA** — O servidor público consciente do cargo ou da função que exerce, ambiciona algo mais do que a simples paga do seu trabalho. Ele quer justiça, estabilidade e oportunidades de progresso. De fato, somente tendo a certeza de que seu trabalho será justamente apreciado, a convicção de que não precisará temer os dias futuros em virtude da estabilidade que adquiriu e, finalmente, o reconhecimento de que terá amplas perspectivas de acesso na carreira, poderá o servidor público ter a necessária tranqüilidade de espírito para aplicar-se cada vez mais eficientemente ao desempenho de suas funções.

Neste sentido, a instituição de um sistema de carreiras constitui fator de suma importância, porque oferece maiores oportunidades de acesso e com elas promoções mais constantes.

A promoção, como evento natural e necessário na carreira do funcionário público, há de ser um instrumento merecedor da constante atenção dos homens de governo, pois representa, por si só, uma força moral de inegável valor e eficácia para o aperfeiçoamento das instituições públicas. Esse desvêlo para com a promoção se justifica ainda quando se atenta para o fato de que o elemento humano, personificado pelo funcionário, presta uma colaboração imprescindível ao funcionamento da maquinaria administrativa.

Não resta dúvida que um dos maiores estímulos do funcionário público está na sua ambição de progredir e de conquistar melhores posições nas escalas hierárquicas da carreira, o que apenas a promoção lhe poderá proporcionar. Na verda-

de, sem o instituto da promoção não existe, por parte do servidor o desejo de se aperfeiçoar; sobrevivem a rotina e o desengano, e a paralisação do esforço é a sua conseqüência.

Um sistema racional de promoção proporciona dupla vantagem: para os funcionários e para a própria Administração. Para os funcionários, diretamente, pela certeza de que lhes dá de que poderão obter a justa recompensa de seus esforços, mediante a apuração de seus méritos por critérios objetivos e impessoais. Para a Administração, indiretamente, pelo maior rendimento do serviço em conseqüência daquela melhoria assegurada aos funcionários.

Sobre constituir o meio mais eficiente a que pode a Administração recorrer, no propósito de permitir ao servidor público a concretização do seu ideal de progresso, dentro da própria repartição em que trabalha, o acesso na carreira é um dos fatores que mais contribuem no sentido de reduzir as taxas elevadas de movimentação do pessoal, de dentro para fora da Administração. Observe-se, ainda, que é sobretudo por intermédio da promoção que se consegue obter a continuidade do sistema do mérito, o qual não deve encerrar-se na seleção, mas acompanhar o funcionário através de todas as fases de sua vida funcional. Em suma, as promoções são indispensáveis a um bom sistema de administração de pessoal, porque:

- permitem a continuidade do sistema do mérito;
- ampliam a área do recrutamento;
- mantêm elevado o moral da organização;
- conservam no serviço os elementos qualificados, evitando, conseqüentemente, o aumento demasiado das taxas de movimentação do pessoal (labor-turnover);
- constituem estímulo constante, contribuindo para maior eficiência dos serviços.

3. **OBJETIVOS DA PROMOÇÃO** — Ao estudar as finalidades de qualquer sistema de promoção devemos considerar, em primeiro lugar, os interesses da organização e os do empregado. Com respeito aos serviços públicos, que é o que particularmente nos importa, devemos ter em conta os interesses da Administração e os dos funcionários.

Para a Administração o objetivo final, seja qual for o sistema de promoção adotado, se resume em assegurar o máximo de eficiência aos serviços públicos. Este, aliás, é o objetivo primordial não apenas da promoção mas de todas as demais fases da administração de pessoal, quer ostensivo e imediato, quer afastado por outros objetivos intermediários.

Leonardo D. White sustenta que o objetivo principal do sistema de promoções é assegurar aos funcionários mais competentes as funções mais categorizadas, mantendo elevado o moral da organização.

Do ponto de vista das conveniências dos funcionários, um adequado sistema de promoções visa sobretudo a dois objetivos: um de caráter financeiro, outro de ordem moral. O primeiro se

caracteriza pelo desejo do funcionário de obter aumentos periódicos e progressivos de seus vencimentos, um dos meios de que dispõem para enfrentar os encargos de família e os contínuos aumentos do custo de vida. O segundo se patenteia no propósito de ascender aos mais altos cargos da carreira funcional a que pertence, desejo aliás bastante compreensível, em todos aqueles que consideram a função pública como verdadeira profissão. Nada mais natural, portanto, do que procurar a Administração, por meio do acesso periódico da carreira, proporcionar aos seus mais dedicados e competentes servidores a concretização desses ideais, de vez que, assim procedendo, estará, em última análise, realizando seu objetivo final: maior eficiência dos serviços.

De modo geral, os objetivos final e intermediários visados por qualquer sistema de promoção, tendo-se em vista não só os interesses da Administração mas também os dos funcionários, são:

Quanto à Administração:

Objetivo final — obter maior eficiência dos serviços;

Objetivos intermediários:

- a) atrair para o serviço público os elementos mais competentes e qualificados;
- b) facilitar o preenchimento dos postos superiores;
- c) premiar esforços;
- d) conservar no serviço os servidores nêle já integrados;
- e) proporcionar-lhes estímulos financeiros mediante o aumento progressivo de seus vencimentos;
- f) manter elevado o moral do serviço público.

Quanto aos funcionários:

- a) *estímulo de ordem material* — aumento gradual dos vencimentos;
- b) *estímulo de ordem moral* — possibilidade de ascensão aos mais altos postos da carreira.

4. CRITÉRIOS DE PROMOÇÃO — Os critérios de promoção mais comumente usados são os da livre escolha, antiguidade e merecimento.

LIVRE ESCOLHA — Consiste na escolha, por parte do chefe da organização, de qualquer pessoa para o preenchimento da vaga. No entender de Pinto Pessoa Sobrinho e Nazaré Teixeira Dias, o critério não encontra boa acolhida entre os funcionários porque

“se baseia na premissa, incompatível com o desenvolvimento dos processos de seleção, de que a escolha por critérios absolutamente pessoais, partindo de quem tem responsabilidade pela organização, constitui sempre uma escolha acertada”.

A livre escolha, como critério de promoção, acha-se bastante vulgarizada nos Estados Unidos da América. Entre nós, constitui o processo mais utilizado para o preenchimento dos postos de direção, quer se trate de cargos em comissão, quer se refira a funções gratificadas.

O critério da livre escolha, por si mesmo, nada tem de reprovável, tanto que seu amplo emprego nos Estados Unidos da América não resultou em fracasso. Não há como negar, todavia, o perigo que representa a adoção de um método

assim tão elástico, dada a larga margem de concessão ao favoritismo que incontestavelmente acarreta, mormente em serviços públicos em que a moral administrativa não tenha atingido ainda um determinado grau de maturidade. Sua instituição, nesses casos, deveria ser precedida de um longo trabalho de educação e treinamento dos dirigentes e chefes.

ANTIGUIDADE — Certos autores sustentam que a antiguidade, como critério de promoção, é tão velha como a própria civilização e citam como comprovação, o fato de ser o filho mais velho quem sucedia ao pai como chefe, rei, imperador, homem de Estado ou detentor da riqueza e do poder.

Consiste este critério em promover o empregado que tiver mais tempo de serviço no cargo, ou, tratando-se de serviço público, do funcionário que tiver maior tempo de efetivo exercício na classe.

Os defensores do critério da antiguidade alegam que o exercício de um cargo por longo período de tempo, assegura ao seu ocupante maior soma de conhecimentos e experiência, elementos estes necessários ao desempenho de funções mais elevadas. O argumento não convence. Quase sempre a displicência e a incapacidade constituem a causa determinante da permanência do indivíduo no cargo, por dilatado espaço de tempo. Neste caso, a promoção por antiguidade constituiria um prêmio, quando não pelo menos um estímulo ao desinteresse e à incompetência. No entanto, a par das falhas e deficiências que inegavelmente apresenta, há que reconhecer no critério da antiguidade certas virtudes indiscutíveis, que mais se sobrepõem ao se atentar para a fragilidade do julgamento humano e para as falhas de que ainda se ressentem a maioria dos sistemas de apuração do merecimento. Em primeiro lugar, tem a vantagem de ser um critério impessoal e apolítico. A antiguidade é função do tempo e este, além de não ser influenciado pelo partidário político ou pelos sentimentos de afeição ou antipatia dos chefes, pode ser calculado de maneira exata, o que empresta ao processo um caráter objetivo e fidedigno. Não obstante tais virtudes, ou talvez até devido a elas, o critério da antiguidade se torna profundamente *igualitário*, nivelando os bons aos maus empregados. A consequência desse grave inconveniente é que, na prática, o método da antiguidade quase nunca é empregado isoladamente.

MERECIMENTO — Segundo este critério, para o preenchimento de um cargo vago deve ter preferência o empregado que tenha demonstrado maior mérito ou eficiência no exercício de suas atribuições. A apuração do merecimento é, geralmente, feita através de boletins preenchidos pelos chefes.

Teoricamente é o critério ideal de promoção, nenhum outro se adaptando melhor do que ele aos princípios do sistema do mérito. Praticamente, todavia, não tem demonstrado muita eficiência, de vez que a totalidade dos sistemas de apuração

do merecimento apresentam, ainda, falhas, na sua maior parte devidas à dificuldade de se apurar, objetivamente, determinadas qualidades ou requisitos pessoais.

Como consequência das deficiências apresentadas pelos boletins de merecimento, certas instituições norte-americanas empregam como critério de seleção para promoção os exames ou provas, de caráter competitivo ou não.

O processo dos exames ou provas, além de dispendioso, não apresenta, na prática, resultados compensadores. Isto porque nem sempre os mais inteligentes ou mais preparados, são melhores funcionários do que os que não possuem, em elevado grau, semelhantes requisitos. A adoção desse critério acarretaria, por outro lado, o inconveniente de desviar a atenção dos funcionários para os estudos, em detrimento dos serviços. Entre nós, esse processo já foi, há tempos, tentado com relação aos extranumerários-mensalistas, em obediência ao parágrafo 3.º do art. 44 do Decreto-lei n.º 5.175-43, que dispõe :

“Quando a conveniência do serviço aconselhar, a melhoria de salário poderá ser feita mediante prova promovida pelo D.A.S.P. e de acordo com o critério que estabelecer, independentemente de interstício”.

Depois de algumas experiências que não ofereceram resultados compensadores, exatamente devido aos inconvenientes acima apontados, tal processo não mais foi utilizado, não obstante achar-se ainda em vigor o dispositivo legal supracitado.

Tendo em vista as deficiências apresentadas por qualquer dos critérios citados, a solução esta-

ria na adoção de um critério misto, que envolvesse possíveis combinações dos três processos, conforme as circunstâncias. Assim, para os postos de chefia ou direção seria adotada a livre escolha, enquanto que para os cargos de provimento efetivo ou de carreira se poderia empregar o critério do merecimento com uma parcela de antiguidade.

5. REQUISITOS ESSENCIAIS A UM BOM PLANO DE PROMOÇÕES — De acordo com a experiência americana torna-se fundamental, num plano de promoções, a observância rigorosa dos seguintes princípios e práticas:

a) ter por finalidade conseguir o melhor pessoal para as funções superiores;

b) abranger todos os cargos e não excetuar alguns, que ficam fechados à promoção, evitando, dessa forma, o que os norte-americanos denominam “blind alley positions”;

c) não deixar dúvidas quanto às linhas departamentais, resolvendo o problema tendo em vista o serviço todo e não cada repartição, quadro ou departamento, isoladamente;

d) concorrer todas as classes, mesmo as inferiores, para o provimento dos cargos vagos, desde que satisfaçam as qualificações e experiências exigidas;

e) ressaltar, no caso de exames gerais, a preferência dos que concorrem à promoção;

f) apelar para os exames gerais somente no caso de não se encontrar, na classe inferior, número suficiente de funcionários qualificados;

g) estabelecer um plano sistemático de apuração do merecimento;

h) entregar a administração do plano a uma repartição central de pessoal.

(continua)

Curso de Português

Formação de Escriurários dos Ministérios Militares

JOÃO LUIZ NEY

SINTASE DAS PREPOSIÇÕES

As categorias de palavras que podem exigir uma preposição para indicar-lhes relação com outras são o *substantivo*, o *adjetivo*, o *verbo*, o *advérbio* e a *interjeição*.

Vejamos a sintaxe de cada uma das seguintes preposições: *a*, *ante*, *após*, *até*, *com*, *contra*, *conforme*, *consoante*, *de*, *desde*, *durante*, *em*, *entre*, *mais*, *mediante*, *para*, *per*, *perante*, *por*, *segundo*, *sem*, *sob*, *sobre*, *trás*.

Sintaxe da preposição: "A"

1.º Rege o objeto indireto: "Meu advogado recorreu a outro tribunal".

2.º Rege o objeto expresso por pronome pessoal tônico: "Isto não se refere a mim nem a ti".

3.º Rege esporadicamente o objeto direto em frases como: "O tiroteio espantou a todos"; "Amamos a Deus"; "José matou a João".

4.º Rege infinitivos, formando expressões equivalentes a gerúndios: "Estávamos a procurar Vergília".

5.º Pode reger o infinito sujeito do verbo *custar*: "Custa-me a crer que seja ele mesmo".

6.º Rege adjuntos adverbiais ou orações adverbiais reduzidas de infinito:

a) *adverbial condicional*: "Confessava que a não sermos nós, teria voltado".

b) *adverbial temporal*: "Foi o que pensei comigo ao ver Sabina".

c) *adverbial final*: "Ela deu a mão a beijar".

Adjuntos: "Acordei aos gritos do coronel"; "Irei a Petrópolis"; "Trajavam à moderna"; "Começou sua vida ao balcão"; "Sentemo-nos à mesa"; "Ele deitou-se ao sol"; "Vive às escondidas"; "Comprei à vista"; Enxugou as lágrimas ao lenço"; "Estão a bordo".

7.º Rege complementos de *substantivos*, *adjetivos* *pronomes*:

"Amor aos pais", "Mêdo à guerra"; "Hino à Bandeira"; "Adequado as instruções"; "Avesso à mentira"; "Fiel ao dono"; "Útil a todos"; "Ajuda aos infelizes"; "Anterior ao conto"; "Referência ao pedido"; "Ascensão ao poder"; etc.

Lembremos alguns *substantivos* e *adjetivos* que se constroem mais comumente com a preposição "A" (1).

acatamento a
acessível a
adaptação a
adesão a
adjacente a
candidato a
cativo a
compreensível a
conduzido a
confluyente a
admitido a
análogo a
ascensão a

estôrvo a
fronteiro a
homenagem a
hostilidade a
imediato a
nefasto a
nocivo a
obrigado a
obrigatório a
oculto a
adverso a
anterior a
aspiração a

referência a
tocante a
agradecimento a
assalto a
crítica a
desleal a
refratário a
temível a
adaptação a
apoio a
incrível a
infiel a
louvor a
resposta a
achegamento a
amparo a
oneroso a
peculiar a
posterior a
promovido a
sobrevivente a
adstrito a
apático a
afeito a
apêgo a
aspirante a
restrição a
acréscimo a
antecipação a
contraposição a
dedicado a
interposto a
escravizado a
tolerável a
agregação a
atribuível a
inerente a
insípido a
molesto a
tendente a
anteposição a
aprazível a
opressivo a
pernicioso a
prejudicial a
repugnante a
vendido a
ajustamento a
aderente a

resistente a
vinda a
alusivo a
consagração a
convocado a
desfavorável a
devotamento a
servilismo a
afago a
antipático a
incompreensível a
insensível a
malvisto a
simpático a
aditamento a
anúncio a
oposição a
permeável a
preferível a
razoável a
título a
agrado a
apresentação a
alusão a
aprovação a
assistência a
submisso a
aconselhável a
aplausos a
convite a
deferente a
devedor a
resolvido a
aborrecimento a
ameaça a
inacessível a
infidelidade a
limitado a
relativo a
unívoco a
ajuda a
adaptável a
patente a
pertencente a
prometido a
restituído a
acondicionamento a
anexação a

Sintaxe da preposição: "ANTE"

Rege adjuntos adverbiais: "Ante o perigo, todos recuaram".

Esta preposição dá idéia de anterioridade na locução: "pé ante pé".

Sintaxe da preposição: "APÓS"

Rege adjuntos adverbiais: "Após a despedida, ela banhou-se em lágrimas".

"Em particular emprega-se depois de certos verbos, em sentido translativo, designando o objeto que se pretende alcançar". (Epifânio Dias — *Sintaxe Histórica Portuguesa*, 1.ª edição, pág. 159). "Corro após este bem que não se alcança". (Camões — son. 48).

(1) Os verbos serão estudados na súmula de regência.

Sintaxe da preposição: "ATÉ".

Rege adjuntos adverbiais: "Levá-lo-ei até o portão".

Quando esta palavra indica *inclusão* e não *limite*, é um simples denotativo. Ex.: "Até os velhos dançaram".

Sintaxe da preposição: "Com".

1.^a) Rege objeto indireto: "O coração não podia com o orgulho". "Ele é parecido com o pai".

2.^a) Rege adjuntos adverbiais: "A mãe passeava com o filho"; "Levanto-me com o romper da aurora". Abriam o caminho com uma foice". Todos procediam com lealdade".

3.^a) Rege o predicativo: "Ele está com dor de cabeça". "O rapaz ficou com as mãos trêmulas".

4.^a) Rege o complemento de causa eficiente: "A criança assustou-se com a discussão".

5.^a) Aparece com a interjeição fora: "Fora com ele".

6.^a) Rege complementos de substantivos e adjetivos: "Era carinhoso com a filha"; "Não tinha intimidade com ele".

Eis alguns substantivos e adjetivos que exigem mais comumente a preposição "COM".

acorde com	afrito com
apreensivo com	atônito com
acumulação com	afabilidade com
afim com	ajuntamento com
armistício com	arrufo com
atribulação com	atrito com
branco com	briga com
camaradagem com	câmbio com
casamento com	cautela com
cisma com	coabitação com
calejado com	caritativo com
comércio com	compatível com
conformado com	confuso com
contrato com	contrariado com
desalentado com	desconforme com
encontro com	enfurecido com
familiaridade com	familiarizado com
identidade com	identificação com
incompatível com	inconseqüente com
intrigado com	liberalidade com
nível com	obsequioso com
parecença com	parentesco com
ressentido com	ressentimento com
tolerante com	trato com
zangado com	analogia com
alegre com	acomodação com
abalroamento com	afetuoso com
afinidade com	apoquentação com
alteração com	associação com
áspero com	birra com
benignidade com	caçoadas com
bruto com	carinhoso com
caridoso com	choque com
cauteloso com	coerente com
coadunável com	combinado com
clemência com	concordante com
conchegado com	contenda com
congratamento com	convívio com
conversa com	edificado com
divorciado com	entrevista com
entendimento com	gentil com
fascinado com	impertinente com
igualdade com	ligação com
intimidade com	lisonjeado com
nervoso com	pacto com
ofuscado com	reconciliação com
premunido com	solidário com
rompimento com	transigência com
transação com	

Sintaxe da preposição: "CONTRA".

1.^o) Rege o objeto indireto: "Todos votaram contra o projeto". O médico lutava contra a morte". "A criança arremessou o travesseiro contra o pai".

2.^o) Rege complementos de substantivos ou adjetivos. "O que dizes é uma blasfêmia contra a razão e a fé".

Eis alguns substantivos e adjetivos cujos complementos se regem mais comumente com a prep. "CONTRA".

arimiosidade contra	invetiva contra
investida contra	imunizado contra
vingativo contra	opressão contra
blasfêmia contra	furor contra
	protestos contra

Sintaxe da preposição "CONFORME".

Rege adjuntos adverbiais: "Aconteceu tudo conforme a previsão de todos".

Sintaxe da preposição: "CONSOANTE".

Rege adjuntos adverbiais: "Consoante minha opinião, devemos investigar o caso".

Sintaxe da preposição "DE".

1.^a) Rege o objeto indireto: "Abstenho-me do fumo"; "Informeio-o de tudo".

"Não duvide de mim".

2.^a) Rege adjuntos adverbiais: "Eles tratavam de política"; "Chorava de dor"; "Chegaram de Minas"; "Morreu e não passou de coronel"; Vieram de trem"; "Entraremos de mãos dadas"; "Venha de noite"; "Encheu os bolsos de dinheiro". "Morreu de cansado".

3.^a) Rege complemento de causa eficiente: "Ele é querido de todos".

4.^a) Aparece depois da interjeição ai! "Ai daquele que o matar".

5.^a) Rege complementos de substantivos e adjetivos: "Poesias de Bocage".

"Tivemos conhecimento de que eles eram noivos". "Tinham asco deles próprios".

Substantivos e Adjetivos que se constroem mais comumente com a preposição de:

amante de	amigo de
alto de	ambicioso de
nojo de	bêbado de
coetâneo de	compadecido de
condoído de	contagiado de
descuidado de	desejo de
destituído de	devoto de
doente de	emancipado de
êrmo de	escasso de
esquecido de	estreito de
farto de	gordo de
indigno de	inimigo de
isento de	ligeiro de
longínquo de	maior de
manso de	mediano de
negro de	órfão de
passante de	passível de
pesaroso de	pobre de
precursor de	privado de
proveniente de	provido de
recesso de	remordido de
saciado de	sedento de
senhor de	sensibilizado de
sonoro de	suscetível de
tenção de	toldado de
turbado de	vaidade de
vergonha de	vingado de
avaro de	abstenção de
acre de	aberrante de
certo de	cobiçoso de
composto de	côncio de
contrito de	convicto de
desejoso de	desiludido de
dessemelhante de	diverso de
enriquecido de	envaidecido de
escravo de	espantado de
excluído de	falto de
grosso de	independente de
insaciável de	inseparável de

limpo de
malquisto de
menor de
orlado de
penetrado de
passível de
privativo de
ralado de
removido de
salvo de
sequaz de
tacanho de
torto de
vaidoso de
viúvo de

livre de
manco de
moreno de
pálido de
penúmero de
povoado de
proibição de
recamado de
restritivo de
são de
sequioso de
tecido de
trilhado de
vazio de
zelador de

sábio em
simples em
único em
vazado em

rústico em
sereno em
tíbio em
vagoroso em
moleza em

Sintaxe da preposição "DESDE"

Rege adjuntos adverbiais: "*Desde o alvor da madrugada que vos procuro*". "*Ela chorou desde casa até o cemitério*".

Sintaxe da preposição "DURANTE"

Rege adjuntos adverbiais: "*Durante sua ausência, tudo correu bem*".

Sintaxe da preposição "EM"

1.º) Rege objeto indireto: "*Nunca pensavam em ti*". "*Não confiamos nêle*".

2.º) Rege adjuntos adverbiais: "*Entrou a ler em voz alta*"; "*Morava em Portugal*". "*Ele fez tudo em cinco ou seis minutos*"; "*A discussão acabou em briga*". "*Respondi-lhe em jornal do rio*"; Em maio de 1948".

3.º) Usa-se com o gerúndio, exprimindo tempo, condição hipotética: "*Em se tratando de meu amigo, não permito injúrias*".

4.º) Rege complementos de substantivos e adjetivos: "*Obteve jubilação em cargo de substituto*". "*Ele é muito lento na correção das provas*". "*Licenciado em letras clássicas*"; "*Sua manutenção no cargo depende de seu procedimento*";

Substantivos e Adjetivos que mais comumente pedem a preposição em:

absorto em
anuência em
concentrado em
crente em
empossado em
famoso em
frouxo em
irresoluto em
indeciso em
noviço em
modesto em
perfeito em
perseverança em
ponderação em
primoroso em
remisso em
sagaz em
tardio em
uniforme em
maestria em
esperançoso em
arrôjo em
compreendido em
consentimento em
douto em
erudito em
experimentado em
frequente em
incessante em
iniciado em
moderado em
negligente em
ocioso em
perplexo em
polido em
preguiçoso em
refletido em

ardente em
agilidade em
confiante em
desvelado em
enleado em
exato em
fanatismo em
inabalável em
induzido em
lento em
moroso em
novo em
perito em
persistente
porfia em
profano em
requintado em
segundo em
teimoso em
vacilante em
mérito em
avaliação em
afã em
confirmado em
discreto em
entendido em
exercitado em
firmeza em
incansável em
infatigável em
mestre em
negligência em
obstinado em
perplexidade em
pertinaz em
prático em
redigido em

Sintaxe da preposição "ENTRE"

1) Rege objeto indireto: "*Dívida entre eles*"; "*Eles discutiam entre si*".

2) Rege adjuntos adverbiais: "*Ele estava entre os livros*".

3) Rege complementos de substantivos e adjetivos: "*Diferença entre o sistema representativo e o absoluto*"; "*Faça confronto entre um e outro*".

Eis alguns substantivos e adjetivos cujos complementos exigem mais comumente a preposição "ENTRE":

conexão entre
tensão entre
embate entre
confusão entre
rivalidade entre

Sintaxe da preposição "MAIS"

Rege adjunto adverbial: "*Carlos saiu mais o primo*".

Sintaxe da preposição "MEDIANTE"

Rege adjunto adverbial: "*Irei apenas mediante remessa urgente de dinheiro*". "*Fecho o contrato mediante apresentação de fiador*"; "*Mediante seu título conseguiu subir rapidamente*".

Sintaxe da preposição "PARA"

1) Rege objeto indireto: "*Apelei para a côrte*";

2) Rege adjuntos adverbiais: "*Êstes rios confluem para o Amazonas*"; "*Para mim, êle deve embarcar imediatamente*"; "*prepare-se para sair*"; "*Ele foi para o norte*"; "*Para outubro estarei de volta*";

3) Rege os complementos de substantivos e adjetivos: "*Não tinha aptidão para o jôgo*"; "*Quero condução para casa*"; "*Isto é trabalho para muitos anos*".

Substantivos e adjetivos cujos complementos se constroem mais comumente com a preposição "PARA":

animoso para
condução para
honroso para
impulso para
predestinado para
suficiente para
bastante para
cortês para (ou com)
idôneo para
interessante para
provisão para
autorização para
benéfico para
humilhação para
inábil para
preparativo para
aptidão para
degradante para
impotente para
permissão para
requisito para

Sintaxe das preposições "PER" e "POR"

1) Regem objeto indireto: "*Reparti os doces pelas crianças*"; "*Procuraram por mim*"; "*Troquei por outro*";

2) Regem complementos de causa eficiente: "*Você foi procurado pelo diretor*".

3) Regem adjuntos adverbiais: "*Veio por determinação do juiz*"; "*Regem por mim*"; "*Desceu pela escada*"; "*Não julgue pelas aparências*"; "*Estarei lá por muito tempo*"; "*vendi-o por dez cruzeiros*";

4) Regem complementos de substantivos e adjetivos: "*Meu interesse pela causa já morreu*";

Substantivos e adjetivos cujos complementos pedem mais freqüentemente a preposição "POR" ou "PER":

desdém por
fervor por
pautado por
traído por
exasperado por
notável por
repulsão por
desinteresse por
menosprezo por
repelência por
fanático por
parcialidade por
sedução por

Sintaxe da preposição "PERANTE"

Rege adjunto adverbial: "*Só é franco perante os amigos*"; "*A tropa ficou perante o Presidente*";

Sintaxe da preposição "SEGUNDO":

Rege adjunto adverbial: "Proceda *segundo os estatutos*"; "*Segundo o regulamento* devemos tratá-los com urbanidade";

Sintaxe da preposição "SEM":

1) Rege adjunto adverbial: "Não saia *sem minha autorização*"; "Ele bateu *sem violência*"; "Saiu *sem chapéu*"; "Anda *sem cuidado*".

2) Rege alguns complementos de substantivos, indicando ausência ou falta (de posse): "Criança *sem pai*"; "Casa *sem janela*";

Sintaxe da preposição "SOB":

Rege adjunto adverbial: "Está *sob minhas ordens*"; "Dormiam *sob o mesmo teto*";

Sintaxe da preposição "SÔBRE":

1) Rege adjuntos adverbiais: "O avião passou *sobre* a cidade; "Falávamos *sobre o aumento*"; "Lançou-se *sobre o inimigo*";

2) Equivale a "além de" em orações como: "Sobre ser inferior, é néscia e feia":

Sobre reúne, geralmente falando, os sentidos de *super* e *supra*.

a) ora designa base de sustentação, ora equivale a: *por cima de* (= pela parte de cima), tanto no sentido próprio, como em sentido translativo. Tratando-se, porém, da base de sustentação, se não há ênfase, o usual é o emprego de *em*, assim diz-se: *o jantar está na (e não sobre a) mesa*"; (Epifânio Dias — Sintaxe Hist. Portuguesa; p. 161. 1.ª ed.).

- | | | |
|----------|-----------|-----------|
| 1. _____ | 7. _____ | 13. _____ |
| 2. _____ | 8. _____ | 14. _____ |
| 3. _____ | 9. _____ | 15. _____ |
| 4. _____ | 10. _____ | 16. _____ |
| 5. _____ | 11. _____ | 17. _____ |
| 6. _____ | 12. _____ | 18. _____ |

II — Classificar as expressões sublinhadas, atentando para a sintaxe das preposições nelas empregadas.

1. "Voai, zéfiros mimosos,
Vagarosos com cautela";
2. "Mais me elevam sobre o tecto
Suas faces encarnadas";
3. "O descanso, a paz contente
Só respiram nestes montes";
4. "Quem passou pela vida e não sofreu,
Foi espectro de homem, não foi homem";
5. "Pobres flores... também sentem,
Também de saudade morrem";
6. "Quem pode ver-te sem querer amar-te
Quem pode amar-te sem morrer de amores!";
7. "O peito mudou de afeto

E tu mudaste de côr.

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____

III — Escreva nas lacunas a preposição que exigem os substantivos e adjetivos das seguintes frases e expressões:

- 1) "Foi nefasto _____ humanidade".

Preposição "TRÁS":

"Trás na acepção de: *atrás de* e *depois de*, é preposição quase antiquada.

Na acepção primitiva de: *além de* (no espaço e no tempo) só entra em composto, v.g.: *Trás os Montes, transmontem*"; (Idem, ibidem, p. 160).

NOTA: com as preposições *de*, *com*, *como*, *por*, *a*, *em*, *sem* podem construir-se alguns predicativos. Exs.: "Levei-o *de* aluno a professor"; "Recebi-o *como* amigo"; "Estão *com* sede"; "Estamos *sem* dinheiro"; "A Europa estava *em* guerra; "Tomei-o *por* mestre".

EXERCÍCIO

I — Sublinhar e separar nas linhas abaixo as preposições, combinações e contrações do seguinte trecho:

"Vivemos com vaidade, e com vaidade morremos; arrancando os últimos suspiros, estamos dispondo a nossa pompa fúnebre, como se em hora tão fatal o morrer não bastasse para ocupação; nessa hora em que estamos para deixar o mundo, ou em que o mundo está para nos deixar, entramos a compor e a ordenar o nosso acompanhamento e assistência funeral; e com vanglória antecipada nos pomos a antever aquela cerimônia, a que chamam as nações últimas honras, devendo antes chamá-las vaidades últimas. Queremos que em cada um de nós se entregue à terra, com solenidade e fausto, outra infeliz porção de terra tributo inexorável! A vaidade no meio da agonia nos faz saborear a ostentação de um luxo, que nos é posterior, nos faz sensíveis às atenções que hão de dirigir-se à nossa insensibilidade... (Matias Aires).

- 2) "Não vejo analogia _____ meu caso".
- 3) "Que atribuição _____ filhos tem você".
- 4) "A opressão _____ os perversos aumentou".
- 5) "Escasso _____ munições, rendeu-se".
- 6) "Aconselho abstenção _____ fumo".
- 7) "Estou cõscio _____ meu dever".
- 8) "Que furor _____ todos".
- 9) "Sou maior _____ 21 anos".
- 10) "Sê cauteloso _____ os amigos".
- 11) "Tens agilidade _____ mãos".
- 12) "E' pessoa entendida _____ náutica".
- 13) "Inábil _____ a guerra".
- 14) "E' pessoa insaciável _____ dançar".
- 15) "Que impulso _____ o progresso!"
- 16) "Notável _____ simplicidade".
- 17) "Farei uma réplica _____ professor".
- 18) "Tenha clemência _____ os presos".
- 19) "Blasfêmia _____ a santidade".
- 20) "Expressão possível _____ interpretação".
- 21) "Levaram a proibição _____ sair".
- 22) "Homem exato _____ compromissos".
- 23) "Que firmeza _____ negar".
- 24) "Que negligência _____ vestuário!"
- 25) "Indivíduo impotente _____ procriar".
- 26) "Seu menosprêzo _____ ele é evidente".
- 27) "Restrições _____ suas opiniões ele não admite".
- 28) "No tocante _____ vida prática".
- 29) "Marque encontro _____ ele".
- 30) "Sinto animosidade _____ o poeta".
- 31) "Conheço-te cobiçoso _____ gulodices".
- 32) "O Desejo _____ agradar é evidente".
- 33) "São _____ espírito".
- 34) "Sua resposta _____ chefe foi grosseira".
- 35) "Admiro sua perseverança _____ estudar".
- 36) "Que afã _____ adornar-se".
- 37) "Quais os meios idôneos _____ isso?"
- 38) "Sou fanático _____ futebol".
- 39) "Ligeiro _____ pés".

- 40) "E' pessoa erudita ——— línguas".
 41) "E' degradante ——— você este ato".
 42) "A ajuda ——— necessitados em nada o diminui".
 43) "Aplausos ——— cantora não queriam cessar".
 44) "Não vejo identidade ——— o seu".
 45) "Está imunizado ——— a difteria".
 46) "Tenho a vaidade ——— seja o único que saiba isso".

IV — Complete o trecho abaixo, empregando convenientemente as preposições que lhe faltam.

"No fim da carta ——— que vossa majestade me fêz mercê, me manda vossa majestade diga meu parecer ——— a conveniência ——— haver neste Estado, ou dois capitães-mores, ou um só governador. Eu, senhor, razões políticas nunca as soube, e hoje as sei muito menos; mas ——— obedecer direi toscamente o que me parece. Digo que menos mal será um ladrão, que dois; e que mais dificultosos serão ——— achar dois homens ——— bem, que um. Sendo propostos ——— Catão dois cidadãos romanos ——— o provimento de duas praças, respondeu que ambos lhe descontentaram: um porque nada tinha; outro porque nada lhe bastava". (Pe. Antônio Vieira — cartas, pág. 26 — Publicadas por Epifânio Dias).

V — Preencha os claros com a preposição. "A"

"O fim da política científica, ——— os sociólogos, é favorecer, coordenando-os, os esforços da progressão social. Tudo que não houver sido anunciado pela ciência se deve pôr ——— parte. Não é possível acôrdo ——— o governo e a opinião ——— pontos insuficientemente definidos pela maioria dos espiritos. A política é uma obra exclusivamente prática, que não pode exercer-se ——— teorias ou ——— hipóteses. Sômente quando os pontos ——— litígio chegam ——— soluções universalmente adotadas é que o domínio político se alarga na proporção desses resultados. É incompreensível que doutos revolucionários, como os que estão no poder, ignorem, ——— exemplo, que o alto caráter científico da política ——— Danton se manifesta na necessidade, que êle superiormente compreendeu, ——— renunciar ——— uma reconstrução total da sociedade, mantendo-se deliberadamente ——— uma obra relativa, tendo ——— intuito permitir a espontânea elaboração e a vulgarização dos elementos que ——— si mesmos gradualmente produzam a reconstituição que se tem ——— vista.

(Ramalho Ortigão — Últimas Farpas, pág. 31).

PESSOAL

Ajustamento de Chefes no Serviço Público Federal

NATHAN MACCOBY

MUITO embora a história da administração de pessoal no Serviço Público da União não seja muito longa, já existem nesta algumas tradições perfeitamente definidas relativamente ao papel que o órgão de pessoal desempenha numa repartição federal. Há, certamente, algumas diferenças entre a função que esse órgão imagina estar desempenhando e aquela que os chefes e diretores de *linha* lhe atribuem. Ambos devem, porém, estar de acordo, pelo menos quanto à principal correlação entre eles existente. Alguns acham que o órgão de pessoal desempenha certas funções de controle sobre a administração de *linha* a fim de assegurar uniformidade das várias normas de pessoal como, por exemplo, nos setores de seleção, promoção, férias, exercício do cargo, etc., de modo que todos os servidores sejam tratados com equidade. O conceito mais moderno da função dos órgãos de pessoal que vem surgindo em número pequeno mas sempre crescente nas repartições federais, é o que considera como seu principal propósito prestar assistência à unidade que serve a fim de que esta possa realizar seus objetivos.

De acordo com esse ponto de vista, só se procura alcançar uniformidade de ação quando ela serve para facilitar o cumprimento do programa do órgão. O método básico pelo qual a unidade de pessoal executa sua tarefa é exatamente aquele com que desempenha um papel de consultor para os chefes de *linha* em vez de exercer ele próprio o controle administrativo. Os dirigentes são auxiliados no desempenho da função de administradores de pessoal pelos especialistas nesse setor, especialistas esses que os assistem na aplicação daqueles métodos da administração de pessoal que poderão facilitar o cumprimento da tarefa principal da instituição. O papel que o chefe de pessoal representa no setor de recrutamento, por exemplo, deixou de ser o do indivíduo que se preocupa, principalmente, em evitar que o chefe tome decisões erradas para ser o papel de quem se empenha em prestar assistência técnica positiva para que esse chefe só tome decisões acertadas. A mesma tese se aplica à classificação, treinamento e outras esferas da administração de pessoal.

O papel do órgão de pessoal na lotação de chefes precisa ser discutido em face desse moder-

no conceito. De acordo com o que predominava antigamente na administração de pessoal, o ajustamento de chefes era quase completamente esquecido. Isto é, na verdade, o resultado mais natural do controle que o órgão de pessoal freqüentemente exerce. Na maioria desses casos, o órgão de pessoal tem, via de regra, relativamente, pouco prestígio na instituição de que faz parte e seus pareceres contrários, principalmente quando se trata de cargos de chefia, são tipicamente derrubados. A consequência disso é, poucas vezes ou mesmo nunca, se discutir a escolha dos chefes.

IMPORTÂNCIA DA SELEÇÃO DE CHEFES

O ponto de vista defendido neste artigo é que são vitais para o sucesso da atividade de qualquer órgão as seleções conscienciosas dos chefes e que os de pessoal podem e devem prestar notável contribuição no processo por que passam essas seleções. Muitas horas de reflexão já se dedicaram aos problemas de organização do trabalho não sendo, além disso, intenção do autor do presente artigo subestimar a importância desses problemas. É óbvio, no entanto, que o trabalho não será bem executado a menos que se disponha de pessoal competente. O problema de lotação começa, exatamente, no alto. Se o encarregado da execução de um plano é, de fato, um administrador capaz, as possibilidades de êxito desse programa são, materialmente, maiores do que seriam se esse administrador fosse menos eficiente, sendo a mesma organização. Mais importante ainda é, talvez, o fato de que as perspectivas de ter pessoal competente e boa organização são, em geral, reforçadas quando um importante chefe é escolhido para supervisionar a execução de um plano. Em outras palavras, o chefe assume uma proporção de encargos muito maior do que a do empregado, sendo, também, o grau de eficiência com que ele cumpre sua missão muito mais relevante para o sucesso da empresa do que o de qualquer outro indivíduo na organização.

Pareceria justo concluir-se, então, que uma parcela considerável do tempo de trabalho do órgão — tanto das autoridades de *linha* como dos

chefes de pessoal — deverá ser dedicada ao processo de ajustar e selecionar chefes. Contudo, não é fato invulgar serem diaristas e certos servidores de escritório selecionados com mais cuidado do que os chefes.

PAPEL DO ÓRGÃO DE PESSOAL

Muitos técnicos de pessoal, embora não neguem a importância da seleção de pessoas que possuam capacidade de chefia, acham que essa função não é, propriamente, da competência do órgão central de pessoal. Pensam muitas vezes que, uma vez decisivamente estabelecido um recrutamento eficaz e um bom plano de lotação para o pessoal que não exerce funções de direção, pouca razão existe para que se dediquem tempo e energia aos problemas de ajustamento dos chefes aos respectivos cargos. Desde que o executivo de *linha* arca com a responsabilidade imediata pelo cumprimento do programa que dirige, dizem, deve ele ter a primeira e a última palavra na seleção dos respectivos auxiliares-chave, devendo o órgão de pessoal, nesse particular, abster-se o mais que possa de interferir na ação do chefe de *linha*.

Outro motivo de relutância das autoridades de pessoal em tomar parte mais ativa na lotação de chefes é a idéia de que sua contribuição nesse setor talvez seja muito pequena. Sustenta-se, frequentemente, que os chefes de *linha*, particularmente quando o programa é executado numa esfera de atividades técnicas ou especializadas, possuem em dose maior do que as autoridades de pessoal, o conhecimento das fontes de recrutamento e dos padrões de qualificações exigidas para o desempenho dos cargos, devendo, por isso, ter liberdade para fazer sua própria seleção.

Finalmente, argumenta-se que, mesmo quando o órgão de pessoal deseja desempenhar um importante papel na lotação de chefes, pouco poderá fazer, porque não desfruta, via de regra, de suficiente prestígio na organização para impor sua opinião nessa matéria.

A despeito desses argumentos, com cujos defensores o autor do presente artigo poderá, certamente, simpatizar-se mas não concordar, fato é que os órgãos de pessoal podem contribuir e têm realmente prestado sua contribuição de modo relevante ao processo de lotação de chefes nas repartições federais. Além disso, se os órgãos de pessoal não participassem ativamente desse processo, ver-se-iam séria, senão fatalmente, embaraçados para desempenharem seu papel de consultores especializados dos chefes de *linha* em outros setores da administração de pessoal. Assistência de caráter consultivo em assuntos de recrutamento, lotação, classificação, treinamento e relações entre os servidores, quando esses assuntos não dizem respeito a chefes, pode ser muito mais eficiente e resolver seus problemas básicos se o órgão de pessoal se empenhar realmente nos trabalhos de lotação de chefes. A autoridade supervisora de *linha*, tendo ciência de que o órgão de pessoal

se envolve em sua seleção e na que faz seus colegas, estará mais disposta a procurar o seu conselho e a pesar devidamente seus pareceres sobre outros assuntos de sua especialidade do que uma autoridade de *linha* que pensa ser esse órgão uma simples unidade de controle dos atos de pessoal, desprovidos, porém, de importância muito embora sejam formais.

Além disso, a equipe de técnicos de pessoal tem relevantes conselhos a dar. Não se trata de saber se o administrador de *linha* ou a autoridade que determina a lotação faz o recrutamento mas, sim, de verificar se as técnicas mais eficientes e valiosas de recrutamento e seleção estão sendo empregadas no preenchimento de cargos excepcionalmente importantes. No preenchimento de qualquer cargo-chave, por exemplo, até que ponto os recursos à disposição do chefe de *linha* são integralmente explorados? Muitas vezes, os recursos de que ele, pessoalmente, dispõe, não são, sistematicamente, explorados a não ser que um técnico em lotação tome lugar ao seu lado e o auxilie a organizar esses recursos! Essa autoridade pode, além disso, multiplicar de muitas e variadas maneiras esses recursos. Ele pode, por exemplo, descobrir e oferecer ao administrador de *linha* planos sistematicamente preparados relativos às fontes de recrutamento de pessoal-chave, tanto de dentro como de fora da organização. Pode auxiliar esse administrador a usar os recursos de outros importantes chefes tanto de dentro como de fora da repartição. Pode, ainda, assisti-lo na aplicação de métodos inteligentes e sistemáticos de seleção. A arte de verificar as referências apresentadas, de usar as múltiplas entrevistas e testes cuidadosamente escolhidos pode estar muito aperfeiçoada entre os técnicos competentes e habilidosos em matéria de lotação. As autoridades de pessoal podem auxiliar e, frequentemente, muito auxiliam persuadindo as pessoas em excelentes condições a se candidatarem aos cargos vagos. Elas também podem participar do processo, prestando até grande auxílio na formação de um novo chefe, desde o seu recrutamento, e auxiliando a estabelecer uma orientação feita sob medida assim como um programa de treinamento especial para esse chefe, além de o auxiliar a integrar-se em sua nova organização e no respectivo sistema de relações interpessoais.

FONTES

A criação de fontes de recrutamento de chefes exige boa dose de planejamento e aperfeiçoamento. Há, de certo, bom número de maneiras de cumprir-se uma tarefa, podendo-se citar aqui apenas alguns exemplos.

Para executar, com êxito, um plano adequado de lotação de chefes, o órgão de pessoal deve, em primeiro lugar, adquirir completo conhecimento dos programas básicos da repartição a ser lotada, das teorias a que seu funcionamento se subordina, um conhecimento pessoal dos mem-

bro-chave da sua equipe de funcionários e de suas relações no trabalho. Deve, então, elaborar um levantamento sistemático de suas necessidades no momento e no futuro, levantamento esse baseado num plano de avaliação da equipe e executado em conjunto pelos altos chefes da instituição, devendo também realizar o estudo da movimentação do pessoal-chave.

Uma vez adquirido pelo técnico de pessoal um bom conhecimento prático dos planos dos órgãos e, também, dos membros-chave de sua equipe, — estimando suas necessidades no momento e no futuro — o passo seguinte é identificar as fontes de recrutamento. De uma maneira geral, as fontes de recrutamento de chefes são diferentes das consideradas no recrutamento comum. A autoridade encarregada da lotação, autoridade essa que depende de fontes convencionais de recrutamento de chefes, ver-se-á mal equipada de bons chefes em perspectivas quando deles precisa. Uma das fontes mais promissoras de futuros chefes é o grupo de chefes competentes que o órgão possui ou possuiu em alguma ocasião, em passado recente. Esses chefes são, na verdade, freqüentemente convidados a indicar pessoas que têm capacidade para o exercício da chefia, mas raramente são essas fontes sistematicamente levadas em conta, sendo, raramente, utilizadas as que estão fora de uma jurisdição quando se trata de recrutamento para os cargos de chefia nela situados. Esses homens estão, via de regra, em condições não só de saber quais são os chefes em potencial existentes como, também, de conhecer quais as necessidades peculiares de uma determinada função de chefia no órgão assim como alguma coisa das importantes relações e contatos pessoais que podem, muitas vezes, acarretar o fracasso de um indivíduo que parecia possuir tôdas as qualidades necessárias ao desempenho de uma função. Outra importante fonte é a dos indivíduos que são autoridades de realce no assunto do setor de atividade que precisa de chefes. Os encarregados da lotação não raro relutam, muito naturalmente aliás, em se aproximar das pessoas de “nome” a fim de lhes pedir sugestões; mas, é fato que, geralmente, essas pessoas estão sempre dispostas a atender a esses pedidos quando se trata de preenchimento de vagas de chefe. Tais contatos devem, decerto, ser cuidadosamente conduzidos, sendo, às vezes, necessário mesmo esclarecer que a pessoa de “nome” não está sendo convidada a “escolher” o chefe mas, sim, a fazer as suas recomendações.

Um encarregado do trabalho de lotação que seja muito dotado de imaginação pode descobrir muitas fontes valiosas de recrutamento de chefes algumas das que podem ser particularmente importantes relativamente às necessidades específicas de seu órgão.

AVALIAÇÃO

A avaliação da capacidade de chefia de um indivíduo qualquer, tendo em vista o preenchimento de certos e determinados cargos, é outro

campo de atividade em que as autoridades de pessoal podem prestar relevante contribuição. Muito embora seja infelizmente verdade que os técnicos de seleção de chefes ainda estejam em suas fases relativamente primitivas de progresso, há muito que os especialistas em lotação podem, de certo modo, contribuir com alguma coisa no processo de emprego dessas técnicas em geral. Eles podem, em primeiro lugar, aumentar o grau de confiança que se deposita na entrevista, fazendo com que várias pessoas de alto nível na organização — e não uma só — entrevistem os candidatos. Podem, por outro lado, auxiliar os chefes que tomam parte na tarefa de avaliação a considerarem, de modo sistemático, as qualificações necessárias ao preenchimento de um determinado cargo. Podem fazer com que várias pessoas, em condições de prestar a maior contribuição à tarefa, sejam utilizadas e que suas conclusões sejam levadas em conta na seleção. Podem, além disso, estar a par das pesquisas de psicologia feitas no campo da seleção de chefes, pesquisas essas que vêm sendo, na verdade, realizadas nos últimos anos e que podem suplementar, consideravelmente, no futuro, nossos conhecimentos a respeito das técnicas de seleção de chefes. Podem, finalmente, fazer com que as descobertas nesse campo sejam propriamente adaptadas às necessidades peculiares do órgão.

PLANEJAMENTO

Do exame anterior, deduz-se claramente que, se o órgão de pessoal deve prestar uma contribuição real ao processo de lotação de chefes, são indispensáveis o planejamento e a organização em caráter sistemático. Se se depende de inspiração, sorte ou recrutamento de última hora, os resultados podem ser nocivos. Pode-se fazer, vez por outra, a escolha de um chefe de alta categoria por simples acaso ou atenção concentrada no assunto; mas o trabalho será melhor executado pelo órgão de pessoal que dispõe de um sistema para isto e que já possui meios econômicos de localizar e identificar os indivíduos que têm aptidões para o exercício da chefia. Já vimos que é preciso tomar várias medidas importantes para se cumprir um programa sistemático. Em primeiro lugar, as necessidades devem, sistematicamente, ser também levantadas. Essa medida exige não somente conhecimento seguro dos cargos de alto nível que estão vagos, assim como dos que estão ocupados. A questão é saber se o homem situado no escalão imediatamente inferior deve ser promovido a fim de preencher o cargo vago. Se o encarregado da lotação realizou, previamente, uma tarefa sistemática de avaliação do pessoal, pode ele evitar que isto ocorra se não for a melhor solução ou facilitar essa ocorrência se for a melhor. Esse encarregado deve conhecer os hábitos de seleção do homem a quem cabe a última palavra no processo de escolha da pessoa que vai preencher uma vaga. Deve saber, pois, se o selecionador fará ou não uma escolha fácil e óbvia, muito embora não seja a melhor;

se ele pode aceitar o primeiro candidato que aparece; se confia, principalmente, nas recomendações de alguém ou se é cuidadoso e arguto apreciador da capacidade potencial de chefia, bastando, apenas, um auxílio para descobrir indivíduos em condições. Uma vez registradas adequadamente todas as necessidades, a medida seguinte é a determinação das fontes de recrutamento. Isto precisa ser feito numa base ampla para que se possa recrutar número suficiente de indivíduos possuidores de qualidades para o exercício da chefia. Os membros da equipe de chefes, assim como os técnicos de pessoal, tanto na sede como nas agências, devem participar ativamente do processo de formação de supervisores em potencial. Devem ser, para tanto, consultadas as instituições profissionais, de negócios e acadêmicas, não só no processo de preenchimento de um cargo-chave, mas, também, na formação de chefes em perspectivas para os cargos que ainda estão vagos. Boa norma a seguir no caso é a de se consultarem pessoas que se assemelham àquelas que se pretende conquistar, pedindo-lhes sugestões!

No processo de avaliação do mérito dos prováveis ocupantes dos cargos de chefia são necessários o planejamento cuidadoso e um trabalho sistemático a fim de assegurar o emprêgo das melhores técnicas. A tarefa de convencer os selecionadores a fazer boa seleção requer, por si só, atenção sistemática.

O encarregado da lotação precisa, finalmente, dedicar atenção constante, também, ao problema da conversão de chefes em potencial em candidatos de fato às funções de chefia. Ele precisa organizar os recursos à sua disposição, para essa tarefa. Já se perdeu muita gente boa porque o chefe que poderia dispor de bons argumentos para retê-la no serviço não foi recrutado, tendo em vista essa função, ou foi muito medíocre em seu desempenho.

Da explanação anterior, pode-se concluir que o encarregado de proceder à lotação precisa ser, não tanto quanto o chefe de *linha*, um guardião ou fiscal das normas e processos vigentes no campo da lotação de chefes. Se não o for, dificilmente será cumprido um bom programa de pessoal e o órgão incumbido desse setor de administração verificará que é difícil, na verdade, descartar-se do papel de simples unidade revisora formal, indesejável e ineficiente para representar o de um órgão de pessoal competente em sua função de prestar assistência à administração de *linha* para que esta cumpra seu programa!

EXEMPLO DE UM PROGRAMA

Pode-se argumentar que, muito embora tal programa seja indiscutivelmente necessário, é preciso saber como poderá ele ser executado! A resposta é que, em ampla proporção, esse programa tem sido cumprido em algumas repartições tede-

rais. O autor do presente artigo tem conhecimento profundo de, pelo menos, um exemplo neste particular: o do *Office of Price Administration*. É certo que nesse caso o processo de desenvolvimento de um verdadeiro programa de lotação de chefes foi vagaroso, sofreu muitos recuos e nunca se transformou num plano integralmente eficaz como poderia ter-se transformado se a vida da instituição não fôsse tão prematuramente extinta. Não obstante, em proporção realmente substancial, pelo menos em seu último ano de existência, executou um verdadeiro programa de ajustamento de chefes planejado pelo órgão de pessoal e em cuja implantação esse órgão cooperou como um verdadeiro sócio do empreendimento.

Em primeiro lugar, o diretor do pessoal empregou boa parte do seu tempo na lotação de chefes. Por outro lado, a maior parte desse tempo foi despendida com a doutrinação dos administradores no sentido de convencê-los de que precisavam dedicar seu tempo e seu esforço à solução desse problema e, também, à tarefa de orientar seus encarregados de lotação, tanto em Washington como nos órgãos regionais. Na verdade, empregou-se, realmente, boa parte do tempo no trabalho de lotação, principalmente quando se tratava dos cargos mais importantes.

Em segundo lugar, além de existir uma equipe de especialistas em lotação na unidade central, equipe essa que dedicava boa parte de seu tempo ao planejamento de um programa de lotação de chefes, trabalhando como um único grupo, cada uma das oito regiões possuía o seu encarregado de lotação que operava sob as ordens do chefe do pessoal regional e com a supervisão técnica do técnico em lotação da unidade central. Íntima cooperação entre o órgão central e os regionais, tanto entre os encarregados de pessoal como entre os chefes de *linha*, permitiu que a instituição usasse o talento das pessoas mais competentes que podiam cooperar na solução do problema de selecionar chefes.

As reuniões trimestrais das autoridades regionais de pessoal com as do órgão central reforçaram a política de lotação de chefes e criaram um programa para essa função vital da instituição. Além disso, as autoridades regionais encarregadas da lotação de chefes se reuniam periodicamente com suas correspondentes do órgão central. Visitas freqüentes das altas autoridades integrantes da equipe de técnicos em lotação de chefes do órgão central aos órgãos regionais, permitiram que se conjugassem esforços no sentido de arquitetar um eficiente plano de lotação de chefes nos órgãos regionais.

É certamente difícil de avaliar o sucesso de tal programa. Há, no entanto, um indício de que esse programa alcançou pelo menos êxito parcial no fato de que o consenso geral, especialmente na opinião do órgão central, era de que a instituição passou, pelo menos, o último ano e meio

de sua existência com uma equipe de altos chefes regionais jamais conseguida em face das condições de natureza experimental de seus programas e, também, de que, muito embora a qualidade da chefia tenha caído de certo modo no órgão central, permaneceu ela, realmente, elevada nos regionais diante das circunstâncias que podiam bem ter resultado num completo fracasso das eficientes operações.

Em quase todos os casos de transferência de um chefe regional superior durante êsse período,

o órgão de pessoal desempenhava um importante papel no processo e numa grande maioria de exemplos foi também êsse o caso no órgão central. É claro que houve um certo número de decepcionantes fracassos; mas, ao ver do autor dêste artigo, parece estar estabelecido que o órgão de pessoal pode contribuir de modo relevante para a lotação de chefes.

(In *Personnel Administration*, Vol. 10, N.º 2 — novembro de 1947).

SELEÇÃO

Concursos na Biblioteca Nacional

ANTÔNIO CAETANO DIAS

JÁ no século passado, antes mesmo de qualquer tentativa de estruturação de um Curso de Biblioteconomia, a Biblioteca Nacional preenchia as vagas ocorridas em seus quadros por intermédio de concursos públicos. É interessante observar que essas vagas eram sempre disputadas por candidatos de alta categoria intelectual.

Dos primeiros concursos de que temos notícia, destacamos o realizado em primeiro de julho de 1879 para o preenchimento de uma vaga de *oficial* da Biblioteca Nacional. Na lista de candidatos figurava o nome do grande historiador brasileiro João Capistrano de Abreu, que veio a conquistar por unanimidade de votos o primeiro lugar, em confronto com mais três concorrentes. Constata-se, assim, que o autor do "Descobrimento do Brasil" (tese que mais tarde — 1883 — apresentou para concorrer à cadeira de História do Brasil no Colégio Pedro II), conquistou, por meio de concursos, todos os cargos públicos que exerceu em sua vida de sábio. A banca examinadora desse concurso foi constituída pelos chefes de seção da Biblioteca, os senhores João de Saldanha da Gama, José Alexandre Teixeira de Melo e José Zeferino de Menezes Brum, presidida pelo Diretor Dr. Benjamin Franklin Ramiz Galvão e secretariada pelo oficial Alfredo do Vale Cabral. Das matérias exigidas para o concurso constavam: *História Universal, Geografia, Literatura, Filosofia, Bibliografia, Iconografia, Classificação de manuscritos e línguas* (traduções de *latim, francês e inglês*). Pela simples enumeração das disciplinas pode-se, facilmente, avaliar o grau de cultura humanística necessário aos candidatos que porventura se inscrevessem em tais provas. Aliás, as exigências estavam perfeitamente de acordo com o conceito da profissão de bibliotecário que predominava até princípios do século atual. Então, só se admitia como bibliotecário, um erudito, um estudioso. Como não poderia deixar de ser, a Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro procurava nos exemplos europeus, principalmente na *École des Chartes* de Paris, os modelos para a formação de seus bibliotecários. Assim, a *Bibliografia* (no seu mais amplo sentido), a *Iconografia* e a *Paleografia* (classificação de manuscritos), constituíam as matérias especializadas dos concursos e viriam a constituir, mais tarde, as disciplinas básicas do seu primeiro Curso de Biblioteconomia.

Depois do concurso que possibilitou a admissão de Capistrano como *oficial* da Biblioteca Nacional, outros foram realizados com os mesmos excelentes resultados. Em 19 de fevereiro de 1883, entre oito candidatos que compareceram às provas marcadas, classificou-se para a vaga de *oficial* o bacharel Antônio Jansen do Paço. Ainda em outro concurso realizado em 25 de agosto de 1884, foi classificado em primeiro lugar outro grande historiador e erudito: João Ribeiro. No mesmo ano de 1884, a 2 de setembro, novo concurso foi realizado para dar provimento a nova vaga de *oficial*, tendo terminado empatados em primeiro lugar os senhores Miguel Lemos, fervoroso adepto da filosofia de Augusto Comte, e João Carlos Carvalho. Novas provas se sucederam à proporção que se iam dando vagas nos quadros da Biblioteca, permitindo que outras figuras marcantes de nosso mundo intelectual pudessem prestar seus serviços na mais bem dotada Biblioteca do continente sul-americano. Pelas provas realizadas a 17 de julho de 1896, seria ainda classificado, em primeiro lugar, o conhecido escritor e jornalista baiano Constâncio Antônio Alves. Os exemplos referidos ilustram muito bem o elevado sentimento de tradição que sempre foi cultivado na Casa de Ramiz Galvão.

Foi em 1911 que se registrou a primeira tentativa no sentido de se estabelecer um Curso de Biblioteconomia na Biblioteca Nacional. Tinha a finalidade principal de preparar novos funcionários especializados e, também, ministrar conhecimentos técnicos aos seus funcionários. Aos candidatos à matrícula era exigido um rigoroso exame de admissão que consistia numa composição escrita em português e numa prova oral sobre geografia, história universal, história literária e tradução do francês, do inglês e do latim, sendo dispensados do exame os candidatos que já houvessem sido admitidos nas escolas superiores ou classificados em concurso de provas para provimento de cargos da Biblioteca. Em um ano o Curso se propunha a ensinar as seguintes matérias que seriam ministradas pelos chefes de seção: a) bibliografia; b) paleografia e diplomática; c) iconografia; d) numismática. Seu Regulamento foi publicado no volume 33 dos "Anais da Biblioteca Nacional". Embora estruturado em 1911 somente em 1915 realizou-se a sua instalação em solenidade presidida pelo então Di-

retor Dr. Manoel Cícero Peregrino da Silva, tendo comparecido, como convidado especial, o Conselheiro Rui Barbosa. O orador da solenidade foi o senhor Constâncio Alves. Foi o primeiro Curso de Biblioteconomia na América do Sul.

Daí para cá a Biblioteca Nacional veio aproveitando, em vagas ocorridas nos seus quadros, os elementos formados pelos mencionados Cursos, até o momento da reforma administrativa realizada pelo Departamento Administrativo do Serviço Público. Não só os processos de seleção se modificaram, como também surgiram inúmeras bibliotecas novas, modernas, que exigiam outra classe de conhecimentos para os seus funcionários. A influência européia, tão útil para a formação do bibliotecário erudito, transferiu-se para o exemplo norte-americano. As bibliotecas dinâmicas, com livre acesso às suas estantes, inaugurando novos sistemas de empréstimo a domicílio requeria outros métodos, nova técnica. Assim, em 1944, acompanhando o movimento já verificado em São Paulo no ano de 1936 e na própria Capital Federal pelo DASP, em 1940, sofreram os Cursos da Biblioteca Nacional ampla reforma proporcionando, em geral, a formação de bibliotecários para todas as bibliotecas e, em particular, de bibliotecários para a Biblioteca Nacional. Assim, até hoje, vem a Biblioteca Nacional contribuindo decisivamente para a formação de bibliotecários, no Brasil, inclusive concedendo bolsas de estudos a candidatos residentes em diversos Estados da Federação que não mantêm cursos de biblioteconomia. O recrutamento e a seleção desse pessoal, para os quadros já numerosos de todo o serviço público federal, inclusive para os quadros da Biblioteca Nacional, é atualmente realizado pelo DASP através de concursos públicos para as carreiras de *bibliotecário* e *bibliotecário-auxiliar*.

Considerando a fase de transição pela qual vem atravessando o conceito de biblioteca e levando em conta a confusão ainda reinante, em opiniões generalizadas, entre os objetivos das bibliotecas nacionais e bibliotecas públicas, não devemos deixar de assinalar que tais problemas também se refletiram na formação de nossos bibliotecários.

A reforma de 1944 dos Cursos da Biblioteca Nacional não foi senão uma tentativa de conciliar os dois problemas. Seu objetivo é de preparar o bibliotecário-auxiliar (para os serviços auxiliares de qualquer biblioteca), o bibliotecário propriamente dito, apto a prestar serviços técnicos a qualquer biblioteca e o bibliotecário especializado, através de seus Cursos Avulsos de atualização de conhecimentos e aperfeiçoamento, para bibliotecas especializadas.

Verifica-se que, aos poucos, o bibliotecário vem perdendo a sua condição de erudito para ir transformando-se em técnico, dono de certos conhecimentos para determinados objetivos.

É este o caminho seguido, hoje em dia, ainda em período de experimentação, pelos Cursos da Biblioteca Nacional, divisão da própria Biblioteca

Nacional responsável pela formação profissional de bibliotecários na capital da República.

Para melhor idéia sobre os concursos realizados no século passado, segue-se a transcrição da ata do que foi realizado em 1879 e pelo qual foi admitido o historiador Capistrano de Abreu.

Ata de Concurso para preenchimento de uma vaga de Oficial da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro.

No dia primeiro de julho do ano de mil oitocentos e setenta e nove, às nove horas e um quarto da manhã, na sala principal desta Biblioteca Nacional, presentes a comissão julgadora composta dos Srs. Drs. Benjamin Franklin Ramiz Galvão, Bibliotecário Presidente, João de Saldanha da Gama, Chefe da Seção de Impressos, José Zeferino de Menezes Brum, Chefe da Seção de Estampas, e José Alexandre Teixeira de Melo, Chefe da Seção de Manuscritos, José Carlos de Faria, Secretário da mesma Biblioteca, e os candidatos Bel. Misael Ferreira Pena, João Capistrano de Abreu, Alexandre Cândido da Mota, e Antero Pereira de Melo Moraes inscritos na ordem por que vão aqui nomeados, procedeu-se à tiragem dos pontos das matérias sobre que deveria versar o supra dito concurso relativas às ciências, sendo para isso convidado o candidato inscrito em primeiro lugar; este tirou para História o ponto n.º 2 — *Os grandes navegadores do XV século e seus descobrimentos*; para Geografia o ponto n.º 8 — *Produtos naturais, indústria, comércio e navegação do Brasil*; para a Literatura o ponto n.º 6 — *Os épicos portugueses*; e para Filosofia o ponto n.º 9 — *Moral individual e religiosa*.

Tendo para redação destas dissertações o prazo de quatro horas, a uma hora e vinte e cinco minutos da tarde deu-se por terminado o tempo, e passaram os examinadores e candidatos a rubricar as provas. No dia dois, às nove e doze minutos da manhã, presentes no edifício da Biblioteca os mesmos examinadores Srs. Drs. Benjamin Franklin Ramiz Galvão, Bibliotecário Presidente, João de Saldanha da Gama, Chefe da Seção de Impressos, José Zeferino de Menezes Brum, Chefe da Seção de Estampas, e José Alexandre Teixeira de Melo, Chefe de manuscritos, José Carlos de Faria, Secretário da mesma Biblioteca, procedeu-se ao sorteio do ponto para as versões do latim, francês e inglês. O Bacharel Miguel Ferreira Pena, primeiro inscrito tirou para este fim o ponto n.º 2, que correspondeu: em latim à pág. 40 dos *Commentarii de Caesar* (Cap. I do livro II); em francês à pág. 61 do *Génie du Christianisme* de Chateaubriand, Paris, Hachette, 1876, in-8.º (cap. 4.º do livro II), e em inglês à pág. 81 dos *Critical and historical essays* de Macaulay. London. Longmans. 1869, n.º 8.º Tendo para este trabalho o prazo de uma e meia hora, digo marcado para este trabalho o prazo de uma e meia hora, deu-se por terminado o tempo às dez horas e quarenta e seis minutos. Concedidos poucos minutos de repouso, procedeu-se ao sorteio dos pontos de bibliografia, iconografia e classificação de manuscritos.

O Sr. Bel. Misael Ferreira Pena tirou os pontos: 5 de bibliografia, 2 de iconografia, e 5 de classificação de mss., o Sr. João Capistrano de Abreu os pontos 6, 3 e 9; o Sr. Alexandre Cândido da Mota os pontos 3, 9 e t, e por último o Sr. Antero Pereira de Melo Moraes os pontos 1, 1 e 4.

Começando estas provas às onze horas, deu-se por findo o tempo à meia hora depois do meio dia, passando os examinadores e candidatos a rubricar as provas na forma ordenada pelas Instruções.

No dia 3, ao meio dia, reunidos na mesma Biblioteca Nacional os membros da comissão julgadora composta do bibliotecário e dos três Chefes de seção supramencionados, e servindo de secretário Alfredo do Vale Cabral, oficial da mesma repartição, por impedimento do secretário efetivo, procedeu-se à apreciação das provas dos candidatos. Votando-se, de acôrdo com o art. 10 das Instruções de 24 de abril de 1879, 1.º sobre a aprovação ou reprovação dos candidatos, 2.º sobre o merecimento relativo dos candidatos aprovados, a comissão julgadora resolveu:

aprovar unânimemente os Srs. bacharel Misael Ferreira Pena e João Capistrano de Abreu; e

reprovar os Srs. Alexandre Cândido da Mota e Antero Pereira de Melo Moraes. Procedendo-se depois à classificação dos dois candidatos aprovados, foi colocado por unanimidade de votos em 1.º lugar o Sr. João Capistrano de Abreu e em 2.º o Sr. bacharel Misael Ferreira Pena.

Nesta conformidade a comissão dirigiu ao Governo Imperial o seguinte officio:

Ilmo. e Exmo. Sr. — A comissão julgadora do concurso feito na Biblioteca Nacional para provimento de um lugar de official da mesma repartição, tendo apreciado convenientemente as provas dos candidatos, tem a honra de levar ao conhecimento do Governo Imperial que aprovou os Srs. bacharel Misael Ferreira Pena e João Capistrano de Abreu, classificando, por unanimidade de votos o Sr. João Capistrano de Abreu em 1.º lugar, e em 2.º o Sr. bacharel Misael Ferreira Pena. — Deus Guarde a V. Exa. — Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, 3 de julho de 1879 — Ilmo. e Exmo. Sr. Conselheiro *Francisco Maria Sodré Pereira*, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império. — (Assinados) Dr. *Benjamin Franklin Ramiz Galvão*. — Bacharel *João de Saldanha da Gama*. — Dr. *José Zephyrino de Menezes Brum*. — Dr. *José Alexandre Teixeira de Mello*.

E eu Alfredo do Valle Cabral, official da Biblioteca, servindo de Secretário, a escrevi.

AA) Dr. *Benjamin Franklin Ramiz Galvão*.

João de Saldanha da Gama.

Dr. *José Zephyrino de Menezes Brum*.

Dr. *José Alexandre Teixeira de Mello*.

Questões Apresentadas na P.H. 2071-Prova de Habilitação para a Série Funcional de Inspetor do Ensino Comercial

Apresentamos, a seguir, as questões que fizeram parte das provas de Administração e Organização Escolar, Português, Pedagogia e Psicologia para a Série Funcional de Inspetor do Ensino Comercial — P.H. 2.071.

ADMINISTRAÇÃO E ORGANIZAÇÃO ESCOLAR

QUESTÕES OBJETIVAS

Complete as sentenças :

1. Os exames de admissão ao curso comercial básico serão realizados em _____ e versarão sobre _____
Nêles só serão aprovados os candidatos que obtiverem _____
2. A transferência de qualquer aluno de um estabelecimento de ensino comercial para outro só poderá ser feita no período de _____ salvo se _____
3. Para prestação de provas em 1.^a época, o aluno deverá ter _____ de frequência no _____ ou _____ na totalidade _____
mas nenhuma exigência ser-lhe-á feita a este respeito se ele provar que _____
4. O Decreto n.º _____ criou para a fiscalização do ensino comercial uma hierarquia composta de _____
5. Em um estabelecimento de ensino comercial admite-se a existência dos seguintes tipos de salas: _____, _____ e o _____.
As primeiras devem ter área não inferior a _____ para uma frequência de _____, o que representa _____ por aluno, enquanto que as demais devem ter, respectivamente, _____ e _____.
6. Uma sala de aula deve ter as seguintes características: pé direito _____ largura _____ comprimento _____ forma _____
7. A nota final de aprovação, que é igual ou superior a _____ em cada disciplina e com a média global igual ou superior a _____ em cada grupo de disciplinas, é obtida mediante a aplicação da seguinte fórmula:
nota final = _____
8. Em nenhum estabelecimento de ensino poderá o professor dar, por dia, mais de _____ aulas consecutivas, nem mais de _____ intercaladas.
9. Embora ao Ministério da Educação e Saúde não interesse a economia interna dos estabelecimentos de ensino, duas razões fortíssimas levam-no a pro-
curar conhecer as mensalidades pagas pelos alunos. Essas razões são:
1.^a _____
2.^a _____
10. O grande surto de desenvolvimento do ensino comercial data do ano de _____ e resultou da _____ feita pelo Decreto _____
11. O curso comercial básico tem por finalidade _____ tanto assim que confere o diploma de _____ único que habilita para a função de _____.
12. Cabe ao orientador educacional encaminhar os alunos nos _____ e na _____
13. No cálculo do vencimento do professor quatro elementos interessam:
1.^o _____
2.^o _____
3.^o _____
4.^o _____
14. O nome de Álvares Penteado está definitivamente unido à história do ensino comercial no Brasil porque _____
15. No tocante a alunos do sexo masculino e feminino, a Lei Orgânica do ensino comercial cria uma diferença que pode ser assim resumida: _____
16. A Constituição Federal estabelece, no seu artigo 167, que "o ensino é livre à iniciativa particular", mas a fiscalização do Governo é plenamente justificada porque _____
17. Para a matrícula de um aluno no curso técnico de comércio, devem ser exigidos os seguintes documentos: _____
18. Entre os diferentes tipos de estabelecimentos de ensino comercial pode ser feita a seguinte distinção: escolas comerciais, são _____
equiparadas, são _____
reconhecidas, são _____
escolas técnicas de comércio, são _____
19. Há alguma disciplina no curso comercial em que os alunos possam ser aprovados independentemente de provas e exames? Em caso afirmativo, diga como se procede. _____
20. Discrimine as regiões em que foi dividido o território nacional "para efeito da administração dos serviços do Ministério da Educação e Saúde". _____

21. Em que condições poderá um aluno estrangeiro concluir no Brasil o curso comercial iniciado no seu país de origem:

22. É certo ou errado que a concessão de gratuidade a um aluno depende apenas da generosidade do diretor da escola? _____. Por que? _____

23. Que selos devem ser exigidos nos documentos dos candidatos à matrícula no curso comercial?

- () Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
 () Divisão de Educação Física
 () Diretoria do Pessoal
 () Diretoria de Ensino Comercial
 () Diretoria de Ensino Superior
 () Delegacias Federais de Saúde
 () Divisão de Educação Extra-Escolar
 () Diretoria de Ensino Secundário
 () Colégio Pedro II
 () Divisão de Amparo à Maternidade e à Infância
 () Instituto Nacional de Cinema Educativo

26. Especifique os critérios atualmente em vigor para escolha dos professores de ensino comercial:

- () Escola Militar
 () Instituto Osvaldo Cruz
 () Escolas técnicas de comércio
 () Escolas de aprendizes marinhos
 () Instituto de Educação
 () Instituto de surdos-mudos
 () Escolas normais
 () Seminário maior
 () Instituto Profissional 15 de Novembro
 () Instituto Benjamin Constant
 () Cursos de alfabetização de adultos
 () Escolas Preparatórias de Cadetes
 () Escolas para débeis mentais
 () Escolas industriais

28. Assinale com uma cruz três instituições extracurriculares:

- () Jornal escolar
 () preleções
 () exercício escrito para casa
 () biblioteca dirigida por alunos
 () excursões
 () clube esportivo da cidade
 () clube de história, na escola
 () banco de alunos
 () orfeão de alunos
 () associação de esportes da escola

29. Assinale com uma cruz, dentro dos parênteses, aquilo que é desaconselhável como vizinhança para um prédio escolar:

- () clube carnavalesco
 () mercado
 () jardim público
 () livreria
 () curtume
 () cinema
 () garagem
 () oficina mecânica
 () depósito de lixo
 () latraria

Marque com uma cruz, dentro dos parênteses, a resposta ou as respostas certas.

30. Na iluminação das salas de aula deve-se preferir:

- () luz artificial
 () luz pela direita

24. Assinale com uma cruz, na relação abaixo, as exigências indispensáveis para que um candidato seja inscrito em exame de admissão no curso comercial:

- | | |
|------------------------------|---------------------------|
| nacionalidade brasileira | onze anos de idade |
| vacinação antivaricelosa | curso primário completo |
| prova de residência no local | sanidade física |
| | curso secundário completo |

25. Na coluna da direita estão enumerados diversos órgãos do Ministério da Educação e Saúde; na da esquerda, vários outros que lhes são subordinados. Coloque nos parênteses da esquerda os números da coluna da direita, de modo a mostrar a correta subordinação dos órgãos.

- | |
|--|
| (1) Gabinete do Ministro |
| (2) Departamento Nacional de Saúde |
| (3) Departamento de Administração |
| (4) Departamento Nacional de Educação |
| (5) Reitoria da Universidade do Brasil |
| (6) Departamento Nacional da Criança |

27. Coloque nos parênteses à esquerda um dos números indicados à direita, de acordo com a modalidade de ensino ministrado pelo estabelecimento.

- (1) Semi-especializado de grau superior
 (2) Supletivo
 (3) Semi-especializado de grau primário
 (4) Especializado
 (5) Semi-especializado de grau médio
 (6) Emendativo

- () luz pela esquerda
 () luz difusa
 () janelas em ogiva
 () luz solar
 () orientação para Leste
 () janelas até o chão

31. O inspetor de ensino comercial tem atividade:

- () coordenadora
 () fiscalizadora
 () hierárquica
 () conselheira e informativa

32. As funções técnicas e as funções administrativas de um estabelecimento de ensino devem ser:

- () coordenadas pelo corpo de técnicos
 () exercidas pelo mesmo corpo de funcionários
 () exercidas por dois corpos distintos de funcionários
 () orientadas de modo a manter os funcionários administrativos sob o controle dos técnicos

33. O órgão encarregado da administração do ensino comercial é:

- () órgão complementar
 () órgão de administração especial
 () órgão de administração geral
 () órgão de direção

34. A Portaria Ministerial n.º 204, de 5 de abril de 1945, trata:

- () dos horários escolares
 () das férias dos alunos

- () do programa das disciplinas técnicas
 () da remuneração dos professores
 () das férias dos professores
 () da investidura dos diretores
35. A orientação educacional e profissional é:
 () uma contingência da época
 () uma atividade facultativa
 () uma imposição social
 () uma exigência da lei
36. A Educação Moral e Cívica, prevista em lei, será feita:
 () por programa oficial
 () a critério do inspetor
 () com programa preparado pelas escolas
 () pelo aproveitamento das oportunidades nas várias cadeiras
37. O ensino comercial é:
 () ensino especial
 () ensino de grau médio
 () ensino especializado
 () ensino de nível primário
 () ensino de grau superior
 () ensino supletivo
38. O ensino comercial tem por finalidade:
 () aperfeiçoar conhecimentos adquiridos
 () desenvolver aptidões
 () formar profissionais aptos ao exercício de atividades específicas
 () formar a personalidade do educando
 () preparar auxiliares para funções de caráter administrativo nos negócios públicos e privados
 () estimular vocações
39. O órgão encarregado da administração do ensino comercial no Brasil é:
 () O Departamento Nacional de Educação, por intermédio da Divisão de Ensino Comercial
 () A Superintendência do Ensino Comercial
 () A Divisão de Ensino Comercial
 () A Inspetoria do Ensino Comercial
 () O Departamento Nacional de Educação, por intermédio da Diretoria de Ensino Comercial
 () A Diretoria de Ensino Comercial
40. A inspeção escolar, exercida pelo Ministério da Educação e Saúde, tem caráter:
 () de orientação administrativa
 () de orientação pedagógica
 () de centralização
 () de coordenação
 () de vigilância
 () de auxílio
41. O curso comercial básico tem como finalidade:
 () dar formação específica
 () ampliar conhecimentos
 () sondar aptidões
 () preparar para novos cursos
 () despertar vocações
 () iniciar em uma profissão
42. O funcionamento de uma escola técnica de comércio:
 () é livre à iniciativa particular
 () depende de autorização do Ministro
 () depende de verificação prévia
 () depende de autorização do diretor do Ensino Comercial
 () depende de autorização preliminar
 () não está sujeito a condições especiais
43. A criação do ensino comercial no Brasil:
 () é obra dos jesuítas
 () deve-se ao barão de Mauá
 () é trabalho da República
 () é obra de D. João VI
 () é obra de D. Pedro II
 () deve-se a Francisco de Campos
44. O Conselho Nacional de Educação é:
 () órgão de execução

- () órgão complementar
 () serviço intermediário
 () órgão de fiscalização
 () órgão consultivo de cooperação
 () serviço complementar

45. A iluminação das salas de aula deve ser:
 () pela direita
 () por trás
 () pela esquerda
 () pela frente

QUESTÕES TÉCNICAS

46. Um aluno cursou a 2.^a série do curso de Contador, em 1943, e, terminado o ano, não pôde prosseguir nos estudos. Agora, pretende continuar o curso e, nesse sentido, dirige uma consulta à escola. Informe o inspetor, de maneira clara e sucinta, a situação em que ficará o estudante. Utilize o papel almaço em anexo.
47. Atribua nota zero aos elementos negativos da escola descrita abaixo e comente, em folha anexa, numerando a resposta, as razões da recusa. Seja claro e sucinto, evitando digressões inúteis.
- () A escola conta 350 alunos
 () está situada na esquina das ruas X e Y, as mais centrais da cidade
 () servidas por todas as linhas de bondes e ônibus urbanas
 () Dispõe de amplo parque arborizado, com ótimo gramado
 () o que compensa a falta de jardins
 () O edifício tem a forma de L e apresenta as fachadas livres
 () diretamente sobre a rua, e as salas de aula, dispostas lateralmente, estão orientadas na direção Leste
 () A construção é sólida, de paredes de pedra, caiadas
 () com três amplas entradas e outras tantas saídas
 () dispondo ainda de três largas escadas de mármore que permitem fácil comunicação entre os andares
 () As paredes das salas são pintadas a óleo,
 () com tinta azul-escuro, lavável.
 () Seis aspiradores elétricos servem à limpeza.
 () As carteiras são modernas, tríplices, com bancos giratórios
 () e todas do mesmo tamanho.
48. Geraldo de tal solicitou à Diretoria do Ensino Comercial registro do seu diploma de Contador. Estudado o caso, verificou-se que o requerente realmente fizera o curso, nos anos de 1930 a 1934, em estabelecimento de ensino fiscalizado, desde 1929, mas sem observância da lei em vigor porque o aluno, continuando no plano de estudos em que iniciara o curso, deixou de estudar várias disciplinas introduzidas no currículo pela reforma de 1932. Informe o inspetor, clara e sucintamente, em folha de papel anexa, que solução deverá ser dada ao caso.
49. Uma escola, dois meses depois de obter fiscalização, é obrigada a mudar de diretor e, nesse sentido, recorre ao inspetor, indagando como deve proceder. Informe, em papel anexo, se a mudança poderá ser feita e, caso afirmativo, em que condições.
50. Um inspetor foi designado para realizar correição em todas as escolas comerciais de determinada zona. Deverá ele inspecionar também as escolas do Senac? Seja qual for a resposta, diga sempre as razões que a justificam e caracterize de maneira clara a instituição a que se chama Senac. Use o papel almaço em anexo; seja claro e sucinto.

PORTUGUÊS

I — Na coluna da esquerda encontram-se vocábulos que estão ora certos, ora errados; repita na coluna da direita os que estiverem certos e transcreva, corretos, os que estiverem errados.

- | | |
|----------------|-------|
| 1. prazeroso: | _____ |
| 2. quinquênio; | _____ |
| 3. exprobar: | _____ |
| 4. hombridade: | _____ |
| 5. atrazo: | _____ |
| 6. herbanário: | _____ |
| 7. duqueza: | _____ |
| 8. raíinha: | _____ |
| 9. farça: | _____ |
| 10. frustrar: | _____ |
| 11. pesquisa: | _____ |
| 12. humbral: | _____ |
| 13. têxtil: | _____ |
| 14. lucidês: | _____ |

II — Escreva, nos espaços adequados, os diminutivos das palavras que se seguem (não use forma em *inho*, *inha*, *zinho*, *zinha*, *ito* e *ita*; não use também formas analíticas):

- | | |
|--------------|-------|
| 15. artéria: | _____ |
| 16. globo: | _____ |
| 17. homem: | _____ |
| 18. lugar: | _____ |
| 19. árvore: | _____ |
| 20. corpo: | _____ |
| 21. grão: | _____ |
| 22. cela: | _____ |

III — Seguem-se períodos em que a colocação dos pronomes pessoais complementares está ora certa, ora errada. Nas linhas adequadas, transcreva os períodos em que a colocação pronominal esteja certa e reproduza, corretos, aqueles em que a colocação pronominal esteja errada. *Não altere aquilo que estiver certo, pois essa alteração será considerada como erro.*

- | | |
|---|-------|
| 23. A mudança irá-se fazendo pouco a pouco. | _____ |
| 24. Ao aproximarem-se da casa, pararam. | _____ |
| 25. Esta Companhia consegue bons empregados, pagando-lhes ordenados altos, e não pagando-lhes ordenados baixos. | _____ |
| 26. Devias esperar, e não afligir-te. | _____ |
| 27. E' necessário se impedirem tais despesas. | _____ |

IV — Nas orações que se seguem, mude os verbos da voz ativa para a passiva. Conserve-os no mesmo modo e tempo.

- | | |
|--|-------|
| 28. Nomear-vos-ei na próxima semana. | _____ |
| 29. Levar-te-ei, amanhã, à presença do diretor. | _____ |
| 30. Nada fazíeis sem me consultar. | _____ |
| 31. Nestas circunstâncias, indicar-nos-ias? | _____ |
| 32. O Diretor-Geral tinha proposto cinco candidatos. | _____ |

V — Escreva, nos espaços adequados, o imperativo afirmativo dos verbos abaixo. Dê somente as segundas pessoas e não use os pronomes sujeitos.

- | | Singular | Plural |
|-----------------|----------|-----------|
| 33. querer-lhe: | _____ | 34. _____ |
| 35. revê-los: | _____ | 36. _____ |
| 37. atraí-lo: | _____ | 38. _____ |
| 39. expedi-las: | _____ | 40. _____ |

VI — As frases que se seguem estão com os verbos no imperativo afirmativo. Copie-as, nos espaços adequados, pondo os verbos no imperativo negativo.

- | | |
|---------------------------|-------|
| 41. Amerceai-vos de mim! | _____ |
| 42. Medi vossas palavras! | _____ |
| 43. Consola os aflitos! | _____ |
| 44. Combata os virtuosos! | _____ |

VII — Substitua as palavras sublinhadas pelos pronomes complementares que (em forma analítica ou sintética, conforme o caso) sejam adequados às formas verbais propostas. Somente serão consideradas as respostas que trouxerem os pronomes complementares pospostos e em obediência às normas usuais.

- | | |
|---|-------|
| 45. Refizestes o <u>quadro</u> ? | _____ |
| 46. Recorremos à <u>fôrça</u> . | _____ |
| 47. Compus uma <u>partitura</u> . | _____ |
| 48. Anuímos ao <u>pedido</u> . | _____ |
| 49. Indicamos os <u>aprovados</u> . | _____ |
| 50. Fizeram os <u>embrulhos</u> . | _____ |
| 51. Pagaste aos <u>empregados</u> . | _____ |
| 52. Entreguei ao <u>menino</u> os livros. | _____ |
| 53. Aspiramos aos <u>prêmios</u> . | _____ |
| 54. Retribuí ao <u>chefe</u> as gentilezas. | _____ |
| 55. Paguemos nossas <u>dívidas</u> . | _____ |

VIII — Seguem-se orações em que a concordância está ora certa, ora errada. Nas linhas adequadas, transcreva as orações em que a concordância esteja certa e reproduza, corretas, aquelas em que a concordância esteja errada. *Não altere aquilo que estiver certo, pois essa alteração será considerada como erro.*

- | | |
|--|-------|
| 56. Mais de uma centena de candidatos passaram no exame. | _____ |
| 57. Acabem-se com essas levandades. | _____ |
| 58. Não se atenderam a esses pedidos. | _____ |
| 59. Projetam-se criar novos cursos. | _____ |
| 60. Desejam-se asfaltar algumas ruas. | _____ |
| 61. Alguns de nós fugiríamos dessa tarefa. | _____ |

IX — Seguem-se frases em que a regência verbal está ora certa, ora errada. Nas linhas adequadas, transcreva as frases em que a regência verbal esteja certa e reproduza, corretas, aquelas em que a regência verbal esteja errada. *Não altere aquilo que estiver certo, pois essa alteração será considerada como erro.*

- | | |
|--|-------|
| 62. Não deves contravir às normas adotadas. | _____ |
| 63. Não podemos injuriar às pessoas amadas. | _____ |
| 64. Abriu-se um crédito para prover às necessidades daquele colégio. | _____ |
| 65. E' certo que este argumento implica em contradição. | _____ |
| 66. Não pude comparecer naquela festa. | _____ |
| 67. Presidimos às eleições com imparcialidade. | _____ |

X — Procure um vocábulo que tenha a mesma ou quase a mesma significação da palavra sublinhada e escreva-o dentro dos parênteses que se vêem à direita.

68. *Infringir* a lei. ()
 69. *Ratificar* o contrato. ()
 70. *Retificar* o ofício. ()
 71. *Esquecer* um benefício. ()
 72. *Arrefecer* a estima. ()

XI — Nas linhas indicadas, escreva parassintéticos verbais que tenham por base as seguintes palavras:

73. saliva: _____
 74. órgão: _____
 75. forte: _____
 76. motim: _____
 77. cólera: _____
 78. órbita: _____

XII — Assinale nos parênteses da primeira coluna, com o número conveniente da segunda, o valor e a função que podem ter as orações reduzidas que se indicam, quando desenvolvidas em sentenças de modo finito.

79. () *Observo não existirem motivos.*
 80. () *E' bom voltares cedo.*
 81. () *Estudando, poderás fazer o concurso.*
 82. () *Sendo hoje feriado, não sairemos.*
 83. () *Carlos, ouvindo pronunciar o seu nome, levantou-se.*

- (1) Substantiva subjetiva.
 (2) Adverbial temporal.
 (3) Adverbial concessiva.
 (4) Adverbial final.
 (5) Substantiva objetiva direta.
 (6) Adverbial causal.
 (7) Adverbial condicional.

XIII — Dos verbos que se seguem, escreva a segunda pessoa do singular do pretérito perfeito do indicativo, na voz passiva (não use os pronomes sujeitos):

84. prender: _____
 85. entregar: _____
 86. consumir: _____
 87. conter: _____
 88. aceitar: _____

XIV — Escreva, nos espaços adequados, os substantivos deverbais de:

89. agravar: _____
 90. disfarçar: _____
 91. rodear: _____
 92. combater: _____

XV — Escreva, nos espaços adequados, a segunda pessoa do singular e a segunda pessoa do plural do presente do subjuntivo dos verbos seguintes (não use os pronomes sujeitos):

- | Singular | Plural |
|----------------------|------------|
| 93. criar: _____ | 94. _____ |
| 95. ladear: _____ | 96. _____ |
| 97. licenciar: _____ | 98. _____ |
| 99. flanquear: _____ | 100. _____ |

PEDAGOGIA E PSICOLOGIA

I — Complete os textos que se seguem, escrevendo nos espaços em branco as expressões adequadas. Não serão levadas em consideração as respostas dadas fora do local apropriado.

- Quando se adquire uma nova forma de conduta, faz-se _____.
- A formação de conexões do tipo S—R é chamada _____.
- Para os psicólogos da escola de comportamento, a formação de novas vias de conexões nervosas ou a modificação de outras vias de conexões anteriormente formadas constituem _____.
- Os gestaltistas afirmam que em toda aprendizagem intencional há sempre uma _____ das atividades úteis que devem ser executadas.

- Quanto mais fazemos mais reforçamos reações anteriores; isto nos permite dizer que do uso, da repetição, do exercício de uma reação resulta _____.
- Sob o ponto de vista da aprendizagem, deve-se levar em conta, na repetição de um ato, que tenha havido tempo suficiente para a _____ das reações desejáveis, de modo que resulte um _____ do exercício realizado.
- A automatização da habilidade é um dos primeiros objetivos que se devem procurar na aprendizagem _____.
- O exercício é um meio próprio para se atingir automatização dos comportamentos _____.
- São fases ou aspectos da aprendizagem ideativa: _____ e _____.
- Quando se formam interesses, atitudes e ideais, diz-se que houve aprendizagem _____.
- Na técnica da direção da aprendizagem, a parte mais importante cabe ao _____.
- O que Kilpatrick chamou de "atividade intencional em que o desígnio dominante fixa o fim da ação, guia-lhe o processo e proporciona-lhe a motivação" é um método _____ com o nome especial de _____.
- Quando o aprendiz concebe, prepara e executa o próprio trabalho, diz-se que houve ensino pelo método de _____.
- A pedagogia froebeliana repousa no método de _____.
- O ensino por meio de "associações e centros de interesse" é o chamado método de _____.
- Ao estudo dirigido interessa, não tanto o que o aluno aprende mas _____.
- Os testes em que se deixam espaços em branco recebem o nome de _____.
- Os testes em que se apresentam 3 ou 5 afirmativas, das quais uma é a verdadeira, recebem o nome de _____.
- Os testes em que de 3 ou 5 afirmativas certas uma é melhor do que as outras recebem o nome de _____.
- A medição dos trabalhos escolares compreende os seguintes aspectos (acrescente o terceiro):
 1.º: rapidez na execução
 2.º: exatidão na execução
 3.º: _____ na execução
- "Quando um estímulo provoca uma reação determinada, o laço que une o estímulo à reação é reforçado pelo _____".
- Quando se diz que "o indivíduo tende a repetir e a aprender rapidamente as reações satisfatórias e a não repetir nem aprender as reações não satisfatórias", está-se enunciando a lei _____.
- "Em igualdade de condições, quanto mais recente seja o exercício feito, tanto mais forte será a conexão entre a situação e a resposta." Esta é a lei _____.
- A lei da _____ estabelece: "Quanto mais plenamente um indivíduo estiver pronto a agir de certa maneira, mais agradável lhe será agir desse modo e mais desagradável não agir assim. Reciprocamente, quanto menos pronto está o indivíduo a agir de certo modo, mais desagradável lhe será agir assim."
- Segundo Tormam, diz-se que um indivíduo é gênio quando seu Q.I. é superior a _____.
- Na medição da capacidade de aprender, usa-se determinar o Q.I. que significa _____, e que se obtém aplicando-se a seguinte fórmula: _____.

II — Assinale com um X dentro dos respectivos parênteses as respostas certas nas questões que seguem. Será considerado erro assinalar qualquer resposta errada ou deixar de assinalar qualquer resposta certa.

- No estudo dirigido, o professor:
 () deve sentar-se à sua mesa e apreciar, sem interferir, o trabalho dos alunos;

- () ler em voz alta as páginas referentes à matéria em estudo;
- () colaborar com os alunos ocasionalmente;
- () deve lembrar-se de que a capacidade para estudar é inata na criança e, portanto, deixará a seu critério o processo de que se valha para estudar;
- () deve afastar-se da sala, deixando em seu lugar um aluno mais adiantado — o monitor.
28. No estudo dirigido:
- () não há necessidade de motivação, pois a classe já terá compreendido bem o caráter e o fim do trabalho;
- () o material de que os alunos se vão servir só lhes será apresentado à medida que o forem solicitando: nunca antes disso;
- () o professor deixará aos alunos a tarefa de compor os pequenos grupos de estudo, segundo a simpatia mútua entre os seus componentes;
- () não se permitirá a discussão entre os alunos, durante o estudo, pois os grupos próximos seriam prejudicados com a conversação;
- () deve-se ter em vista que os pequenos grupos de uma classe tenham sempre assuntos diferentes para estudo, com o que se evitará uma permuta de informações.
29. Na aprendizagem por meio de lições, deve-se ter em vista:
- () que a unidade tenha conteúdo equivalente à matéria visada;
- () que o propósito ou fim visados seja claro e definido, mas não tão claro e tão definido que possa anular o esforço do aluno;
- () que o trabalho do professor não seja apenas de guia dos alunos;
- () que os alunos concebam, planejem e executem a lição, sem a intervenção do professor;
- () que os valores e ideais da educação constituem o objetivo essencial de toda lição.
30. Psicologicamente, o adolescente se caracteriza:
- () por ter ultrapassado a idade dos dezoito anos;
- () por vencer a transição da fisiologia glandular infantil;
- () por viver dentro da "constelação familiar";
- () por viver uma instabilidade psico-social;
- () por ter uma atitude passiva e sonhadora.
31. Quando se diz que o adolescente vive entre dois polos — Ambição e Angústia —, quer-se afirmar que
- () o adolescente adquiriu personalidade;
- () o adolescente é um púbere social;
- () o adolescente vive em desequilíbrio emocional;
- () o adolescente apresenta um equilíbrio prospectivo;
- () o adolescente tem uma prospeção reafirmada psiquicamente.
32. As causas determinantes das diferenças entre os alunos podem ser divididas nos dois seguintes grupos (Assinale os dois certos):
- () prospeção
- () auto-afirmação da personalidade
- () meio ambiente
- () hereditariedade
- () psiquismo anômalo
- () vivência
- () cristalização do caráter
- () intentos de ficção
- () condicionamento dos reflexos
- () projeção do eu
33. Na medida da aprendizagem, há processos formais e informais.
- São formais:
- () breves interrogatórios
- () pequenas arguições
- () tarefas
- () sabatinas orais
- () prova escrita
- São informais:
- () testes de completamento
- () provas objetivas
- () pequenas arguições
- () tarefas
- () testes de associação
34. Na aplicação de uma prova oral, existem as seguintes vantagens:
- () verifica-se quais os alunos que têm aptidão para a advocacia;
- () verifica-se a capacidade reflexiva do aluno;
- () dá margem que o aluno mais inteligente revele seus conhecimentos sobre pontos não em exame;
- () permite um exame sobre toda a matéria lecionada;
- () dá igual oportunidade a todos os alunos.
35. Na aplicação de uma prova escrita clássica:
- () há igualdade de julgamento;
- () verifica-se toda a matéria lecionada;
- () as questões dão margem a divagações;
- () o professor pode julgar com serenidade
- () eliminam-se os fatores pessoais do aluno.
36. No ensino de Física e Química na 1.^a série dos Cursos Técnicos do Comércio, dever-se-á:
- () considerar que o seu objetivo é o de familiarizar o aluno com a terminologia científica;
- () considerar que o seu objetivo é pôr o aluno a par dos mais recentes estudos sobre tais disciplinas;
- () considerar que um dos seus objetivos é o incentivo ao amor à verdade e à honestidade científica;
- () considerar que um dos seus objetivos é adequar o futuro técnico a funções de laboratório;
- () considerar que um dos seus objetivos é dar alguma base aos que futuramente se queiram candidatar a cursos médicos ou de engenharia.
37. No ensino da Biologia dos Cursos Técnicos do Comércio:
- () limitar-se-á o estudo aos vegetais e animais superiores;
- () não se estudará a célula, por desnecessário à finalidade do curso;
- () dever-se-á fazer uso freqüente do microscópio para apresentação de diversos tipos de célula;
- () não é recomendável a execução de trabalhos práticos extraclasse;
- () não é recomendável o estudo de noções anatômicas com auxílio de modelos em massa, de vez que tal prática pode levar o aluno a uma falsa apreciação.
38. No ensino da História Administrativa e Econômica do Brasil:
- () é recomendável que apenas se focalizem os fatos de ordem política e social, deixando-se de lado os de ordem cultural e científica;
- () é imprescindível fornecer ao aluno um bom conhecimento do método histórico;
- () impõe-se a citação minuciosa de nomes e de datas, já sem a moderação que se recomendaria no Curso Comercial Básico;
- () evitar-se o estudo da evolução da política social-trabalhista, deixando-se tal problema para ser tratado na 3.^a série, na Geografia Humana do Brasil;
- () cuidar-se-á de fornecer ao estudante uma visão global dos fenômenos de ordem histórica, sem a preocupação de lhes mostrar como se verificam as transformações políticas.
39. Os relatórios de inspeção dos estabelecimentos de ensino comercial devem ser remetidos à Diretoria do Ensino Comercial:
- () mensalmente, até o dia 15 de cada mês;
- () mensalmente, até o dia 5 de cada mês;

- () quadrimestralmente, até o décimo dia depois de cada período;
- () quadrimestralmente, e logo após o fim do período;
- () em correspondência com a realização das provas parciais e dos exames finais, e após a terminação dos mesmos.
40. O Inspetor remeterá à Diretoria do Ensino Comercial, até 15 de abril de cada ano:
- () relação das notas obtidas pelos alunos em março;
- () relação das contribuições a que estão sujeitos os alunos;
- () resultado completo das provas escritas e orais dos exames de admissão realizados nas épocas próprias;
- () relação dos pontos dos vários programas dados até àquela época;
- () relação completa dos alunos matriculados (Modelo C).
41. Na disciplina "prática de escritório", é recomendável:
- () uma nítida separação entre o ensino da cadeira e o de outras disciplinas;
- () seja excessivamente sumário o modelo de escritório;
- () que as aulas teóricas sejam dadas tôdas em antecedência às práticas, e que estas sejam iniciadas somente depois de terminadas tôdas aquelas;
- () o ensino das expressões comuns ao comércio nacional e estrangeiro;
- () que se evite o emprêgo de gráficos, impressos e gravuras, a título de ilustrar as aulas.
42. No ensino da matemática do Curso Comercial Básico é recomendável:
- () se evite o estudo da geometria dedutiva, por sua nenhuma ligação com os domínios da vida prática do "auxiliar de escritório";
- () não se desperte no aluno das duas primeiras séries a curiosidade da justificação lógica dos princípios e regras aplicadas;
- () se dê na quarta série maior feição lógica ao estudo da disciplina;
- () não se ministre, com caráter prático, o mecanismo do cálculo algébrico;
- () se leve o estudante a desenvolver o raciocínio dedutivo através da repetição freqüente dos assuntos estudados.
43. No ensino da Geografia Geral do Curso Comercial Básico, deve-se adotar:
- () o método das extensas exposições verbais por parte do professor;
- () o método das aulas ditadas;
- () a organização de álbuns de fotografias, recortes de jornais e revistas;
- () a visita aos locais estudados em aula;
- () processo passivo de aprendizagem, de modo que se evite ao aluno esforço demasiado no trabalho escolar.
44. No ensino de Desenho do Curso Comercial Básico:
- () usar-se-á abundante vocabulário técnico especializado;
- () usar-se-á, na 1.^a série, apenas régua e compasso, não se fazendo construções geométricas a mão livre;
- () ter-se-á o cuidado de, logo nas aulas iniciais da 1.^a série, empregar-se as denominações "plano vertical" e "plano horizontal";
- () incluir-se-ão questões teóricas na verificação da aprendizagem;
- () isentar-se-ão das aulas os alunos que não revelarem "dom especial" para o desenho.
45. No ensino de História Geral e do Brasil do Curso Comercial Básico:
- () restringir-se-á ao mínimo o uso de cartogramas;
- () adotar-se-á com freqüência o uso dos diagramas;
- () nas questões de provas insistir-se-á na minúcia histórica, com o fim de incentivar no aluno o amor à precisão dos fatos;
- () não se adotará o uso de exposições orais, por parte dos alunos, pois do contrário poderiam êles ser levados às discussões acadêmicas estranhas às finalidades do curso;
- () pela natureza do curso, nas visitas e excursões devem-se preferir as organizações comerciais de passado histórico, aos museus e arquivos.

III — Completar os claros com a expressão apropriada e assinalar com um X dentro dos respectivos parênteses as respostas certas.

46. Na técnica do exercício escolar, deve-se considerar:
- () a seleção dos exercícios e sua articulação com o objetivo visado e a isso chamamos _____ do exercício.
- () o *porque* do exercício, segundo:
- () a sua relação com a realidade;
- () a necessidade de sua execução;
- () a participação do aluno;
- () o interesse do aluno pelo resultado; e a isso chamamos _____ do exercício.

Questões Apresentadas na P.H. 2072-Prova de Habilitação para Farmacêutico de qualquer Ministério

Apresentamos, em seguida, as questões constantes da Prova Escrita para Farmacêutico de qualquer ministério.

PROVA ESCRITA

Responda, nas respectivas linhas em branco, as perguntas que seguem. Seja conciso e exato nas respostas, evitando divagações. As respostas dadas fora do local indicado não serão levadas em consideração.

1. Citar uma falsificação freqüente do iodo.

2. Citar a principal impureza do iodeto de potássio.

3. Citar um processo de obtenção do clorofórmio.

4. Qual o processo volumétrico empregado para o doseamento dos cloretos solúveis em meio ácido?

5. Citar uma reação de identificação do catione chumbo.

6. Qual o processo indicado pela Farmacopéia Brasileira para o doseamento do sulfato de cobre?

7. Citar um composto orgânico do cálcio de emprêgo em farmácia.

8. Que se entende por um hipoclorito de cálcio que titule 30° inglês?

9. Que diferença há entre protargol e colargol?

10. Citar uma reação de identificação do catione fér-rico.

11. Citar uma fonte natural do iôdo de interêsse eco-nômico.

12. Citar um processo para pesquisa de arsênico.

13. Citar uma impureza do sulfato de zinco.

14. Citar um composto orgânico de ferro usado em far-mácia.

15. Citar uma reação de identificação do ácido bórico.

16. Citar uma falsificação do ácido bórico.

17. Qual a parte da ipecacuanha empregada em farmá-cia?

18. Qual a droga mais importante obtida de planta d. família das papaveráceas?

19. Qual o alcalóide predominante no ópio?

20. Citar uma fonte natural da Vitamina A.

21. Citar uma droga que possa ser usada para a extração da cafeína.

22. Qual o princípio ativo existente no jaborandi?

23. Citar uma espécie medicinal da família das Liliáceas.

24. A que família botânica pertence o vegetal donde se extrai a cânfora?

25. Qual o teor de morfina que deve conter o ópio?

26. Qual o principal alcalóide da ipeca?

27. Que é cochonilha?

28. Qual o objetivo da centrifugação?

29. Citar uma mistura refrigerante.

30. Citar uma substância sublimável.

31. Como se obtêm por destilação óleos essenciais?

32. Em que consiste a liofilização?

33. Qual a finalidade da decantação?

34. Que é porfirização?

35. Como se exprime a dureza de uma água?

36. Em que condições se dissecam órgãos de animais para uso farmacêutico?

37. Que água é usada para preparação de medicamentos injetáveis?

38. Qual a finalidade dos códigos farmacêuticos?

39. Desde quando foi oficializada a Farmacopéia Bra-sileira?

40. Que é extrato fluído?

41. Qual a posologia da essência de quenopódio?

42. O que se deve entender por posologia dos medica-mentos?

43. O que são formas farmacêuticas? Dar exemplo.

44. O que são fórmulas farmacêuticas? Dar exemplo.

45. Que tipo de espátula se deve empregar na prepa-ração da pomada mercurial?

46. Para que servem as canecas de porcelana em far-mácia?

47. Em que tipo de balança deve ser pesado um medi-camento heróico?

48. A que pesos correspondem respectivamente: a onça e a libra?
49. Que é conta-gotas oficial e qual a sua finalidade na prática farmacêutica?
50. Como se pode pulverizar o mercúrio?
51. Como se pulverizam as raízes medicinais?
52. Qual a finalidade prática da destilação?
53. Como se pulveriza a cânfora?
54. Que é pulverização química? Dar exemplo.
55. Como podem ser filtrados os líquidos corrosivos?
56. Que é tamização, complemento de pulverização?
57. Qual a dose máxima, para um adulto, de sulfato de estricnina?
58. De quantas farmácias pode, simultaneamente, um farmacêutico assumir a direção técnica?
59. Pode um médico associar-se a um farmacêutico para explorar o comércio de farmácia?
60. Pode um farmacêutico também diplomado em medicina exercer as duas profissões?
61. Em que tabela de entorpecentes se enquadra o ópio?
62. Que é exigido pela Saúde Pública para o receituário médico contendo entorpecente?
63. Entre que limites se encontra a riqueza alcoólica de uma cerveja?
64. Como se verifica a presença do óleo de algodão no óleo de oliva?
65. Como se exprime a riqueza alcoólica de uma bebida fermentada?
66. Qual um meio rápido de apurar fraude do leite pela adição de água?
67. Como se exprime a acidez do leite?
68. Diga por que o índice do iodo é diferente na banha de porco e no óleo de oliva.
69. Que acontece com o ponto de fusão de um óleo submetido à hidrogenação?
70. Qual a proteína mais abundante no leite?
71. Que é índice de saponificação de uma gordura?
72. Qual o teor mínimo legal de gordura no leite?
73. Que é pasteurização?
74. Em que consiste a tyndallização?
75. Qual a significação do índice colimétrico de uma água?
76. Por que não pode ser esterilizado em autoclave o soro antidiftérico?
77. Que prescreve a legislação em vigor acerca do revestimento das paredes dos locais de manipulação de medicamentos injetáveis?
78. Os alcoóis primários fornecem, por oxidação relativa,
79. Dar a fórmula estrutural da glicerina comum.
80. Citar um difenol de emprego farmacêutico.
81. Citar um reagente que evidencie que um aldeído é redutor.
82. Que é formol comercial?
83. Qual o nome do ácido fórmico segundo a nomenclatura de Genebra?
84. Citar uma amina aromática.
85. Citar uma amida.
86. Citar um reagente geral de alcalóides.
87. Citar um ácido dicarboxílico.
88. Que resulta da ação do ácido nitroso sobre uma amina primária?
89. Qual o nome vulgar do trinitrofenol?

Assinale, com um X dentro dos parênteses, a resposta certa.

90. Qual o indicador empregado no doseamento do brometo de potássio?
- () goma de amilo
 - () fenolftaleína
 - () sol. de alume férrico-amoniacal
 - () sol. de cromato de potássio
91. O processo indicado pela Farmacopéia Brasileira para o doseamento do sulfato de zinco é:
- () volumétrico
 - () gravimétrico
 - () gasométrico
92. O óxido de zinco é solúvel:
- () na água
 - () no álcool
 - () nos ácidos minerais
 - () no clorofórmio
93. O aristol é um composto de:
- () cloro
 - () bromo
 - () iodo
 - () fluor
94. A Digitalis purpúrea contém:
- () alcalóides
 - () glicosídeos
 - () glucídeos
95. A que família botânica pertence a Quassia amara?
- () Rubiácea
 - () Rutácea
 - () Escrofulariácea
 - () Liliácea
 - () Simarubácea
96. Qual a parte da salsaparrilha usada como droga?
- () raiz
 - () folhas
 - () flor
 - () fruto
 - () casca
 - () lenho
97. O ensaio de Grahe serve para distinguir:
- () falsas ipecas de ipecas verdadeiras
 - () falsas beladonas de beladonas verdadeiras
 - () falsas quinas de quinas verdadeiras
98. O reagente de "Schiff" é empregado na caracterização de:
- () acetona
 - () álcool
 - () aldeído
 - () ácido
 - () fenol
99. Que reação apresentam os amino-ácidos em solução aquosa?
- () ácida
 - () básica
 - () neutra
 - () anfotera
100. Assinalar o glucídio redutor:
- () amilo
 - () sacarose
 - () glucose

Questões Apresentadas na P.H. 2073-Prova de Habilitação para Dentista de qualquer Ministério

Apresentamos as questões que fizeram parte da Prova Escrita da Prova de Habilitação para a Série Funcional de Dentista de Qualquer Ministério.

PROVA ESCRITA

Questões de múltipla escolha

Cada questão que segue consiste numa afirmação ou numa exposição que se completa quando for juntada uma das cinco linhas abaixo da aludida afirmação ou explicação.

O trabalho consiste em ler com atenção a primeira parte da questão e escolher uma das cinco linhas.

Exemplo: Questão: Entre os seguintes metais, o mais usado em Odontologia é:

- zircônio
- berilo
- ouro
- chumbo
- vanádio

Eis o exemplo. Lendo as cinco respostas, vê-se logo que a única aceitável é a resposta "ouro". Então, antes da palavra ouro coloque um sinal X.

Assim:

- zircônio
- berilo

X

- ouro

- chumbo
- vanádio

NOTA — Esta parte da prova contém 50 questões e vale até 50 pontos.

1. O anestésico empregado em Odontologia para anestesia troncular contém um vaso-constritor para:
 - combater o efeito da substância anestésica sobre o coração
 - diminuir a hemorragia no campo operatório
 - evitar dores pós-operatórias
 - protelar a difusão do anestésico injetado
 - aproveitar o efeito bacteriostático do anestésico
2. O que determina a maior dureza dos Raios X é:
 - intensidade da corrente
 - miliamperagem
 - resistência da ampola
 - o número de Watts consumidos
 - tensão da corrente
3. Os tecidos da boca toleram melhor:
 - ligas de ouro
 - ligas de cromo-cobalto
 - ligas de platina
 - amálgama de cobre
 - resina acrílica
4. O emprego de verniz isolante antes da obturação com cimento de silicato tem como finalidade:
 - evitar a evaporação da água do silicato

- evitar a penetração de silicato nos canalículos dentinários
 - evitar a penetração de ácido nos canalículos dentinários
 - evitar a descalcificação da dentina
 - estabelecer adesividade da obturação
5. Dentre os fatores abaixo, qual o indispensável para que haja formação de tártaro dentário:
 - excesso de vitamina C
 - falta de vitamina C
 - excesso de ácido oxálico na saliva
 - presença de globulinas na saliva
 - presença de tiocianatos na saliva
 6. O endurecimento do alginato é um processo:
 - químico
 - térmico
 - de cristalização
 - mecânico
 - de dessecação
 7. Dentre os seguintes itens, assinale aquele que não é causa etiológica da pulpíte:
 - irritação química
 - invasão microbiana
 - irritação térmica
 - irritação traumática
 - hipersensibilidade dentinária
 8. A dose de segurança para os pacientes, em face dos Raios X, na prática do radiodiagnóstico dentário habitual é de:
 - 3600 miliampères-segundos
 - 600 " "
 - 90 " "
 - 30 " "
 - 15 " "
 9. A abrasão pode ocasionar:
 - paradentose
 - dentina secundária
 - pericementite
 - oclusão traumática
 - torsi-versão
 10. Um paciente portador de infecção focal dentária vem sendo tratado há dez dias com dois comprimidos de 0,5 grs. de sulfá, de quatro em quatro horas. Feita uma extração dentária, apresenta, vinte e quatro horas depois, os seguintes sinais: fraqueza, mal-estar, dor de garganta, com induto pultáceo e certo aumento dos gânglios linfáticos cervicais. Em qual das seguintes hipóteses urge pensar:
 - bacteremia por manipulação de foco
 - ativação de foco e propagação à garganta
 - simples resfriado
 - granulopenia por intoxicação
 - metástase de neoplasma
 11. Assinale, dentre as seguintes, a que não é indicação para extração:
 - dentes inclusos em portador de dentadura
 - dentes com destruição de mais de dois terços do paradência
 - dentes com abscessos crônicos
 - dentes implantados em área de ósteo-necrose
 - dentes com tubérculo de Carabelli
 12. Assinale o que ocorre quando as dentaduras de resina acrílica são guardadas fora d'água:
 - mudam de cor
 - modificam o tamanho
 - soltam os dentes
 - ficam gretadas
 - ficam porosas
 13. Em caso de excesso de salivagem emprega-se:
 - urotropina
 - cilotropina
 - atropina
 - pilocarpina
 - adrenalina
 14. Em qual dos seguintes estados pode ocorrer a necrose da papila gengival:
 - estomatite aftosa
 - estomatite cremosa
 - paradentose
 - estomatite gravídica
 - estomatite mercurial
 15. A pequena marca em relevo que os filmes dentários apresentam serve para:
 - prender o grampo para revelar
 - diferenciar o filme, na câmara escura, do restante invólucro
 - distinguir, em qualquer filme, o lado da emulsão sensível
 - servir como ponto de referência para localização da área radiografada
 - indicar o grau de sensibilidade do filme
 16. Qual dos seguintes estados mórbidos ou condições patológicas representa maior perigo de contágio para o cirurgião dentista:
 - placas mucosas
 - épulis
 - queilite
 - xerostomia
 - goma sifilítica
 17. O aumento da inclinação das cavidades glenóides da articulação têmporo-mandibular, ocasiona:
 - aumento do raio da curva de Spee
 - diminuição do raio da curva de Spee
 - aumento da inclinação das cúspides dentárias
 - aumento do over-bite
 - diminuição da dimensão vertical
 18. As hipoplasias do esmalte em dentes decíduos são encontradas mais freqüentemente:
 - nas superfícies vestibulares dos incisivos superiores
 - na coroa dos caninos
 - nas superfícies oclusais dos molares
 - nos pontos de contato dos incisivos
 - nos pontos de contato dos molares
 19. Numa radiografia, a imagem mais radiotransparente é:
 - do esmalte
 - da dentina
 - da polpa
 - do cimento
 - do osso alveolar
 20. As impressões em alginato devem ser passadas para gesso imediatamente após a remoção da bôca, para:
 - evitar contração do material
 - evitar distorção do modelo
 - evitar a proliferação de germes
 - evitar a formação de fendas ou gretas
 - evitar a decomposição do material
 21. Dentre as condições abaixo, qual não dificulta a extração dentária:
 - dente com cisto radicular
 - dente com dentina friável
 - dente com anquilose
 - dente com raízes divergentes
 - dente com exostose
 22. Placas fibrinosas, esbranquiçadas, facilmente removíveis, situadas nos pilares da garganta, úvula e parede da faringe, são características de:
 - leucoplasia
 - difteria
 - noma
 - monilíase
 - tuberculose
 23. Na moldagem indireta para incrustações, o material que dá maior exatidão é:
 - cêra
 - gesso
 - godiva
 - hidrocolóide
 - composição de Dietrich
 24. O traçado do arco gótico serve para determinar:
 - inclinação das cavidades glenóides
 - relação cêntrica

- dimensão vertical
 - over-bite
 - curva de compensação
25. A presença de grande número de lactobacilos acidófilos na saliva, pode representar:
- bloqueio do sistema retículo-endotelial
 - falta de anticorpos
 - predisposição à cárie
 - predisposição à estomatite aftosa
 - predisposição à parodontose
26. O chamado "risso sardônico" faz pensar, de preferência, em:
- trismo infeccioso
 - trismo traumático
 - tétano
 - paralisia facial
 - meningite
27. Um molde em alginato mantido imerso em água:
- aumenta de volume
 - diminui de volume
 - retarda o endurecimento do gesso
 - aumenta o endurecimento do gesso
 - aumenta a expansão do gesso
28. Dentre os seguintes estados qual não ocasiona dor:
- pulpite
 - pericementite
 - perturbações circulatórias dos vasos pulpaes
 - neurite
 - degeneração gordurosa da polpa
29. Após quinze minutos, uma obturação a silicato atinge a
- 5%
 - 10%
 - 40%
 - 70%
 - 100%
- da resistência que atingirá catorze meses depois.
30. Em qual dos seguintes estados menos esperaríamos encontrar reação ganglionar cervico-facial:
- epiteloma da língua
 - cancro duro
 - doença de Hodgkin
 - abscesso dentário crônico
 - trismo decorrente de tétano
31. A abrasão dentária é:
- defeito congênito
 - conseqüente ao tártaro dentário
 - deficiência de vitamina
 - conseqüente à acidez da saliva
 - mero desgaste mecânico
32. Exclua uma das seguintes forças, que não seja aplicada na extração dentária:
- força de pressão
 - força lateral
 - força de torsão
 - força rotatória centrífuga
 - força de tração
33. Na redução de uma luxação têmporo-mandibular, os movimentos são:
- para baixo e para trás
 - para cima e para dentro
 - para fora e para cima
 - para cima e para frente
 - para baixo e para diante
34. Uma dose diária de fluoreto, útil na profilaxia da cárie e sem perigos, seria de:
- um micrograma
 - mil microgramas
 - vinte e cinco mil microgramas
 - um decigrama
 - uma grama
35. O amálgama com baixo teor de mercúrio, comparado com o de alto teor de mercúrio, vem a ser:
- mais fraco
 - mais forte
 - igualmente resistente
 - mais solúvel no meio bucal
 - menos solúvel no meio bucal
36. Qual dos seguintes elementos anatômicos não pode ser confundido com um cisto, na interpretação radiográfica:
- buraco palatino anterior
 - fossa nasal
 - divertículos de seio maxilar
 - alvéolo de extração dentária recente
 - buraco mentoniano
37. Noma é:
- infecção sifilítica
 - neoplasma maligno
 - lesão de fundo tuberculoso
 - processo gangrenoso
 - leucemia linfática
38. As manchas de Koplik têm relação com:
- sarampo
 - varicela
 - escarlatina
 - cachumba
 - período secundário da sífilis
39. Numa radiografia mostrando as superfícies proximais dos dentes, uma lesão por cárie mais facilmente se confundirá com:
- obturação a silicato
 - tártaro dentário
 - bolsa piorrética
 - dentina secundária
 - nódulo pulpar
40. Gengivas tumefeitas, túrgidas a ponto de cobrir os dentes, sensíveis e sangrando ao mais leve toque, de coloração vermelho-violácea e mesmo equimótica, associadas à fetidez do hálito e sensibilidade dolorosa dos ossos, faz pensar em:
- deficiência de vitamina C
 - gengivite hipertrófica pelo Dilantin Sódico
 - gengivite arsenical
 - gengivite gravídica
 - gengivite traumática
41. A dentina secundária é formada por:
- fibras do paradênciao
 - odontoclastos
 - odontoblastos
 - restos epiteliais de Malassez
 - cementoblastos
42. O hidróxido de cálcio é empregado modernamente como:
- pó dentifrício
 - capeador da polpa
 - obturador de canal
 - obturação provisória
 - hemostático tópico
43. Uma concavidade atingindo a dentina na face vestibular de um incisivo central superior, com superfície polida, de fundo duro e bordos lisos, é:
- erosão
 - cárie
 - abrasão
 - cavidade deixada pela queda de obturação
 - mancha de Koplik
44. O ácido para-amino-benzóico e seus derivados tem ação:
- solubilizante das sulfanilamidas
 - sinérgica das sulfanilamidas
 - impediante das sulfanilamidas
 - corretivo das sulfanilamidas
 - fixador das sulfanilamidas
45. Para qual dos seguintes tumores deve o cirurgião dentista estar mais atento, diante da alteração da ponta da língua:
- épulis
 - rânula
 - leio-mioma
 - epiteloma espino-celular
 - sarcoma
46. O emprêgo de barbitúrico antes da anestesia ocasiona:
- propensão à hemorragia
 - maior resistência à infecção

- vaso-constricção local
- facilidade de formação do coágulo
- potencialização da anestesia
- 47. Na dentadura decidua, a curva de Spee
 - é inexistente
 - tem metade do raio daquela da dentição permanente
 - tem um terço do raio daquela da dentição permanente
 - tem dois terços do raio daquela da dentição de leite
 - é igual à da dentadura permanente
- 48. Assinale, dentre os seguintes itens, aquele que não influi na escolha dos primeiros molares permanentes como chave de oclusão:
 - são os dentes em torno dos quais irrompem os demais dentes permanentes
 - são os dentes maiores e mais fortes
 - são favoravelmente colocados para o esforço oclusal
 - atuam na separação das arcadas
 - são os dentes de raízes mais compridas
- 49. Assinale, dentre os seguintes itens, aquele menos comprometido pela respiração bucal:
 - força de plano inclinado
 - pressão muscular
 - pressão atmosférica
 - pneumatização dos seios
 - força de contato proximal
- 50. Dentre as seguintes causas de fracasso no tratamento da paradentose, assinale a menos verdadeira:
 - tentativa de tratamento de dentes condenados
 - técnica deficiente e falta de continuidade
 - imprecisão no diagnóstico
 - omissão da radioterapia
 - falta de cooperação do paciente.

QUESTÕES ALTERNATIVAS

Cada uma das seguintes questões contém uma afirmativa. Esta pode parecer-lhe aceitável, verdadeira, exata ou correta.

Se assim fôr, faça um sinal X antes da palavra "certo".

Se, inversamente, a afirmação contida na questão lhe parecer inaceitável, falsa, errada, incorreta, ou impossível, ponha um sinal X antes da linha onde diz "errado".

Se deixar uma questão em branco, será interpretado que o candidato concordou com a afirmação contida na questão.

NOTA — O número de pontos que poderá ganhar nesta segunda parte da prova vai de zero a cinquenta.

- 1. A estabilidade de côr de uma liga de ouro no meio bucal é tanto maior quanto mais dura a liga.
 - certo
 - errado
- 2. Numa radiografia, uma obturação cervical pequena, de cimento de silicato, forrada com óxido de zinco e eugenol pode ser confundida com nódulo pulpar.
 - certo
 - errado
- 3. Na hiperemia pulpar o limiar de excitação elétrica é abaixo de normal.
 - certo
 - errado
- 4. Para se colocar uma coroa metálica deve-se proceder à pulpectomia a fim de evitar degeneração da polpa por choques térmicos.
 - certo
 - errado
- 5. A simples manipulação de um canal infetado pode provocar bacteremia.
 - certo
 - errado

- 6. A excessiva formação de cimento nas raízes dentárias é chamada cementoma.
 - certo
 - errado
- 7. No diabético é contra-indicada a anestesia troncular.
 - certo
 - errado
- 8. Numa radiografia, a apófise coronóide pode ser interpretada como um dente incluso.
 - certo
 - errado
- 9. Deve-se aproveitar o estado de choque para fazer a redução e contensão das fraturas.
 - certo
 - errado
- 10. A anestesia regional na criança é contra-indicada pela impossibilidade de localização dos pontos de referência.
 - certo
 - errado
- 11. O teor de cálcio e fósforo contidos na saliva protege os dentes contra a cárie dentária.
 - certo
 - errado
- 12. A intoxicação crônica pelo mercúrio pode acarretar a perda de dentes.
 - certo
 - errado
- 13. Denomina-se complexa a cavidade por cárie em que há comprometimento concomitante do esmalte, dentina e polpa.
 - certo
 - errado
- 14. O pó e o líquido dos cimentos de silicato não são afetados pelos vapores dos óleos essenciais.
 - certo
 - errado
- 15. Uma restauração metálica próxima a uma obturação a cimento de silicato, estando a saliva em fase de acidez, é capaz de gerar corrente elétrica.
 - certo
 - errado
- 16. A novocaína é duas vezes e meia mais tóxica do que a cocaína.
 - certo
 - errado
- 17. A cultura negativa com material do canal radicular não prova sua esterilidade.
 - certo
 - errado
- 18. A doença cardíaca não acarreta maior predisposição para a hemorragia.
 - certo
 - errado
- 19. A mucosa da boca tolera melhor a vulcanite rosa do que a resina acrílica.
 - certo
 - errado
- 20. Os cistos dentários são mais freqüentes nos pacientes com reação de Wassermann positiva.
 - certo
 - errado
- 21. Os cimentos de silicato são menos solúveis no meio bucal que os cimentos de oxifosfato.
 - certo
 - errado
- 22. O tártaro dentário só se forma na superfície dos dentes naturais.
 - certo
 - errado
- 23. Na anestesia infra-orbitária, por via oral, a agulha deve ser introduzida no canal infra-orbitário.
 - certo
 - errado
- 24. O sulfato de potássio a 2% acelera o endurecimento do gesso.
 - certo
 - errado

25. Para haver pulpíte há necessidade de exposição pulpar.
— certo
— errado
26. A solução anestésica em meio ácido é melhor tolerada pelos tecidos do que em meio alcalino.
— certo
— errado
27. Os fluoretos ingeridos pelas mães durante o aleitamento são encontrados no leite.
— certo
— errado
28. Na hipercementose a membrana pericementária se mantém intata.
— certo
— errado
29. Numa radiografia, a reabsorção alveolar senil pode ser interpretada como uma forma de paradentose.
— certo
— errado
30. As formas de paradentose horizontais respondem melhor ao tratamento do que as denominadas verticais.
— certo
— errado
31. A hemo-sedimentação constitui precioso índice para determinar a capacidade de coagulação do paciente que vai ser operado.
— certo
— errado
32. O cancro duro não é acompanhado de reação gariglionar.
— certo
— errado
33. A presença de umidade nas placas de manipulação acelera o endurecimento dos cimentos.
— certo
— errado
34. O cálcio administrado após a formação dos dentes não tem valor terapêutico na profilaxia da cárie.
— certo
— errado
35. Nos pacientes tuberculosos, o bacilo de Koch não é comumente encontrado nos abscessos dentários.
— certo
— errado
36. Nas dentaduras de resina acrílica existe sempre perda da estabilidade dimensional.
— certo
— errado
37. O processo mais exato para o diagnóstico do abscesso pulpar é a radiografia.
— certo
— errado
38. O uso de antibióticos não cria imunidade aos germes sensíveis.
— certo
— errado
39. O gesso quando endurece sofre uma contração.
— certo
— errado
40. O aumento da dimensão vertical acarreta diminuição da potência mastigatória.
— certo
— errado
41. Os fluoretos são substâncias tóxicas.
— certo
— errado
42. Nas obturações a cimento de silicato só se faz a bisel nas cavidades de colo.
— certo
— errado
43. Os antibióticos produzem mais anticorpos do que as vacinas.
— certo
— errado
44. A hipoplasia do esmalte ocorre após a erupção do dente.
— certo
— errado
45. As deformações decorrentes das mudanças térmicas na boca são maiores nas dentaduras de base metálica que nas dentaduras de resina.
— certo
— errado
46. O recozimento das ligas de ouro e cobre diminui o seu limite proporcional.
— certo
— errado
47. A dentadura de base metálica tem como grande inconveniente a sua boa condutibilidade térmica.
— certo
— errado
48. As cáries observadas durante a gravidez correm por conta de mobilização do cálcio dentário.
— certo
— errado
49. A respiração bucal se associa geralmente ao tipo de má oclusão da classe II Divisão I ou disto-oclusão.
— certo
— errado
50. As obturações nos dentes de criança são suscetíveis de cair com mais facilidade, em virtude do crescimento dos dentes.
— certo
— errado
51. O tratamento cirúrgico dos cistos só deve ser tentado depois de esgotados os demais processos.
— certo
— errado
52. Ácido acetil-salicílico é a mesma coisa que aspirina.
— certo
— errado
53. O óxido de zinco apresenta um eventual perigo de conter arsênico.
— certo
— errado
54. Eugenol é a mesma coisa que óleo de cravo.
— certo
— errado
55. Nevralgia é uma nevrite dos nervos periféricos.
— certo
— errado
56. As obturações a cimento de silicato são contra-indicadas nos dentes anteriores dos respiradores bucais.
— certo
— errado
57. A angina de Ludwig é uma doença do soalho da boca.
— certo
— errado
58. Na pulpíte habitualmente há gânglios linfáticos palpáveis e sensíveis.
— certo
— errado
59. Nos molares inferiores, o corno pulpar mais suscetível de exposição durante o preparo de cavidade é o méso-lingual.
— certo
— errado
60. Parede axial de uma cavidade é aquela que forma o teto da câmara pulpar.
— certo
— errado
61. Durante a rizólise dos dentes decíduos, a câmara pulpar diminui de volume.
— certo
— errado
62. As inclusões dos caninos mandibulares ocorrem menos frequentemente que as inclusões dos caninos superiores.
— certo
— errado

63. O Tricresol-formol é mais irritante que o Para-monoclorofenol canforado na terapêutica dos canais radiculares.
— certo
— errado
64. Numa dentadura com dimensão vertical muito diminuída a cabeça do côndilo fica forçada muito para trás.
— certo
— errado
65. Um foco de infecção que se mantém após a extração de um dente é uma infecção focal.
— certo
— errado
66. Os dentes decíduos extranumerários não são frequentes.
— certo
— errado
67. Uma inflamação pode produzir uma hiperplasia do osso.
— certo
— errado
68. A operação de Caldwell-Luc é executada para a remoção do terceiro molar superior incluso.
— certo
— errado
69. A má-oclusão nunca ocorre na dentição decídua.
— certo
— errado
70. A presença de número e relação adequados de dentes são fatores necessários para o crescimento normal dos maxilares.
— certo
— errado
71. O tipo de má-oclusão decorrente da sucção do poiegar geralmente é a classe III.
— certo
— errado
72. As coroas de jaqueta sem ombro são particularmente indicadas nos incisivos inferiores.
— certo
— errado
73. Nos casos de mordida baixa as coroas de resina acrílica são mais indicadas que as de porcelana fundida.
— certo
— errado
74. Durante o endurecimento, o amálgama de cobre expande mais que o de prata.
— certo
— errado
75. E' um requisito mecânico assencial nas dentaduras parciais (aparelhos tipo Roach) serem rijas as barras palatina e lingual.
— certo
— errado
76. A hiperfunção da hipófise pode ocasionar má-oclusão, mesmo após a erupção dos dentes permanentes e completo desenvolvimento orgânico.
— certo
— errado
77. O estrangulamento pulpar pode decorrer do simples uso de um separador de dentes.
— certo
— errado
78. Uma coroa dentária pode sofrer fratura sem que daí resulte qualquer exposição de dentina.
— certo
— errado
79. E' uma finalidade precípua da odontologia preventiva surpreender as cáries incipientes.
— certo
— errado
80. A vitamina K tem relação com a formação da protrombina.
— certo
— errado
81. A tintura de iodo envelhecida contém ácido iodídrico.
— certo
— errado
82. O trioximetileno é polímero do formol.
— certo
— errado
83. O ácido nicotínico produz indutos dentários escuros.
— certo
— errado
84. Nas dentaduras artificiais os dentes de resina provocam menos reabsorção da estrutura óssea que os de porcelana.
— certo
— errado
85. A reabsorção de raiz só pode ocorrer nos dentes decíduos.
— certo
— errado
86. O torus palatinus é um tumor maligno da abóbada palatina.
— certo
— errado
87. Granuloma não é neoplasma.
— certo
— errado
88. O torus mandibularis só ocorre na face lingual da mandíbula.
— certo
— errado
89. A via de escoamento do pus dos abscessos dentários segue sempre a força da gravidade.
— certo
— errado
90. A iontoforese dissocia electroliticamente os compostos medicamentosos empregados.
— certo
— errado
91. O cisto radicular pode ocorrer em dente de polpa hígida.
— certo
— errado
92. A irradiação ultravioleta como fator na produção de vitaminas só está demonstrada com relação à vitamina D.
— certo
— errado
93. Em caso de trismo é impossível fazer a anestesia por infiltração de nervo dentário inferior.
— certo
— errado
94. A associação da cânfora ao fenol tem por fim aumentar sua ação antisséptica.
— certo
— errado
95. Uma das vantagens da resina acrílica é a de não haver possibilidade de causar reações alérgicas.
— certo
— errado
96. Os dentes com dentina opalescente são mais resistentes à cárie.
— certo
— errado
97. Os dentes com inclinação demasiada não são aconselhados para pilar de pontes fixas.
— certo
— errado
98. O movimento ortodôntico pode acarretar reabsorção da raiz.
— certo
— errado
99. A paradentose não é uma infecção específica.
— certo
— errado
100. A halitose é um sinal patognomônico da paradentose.
— certo
— errado

DIREITO DO TRÂNSITO

Contravenção e Crime do Trânsito

PAULO MEIRA CAMACHO CRESPO

O DIREITO do Trânsito, em sua parte penal, constitui-se do estudo, sob o aspecto jurídico, dos novos fatores criados por circunstâncias novas, cuja finalidade será o estabelecimento do critério pelo qual se sistematizam as normas substantivas e adjetivas que regem o organismo social em relação às controvérsias suscitadas por consequências advindas do trânsito de veículos, definindo e caracterizando a contravenção e o crime do trânsito e, ainda, estabelecendo o conjunto de dispositivos legais que orientem a Justiça na punição dos contraventores e criminosos do trânsito.

Em verdade, o estudo desta parte penal no Direito do Trânsito, representa uma das mais importantes parcelas no cômputo total dos argumentos que nos levam ao convencimento de que o Direito do Trânsito já se definiu como um ramo de direito autônomo.

O crime do trânsito, inegavelmente, tem características próprias que fazem dele uma figura à parte, não podendo mais enquadrar-se no esquema ora estudado como adstrito ao Código Penal Brasileiro. Realmente, ele contém em si um conjunto de detalhes que o tornam perfeitamente distinto dos demais crimes culposos.

Analisemos, portanto, com mais detalhes, a figura do crime do trânsito, estudando de per si e conjuntamente os três elementos que o compõem: — o agente, o instrumento e a vítima.

O agente é representado por um cidadão com plena capacidade jurídica pois que o seu direito do trânsito lhe foi legalmente reconhecido por poder público competente. Ele foi habilitado a conduzir veículos e, assim, adquiriu ele um direito pleno, manso e pacífico. Quanto à capacidade física para o uso deste direito, a presunção é a de que o agente legalmente habilitado a tenha suficientemente comprovado e que a mesma assim continue até prova em contrário.

O agente poderá ser desidioso, porém não deverá ser um inepto, ou, pelo menos, a presunção é de que assim aconteça.

O instrumento do crime do trânsito é representado, na maioria absoluta dos casos, pelo veículo. A presunção é de que este esteja em perfeito estado de conservação e, portanto, em condições de enfrentar as contingências do trânsito,

quaisquer que elas se apresentem, pois que todas as partes vitais do sistema de segurança mecânica do mesmo devem ter sido vistoriadas e aprovadas por autoridade competente, na ocasião de seu licenciamento.

Quanto ao terceiro elemento do crime do trânsito, o qual é representado pela vítima, a presunção é de que esta, quando pedestre, seja um indivíduo já afeito às regras gerais do trânsito e, portanto, apto a defender seu próprio corpo da possível agressividade dos veículos. Entra, porém, no estudo da vítima uma série incontável de fatores diversos, que variam de indivíduo para indivíduo, a exceção apenas daquele que se sobrepõe a todos os outros e que é comum, também, aos outros dois elementos do crime do trânsito, anteriormente citados: — o fator de casualidade repentina.

Assim sendo, podemos dizer que o crime do trânsito se caracteriza por este fator acima mencionado. Ora, a única parcela ponderável, a qual representa maior parte absoluta na soma dos determinantes desse fator, é definida pela qualidade de imprudência, a qual pode pertencer a um dos dois elementos pessoais constitutivos do crime do trânsito: — agente e vítima, ou aos dois, simultaneamente.

Além do estudo da matéria acima exposta, nada mais interessa ao crime do trânsito. Está, portanto, armada a equação cujo segundo elemento é constituído da expressão crime do trânsito e o primeiro representado pela soma de três partes: motorista, veículo, pedestre, não importando qual seja sua colocação, pois que a ordem das parcelas não altera o total, sendo, porém, que a terceira parte (pedestre) pode ser substituída por mais duas outras unidades: — motorista e veículo.

Antes ainda de analisá-lo, vejamos sua importância em razão de sua incidência. Em verdade, não conhecemos nenhuma estatística que estatua o número de crimes do trânsito, pôsto que, as que têm sido publicadas, se referem ao número de acidentes do trânsito e aqui é preciso fazer uma distinção bem clara entre o crime do trânsito, cujas características foram acima explanadas e o crime doloso de previsão que dá origem a um acidente do trânsito. Este absolutamente não se coaduna dentro dos limites nos quais se enquadra o crime

do trânsito. Exemplifiquemos para melhor compreensão. Um indivíduo não habilitado, por poder público competente, a dirigir veículo, se assim o faz e, como consequência de sua inaptidão, atropela alguém ou abalroa outro veículo, não é um criminoso do trânsito e sim um agente que poderá ser classificado como incidente no art. 262 do Código Penal, ou num dos artigos dos crimes contra a pessoa (Capítulos 1.º e 2.º do Título 1 da Parte Especial do Código Penal).

Temos estatísticas sobre acidentes do trânsito, as quais, entretanto, não fazem distinção se esses acidentes foram determinados por indivíduos habilitados ou por imprudentes que se apossaram do veículo e o movimentaram, com êle ferindo ou matando alguém. Ainda há o caso, do perfeitamente qualificado crime doloso, isto é, como exemplo, o do assassinato que, premeditadamente, se tenha apossado do veículo para matar. Êste, evidentemente, não é um criminoso do trânsito.

Mas, apesar de as nossas estatísticas sobre acidentes de veículos não mencionarem parceladamente o número dos crimes do trânsito, dos crimes dolosos e dos crimes dolosos de previsão, parece-nos que se assim fôsse feito, a primeira parcela, isto é, a que se referisse exclusivamente aos crimes do trânsito, seria constituída de 90% do número de acidentes do trânsito.

Assim sendo, parece-nos que o crime do trânsito pode ter sua definição própria, pois que é constituído de especiais caracteres orgânicos de matéria jurídica e princípios de ordem pessoal e material que o tornam perfeitamente distinto do enquadramento que até então tem tido dentro do estudo da generalidade dos demais crimes culposos catalogados no Código Penal Brasileiro.

O nosso Código Penal, em sua Parte Geral, estudando o crime, divide-o, em seu artigo 15, apenas em duas classificações, doloso e culposo.

O crime doloso, como vimos acima, ou o doloso eventual que infelizmente não se encontra definido em nosso Código Penal, jamais se constituirão em tema integralmente do Direito do Trânsito. Entretanto, quando foi outorgado à Nação o Código Penal Brasileiro, parece que realmente esta figura do dolo eventual ou de previsão não era muito acolhida nos nossos meios jurídicos. Em verdade, onde ela mais se acentua, é no acidente do trânsito causado por indivíduo não legalmente habilitado ou por aquele que, mesmo legalmente habilitado, atropela pela segunda vez sua já vítima, tendo consciência plena desse segundo atropelamento, o qual foi praticado apenas no afã de fugir o mais depressa possível do local do crime, para escapar à prisão que seria feita em flagrante delito.

Ao Direito do Trânsito, portanto, só interessa a figura classificada pelo inciso II do art. 15 de nosso Código Penal, quando o agente *está devidamente habilitado*, por poder público competente, a dirigir veículos.

Ficou acima explanado e caracterizado o crime do trânsito em razão das ofensas pessoais. Vejamos agora como se caracteriza o crime do trânsito

quando em razão dos danos materiais por êle causado.

A interpretação jurídica da palavra dano é definida pela ofensa moral ou patrimonial do indivíduo, e assim sendo, de modo geral, exclui a ofensa física, a qual, entretanto, pode ser classificada, em certos casos, como dano irreparável. No nosso Código Penal a figura do crime do dano é classificada no Título "Dos crimes contra o patrimônio".

Acontece, entretanto, que, atendendo ao parágrafo único do art. 15 do Código Penal o qual reza "Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente" e, atendendo ainda a figura do crime do dano, em nenhuma das partes componentes do nosso Código Penal, está determinadamente expressa em relação a determinado dano, como acontece com outras classificações de crimes (homicídio, lesão corporal, desmoroamento, corrupção, peculato), poder-se-á concluir que o dano sob forma culposa, não pode ser considerado crime, pois que não há dano criminal culposos, havendo como condição essencial para a existência do crime do dano, a prova do dolo.

Em verdade, a ameaça da verificação do acidente de veículos causado por culpa e não por dolo ou a ameaça da realização do que consideramos crime do trânsito, encontra no Direito Penal Brasileiro classificação, no art. 34 da Lei de Contravenções. Se da contravenção resultar dano, não há como classificá-lo como crime.

Ora, o estudo do Direito do Trânsito em sua parte penal, deve preencher tôdas essas lacunas, e vem dar uma nova concepção de crime do dano, atribuindo-lhe também uma forma culposa, com penalidades correspondentes, as quais não isentam o agente das obrigações de ressarcimento dos prejuízos causados à vítima apurados em consequente ação cível.

Perfeitamente justificáveis podem ser consideradas estas faltas de nosso Código Penal quanto à não classificação do crime do dano culposos, o qual, aliás, era, quase unânimemente, considerado pelos juristas da época, como não existindo. Acontece, entretanto, que em razão da intensidade de sua incidência causada por veículos em movimento, êste crime precisa ser definido, classificado e caracterizado, e aí entram em ação os princípios do Direito Novo, amoldando-se ao Direito Constituído, preenchendo as lacunas criadas por novas circunstâncias que êste último Direito não previu.

Podemos afirmar ser certo que os totais das estatísticas referentes aos acidentes de veículos de origem culposa, atingem vultosos coeficientes, tudo fazendo crer que os crimes do trânsito cresçam em proporção aritmética, quando não em proporção geométrica, ao número de veículos em circulação, e, como êste tem tido um ritmo de crescimento constante, podemos concluir que ou o Direito do Trânsito se dinamiza para impor a ordem social onde ela é abalada, ou não nos será possível pôr sob controle as consequências penais

e civis causadas pelo trânsito de veículo, de vez a vez a técnica de administração de ordem no trânsito de veículos, em maior parte das vezes, tarda em se equipar com novos preventos que façam frente às novas contingências causadas pela elevação do número de veículos, dando assim margem durante este interregno à elevação do índice estatístico de acidentes, até que o estabelecimento de novas regras de trânsito venha diminuir a incidência de acidentes.

A dinamização do Direito do Trânsito já se manifestou no Brasil pela realização do nosso Código Nacional do Trânsito. Entretanto, este foi apenas o primeiro passo, o qual deve ser seguido por outros de importância transcendental para a permanência do bem-estar social.

Precisamos, na parte penal do Direito do Trânsito, preliminarmente classificar o crime do trânsito, para depois poder puni-lo. Interessante é frisar que em relação à contravenção do trânsito, já a Lei de Contravenções (Decreto-lei n.º 3.688, de 3 de outubro de 1941) foi mais atualizada pois, expressamente, constituem alguns de seus artigos, dispositivos de lei, que ora devem fazer parte integrante do Direito do Trânsito, em sua parte penal. Os artigos 32, 34 e 36, da Lei de Contravenções, entretanto, melhor ficariam adstritos ao Código Nacional do Trânsito, o qual, em sua reforma, deveria conter todos os artigos de lei referentes ao Direito do Trânsito, dinamizando-o em suas três partes: civil, penal e administrativa.

Dentre as contravenções do trânsito, há uma que, por sua incidência, se destaca das demais, e é, aliás, como não podia deixar de ser, mencionada na Lei de Contravenções (art. 62). Referimo-nos à embriaguez.

O estudo deste fator no Direito do Trânsito é, sem dúvida alguma, importantíssimo e na parte substantiva do Código Penal referente à responsabilidade do agente precisa ser melhor adaptado às contingências da época que atravessamos, caracterizada pelo trânsito intenso de veículos e pelas consequências dele advindas.

A embriaguez precisa ser desclassificada como fator atenuante, quando estudada sob o prisma do Direito do Trânsito, seguindo, pois, critério diverso do imposto pelo parágrafo 2.º do art. 24 do Código Penal. Assim deve acontecer porque já a técnica médico-legal provou que, de modo geral, o agente que teve capacidade para manobrar um veículo e pô-lo a trafegar, teve também, nessa ocasião, oportunidade de entender que estava intoxicado, e, portanto, capacidade de compreender o risco que seu procedimento acarretaria. O conceito firmado pela lei e pela jurisprudência brasileira que determina como fator atenuante a embriaguez quando em grau do agente não compreender o caráter criminoso do fato e quando proveniente de caso fortuito ou força maior, se tem tido boa acolhida em relação aos crimes relacionados pelo Código Penal, não pode, nem deve ser aplicado quando em julgamento dos crimes do trânsito.

O Direito do Trânsito deve conter normas punitivas do agente embriagado, em quaisquer

graus em que ele assim se apresente, agravando a sua pena, pois que tamanho é o perigo que causa, a si mesmo e aos demais, um condutor de veículos embriagado, que não é possível ao Direito do Trânsito admitir dirimência para as más consequências daí advindas.

O Direito do Trânsito estuda a responsabilidade do agente embriagado causador do acidente do trânsito, ou não admitindo nele quaisquer fatores de criminalidade, pois que o mesmo embriagou-se (ou foi embriagado) por coação, e, neste caso, determina o art. 18 do Cod. Penal que a punibilidade cabe ao coator, ou fazendo-o responder civil e criminalmente pelas consequências do estado físico de intoxicação em que deixou seu organismo ficar, mesmo que "em causa fortuita" assim tenha acontecido e, nestas condições, a alegação escusativa de responsabilidade baseada no estado de semiconsciência no qual foi praticado o crime do trânsito, não o pode eximir de culpa, e sim, muito pelo contrário, deverá agravá-la.

Na verdade, em hipótese alguma, mesmo tentando-se argumentar em razões de dirimência, pode-se admitir que elas se prestem, quanto à embriaguez, para fazer diminuir a pena dos criminosos do trânsito. É impossível tolerar um indivíduo embriagado na direção de um veículo, e o Direito do Trânsito dinamizado em lei muito contribuirá para extirpar este fator de criminalidade que tanto mal causa ao bom desenvolvimento do trânsito. A embriaguez preordenada, considerada agravante porque o agente, indubitavelmente, usou deste artifício para se estimular na prática de um ou mais crimes, não é admissível no crime do trânsito, pois que este tem que ser expressa, determinada e claramente definido como crime culposos. É preciso que seja estudada outra vez uma série de dispositivos, alguns até inconstitucionais, que dizem respeito a Direito do Trânsito e que se acham, atualmente, incorporados ao Código Nacional do Trânsito ou ao Código Penal ou, ainda, à Lei de Contravenções, consolidando-os num estatuto único; assim, no caso da embriaguez, ora comentado, as duas contravenções já definidas em lei sob Códigos diversos (artigo 62 da Lei de Contravenções e letra "e" do inciso II do art. 129 do Código Nacional do Trânsito) seriam refundidas, consolidadas na forma e no mérito, engrenadas todas aos artigos de interdições de direitos do Código Penal (inciso IV, do art. 69 e inciso IV da letra "c" de seu parágrafo único), e assim integralizados no conjunto penal do Direito do Trânsito.

A exemplo do que foi feito na época do anteprojeto da Consolidação das Leis do Trabalho, precisamos debater com a máxima amplidão possível os anteprojetos que surgiram para dar uma forma unitária à nossa legislação do trânsito. Em verdade, não devemos, por mais tempo, adiar a execução da Consolidação das Leis do nosso Direito do Trânsito, pois que o interesse social na realização deste "desideratum", já se faz sentir com insistência e cada crime do trânsito que não é punido ou cujas consequências de ordem civil

não possam ser devidamente apuradas, constitui um atentado à ordem social. Os preceitos do Direito do Trânsito, mais conhecidos no Brasil como preceitos de Direito Rodoviário, título este que melhor se aplicaria apenas à parte civil do Direito do Trânsito, já se tornam de caráter absolutamente indispensável para que subsista a harmonia social ameaçada por falta de legislação própria que a resguarde e a proteja de acôrdo com a evolução e o progresso de nossa época.

O trânsito de veículos, com intensidade de crescimento de aceleração progressiva, trouxe consequências que as leis outorgadas à Nação, há uma década passada, não mais podem fazer frente às novas circunstâncias ora constatadas, pois que, os legisladores que na época as moldaram não podiam prever que a circulação de homens e mercadoria sobre veículos motomecanizados em estradas e ruas poderia atingir índice de intensidade hoje verificado nas zonas de maior densidade de desenvolvimento econômico-financeiro da Nação.

A definição e a classificação do crime e da contravenção do trânsito vem cobrir um desses espaços vazios no campo do Direito; nestas condições finalizemos este artigo definindo o crime e a contravenção do trânsito.

Art. 1.º São crimes do Trânsito todos aqueles ocasionados por veículos, ou a estes relacionados, ocorridos em área urbana, suburbana ou rural, cujos agentes se caracterizem, indubitavelmente, pelo estatuído no inciso II do art. 15 do Código Penal, e que causem ofensas pessoais ou danos materiais.

§ 1.º São instrumentos de crime do trânsito todos aqueles que possam dar causa, direta ou indiretamente, a acidente de trânsito em via pública; além dos veículos rodoviários, são também instrumentos do crime do trânsito, todos os demais bens, ainda que não danificados, mas, cuja atuação, ainda que estática, tenha contribuído para causar o acidente do trânsito.

Art. 2.º São contravenções do trânsito todos os mínimos de ameaça e agressão culposa, se constituírem elementos capazes de proporcionar a execução do crime do trânsito.

Nulidade dos Contratos

AUREO A. VIEIRA

OS contratos variam dêste para aquêlo ramo de direito, ora sofrendo imposições legais, ora dobrando-se a circunstâncias sociais.

No Direito Civil, o contrato é uma instituição de força autônoma. A aquiescência das partes no seu todo dá-lhe tal poder que êle adquire foros de lei, como tal vigorando entre os contratantes. Uma cláusula contratual civil é de tal força que pode, por si só, abolir todo um capítulo do Código Civil, vigendo — desde que assim o queiram — em seu lugar.

Agiu bem o Direito Civil ao encarar esta fase libertária dos contratos, pois, de acôrdo com os maiores estudiosos do assunto, o Direito Civil rege as convenções entre pessoas *sui juris*.

Vemos, por conseguinte, que a liberdade contratual prevista no Código Civil é ampla, irrestrita e válida desde que não haja vício na vontade das partes.

A própria Constituição, base e fonte de todo o direito, não faz diferença entre classe ou casta, quando estabelece que todos são iguais perante a lei.

Esta liberdade é democrática e sã, não admitindo cerceamentos ou barreiras à sua realização integral. Êste é o espírito sadio da Constituição Federal, êste é o espírito do Direito Civil, emanação normativa e ampla da Constituição. Estabelecer normas privando o individuo de contratar, será invadir o campo da liberdade individual, estabelecendo normas que só poderão ser encaradas com antipatia e aversão.

O Direito Civil, diz o código, regula as relações jurídicas entre os homens. Atentemos bem para a definição. Regula as relações jurídicas entre os homens. Não indaga o Código Civil que homens, a que agremiação pertencem, a que religião são filiados, de que civilização são oriundos, que grau de cultura os rege. Isto não é do espírito do Direito Civil nem da Constituição, quando, democraticamente, falam de liberdade e direito de contratar. Todo homem, se "*sui juris*", pode contratar livremente. Mas — e aqui comecem os "mas" — se dentro desta liberdade tão ampla, tão irrestrita, tão alardeadamente democrática, fôr encontrado um vício, êste contrato será nulo de pleno direito, cabendo à parte prejudicada o direito de pleitear sua anulação exigindo ainda perdas e danos.

Onde está portanto a liberdade? Houve quebra de liberdade, houve algum ato ditatorial no simples fato de a lei intervir entre os contratantes que de livre e espontânea vontade contrataram?

Houve cerceamento de liberdade contratual por ter a justiça interferido entre as partes para alegar que A estava sendo explorado nos seus direitos por B? Mas não contrataram livremente? A não é pessoa "*sui juris*", plenamente capaz de contratar?

O que houve, é que, até o Direito Civil, cujo espírito de liberdade no que diz respeito aos contratos é tão amplo a ponto de dar força de lei aos contratos *intervivos*, achou que devia interferir neste caso, para provar que B, homem de maior capacidade intelectual e administrativa que A, procurou, através de quesitos capciosos ou falazes, levar A a uma situação verdadeiramente desvantajosa. E' o vício no direito civil que invalida o contrato. E, quebrando tôdas as normas de liberdade contratual, o direito intervém entre as partes, anulando aquilo que antes considerou por força de seus próprios dispositivos como norma legal.

Outro, no entanto, é o espírito do Direito Trabalhista. Não se baseia êle estritamente no dispositivo constitucional quando diz que "todos são iguais perante a lei". O Direito aqui entra em cogitações mais profundas, mais especializadas, procurando dividir o campo do seu exercício em duas partes absolutamente distintas. De um lado, colocando o trabalhador, alvo direto da sua proteção; de outro, o empregador. Acorrendo em ajuda ao primeiro e cercando de obrigações o segundo.

Encarou de perto o legislador o desnível econômico das partes, intervindo, como no Direito Civil, para proteger interesses periclitantes. E nem poderia ser de outra maneira. O desnível econômico e intelectual — e falar num é citar o outro — encontrou na Consolidação das Leis do Trabalho a grande conciliação Capital-Trabalho. E o legislador, prudente e sagaz, não quis deixar ao livre arbítrio das partes o direito de contratar. Quis êle, seguindo à risca o espírito dominante e protecionista do Direito do Trabalho, impedir que a projeção econômica patronal se impusesse à insuficiência financeira do empregado. Procurou evitar que a miséria, a necessidade vital de um, fôsse explorada pela saturação econômica de outro.

O homem necessitado não pode olhar favores, reclamar direito; êle é obrigado pela força de suas próprias necessidades a aceitar aquilo que se lhe oferece, sem encarar ao prejuízo que está acarretando a si e à sua classe. O seu interesse é de vida, não pode êle dar-se ao luxo de discussões legais.

E vem então o abuso. Tripudiando sobre a necessidade do trabalhador, o empregador rouba-lhe até o mínimo indispensável à vida.

Alvino Lima, em estudo publicado na Revista do Trabalho em 1941, assim se expressa:

"A autonomia da vontade, na acepção que lhe emprestara o legislador napoleônico e seus comentadores, como princípio fundamental, como expressão da liberdade, está completamente fora de debate, assim como a livre discussão das condições contratuais. Procurando resguardar interesses coletivos, na verdade se defendem direitos de cada um na comunhão social; procurando restringir os direitos subjetivos amparados na igualdade formal, que é o apanágio dos mais fortes, no sentido de se defender a verdadeira igualdade, a concepção socializadora do direito faz obra do mais nobre e elevado individualismo. Não dêste individualismo artificial, meramente potencial, estribado em princípios dogmáticos que a realidade social e econômica destrói, fazendo os homens desiguais; não dêste individualismo que coloca a liberdade de contratar, como diz Menger, ao lado da guilhotina, liberdade de ditadura do que é socialmente poderoso, como acentua Radbruch. Não dêste individualismo que isola o homem do meio social, para considerá-lo como a única força propulsora das idéias e das conquistas humanas, esquecendo-se do esforço comum, desta cooperação de energias, dêste patrimônio comum que nos legaram as gerações passadas e sobre o qual construímos, num momento histórico, o que devemos transmitir às gerações porvindouras. Mas dêste individualismo que, não olvidando o interesse coletivo ou a solidariedade social, traça as normas jurídicas, procurando, tanto quanto possível, expungir do direito as desigualdades econômicas e sociais, com o supremo fim, perpassado de um idealismo sagrado, de reconhecer a todos o maior número de direitos, alargando as suas garantias e assegurando o seu exercício".

E' assim que, se o trabalhador consente na alteração prejudicial do seu contrato de trabalho, sob todos os aspectos de que se revestem estas modificações, viola o interesse geral de classe ou o interesse mais especial da categoria, deixando de cumprir um dever social. Aí está a desproteção da zona rural cuja legislação social, sem aplicação real, permite a empregados e empregadores aproximarem-se para o contrato quase sempre verbal e desnivelador. E sem proteção legal, sem nenhuma lei nivelando-o através de direitos ao poderio econômico patronal, o empregado é espoliado até no mínimo indispensável à vida. Arrasta uma existência miserável e podre, porque entregue a homens de maior tirocinio administrativo, maior capacidade intelectual, maior fundo financeiro. E a única arma de que dispõe é a fuga. Fuga louca e sem destino. Debandada de miseráveis em busca dos grandes centros, sem cultura, sem preparo, sem um toque sequer que os habilite à luta desigual das grandes cidades.

O êxodo dos campos para as cidades acarretalhes sérios e graves transtornos. Em geral os velhos, os doentes e as mulheres não podem enfrentar as dúvidas de uma aclimação política, geográfica e econômica. Só os moços, só aqueles ainda não atingidos no seu *status vitae* poderão abandonar tudo, e partir em busca de uma cidade que para eles é uma miragem. E uma vez nos grandes centros urbanos, dispersam-se, famintos e maltrapilhos, aumentando as populações das favelas, degradando-se dia a dia numa vida de miséria que os arrastará inevitavelmente ao crime ou à vadiagem.

Poucos trarão na sua bagagem aquelas qualidades exigidas pela sociologia política que os torne aptos a serem assimilados, amalgamados pela civilização do asfalto, muitos e muitos anos à frente da sua.

Os outros — os numerosos — tentarão criar em torno deles o ambiente primitivo em que cresceram, grimando pelos morros, onde ficarão mais longe do asfalto, porém mais perto da civilização. E esta passará por eles sem encontrá-los na sua trajetória.

Enquanto isso, os campos despovoam-se de braços jovens, decresce a produção agrícola ou desaparece economicamente. E haverá menos um braço na lavoura e mais uma boca faminta na cidade.

E assim será até que se regulamentem os preceitos jurídico-trabalhistas para o campo. Preceitos protecionistas que os proíba de contratar, estabelecendo bases mínimas a que não poderão fugir grandes ou pequenos agricultores.

Não podemos, conseqüentemente, afastar da Consolidação das Leis Trabalhistas o seu espírito protecionista; e se assim o fizermos será como se tirássemos o próprio espírito ao corpo. Este ficaria perfeito, intato, absolutamente idêntico a todos os outros, mas sem vida, sem ação, sem movimento. Paulo dizia: "Littera occidit; spiritus autem vivificat."

Este espírito é o que chamaria Oliveira Vianna, na sua linguagem esplêndida, "O idealismo da Consolidação".

Assim, dentro dêste Idealismo — sem o qual teremos um corpo sem vida — quis o legislador proteger o interesse do trabalhador, quando no art. 117 da Consolidação assim determinou:

"Será nulo de pleno direito, sujeitando-se o empregador às sanções do art. 121, qualquer contrato ou convenção, que estipule remuneração inferior ao salário mínimo estabelecido na região, zona ou subzona, em que tiver de ser cumprido."

E no art. 9.º da mesma Consolidação:

"Serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação."

Estamos, por conseguinte, assistindo a uma das manifestações protecionistas de que falei. O Estado, através do seu legislador, firmando, pelo empregado, um contrato mínimo que nem mesmo a ele será permitido modificar. Este mínimo é o indispensável à sua existência. O contrato entre empregado e empregador que o contrarie, será *nulo de pleno direito*, conforme estabelecem os arts. 117 e 9.º da Consolidação.

Mas a argumentação contrária prossegue, alegando que o salário é mínimo, mas há também um mínimo horário de contraprestação normal de serviço, pois diz a lei que salário é a contraprestação paga por tempo normal de serviço prestado; e uma vez reduzida pela metade a prestação de serviços, justo é que se reduza também pela metade o salário mínimo.

Poderão ainda argumentar que isto em nada prejudicará o empregado porquanto poderá êle fazer 50% do horário em uma empresa e completar os outros 50% em outra. Isto viria conciliar os interesses patronais sem ferir os interesses do empregado pronto a acordar neste sentido.

Mera suposição de quem passou "à vol d'oiseau" sobre a matéria.

Vejamos inicialmente o que é salário mínimo:

"Salário mínimo, diz a Consolidação, é a contraprestação mínima devida e paga diretamente pelo empregador a todo trabalhador ... por dia normal de serviço e capaz de satisfazer em determinada época e região do país, as necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte".

Vamos admitir, para argumentar, a fragmentação da prestação de serviços pela metade e a sua correspondente redução salarial.

Mas, então, veremos que aquilo que o Estado julgou de mínima utilidade ao empregado não será preenchido, ficando o trabalhador com um "deficit" vital.

Mas, continuemos admitindo a argumentação: poderá então o trabalhador completar em outro emprego os 50% do seu "deficit" e estaria solucionada a questão.

Ainda aqui temos que discordar; e discordamos porque está mal entendido o termo "mínimo".

Mínimo, diz Cândido de Figueiredo, é o "grau ínfimo a que uma grandeza pode decrescer; é o estado ou valor de uma quantidade variável no momento em que cessa de decrescer para começar a crescer".

E nós juntaríamos, é o vital, isto é, é aquela quantidade que se tornará inteiramente nula se a ela retirarmos qualquer parcela.

A Comissão de Salário Mínimo assim distribuiu as percentagens:

Alimentação	50%
Habitação	25%
Vestuário	13%
Higiene	6%
Transporte	6%

Ora, o empregado que se visse compelido a fazer 50% do seu salário em uma empresa e 50% em outra, forçosamente não completaria o mínimo vital de que não pode prescindir.

Gastaria, no transporte de sua casa, para a primeira empresa, os 6% necessários e como compensação só receberia 50% ou seja 3%. Mas, dizem, êle completará os outros 50% em outra empresa. E então a coisa se agrava, pois êle terá o transporte da 1.^a empresa para a 2.^a, acrescentando mais 6% aos gastos e novamente só percebendo 3% provenientes da redução; e veríamos que aquela quantia que foi estabelecida como sendo mínima, sofria uma quebra e estaríamos diante de uma monstruosidade, que seria um mínimo com um "deficit" de 6%.

E vejamos, para terminar, o art. 118 da Consolidação:

"O trabalhador a quem fôr pago salário inferior ao mínimo terá direito, não obstante qualquer contrato ou convenção em contrário, a reclamar do empregador o complemento de seu salário mínimo estabelecido na região, zona ou subzona em que tiver de ser cumprido".

E o legislador, afastando tôdas as dúvidas, não fala, nem de longe, na possibilidade de uma redução de tempo de trabalho, mas manda seja pago o "complemento do seu salário", se êste não foi integralizado.

Problemas do Direito Autoral

OLIVEIRA E SILVA

1. Com o desenvolvimento do cinema, da radiodifusão e da televisão, multiplicam-se no mundo os problemas do direito autoral. Entre nós, somente de alguns anos a esta parte, os tribunais de justiça foram chamados a decidir litígios referentes àquele direito, depois de imensa luta de associações de classe como a Sociedade Brasileira de Autores Teatrais e a União Brasileira de Compositores que vão conseguindo forçar a negligência das autoridades, principalmente no interior do país, com o lhes impor o reconhecimento de um direito líquido e certo.

Explica-se que, com a incultura de alguns dos nossos grupos dirigentes, o direito do autor não merecesse maior atenção ou respeito, e muitos editores e empresários o sacrificassem para seu proveito.

Curioso que, no campo do direito autoral, surgem problemas imprevistos e de profundidade e com eles, as controvérsias, sutilezas e filigranas de interpretação, abrindo perspectivas novas à jurisprudência e ao futuro legislador.

Se quisermos um exemplo, vejamos o que acontece, na França atual, com a questão das bibliotecas circulantes. Povo de grande massa leitora, claro é que a criação e multiplicação de tais bibliotecas importam em restringir as tiragens da obra literária. Sofre, ou não, prejuízo o autor, se o seu livro, em vez de adquirido para gozo de um só ou de uma família, vai correr mundo, entre centenas ou milhares de pessoas, naquelas bibliotecas?

Resume-se outro problema nesta interrogativa: — Têm as estações radioemissoras oficiais o direito de, ao divulgar literatura ou música, abster-se de pagamento, ao autor, a pretexto de que a sua finalidade não visa lucros — tanto que não dispõem de publicidade — criadas, apenas, por interesse da cultura popular?

Há um aspecto da controvérsia, de que poucos se lembram: o de que as emissoras do Estado pagam a todos aqueles que, nos estúdios, trabalham na divulgação da obra literária ou musical. Ganham, assim, por sinal, admiravelmente, os locutores, os intérpretes teatrais, os cantores, os que organizam quaisquer programas e só não se encontram espaço, mesmo reduzido, para remunerar o autor... Não existe, aí, uma forma, pouco lúcida e indefensável, de espoliação, da parte do Estado que se protege na lei que torna impenhoráveis, ou inseqüestráveis, os seus bens?

Ainda outro problema interessante: a tese de candidato à função pública, em concurso de provas, cria, para o mesmo, um direito de autor?

Convenhamos que aquele que se inscreve, com o intuito de obter um cargo administrativo, não age, propriamente, como autor, com a mentalidade, o espírito de autor, porém forçado a uma habilitação, de acordo com as exigências regulamentares.

Que é a tese ou proposição, a ser defendida pelo aspirante à função pública? O teste de sua capacidade intelectual, para a futura seleção, com a vitória dos mais aptos.

A Convenção de Berna, de 9 de setembro de 1886, com as revisões de Paris, Berlim, Roma e Bruxelas, define, em seu art. 2.º, o que sejam obras literárias e artísticas.

Assim, inclui as produções, por mais variado o modo ou a forma, como os livros, brochuras e outros escritos, conferências, alocações ou sermões. Ainda as obras dramáticas ou dramático-musicais, as coreográficas e as pantomimas, as composições musicais, com ou sem palavras. Finalmente, as de cinema e as obtidas por um processo análogo à fotografia, as de artes aplicadas, ilustrações, mapas geográficos, plantas, esboços e obras plásticas, relativas à geografia, topografia, arquitetura ou ciências.

Nada, portanto, com referência a teses de candidatos à função pública. O projeto de lei francesa, elaborado, em 1947, pela Comissão de Propriedade Intelectual do Ministério da Juventude, Artes e Letras, reproduz, no art. 3.º, como as obras do espírito, o que está discriminado no art. 2.º da Convenção de Berna, acrescentando-lhes apenas as radiofônicas e radiovisuais.

2. *Prazo de proteção do Direito Autoral* — De país a país, varia o prazo de proteção do direito autor, "post-mortem", partindo de 20 anos, como, por exemplo, no México, Chile e Peru, subindo a 80 anos (Espanha, Colômbia e Cuba) e gozando de perpetuidade (Portugal, Paraguai, e Nicarágua). Curioso o sistema dos Estados Unidos: 28 anos após a publicação da obra, renoverá por um período igual, havendo requerimento dentro do vigésimo oitavo ano.

Tal proteção é consagrada, pelo Brasil, com 60 anos, inclinando-se a maioria dos países pelo prazo de 50.

A Iugoslávia estabelece um regime interessante, nos termos de sua lei de 1946: protege a viúva, enquanto viver, e os filhos do autor, até atingirem 25 anos de idade.

Dessa diversidade de prazos resultam, não raro, conflitos, nas leis, que terão de ser solucionados pelos preceitos da Convenção de Berna, com

as revisões dos congressos posteriores de Paris, Berlim, Roma e Bruxelas.

Poderá o editor brasileiro lançar qualquer dos livros de Eça de Queirós, depois do ano de 1960, a pretexto de que, nos termos da nossa lei, a obra do escritor português caíra no domínio público, ocorrida a sua morte em 1900?

Que país será o da origem da obra? o da primeira edição? e se houver publicação simultânea em vários países?

A Convenção de Berna, em seu art. 4.º, considera país de origem da obra o da primeira publicação, mesmo na hipótese de simultaneidade em diversos países.

No caso Eça de Queirós, todos os seus romances foram publicados, em primeira mão, em Portugal e, por isso, os seus herdeiros gozam de perpetuidade na proteção, sofrendo, pois, o editor brasileiro as sanções legais se, a pretexto do prazo nacional, resolver lançar qualquer dos volumes do grande escritor, depois do ano de 1960.

Será excelente que os novos congressos de direito autoral procurassem padronizar, para o legislador, os prazos de proteção aos herdeiros.

3. *Domínio público gratuito e remunerado* — Acentua Teles Neto, no livro "Como proteger a atividade literária em face da Constituição Brasileira?" (fl. 77) que o domínio público gratuito é uma ficção, porque só um pequeno número de pessoas tira, ilegitimamente, das obras, vantagens econômicas, "enquanto, não raro, os descendentes dos autores vivem na miséria".

Na verdade, quem usufrui proveito da gratuitidade do domínio público? O empresário da peça teatral ou o editor do livro de arte ou ciência. Não estará, aí, o motivo, em grande parte, da preferência do empresário ou do editor, pela representação ou lançamento de obra que resvala no domínio comum, com a preterição de autores contemporâneos, novos ou maduros?

Justifica-se, moralmente, o fato de, no domínio público gratuito do livro ou da peça teatral, locupletarem-se o editor e o empresário com os dez por cento sobre o preço de capa ou da renda bruta do espetáculo, em prejuízo de tantos?

Uma das variantes do domínio público remunerado é o direito de seqüência, instituído na lei francesa, de 1920, em proveito dos artistas, sabido que, em regra, estes alienam as suas criações, por um preço ínfimo, acossados pela necessidade, principalmente no começo da carreira.

Evidente que, somente depois da morte do escritor ou do artista, processa-se a valorização, às vezes vertiginosa, do que escrevera, pintara, esculpira ou musicara.

Há um caso muito conhecido para ilustrar o conceito: o do pintor Millet que morrera, em penúria, e cujo quadro "Angelus" só alcançara, durante sua vida, pequeno valor. Um desenho de Forain evoca o leilão da famosa obra de arte, por 1.000.000 de francos, enquanto, no primeiro plano, duas crianças andrajosas dizem entre si: "Um quadro de papai".

O direito de seqüência não nos parece deva confinar-se às obras plásticas. O manuscrito ou a raridade bibliográfica podem valorizar-se, desmedidamente, no tempo, pelo que seria injusto prejudicar o direito dos herdeiros do autor.

Compete-lhes, assim, o pagamento de uma percentagem, todas as vezes que o manuscrito ou o livro precioso circulem, passando, de mão em mão, leiloados ou vendidos amigavelmente. O difícil é assegurar, por meio de uma fiscalização eficiente, essa remuneração.

4. *O produtor do filme tem qualidade de autor* — Controvertem as legislações estrangeiras sobre a qualidade de autor, do produtor da obra cinematográfica, realizada, como é evidente, com a colaboração de muitas pessoas.

Observa Henri Desbois ("Le droit d'auteur", 1950, pág. 225) que "as conclusões mais ousadas se ressentem de um vício original, que corrói toda a tentativa de equiparar as sociedades de produção cinematográfica aos autores de obras literárias e artísticas", porque, pelo valor do capital empregado, tais iniciativas pertencem, quase sempre, às sociedades e não a pessoas físicas.

Para Desbois, "os direitos do autor supõem manifestação de personalidade", pelo que "a sociedade não pode satisfazer essa exigência".

Ora, o filme resulta do trabalho de um grupo, sob determinada direção. Exceto como cessionário dos direitos de um autor, o produtor não terá qualidade de autor. Há, entretanto, a hipótese do produtor concorrer, para o filme, com uma atividade criadora, isto é, quando realiza a "mise en scène".

Se não tem qualidade de autor o produtor do filme, quem a terá? O diretor que, atualmente, no filme, assume tamanha relevância, criando ou melhorando o trabalho dos intérpretes? Seria excessivo, porém, ao diretor, pessoa que dirige o filme, atribuir-se a condição de autor.

Sendo o filme executado por um grupo, faz-se, aí, o trabalho em colaboração, a partir de quem escreve o argumento ou a adaptação da obra literária. Depois do argumentista — se permitis o neologismo — vem o cenarista que redigirá o texto, de acordo com os documentos que lhe fornecem, e poderá fazer, ou não, o diálogo. Em seguida, o compositor da música. Não esqueçamos a força principal do filme: a figura do diretor que modela, à sua maneira, os artistas, marcando-os com o seu talento de criar ou transformar, para a tela, o argumento ou a obra adaptada. Não só dirige, como efetua cortes, retoques e substituições, a fim de conseguir o máximo, no filme, como diálogo, imagem, sonoridade e ação.

Entendem as leis austríaca e inglesa que o intérprete tem exclusividade no direito de autor do filme. Por que? Naturalmente de acordo com a tese de que não haveria a obra de cinema se, nela, não atuassem os artistas. Mas como poderia viver essa obra, sem a presença do produtor que a financia, o diretor que reúne todos os elementos para a sua perfeição, o argumentista, o dialoguista e o cenarista?

Trabalho de "equipe", não se pode ou deve distinguir, num filme, a prevalência de um colaborador sobre os outros, tamanha a sua unidade na multiplicidade do esforço comum.

5. *O intérprete como criador* — Há um problema dos mais interessantes: o do intérprete, na peça teatral ou no filme, alegar e defender o seu trabalho de criação, na personagem que representa, superando, assim, a intenção, a força do próprio autor.

O Tribunal Civil do Sena, em Paris, a 23 de abril de 1937, decide questão curiosa. Fôra realizado um filme mudo sobre a vida de Santa Teresinha de Jesus, por uma empresa que distribuía o papel de pai Martin a determinado ator. Outra empresa, na versão sonora do filme, confiara aquele papel a outro artista, pelo que o da cena muda resolve demandar as duas empresas.

Entende aquele Tribunal que os intérpretes não são os co-autores da obra cinematográfica, negando-lhes tal qualidade sobre o conjunto da produção. Mas reconhece, ao demandista, por equidade, na interpretação do seu papel, uma criação, um direito de autor que abrange vantagens econômicas e morais. No caso concreto, a reputação do artista não fôra comprometida, por falta de confusão com aquele que o sucedera na versão sonora do filme. No aspecto patrimonial, a presunção é de que alienara o direito pecuniário em mão do editor-produtor do filme, mediante o pagamento do salário contratado.

Resta saber como verificar quando o desempenho de um papel, por um artista, no palco ou na tela, importará em criação, para o intérprete adquirir o direito de criador: Será o árbitro o próprio artista, a imprensa ou a crítica especializada que o louve, o público que o aplaude e faz reter, no cartaz, a peça ou o filme?

No caso, a pretendida "criação" deve revestir-se de caráter excepcional como, na França, em Coquelin, no "Cirano de Bergerac", de Edmond Rostand que o reconhece, numa dedicatória, em que diz que o ator era a própria alma da personagem. Entre nós, Rodolfo Maier, no monodrama "As mãos de Euridice", de Pedro Bloch, é um verdadeiro criador.

Pode suceder, contudo, que a "criação" altere o pensamento do autor, ampliando-o ou restringindo-o a tal ponto, que comprometa ou desfigure a sua intenção, embora pareça brilhante aos olhos do público.

6. *Jurisprudência na adaptação ao cinema e na emissão radiofônica* — O Tribunal de Buenos Aires, a 27 de abril de 1951, decide a ação de perdas e danos do teatrólogo Enrique Gustavino contra a "S.A. Pampa Filme", a quem cedera o direito de adaptar, para o cinema, a peça teatral "A importância de ser ladrão", a pretexto de que sua obra fôra desnaturada.

Segundo a cláusula oitava do contrato, as partes convencionaram que "Pampa Filme" disporia "dos títulos, idéias, temas e adaptações cinematográficas correspondentes e, por outro lado, desses mesmos elementos para outras adaptações cine-

matográficas, radiofônicas, literárias, jornalísticas e de televisão".

Assinala o Acórdão argentino que, a respeito da necessidade da adaptação da obra teatral para o cinema, "é impossível fixar limites precisos que permitam discernir até onde vai a necessidade e onde começa o capricho" e, nesse terreno, o melhor juiz é o produtor.

A tese de Gustavino, de abastecimento de sua obra, conforme a decisão, importaria em restringir as empresas de cinema ao uso de argumentos encomendados e, por falta de segurança, de se absterem de adaptar o tema e as idéias de um livro ou de uma peça para a realização de um filme.

Se o autor permitira, contratualmente, à ré, uma adaptação, sem limites, na execução do filme, precisaria provar que a ré alterara o caráter das personagens, transformando o sério em grotesco, o moral em imoral, ou truncando e comprometendo a beleza, a simplicidade do diálogo.

Sem dúvida que a técnica teatral é diferente da cinematográfica e, também, da radiodifusão. Enquanto o teatro é, sobretudo, a palavra, o cinema é a imagem, a beleza plástica, utilizando, no mínimo, a palavra.

Na Dinamarca, vejamos os termos do Acórdão da Corte Suprema, de 10 de janeiro de 1952 ("Inter-Auteurs", n.º 106, pág. 47).

A ação é interessante. A sociedade "Koda", a quem a lei dinamarquesa concede o direito de celebrar contratos relativos à execução pública de obras musicais protegidas, demanda a S.A.C. W. Obel, por uma indenização, em virtude de, em suas usinas, haver instalado alto-falantes para a difusão de música proveniente de emissões radiofônicas e discos, nos respectivos locais, durante as horas de trabalho.

Invoca a autora a jurisprudência inglesa que reconheceu o dever dos empregadores de pagarem direitos autorais, naquela circunstância, porque semelhantes emissões musicais, para operários, constituem execuções de natureza pública.

Defende-se a ré, sustentando que tais emissões não têm fim lucrativo, pelo que deve ser livre realizá-las. Contesta a alegação da autora, de haver aumentado o rendimento do trabalho, tanto pela aceleração do ritmo deste, como pela frequência dos operários.

A Corte Suprema da Dinamarca negou, à ré, o direito a tais execuções musicais, sem autorização da "Koda", condenada ao pagamento de duas mil coroas de custas.

A jurisprudência francesa se vai orientando no sentido de se incluir, no direito de representação, a audição de um comerciante, em sua loja, desde que percebida pelos clientes e transeuntes (Acórdão da Corte de Paris, de 29 de abril de 1932). E a Corte de Rennes confirma o julgamento do Tribunal Correccional de Nantes, de 25 de julho de 1939, frisando que "os termos do art. 428 são enunciativos ao proteger as obras literárias e musicais contra os processos, dos quais

a ciência suscitara a invenção ou provocara o emprego."

7. *Direito moral e econômico do autor* — Apesar da materialização excessiva da vida contemporânea, obrigando o escritor e o artista, para não sucumbir, a grandes transigências, não devemos esquecer que o direito moral tem maior altitude que o pecuniário, pela sua relevância no próprio destino da obra.

Define Henri Desbois (obra citada, pág. 544) o direito moral como o que tem por "missão assegurar a integridade das criações do espírito e o respeito da personalidade dos escritores e artistas através de suas produções".

O direito moral continua, após a morte do autor, com os seus herdeiros. Em nome dêle, a obra se mantém integral, sem cortes ou ampliações que a deformem ou comprometam perante o público. O direito moral assegura a continuidade com a pureza do texto da criação literária, artística ou científica. E' de tamanha amplitude, que poderá o autor destruir a própria criação, permitir ou negar a sua adaptação para o cinema, o rádio ou a televisão.

Mas, êsse direito abrangerá a obra inédita? Por que não? Mesmo quando conhecida do público, por alguns trechos divulgados, na imprensa, ou irradiados, que não é obrigado o autor a firmar contrato de edição.

Há alguns anos, o grande escritor português Ferreira de Castro repele proposta de produtor norte-americano que pretendia adaptar o seu romance "A Selva" ao cinema, recusando pequena fortuna em defesa do conteúdo humano de várias personagens do livro.

A jurisprudência brasileira consagra o direito moral do escritor e do artista, no belo Acórdão de 22 de novembro de 1949, da 5.^a Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

"O direito moral deriva da personalidade e postula, por conseguinte, o direito ao nome, sinal marcante dessa personalidade. O autor que consente na adaptação de sua obra pelo cinema, de qualquer maneira, seja ela o tema de todo o filme ou constitua parte integrante de uma de suas cenas principais, tem o direito indenegável de ser convenientemente indicado, não só no filme cinematográfico, como, igualmente, em todos os documentos de publicidade a êle ligados".

Em pleno regime da ditadura, a 30 de maio de 1944, o Supremo Tribunal Federal, decidindo o recurso do mandado de segurança n.º 714, estatuiu que, ao Departamento de Imprensa e Propaganda, "não cabe fixar preço de direitos autorais, mas exigir que os programas de audições venham acompanhados de autorização dos autores."

Êsse um dos aspectos mais relevantes do direito moral: o da autorização para que se represente ou execute obra de teatro ou de música, imanente ao respeito que deve inspirar o seu desempenho sem quaisquer mutilações.

Agora, o aspecto da proteção do direito autorial, pelo interdito proibitório, para impedir a sua turbacão. Nesse sentido há um julgado do Tribunal de Justiça de Minas, em 14 de setembro de

1950 ("Revista Forense", vol. 140) prescrevendo que "a execução de composição musical, ainda que, em recinto fechado, se considera pública, desde que os executantes sejam remunerados."

Finalmente, no Supremo Tribunal Federal, o relator Ministro Ribeiro da Costa, no recurso extraordinário, n.º 11.364, em 29 de abril de 1948, fôra precursor da doutrina do Acórdão mineiro.

8. *O Congresso de Amsterdam, de 1952* — O Congresso de Amsterdam, reunido em junho de 1952, no debate sobre o direito do autor, quanto ao cinema, assenta a participação dêste no rendimento do filme a que a obra fôra adaptada, ou cujo argumento escrevera.

Teses das mais interessantes se discutiram, naquele Congresso, na defesa da produção intelectual.

Vejamos a relativa aos autores e à televisão. O congressista italiano Valério de Sanctis, acentuando o desenvolvimento da televisão, nos Estados Unidos, com 107 estações e quinze milhões de aparelhos receptores, lembra os problemas técnicos, econômicos, jurídicos e artísticos que, aí, se levantam.

A televisão prejudicará o espetáculo teatral e o cinema, isto é, a frequência de espectadores e o escoamento das tiragens de obras literárias e científicas? Revela De Sanctis que "as estatísticas, na América, como todos o sabem, indicam uma diminuição notável na venda dos livros". E' necessário conciliar as duas indústrias: o cinema e a televisão, sabido que as emissões desta se baseiam na reprodução dos filmes.

Ao passo que, na América do Norte, a televisão tem caráter comercial, apresenta-se, na Europa, como um serviço público, de monopólio estatal. Pergunta-se: como ficará o direito do autor se, em regra, o Estado tem prejuízo? Em todo o caso, como o salienta De Sanctis, nada têm a temer os autores com o desenvolvimento da televisão, pois se a máquina é indispensável a esta, precisa ser alimentada pela obra de arte.

Outra tese é defendida por Cesar Julio Viola, quanto às traduções deformadoras, pois, em norma, "cada peça sofre, no estrangeiro, operações de cirurgia estética, que acabam por torná-la de aspecto irreconhecível." Insurge-se contra o fato do nome do autor figurar, na publicidade, em caracteres reduzidos, ao contrário do que sucede com o do tradutor. Anuncia uma novidade: a do Sindicato dos Autores Dramáticos da Itália organizar, no momento, uma seção escolhida de autores-tradutores.

Para o congressista José Forns, torna-se necessário criar, urgentemente, para a edição literária ou científica, o contrato-tipo, já que, nos modelos existentes, em muitos países, o autor perde seus direitos, presentes e futuros, tornando-se o editor o único proprietário titular. Não há um contrato de edição, porém de cessão, somente favorável ao editor, sem que êste fixe um preço ou assuma determinado ônus, a não ser o de aceitar a cessão...

9. *Conclusão* — Sem dúvida que vivemos numa época anormal, a exigir conciliação entre os interesses mais antagônicos. Empresários, editores, autores, necessitam conhecer-se melhor, ajustando as suas desinteligências para a defesa comum.

Clamam os empresários contra os impostos e a diminuição do público, nos espetáculos, devido aos preços de entradas que, por várias razões, não podem baixar. Afirmam os editores que não é possível oferecer, aos autores, uma percentagem fixa sobre o preço de capa da edição, pelas altas vertiginosas e imprevisíveis do custo do papel e da mão-de-obra. Do outro lado, queixa-se o autor, da escassez das tiragens, que é obrigado a aceitar, para viver, e da insegurança em sua remuneração.

Embora o generalizado mal-estar econômico, em todos os países, reconheçamos que para o escritor e o artista, multiplicam-se as possibilidades de êxito de suas criações, em todos os sentidos. Como assinalara Valério de Sanctis, no Congresso de Amsterdam, de 1952, terão, com a televisão,

“um novo meio animado de imagens, poderoso e cativante, para comunicar seu pensamento aos outros homens.”

A civilização alimenta, fazendo, dia a dia, mais numerosos, as galerias de arte, os museus antigos e modernos, estimulando a paixão dos colecionadores, o que favorece a pintores e escultores. O disco e o rádio popularizam o compositor e o cantor, facilitando-lhes, não raro, proventos magníficos. O escritor, entre nós, pode ser, hoje, argumentista e dialoguista, no cinema, cuja criação, como Instituto Nacional, já constitui projeto em trânsito na Câmara dos Deputados. As estações de rádio e de televisão tendem a crescer, valorizando e difundindo o esforço intelectual.

Conclusão otimista em favor do homem da pena? Não tanto. A batalha pelo direito autoral e sua defesa continuarão, por alguns anos, de acôrdio, aliás, com o espírito do tempo, até que o capital e o trabalho se ajustem, de tal maneira, que representem valor igual, no mundo de amanhã.

ESCOLA NAVAL

Reportagem de ADAUTO CÉSAR FRÓES

Instruir e educar os futuros oficiais da Marinha, sua missão — Nas Hospedarias do Mosteiro de São Bento, a primeira Academia Naval, em 1808 — As modernas instalações da Escola na Ilha de Villegagnon — Preparo intelectual, físico e moral intensivo dos aspirantes — A instrução, o regime disciplinar, os prêmios e recompensas aos alunos — Rígido sistema de seleção dos candidatos.

A ESCOLA Naval é o estabelecimento de ensino superior da Marinha de Guerra destinado a educar e instruir jovens que aspiram a oficiais do Corpo da Armada, do Corpo de Fuzileiros Navais e do Corpo de Intendentes Navais — assim começa, numa definição clara e simples, o atual Regulamento para a Escola Naval. Instruir e educar jovens que se destinam aos postos de comando da Marinha de Guerra, essa tem sido a missão desempenhada há longos anos pela tradicional academia da Ilha de Villegagnon. Gerações sucessivas de oficiais de marinha ali têm feito sua aprendizagem, adestrando-se na arte de comandar belonaves. Os vultos mais proeminentes da nossa brilhante história naval ali adquiriram os seus primeiros conhecimentos técnicos, completaram sua cultura geral e consolidaram seu sentimento patriótico.

UM POUCO DE HISTÓRIA

A Escola Naval nem sempre funcionou onde atualmente se encontra.

Em 1808, quando a Família Real se transferiu para o Brasil, trouxe com ela, a bordo da nau "Conde D. Henrique" a companhia de guardas-marinhas, lentes e professores, juntamente com o seu comandante Chefe de Divisão, José Maria Dantas Pereira de Andrade, que foi o primeiro comandante da Academia Real de Marinha, instalada, então, nas hospedarias do Mosteiro de São Bento, onde permaneceu até 1832. Dali, naquele ano transferiu-se a Academia para o Largo de São Francisco, por um ano apenas, pois em 1833 retornou às Hospedarias do Mosteiro de São Bento até 1839. Nesse ano mudou-se para a nau "D. Pedro II" — de 1839 a 1840, depois para um prédio do Largo da Prinha — de 1849-1867; para a fragata "Constituição" — de 1867 a 1880. Em 1880 ficou provisoriamente um ano no Arsenal de Marinha da Côrte. Em seguida, foi instalada

na Ilha das Enxadas, até 1914, quando a transportaram para a Enseada Batista das Neves. Finalmente, depois de regressar para a Ilha das Enxadas, de 1921 a 1938, foi definitivamente instalada a Escola Naval, na histórica Ilha de Villegagnon.

Segundo registram os historiadores, os tambois chamavam Serigipe a ilha poética, orlada de palmares, onde se instalaram os franceses de Villegagnon, nela erguendo, em 1555, o forte de Coligny, em honra ao precursor do malogrado sonho da França Antártica. Pois é nessa Ilha, preta de tantas tradições históricas, que hoje está instalada a Escola Naval. Antes ali funcionou, durante muitos anos, o Quartel Central do Corpo de Marinheiros.

AS INSTALAÇÕES

Quem entra na Escola Naval tem imediatamente a impressão de uma instituição bem organizada. Tudo ali respira a asseio, ordem, arrumação. Nota-se a presteza e eficiência com que funciona a Escola, desde a administração, seu Departamento de Ensino, com suas salas, anfiteatros, gabinetes, ginásios e campo de esporte, até a guarnição. Todas as atividades ali se realizam de um modo silencioso, discreto, mas produtivo.

A Escola é um conjunto de edifícios de cimento armado. Divide-se a Ilha em parte baixa e parte alta. Na primeira está situado o edifício de administração, com os gabinetes do diretor, atualmente ocupado pelo almirante José Espínola, do vice-diretor, secretaria, superintendência do ensino. Nessa parte estão também o campo de esporte, o ginásio, a piscina, alojamento da guarnição. Na parte alta ficam as dependências do Departamento Escolar, as salas de aula, os anfiteatros, os alojamentos e camarotes de alunos, o serviço médico e odontológico e os gabinetes e laboratórios. A Escola, nesse particular, dispõe de excelentes e bem equipados laboratórios de física e química, eletricidade, de máquinas e de armamento e um esplêndido gabinete de náutica.

A ORGANIZAÇÃO

O Regulamento para a Escola Naval diz que ela, para execução das suas finalidades, terá um diretor, diretamente auxiliado por um vice-diretor e um gabinete, compreendendo mais os seguintes órgãos: Conselho de Ensino; Superintendência de

Ensino; Superintendência de Administração; e Secretaria. A Superintendência de Ensino, diretamente subordinada ao Diretor em assuntos ligados à educação e instrução e ao Vice-Diretor em matéria de caráter militar-administrativo, exercerá suas atividades específicas de ensino e de administração através dos Departamentos de Ensino. A Superintendência de Administração exercerá suas atividades específicas por intermédio do Departamento Escolar, Departamento do Pessoal, Departamento do Material, Departamento de Intendência e Departamento de Saúde. Os Departamentos são subdivididos em Divisões e estas em Seções, conforme exigirem as necessidades do ser-

viço. A Secretaria, diretamente subordinada ao Vice-Diretor, é incumbida da correspondência oficial, da expedição e arquivamento dos documentos e do registro completo e detalhado da vida escolar, no que diz respeito aos Corpos Docente e Discente. O Departamento Escolar, diretamente subordinado ao Superintendente do Ensino em assuntos relativos à instrução e ao Superintendente de Administração em matéria de caráter administrativo, tem por função precípua a formação militar naval dos alunos. As atribuições de todos esses órgãos estão pormenorizadamente definidas na Organização Interna Administrativa.



O instrutor de basquetebol dá instrução a um grupo de alunos, no ginásio da Escola

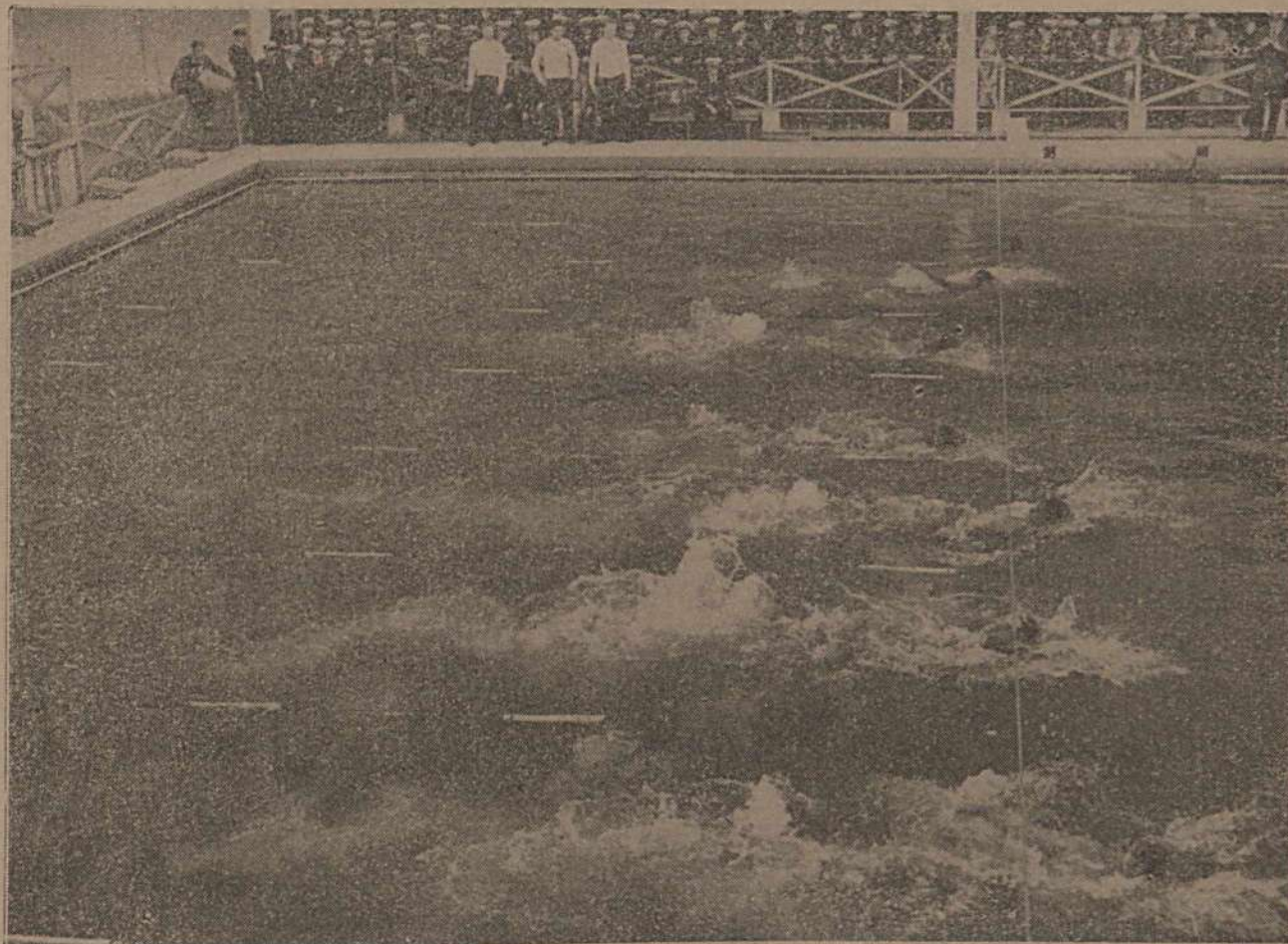
A INSTRUÇÃO DOS ASPIRANTES

Atualmente freqüentam o Escola Naval, compreendendo todos os cursos, cerca de 315 aspirantes. Dêse total, a maior parte, ou seja, 220 alunos, preparam-se para o Corpo da Armada.

A instrução na Escola Naval é ministrada de acôrdo com o plano de ensino da Marinha, elaborado pela Diretoria do Ensino Naval e aprovado pelo Ministro. O seu objetivo é dar ao estudante conhecimentos básicos que lhe permitam exercer com eficiência as funções normalmente atribuídas ao oficial nos primeiros postos da carreira e que,

de futuro, lhe sejam suficientes para freqüentar os cursos de especialização.

Funcionam na Escola três cursos distintos: 1 — de Aspirantes a Guarda-Marinha, freqüentado pelos alunos que se destinam ao Corpo de Oficiais da Armada; 2 — de Aspirantes a Guarda-Marinha Fuzileiro Naval, para os alunos que se destinam ao Corpo de Fuzileiros Navais; 3 — de Aspirantes a Guarda-Marinha Intendente Naval, para os alunos que se destinam ao Corpo de Intendentes Navais. Os três cursos são regidos por currículos distintos. Os objetivos, diretivas, técnica de ensino, distribuição de tempo, programas e



A prova de 100 metros nado de costas, recentemente disputada na piscina da Escola

coordenação com os demais serviços do estabelecimento são fixados pelos currículos. Os assuntos que constituem os currículos da Escola Naval são grupados, segundo sua natureza, nas seguintes categorias: Ensino Técnico-Profissional; Ensino Científico-Fundamental; Ensino Complementar e Ensino de Formação Militar Naval. Distribuem-se pelos: Departamento de Ensino Matemático; Departamento de Ensino de Ciências Físicas; Departamento de Ensino de Náutica; Departamento de Ensino de Armamento; Departamento de Ensino de Máquinas; Departamento de Ensino de Fuzileiros Navais; Departamento de Ensino de Intendên-

cia; Departamento de Ensino Complementar; e Departamento Escolar.

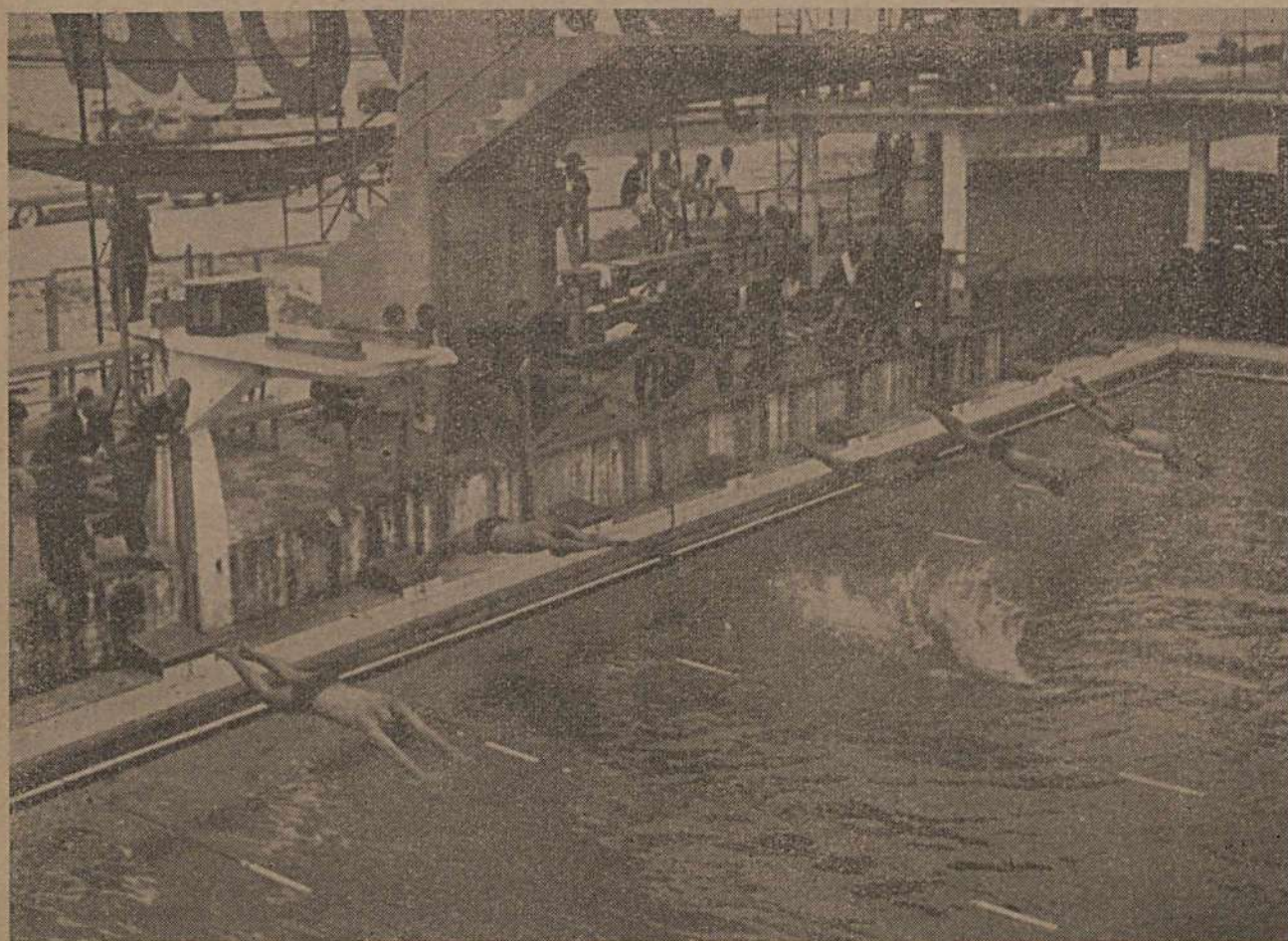
AS MATÉRIAS DE ENSINO

O Departamento de Ensino Matemático, compreendido no ensino científico-fundamental, abrange geometria analítica, cálculo diferencial, cálculo integral e nomografia, geometria descritiva e projetiva. O Departamento de Ciências Físicas compreende o estudo da física, química, mecânica e eletricidade. O Departamento de Máquinas estuda a termodinâmica e máquinas térmicas. O Departamento de Ensino de Armamento, a balística.

O Departamento de Ensino Náutico, a astronomia. No que diz respeito ao ensino técnico-profissional o estudo abrange: instalações e máquinas elétricas; eletrônica e suas aplicações na Marinha; máquinas de vapor, caldeiras e máquinas auxiliares, máquinas de combustão interna, de jato propulsão e máquinas especiais, desenho a mão livre e desenho técnico; armas submarinas, artilharia e direção de tiro, navegação, hidrografia e arte naval. Para os candidatos a Fuzileiros Navais há topografia de campanha, armas portáteis e engenhos, tática de infantaria e treinamento individual, táticas e téc-

nicas especiais. Para os Intendentes — geografia econômica, economia política e finanças, merceologia, organização racional do trabalho, estatística, contabilidade geral e serviços de intendência.

O ensino complementar compreende o estudo de Português, Inglês e Noções de Direito Constitucional Brasileiro. A Formação Militar Naval abrange as seguintes matérias: Liderança e Deveres Militares, Armas Portáteis, Ordem Unida e Desembarque, Comunicações Visuais, Arte do Marinheiro, Manobra de Embarcações Miúdas, Esgri-ma, Ginástica e Defesa Pessoal, Atletismo e Jogos



A saída de uma competição de nado livre de 100 metros entre os aspirantes, na piscina da Escola Naval

Esportivos, Natação e Higiene e Primeiros Socorros.

O REGIME DOS CURSOS

O ensino nos três cursos da Escola Naval é ministrado em dois Estágios: um escolar, feito na Escola como aspirante e um de adaptação, realizado segundo regime especial e estabelecido pela Diretoria do Ensino Naval, na graduação de Guarda-Marinha. O Estágio Escolar é de três anos para os aspirantes que se destinam ao Corpo de Oficiais da Armada, de dois para os do Corpo de Fuzileiros Navais e de dois para os do Corpo de Intendentes Navais. O estágio de adaptação tem a duração de um ano para todos os Corpos. O Ministro da Marinha tem a faculdade de aumen-

tar de um ano o estágio escolar de qualquer dos cursos. Do estágio de adaptação para os aspirantes, já aí, Guardas-Marinhas, consta obrigatoriamente uma viagem de instrução.

O ano escolar compreende dois períodos letivos e duas épocas de férias e exercícios, intercaladas as épocas de férias entre os períodos letivos. Nas épocas de férias e de exercícios, compreendidas entre o fim do ano letivo e o início do seguinte realizam os aspirantes, obrigatoriamente, uma viagem de instrução.

O Ministro da Marinha tem também competência, quando se torna necessário acelerar a formação de Oficiais, para reduzir ou suprimir os intervalos destinados a exercícios e férias de qualquer das duas épocas.



Os aspirantes da Escola Naval em destile, nas comemorações do 11 de Junho

O ano escolar tem início em 1 de março e termina no primeiro dia útil de fevereiro seguinte.

NORMAS PEDAGÓGICAS

A prática do ensino na Escola Naval é contínua, gradual e sucessiva, no âmbito de cada um dos seus ramos. E obedece aos seguintes princípios: *“teoria* abrangendo os problemas e situações da vida real; *prática* firmada em exemplos concretos; correlação entre a teoria e a prática e entre as matérias fundamentais e as de aplicação; sequência lógica na enumeração e exposição de cada currículo”. Na adoção dos métodos de ensino os docentes têm a faculdade de escolher, os da preleção, da preleção com auxílio de filmes (a Escola possui ótima maquinaria especializada), demonstração prática, debate orientado, trabalho prático, ação em grupos e explicação pelo aluno. As turmas se dividem, para as aulas, em 40 alunos no máximo. Os tempos de aula têm a duração máxima de 50 minutos e entre dois tempos de aulas consecutivos há, obrigatoriamente, um intervalo de 10 minutos. Nas aulas práticas de campo, de gabinete, laboratório ou desenho a regra é de dois tempos consecutivos e o intervalo correspondente. Cada dia escolar comporta o máximo de 5 tempos de aulas para as matérias do ensino funda-

mental, profissional, complementar e de formação militar naval, com exceção dos de ordem unida, desembarque, manobra de embarcações miúdas, esgrima, ginástica, defesa pessoal, atletismo, jogos esportivos e natação que podem ser ministrados em tempos complementares àqueles.

Nas quartas-feiras, os aspirantes estão livres para as fainas gerais, competições esportivas internas, exercícios, viagens de curta duração. Nesses dias os jovens não vão, praticamente, às salas de aula.

A EDUCAÇÃO FÍSICA

A Escola Naval possui magníficas instalações para a prática de todos os esportes, exceto futebol, que é proibido. E a educação física dos aspirantes merece tão grandes cuidados e atenções quanto o ensino. Os instrutores civis de educação física são os responsáveis pela preparação dos alunos na prática do esgrima, da ginástica e da defesa pessoal, do atletismo, dos jogos esportivos e da natação. Os instrutores são obrigados a ministrar aulas de acordo com os programas detalhados constantes dos currículos; organizar os planos de aulas e os elementos complementares que lhes competir; tomar parte nas provas e exames, elaborar as ques-

tões relativas a sua matéria, planejar e propor a aquisição dos acessórios de ensino necessários.

Por esse motivo, há entre os alunos da Escola Naval, constantemente, jovens que se destacam na prática de alguns esportes. E a própria Escola tem conquistado muitos louros nas competições desportivas de que participa comumente com outros estabelecimentos congêneres. Na natação, no esprima, no basquetebol e em outras atividades relativas à educação física há geralmente ases no corpo de aspirantes da Escola Naval.

O REGIME DISCIPLINAR

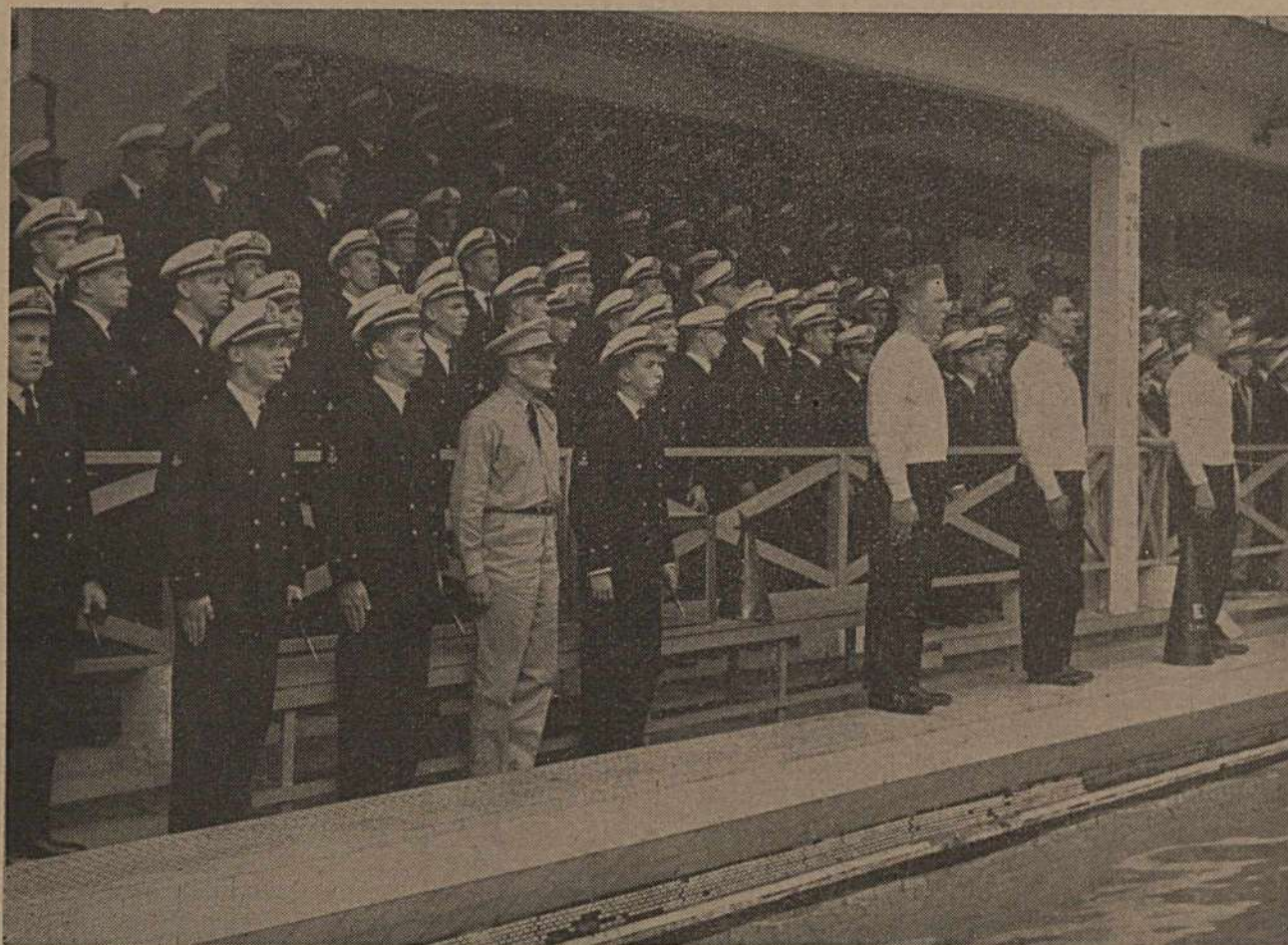
Como não podia deixar de suceder, em se tratando de um estabelecimento de ensino militar o regime disciplinar imperante na Escola Naval é rigoroso. Há um Código de contravenções ao qual estão sujeitos os alunos. As contravenções capituladas nesse código são de três categorias, como sejam eliminatórias, graves e leves. As penas variam desde a admoestação, repreensão em particular, repreensão em presença dos alunos, na sala, no exercício ou em formatura, repreensão por escrito, impedimento nos dias de licença, prisão simples até 15 dias, prisão rigorosa até oito dias, suspensão da matrícula com perda do ano letivo e, finalmente, expulsão da Escola. A aplicação das penas de prisão, entretanto, não prejudica a

frequência às aulas e exercícios. Contudo, influi em pontos negativos na classificação dos alunos. As contravenções eliminatórias, isto é, as mais graves, que determinam a expulsão referem-se expressamente à prática deliberada de danos às instalações e objetos do Estado; à desobediência deliberada às ordens das autoridades competentes; o desrespeito aos superiores; prática de atos que revelem maus instintos; ao procedimento imoral ou indecoroso; servir-se do anonimato; às atitudes atentatórias à dignidade militar; e outras.

OS PRÊMIOS E RECOMPENSAS

A Escola Naval distribui normalmente vários prêmios aos aspirantes que mais se destacam. Entre êsses existem, cada qual subordinado a um regulamento particular, os prêmios "Greenhalgh", "Faraday", "Hughes", "Eleazar Tavares", "Missão Naval Americana", "Conde de Anadia", "Longines" e "Armamento".

Independente dessas distinções especiais, a Escola proporciona vários outros tipos de recompensa ao mérito individual. Por exemplo, ao aspirante "número um" de cada classe, que tenha obtido aproveitamento superior a 60 por cento é conferido o título de "Chefe de Classe" e passa a usar no uniforme um par de estrêlas de ouro fornecido pela Escola. O aspirante número um do terceiro



A torcida em posição de sentido, ouvindo o hino nacional, na abertura de uma competição esportiva na Escola Naval



Durante a tradicional cerimônia da formatura dos aspirantes que se realiza todos os anos na Escola

ano tem direito ao título de "comandante aluno" e é o "Porta-Bandeira"; e o que alcançar o segundo lugar na turma tem o título de "Ajudante Aluno". O "Comandante Aluno", o "Ajudante Aluno" e os "Comandantes de Pelotão" têm direito a usar o título de "Oficiais Alunos". Os aspirantes que, ao terminarem o curso, forem portadores dos títulos de "Comandante Aluno", "Ajudante Aluno" e "Oficiais Alunos", permanecem, a título de recompensa, na posse definitiva do espadim que lhes foi fornecido pela Marinha quando ingressaram na Escola Naval. E o Guarda-Marinha que fôr promovido a 2.º tenente, com título de "chefe de classe" fica na posse definitiva das estrêlas de ouro, distintivo daquele título.

A VIDA DO MAR

Os aspirantes da Escola Naval afora mesmo a viagem de instrução, realizada já quando Guarda-Marinha, são sujeitos a um treinamento intensivo para a vida do mar e as fainas de bordo, durante todo o curso. As instruções são normalmente realizadas a bordo dos próprios navios da Esquadra, conforme as necessidades do estudo. A bordo, eles adquirem os conhecimentos práticos e teóricos indispensáveis ao bom desempenho da profissão que abraçaram. Habitua-se à vida e

às atividades de rotina nos navios de guerra, de modo que se habilitem a, uma vez incorporados ao serviço ativo da Marinha, exercer as funções de comando a que se destinam.

Além dessas instruções, a Escola proporciona aos alunos o treinamento nas embarcações que possui. Ela conta, para esse fim, com uma pequena flotilha de barcos a vela de vários tipos, tais como o "Star" e o "Guanabara" e os iates grandes "Albatroz" e "Grazina". Recentemente a Escola adquiriu mais um, o "Vendaval", que participou de várias e importantes competições náuticas. São todos iates de alto mar.

As viagens de instrução em cada ano escolar têm a duração de 31 dias.

DA APTIDÃO PARA O OFICIALATO

O sucesso do aspirante para alcançar o posto de Oficial de Marinha não depende exclusivamente do aproveitamento em todas as disciplinas do curso. Há ainda a apuração das suas qualidades pessoais ou condições para o oficialato. O art. 45 do Regulamento da Escola Naval diz: "Nenhum aspirante poderá prosseguir no curso sem que tenha sido considerado física, intelectual e moralmente apto em todas as provas a que fôr submetido". Essas provas são inspeção de saúde, provas

parciais e trabalhos práticos e julgamento de aptidão para o oficialato. Para a aferição dessa aptidão a Escola instituiu dois conselhos, sendo um constituído pelo chefe e oficiais do Departamento de Ensino e outro pelo Diretor da Escola, Vice-Diretor e Superintendente de Ensino, que funciona como um Conselho Superior. O primeiro conselho julga a aptidão dos alunos baseado nas observações de 10 dos alunos de uma turma, escolhidos entre os que tiverem obtido as melhores notas de aptidão para o oficialato no ano ante-

rior e nas observações dos oficiais e instrutores civis, que para tal forem indicados, completadas pelas informações feitas pelos oficiais que se encarregarem da instrução na viagem correspondente ao ano escolar. O segundo Conselho julga apenas os casos de inabilitação, ratificando ou modificando as resoluções tomadas pelo primeiro conselho.

O julgamento é motivado e os alunos inabilitados pelo segundo Conselho podem, ainda, apelar



O Contra-Almirante José Espínola, atual Diretor da Escola Naval

para o Ministro da Marinha e, em última instância, para o Presidente da República.

As observações relativas a aptidão para o oficialato estão definidas de modo objetivo e se referem a dedicação ao serviço, entusiasmo, vocação, nesta compreendendo a capacidade de comando, de inspirar confiança aos seus superiores, perseverança, espírito de sacrifício e pronunciada inclinação para a vida naval, conduta civil e militar, desembaraço no serviço, eficiência e lealdade.

A ADMISSÃO NA ESCOLA

As exigências para ingresso na Escola Naval são rigorosas. Os candidatos são sujeitos a duríssimas provas que visam aferir com segurança seu estado de saúde, eficiência física e capacidade mental básica suficiente para atender as exigências do curso. Após ter sido aceita sua inscrição, o candidato submete-se a inspeção de saúde que compreende Prova de Eficiência Física, Inspeção Médico-Dentária e Prova de Orientação Profissional,

segundo os modernos conceitos psicotécnicos. O exame médico é realizado por uma junta de cinco médicos e um cirurgião dentista, nomeados, anualmente, pelo Ministro da Marinha. Os candidatos inabilitados por essa junta, quando a decisão não fôr unânime, poderão recorrer à Junta Superior de Saúde, cujas deliberações são irrecorríveis.

A prova de eficiência física consiste no seguinte: subida no cabo com auxílio das pernas, mínimo de 4,50 metros; salto em altura, mínimo de 1,10 metros; corrida rasa, mínimo de 50 metros em 8 minutos; salto em distância, mínimo de 4,10 metros; natação, mínimo 20 metros.

A prova de orientação profissional, de acordo com as normas psicotécnicas, é realizada com a finalidade de selecionar exclusivamente os candidatos que demonstrem vocação para a carreira naval, num dos três setores correspondentes aos cursos da Escola Naval. A realização dessa prova está a cargo do Serviço de Contrôlo, Seleção e Orientação Profissional da própria Escola.

Uma vez aprovado em tôdas essas provas, o candidato está apto a prestar os exames do concurso de admissão, de acordo com as instruções que são baixadas anualmente, especificando o número, natureza das provas, normas para sua realização e respectivo julgamento, bem como os pro-

gramas dos assuntos relativos a cada uma das provas. Únicamente, são considerados aprovados os candidatos que tenham obtido, numa escala de zero a dez, nota igual ou superior a quatro em cada uma das provas. As bancas de exame são constituídas por professores da Escola Naval. Os candidatos aprovados são classificados para matrícula de acordo com a ordem numérica decrescente da soma das notas obtidas nas várias provas.

"A GALERA"

Não seria justo terminar esta reportagem sem falar nas atividades culturais dos alunos da Escola Naval que se refletem nas páginas da sua revista oficial "A Galera". A revista do aspirante da Marinha é bastante conhecida, apesar de ser um órgão de pequena circulação. Sua feição gráfica muito bem cuidada, as matérias publicadas, algumas de muito valor, granjearam justa fama entre as publicações do gênero. E' através das páginas de "A Galera" que os aspirantes extravazam o seu humorismo, a sua jovialidade, a sua verve literária e poética, e debatem os problemas da vida escolar. Atualmente, "A Galera", que conta com uma redação bem organizada, está sendo dirigida pelo aspirante João Batista Paoliello.

A Futura Universidade Diplomática da América Latina

Reportagem de MARIA VESENTINI

No Itamarati o futuro centro de estudos internacionais — O Instituto Rio-Branco foi uma das mais oportunas realizações do Presidente Getúlio Vargas — Uma escola de preparação à Carreira de Diplomata surge, pela primeira vez, no continente sul-americano — Será organizado um curso geral de diplomacia, economia internacional e pan-americanismo, para "bolsistas" latino-americanos — No Senado há uma emenda de autoria do Senador Mozart Lago para o retorno das mulheres à carreira diplomática.

O MOVIMENTO revolucionário de 1930 não delineou apenas as linhas mestras de uma nova era para a nação brasileira, mas erigiu-lhe o arcabouço sobre alicerces estáveis, deixando, à posteridade, a conclusão de seus últimos motivos arquitetônicos. Quando os dirigentes daquela reivindicadora reação nacional puderam orientar os destinos do país, traziam longas e amadurecidas experiências políticas, profundo conhecimento das realidades nacionais e um amplo e clarividente plano administrativo.

Podemos comparar o Governo de 1930 a um obstinado e sagaz estudante de botânica que, ao percorrer a acidentada e quase intransponível topografia de uma floresta tropical, antes de quedar-se perplexo ou desorientado com a infinita gradação das espécies vegetais, se detinha sempre no conjunto, na perfeita e harmoniosa síntese do todo, sem contudo ignorar-lhe os detalhes. Daí, o êxito em todos os seus empreendimentos.

Esse Governo tomou imediatas e radicais medidas, que aparelhassem o país para um futuro de imprevisíveis e tumultuosos acontecimentos. Os problemas nacionais foram atendidos, simultaneamente, com os de nossa política externa, que se submeteu a uma dinâmica e oportuna renovação, pois não seria com uma estática mentalidade diplomática que o país aprenderia os grandes e complexos problemas desta turbulenta era de transição.

Como não existe mais um único país que possa isolar-se do mundo, não há também mais problemas nacionais que não se repercutam no seio de toda a humanidade. Portanto, o Governo de 1930 aspirava a uma elite de modernos diplomatas, que pudessem servir ao Brasil com uma

política externa caracteristicamente brasileira, mas harmoniosamente solidária com os elevados ideais de democracia, de liberdade e de paz, que constituem a razão de viver da maioria de todos os povos da Terra, sobretudo da grande e nobre família americana.

Os dirigentes do Itamarati, depois de prolongadas e minuciosas observações, chegaram à convicção de que o concurso de provas, processo usado até então para a seleção dos candidatos à Carreira de Diplomata, apesar dos resultados satisfatórios dele colhidos, ainda apresentava falhas que deviam ser sanadas pelos exames vestibulares e por dois anos de um curso regular, chamado de Preparação a essa Carreira. Para que o Ministério das Relações Exteriores pudesse contar com futuros diplomatas, que apresentassem uma cultura tão homogênea quanto possível e pelo menos uma relativa uniformidade na ética profissional, foi então criado o Instituto Rio-Branco, com o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata.

Ao refundir a nossa diplomacia, o Itamarati não teve, porém, o objetivo de excluir da Carreira o "clássico diplomata" ou de alterar-lhe os traços predominantes da personalidade, mesmo porque esta jamais poderá ser mutilada ou destruída. Faz parte da ordem natural da vida, como o dia e a noite, o bem e o mal, a diversidade das raças ou as competições profissionais. Ele nasce, como o poeta, o artista e o gênio.

Mas como o poeta sente e exprime a sua época, o diplomata deve também apreender e adaptar-se ao seu tempo. Entretanto, se existe a poesia inculta, sincera e espontânea, que nasce da alma popular, no setor diplomático isso é inadmissível. A diplomacia requer uma árdua e permanente orientação psicológica e cultural, como os virtuosos do piano se submetem a diários e ingentes exercícios do teclado. No Brasil, esse virtuosismo diplomático será atualmente adquirido ou aperfeiçoado no Instituto Rio-Branco.

Se voltarmos ao passado e nos detivermos na irônica e satírica literatura de Eça de Queiroz, nela encontraremos o "diplomata muito em moda", da época. Quando designado para um posto no exterior, principalmente na Inglaterra ou na cavalheiresca Espanha, ele submetia-se, por iniciativa própria, a complicados e exaustivos rituais de salão. Depois da ceia, esse herói anônimo tomava uma cadeira e, sob o olhar aparentemente apático do mordomo da família executava, com ela, os últi-



O Ministro João Neves da Fontoura expõe, à repórter da "Revista do Serviço Público", os planos que tornarão o Instituto Rio-Branco uma pequena universidade diplomática sul-americana

mos passos de dança, que o alto mundo estava sempre a renovar, para eterno suplicio de alguns pacatos agentes da diplomacia. Ou então, defronte do antigo espelho do aparador perscrutava, ansioso e desconfiado, seus gestos elegantes e hábeis, ao cortar um bife ou levar aos lábios nervosos e descorados, um oportuno e reconfortante cálice de vinho.

Pois êsse diplomata continua a existir, não com aquela afetação da época do implacável escritor português, mas moldado dentro dos atuais e esportivos princípios de urbanidade.

Eça de Queiroz recusou-se a declarar a seus leitores que os diplomatas interpretavam o seu tempo e que, como o camaleão, envergavam indumentárias próprias de cada clima. Recusou-se a demonstrar-lhes que, sob aquela requintada e superficial afetação mundana, ocultavam-se, muitas vêzes, ao lado de uma profunda cultura e penetrante inteligência, a astúcia, a sagacidade, o espírito prático e a proverbial paciência, que caracterizam os enviados internacionais de tôdas as épocas.

O Instituto Rio-Branco cultivará o homem bem educado de todos os tempos. Para isso, além de uma professora de boas maneiras, os alunos mantêm palestras semanais sobre problemas de convívio, desajustamentos sociais, relações com chefes e colegas, e padrões éticos indispensáveis ao ambiente profissional.

O Itamarati assumiu a grave e pesada responsabilidade de evitar uma diplomacia ineficaz e improvisada. No panorama internacional de nossos dias, êle não poderia enviar delegações ao estrangeiro antes de aparelhá-las convenientemente, como também lhe seria impossível admitir diplomatas que não estivessem realmente integrados em tôdas as realidades do país. Cabe-lhe, portanto, formar diplomatas que, encorajados por uma rígida disciplina cultural e profissional, se adaptem a qualquer clima e sintam-se absolutamente seguros de si mesmos, em qualquer circunstância.

Falando à nossa reportagem, o atual Diretor do Instituto Rio-Branco, Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva, declarou:

Hoje, a função de quem se poderia chamar o "perfeito diplomata" é muito ampla, pois além dos predicados pessoais, que são inerentes ao homem bem educado, deve abranger todos os aspectos da atividade política, econômica e cultural do país onde êle fôr acreditado, bem como um conhecimento profundo dos problemas do seu próprio país.

UM POUCO DE HISTÓRIA

O Instituto Rio-Branco foi criado em 1945, por ocasião das comemorações do primeiro centenário do nascimento do Barão do Rio-Branco. Surgindo, no Itamarati, uma Escola de preparação e aperfeiçoamento de diplomatas, como é o Instituto, nada mais natural que se lhe desse a denominação de "Rio-Branco", como justa homena-

gem à memória desse grande integrador de nossas fronteiras.

Essa iniciativa partiu, exclusivamente, do Ministério das Relações Exteriores e, embora tenha nascido vitoriosa, é uma experiência resultante de várias etapas.

Em 28 de junho de 1934, com o Decreto n.º 24.486, o Presidente Getúlio Vargas instituiu, na Secretaria de Estado das Relações Exteriores, um Curso de Aperfeiçoamento para os funcionários dos serviços diplomático e consular. Era a primeira instituição desse gênero, no Brasil. Entretanto, só com o Decreto-lei n.º 7.473, de 18 de abril de 1945, sancionado pelo Presidente Getúlio Vargas e referendado pelo Embaixador José Roberto de Macedo Soares, como Ministro interino das Relações Exteriores, é lançada a pedra fundamental do moderno Instituto Rio-Branco.

Até 1946, o Instituto era, principalmente, um centro de pesquisas e sistematização de dados históricos, aliado aos cursos para ingresso na carreira de Diplomata e ao aperfeiçoamento e especialização dos funcionários do Itamarati. Em 6 de março de 1946, com o Decreto-lei n.º 9.032, o Ministro João Neves da Fontoura, com a colaboração do Embaixador Hildebrando Acióli deu, ao Instituto, sua estrutura atual, como também a denominação "Rio-Branco".

Na administração do Embaixador Hildebrando Acióli (20 de dezembro de 1945 a 13 de janeiro de 1947 e seu primeiro Diretor), foram elaborados o Regulamento do Instituto e seu primeiro Regimento, como também organizados os primeiros exames vestibulares do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata.

Seu segundo Diretor, Ministro Hélio Lôbo (13 de janeiro de 1947 a 22 de abril de 1947) instituiu as bolsas de estudo, que vieram favorecer os alunos residentes no interior do país.

Na gestão do Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva (o terceiro Diretor desde 22 de abril de 1947 até hoje), delinearam-se e, por fim, estabeleceram-se os programas para os exames vestibulares, cujo nível se elevou de colegial para universitário. As atividades do Instituto se foram normalizando e estruturando, surgindo as novas linhas, que lhe deram a presente feição.

ORGANIZAÇÃO DO INSTITUTO RIO-BRANCO

O Instituto Rio-Branco faz parte integrante do Itamarati e está diretamente subordinado ao Ministro de Estado.

Seu Diretor é nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado,



O Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva, Diretor do Instituto Rio-Branco foi, realmente, quem consolidou a primeira Escola para Diplomatas, na América Latina



O Conselheiro Beata Vettori, atual Chefe da Secretaria do Instituto Rio-Branco

dentre os diplomatas da categoria de Ministro de 1.^a Classe, ou seja, Embaixador.

O Instituto compõe-se de Cursos e Secretaria, aqueles divididos em Preparação à Carreira de Diplomata, de Aperfeiçoamento de Diplomatas, de Extensão e Especiais e essa, em três seções, a saber: de Administração, Técnico-Pedagógica e de Pesquisas e Publicações.

A Secretaria tem um Chefe designado pelo Ministro de Estado, dentre os diplomatas das Categorias de Ministro de 2.^a e de Primeiro Secretário ou Cônsul de 1.^a Classe.

Os Chefes das Seções de Administração e de Pesquisas e Publicações são designados pelo Diretor do Instituto, dentre os funcionários da Carreira de Diplomata, podendo, entretanto, para a segunda delas, ser designada pessoa de fora daquela Carreira.

A Seção Técnico-Pedagógica é chefiada por um especialista contratado para esse fim.

Os professores são designados pelo Diretor do Instituto, após aprovação do Ministro de Estado. A designação é feita para um ano letivo apenas, porque não há no Instituto cátedras efetivas. Entretanto, é comum a recondução dos professores no ano letivo imediato.

Os Cursos são Permanentes ou Regulares e compreendem três etapas numa sequência natural à especialização da Carreira:

1.^a) *Curso de Preparação à Carreira de Diplomata.*

Os vestibulares a esse curso constituem, hoje, o único roteiro para o ingresso dos concorrentes, no Itamarati.

2.^a) *Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas.*

Obrigatório para os diplomatas formados pelo Instituto Rio-Branco. Com a predominância dos Estudos econômicos, esse curso torna-se condição indispensável para os funcionários da classe inicial serem designados para postos no exterior.

3.^a) *Curso de Altos Estudos (projeto)*

Predominância de estudos políticos. Condição de acesso aos quadros superiores da Carreira.

Além dos *Cursos Permanentes*, o Instituto Rio-Branco pretende estabelecer outros, de natureza monográfica, que poderão ser *Especiais* (para os funcionários do Itamarati não pertencentes à Carreira de Diplomata ou para estudantes de Escolas Superiores) ou de *Extensão* (para funcionários do Itamarati ou outras pessoas). A organização desses cursos será feita em estreita articula-

ção com a Divisão Cultural do Itamarati e, em casos possíveis, com as escolas superiores do Brasil, como: Escola Superior de Guerra, Escola de Sociologia e Política, de São Paulo.

Embora esteja à espera de maior elasticidade de verbas, para concretizar os planos de desenvolvimento, que se encontram já esboçados, o Instituto Rio-Branco mantém, mesmo assim, cursos de extensão de idiomas estrangeiros e taquigrafia, destinados a levantar o nível intelectual e cultural dos funcionários administrativos do Itamarati.

As atividades da Seção de Pesquisas e Publicações, apesar também da exigüidade de verbas com que conta o Instituto, vêm-se desenvolvendo sem interrupções e já têm realizado notáveis trabalhos de pesquisas históricas, especialmente sobre questões de limites, como a publicação de uma obra sobre "Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid", de autoria do Professor Jaime Cortezão. Essa obra, cuja publicação ainda não foi terminada, compõe-se de nove volumes, dos quais sete são de documentação e dois de interpretação histórica.

Desde o início da administração do Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva no Instituto foram as seguintes as obras publicadas:

Ensaio de História e Crítica, do Embaixador A. G. DE ARAÚJO JORGE.

Prática Consular, do Cônsul MILTON FARIA.

O Brasil e o mundo ibérico, do Cônsul P. DE SOUZA BRAGA.

Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid — (1750).

Parte I — Tomo I — Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid.

Parte II — Tomo II — Documentos biográficos.

Parte III — Tomo I — Antecedentes do Tratado.

Parte III — Tomo II — Antecedentes do Tratado. de autoria do Professor JAIME CORTEZÃO.

Catálogo da Coleção Visconde do Rio-Branco, organizado pelo Professor JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES.

The distribution of Water Power Resources in Brazil with reference to the participation ratio concept, do Professor HILGARD O'REILLY STERNBERG.

Há ainda alguns originais já terminados, à espera de verba para serem impressos. Entre eles figuram: *O Tratado de Santo Ildefonso e a fronteira setentrional do Brasil*, de ARTUR CÉSAR FERREIRA REIS; *O Tratado de limites de 1777 — Trabalhos demarcatórios do Chui ao Guaporé* de VIRGÍLIO CORREIA FILHO; *A Diplomacia de D. João VI e Caiena*, de CASTILHOS GOYCOCHEA; e o *Atlas de Direito Internacional*, do Cônsul LUIZ DE ALMEIDA NOGUEIRA PORTO.

Está sendo elaborada, pelo Professor JAIME CORTEZÃO, uma obra sobre *História do Brasil nos velhos mapas*, que será acompanhada de um *Atlas histórico do Brasil*. O Ministro JOÃO SEVERIANO DA FONSECA HERMES JÚNIOR está trabalhando



Flagrante do Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva e Conselheiro Beata Vettori, com alunos do Instituto Rio-Branco, junto da famosa Biblioteca do Itamarati



O Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva, em seu gabinete de trabalho, com o Conselheiro Beata Vettori (ao telefone), professora Marina de Barros Vasconcelos, Chefe da Seção Técnico-Pedagógica e Sr. Flávio Garcia de Souza, Chefe da Seção de Pesquisas e Publicações

também, atualmente, num livro de *Prática Diplomática*, cujo original do primeiro volume já se encontra terminado.

Acha-se já em processo de revisão *Rio-Branco e Gastão da Cunha*, de autoria de RODRIGO MELO FRANCO DE ANDRADE.

Além dessas atividades diretamente ligadas à edição de obras de interesse histórico, político ou diplomático, a Seção de Pesquisas e Publicações está organizando uma biblioteca especializada, para uso exclusivo dos alunos do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata e mantém assinatura de revistas de Direito, Economia, Geografia e Histórica, cujo conteúdo, por sua atualidade e interesse, ofereça real utilidade para consultas.

COMO SE CHEGA A DIPLOMATA NO BRASIL

Atualmente, a carreira diplomática assumiu, no Brasil, uma feição democrática desconhecida em outros tempos. Está permanentemente aberta a todos. Deixou de ser um privilégio de determinadas elites, um monopólio hereditário onde, muitas vezes, o candidato não apresentava outras credenciais além da antiga e parasita tradição familiar. Hoje, apenas duas barreiras se erguem no pórtico da nossa Carreira de Diplomata, vedando

o ingresso de muitos que a ela aspiram: o sexo e a nacionalidade.

Quanto ao sexo, as mulheres foram excluídas da diplomacia brasileira por força do Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril de 1946, o qual dispõe sobre o pessoal do Ministério das Relações Exteriores e que, no parágrafo único do artigo 1.º, determina que só poderão entrar em concurso ou na seleção efetuada pelo Instituto Rio-Branco brasileiros natos do sexo masculino.

Das poucas mulheres diplomatas, que estão na carreira, a maioria entrou por concurso de provas e algumas ingressaram por concurso de títulos. E' de crer que as razões que levaram o Governo a tomar a decisão de excluir o sexo feminino da diplomacia não tenham sido fundadas no pouco rendimento do trabalho das mulheres no Itamarati. As que ocupam cargos na carreira tiveram, muitas vezes, funções de responsabilidade e mesmo de direção, de que sempre se desempenharam muito bem. Agora, propõe-se, no Senado, o retorno do sexo frágil à diplomacia.

Entretanto, existe um motivo que estabelece desigualdades entre as mulheres e seus colegas, no setor diplomático: é o casamento.

Quando a mulher vai para o estrangeiro a serviço, não só o esposo, mas também os filhos

terão, forçosamente, que acompanhá-la. O marido deverá permanecer de quatro a seis anos longe da "mãe pátria", na dependência dos vencimentos da esposa e das ajudas de custo para o "diplomata e família", que o Estado concede. E' uma situação

constrangedora e instável para um homem idealista e orgulhoso o estar com a bagagem sempre pronta para percorrer novas terras de seis em seis anos, como se fôsse dama de companhia de irrequieta e pródiga família de recursos. Se ele é um



O Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva, junto da tradicional estátua do Barão do Rio-Branco, com alunos do Instituto e os Conselheiros Beata Vettori e Jaime de Barros

homem de negócios ou possui uma profissão liberal, que lhe confere grandes êxitos, então, como tem acontecido, ou a esposa renuncia à carreira ou sobrevém uma inevitável separação conjugal.

Geralmente, porém, a mulher prefere o lar, recusando postos no exterior, o que não convém ao Itamarati, que necessita de autênticos diplomatas. O casamento entre colegas de carreira solucionaria

o problema se fôsse permitido ocuparem os cônjuges cargos no mesmo país. Não o sendo, as mulheres diplomatas, que desposaram colegas, abandonaram a carreira, prontamente.

Quanto à nacionalidade, o mesmo parágrafo acima mencionado refere-se a "brasileiros natos", estando, portanto, definitivamente afastada a possibilidade de qualquer brasileiro naturalizado seguir a carreira diplomática no Brasil.

Excluindo-se esses dois fatores, não há outras restrições, como privilégios de côr, nascimento ou fortuna.

Para ingressar na nossa diplomacia, o candidato deverá fazer o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata, no Instituto Rio-Branco. A matrícula, nesse curso, depende de um exame vestibular, que determina os mesmos requisitos exigidos para a inscrição em vestibular de qualquer Universidade.

A fim de oferecer igual oportunidade a todos os brasileiros, será dada ampla divulgação da abertura das inscrições para os vestibulares no "Diário Oficial" e jornais de mais significação na Capital Federal e nos Estados. Geralmente, o prazo das inscrições é de 60 dias.

Os exames vestibulares não têm época fixa para se realizarem, porque dependem do número de vagas e das necessidades de serviço. Mas, habitualmente, se realizam entre os meses de novembro e fevereiro, para que o ano letivo comece em meados de março.

Para inscrever-se no vestibular do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata, é condição imprescindível que o candidato apresente certificado de licença clássica ou científica, ou de conclusão de Curso Secundário por um dos regimes vigentes a partir da data do Decreto n.º 16.182-A, de 13 de janeiro de 1925 ou, ainda, prova de estar cursando Escola Superior oficial ou oficializada.

A título meramente elucidativo e para esclarecer dúvidas que têm surgido a esse respeito, os candidatos poderão apresentar, entre outros, certificados de Contadores, de Professores Normalistas de mais de cinco anos, de Jornalistas licenciados pela Faculdade Nacional de Filosofia ou Bibliotecários, com os diplomas devidamente registrados pelo Ministério da Educação e Saúde.

Só poderão inscrever-se no vestibular candidatos com a idade mínima de vinte e máxima de trinta e cinco anos; se casados, deverão apresentar prova de ser o cônjuge de nacionalidade brasileira.

Os cursos do Instituto, como também os vestibulares, são inteiramente gratuitos.

As unidades da Federação que maior número de candidatos apresentam, anualmente, ao Instituto Rio-Branco, são o Distrito Federal, seguido dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Apesar do interesse demonstrado pelo Itamarati em tornar a carreira diplomática acessível a

todos, as inscrições ao vestibular vêm decrescendo ou têm permanecido relativamente estacionárias de 1946 até o presente. Em 1946, houve 300 candidatos inscritos e, deles, apenas 27 concluíram o curso. Em 1947, 116 inscreveram-se e diplomaram-se apenas 12 alunos. Em 1948, as inscrições limitaram-se a 119 e 16 candidatos chegaram ao fim do curso. Em 1949 houve 83 candidatos inscritos e formaram-se 13; em 1950, 159 candidatos requereram inscrição e 12 foram matriculados no C.P.C.D. Isso vem demonstrar que, apesar de facultada a todos os brasileiros, é espinhoso abraçar-se a carreira diplomática no Brasil.

EUGENIA E CULTURA A SERVIÇO DA CARREIRA DIPLOMÁTICA

Como o Instituto Rio-Branco visa a seleção e a preparação dos futuros diplomatas, os candidatos ao vestibular são submetidos a rigorosos e eliminatórios testes físicos e psicológicos. São os chamados exames de sanidade e capacidade física, psíquica e moral. Esses exames, aliados aos de índole cultural, confirmam ser hoje a diplomacia uma carreira onde se revelam os autênticos valores individuais e a temida e inconfundível força de personalidade humana.

Os exames culturais constam, principalmente, de idiomas, exigindo um profundo e familiar conhecimento das línguas portuguesa, francesa e inglesa, como também de suas respectivas literaturas. As provas escritas ou orais de História Mundial Moderna, História do Brasil, Geografia, Elementos de Economia Política, Noções Fundamentais de Direito e Cultura Geral completam a prova de fogo desses modernos vestibulares.

Geralmente, o Instituto Rio-Branco determina a gravação dos exames orais, para que haja perfeito controle dos seus julgamentos, e possam ser reproduzidos em caso de recursos. O examinando ficará colocado distante da banca examinadora, para expor o ponto que lhe couber por sorteio.

A cultura humanística sempre foi e continuará sendo o cavalo de batalha para os concorrentes. No vestibular realizado em 1950, dos 159 candidatos inscritos, 69 foram reprovados em Cultura Geral, enquanto que apenas 24 não tiveram êxito no exame de sanidade e capacidade física, psíquica e moral. O mesmo não sucede quanto aos idiomas e suas respectivas literaturas. Os que procuram transpor os vestibulares, parecem trazer uma privilegiada tendência poliglota. Em 1950, houve apenas 7 reprovações em Português, 6 em Francês e 9 em Inglês.

Quanto aos testes psicológicos, segundo o Anuário do Instituto Rio-Branco, de 1951, "feitos por entidade especializada, pode-se dizer que visam, principalmente, estudar no candidato duas qualidades essenciais ao bom desempenho das suas funções, isto é, equilíbrio e capacidade de adaptar-se a condições de vida temporárias, em meios e países diversos daquele em que decorreu o período de sua formação e educação. A realização do exa-

me médico-biotipológico tem por objetivo a seleção dos elementos aptos, sob o ponto de vista físico, para a carreira diplomática. Assim, não poderão ingressar na Carreira candidatos que apresentem deformações ou graves insuficiências físicas. Aquilatam-se também, por meio de testes, características de temperamento, equilíbrio nervoso, coeficiente de normalidade de cada candidato, procedendo-se, desse modo, a um diagnóstico geral da personalidade. As provas de nível mental visam a selecionar os mais aptos, sob o ponto de vista estritamente intelectual, para as funções diplomáticas."

Os exames de sanidade e capacidade física, psíquica e moral, de caráter eliminatório, são realizados no Instituto de Seleção e Orientação Profissional da Fundação Getúlio Vargas, os quais compreendem um processo de investigação social.

VIDA UNIVERSITÁRIA

Não existem, para os alunos do Instituto Rio Branco, preocupações de ordem financeira que lhes possam determinar a renúncia da carreira ou dificultar-lhes a frequência às aulas, durante o Curso. O Instituto confere bolsas de estudo aos alunos residentes, não só no interior do país, como também no Distrito Federal.

As condições para a concessão de bolsas são sempre baseadas na real incapacidade do aluno para prover a própria subsistência durante os dois anos de estudo, quer venha dos Estados, quer resida no Distrito Federal. Para isso, antes da concessão da bolsa, procede-se a uma rigorosa sindicância. As bolsas são de Cr\$ 36.000,00 por ano.

Aos alunos repetentes, salvo quando a reprovação se tenha dado por motivo de doença, não serão concedidas bolsas de estudo.

Não existem e nem se cogita de criar cursos por correspondência para o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata. É obrigatória a frequência às aulas e, como estas são administradas em dois turnos (pela manhã e à tarde) o aluno ficará impossibilitado de exercer qualquer outra atividade fora de seus círculos de estudo.

Não serão admitidos, nos exames finais, os alunos que, por quaisquer razões, não houverem comparecido ao mínimo de noventa por cento das aulas dadas no conjunto das matérias ficando assegurada, entretanto, nova matrícula, uma só vez, aos que, por motivo de saúde devidamente comprovado, só houverem frequentado o mínimo de sessenta por cento.



Flagrante de uma aula de Direito Internacional Público, do Embaixador Hildebrando Acioli, aos alunos do primeiro ano do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata



Uma pose para a Revista: alunos do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata em companhia de professores e funcionários do Instituto Rio-Branco

O Instituto não concede exames em segunda época, mas assegura o direito de nova matrícula, uma só vez, em qualquer das séries do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata, ao aluno que, tendo alcançado média de conjunto suficiente, não tenha obtido nota final mínima de aprovação em uma ou duas disciplinas.

Não há prêmios para os primeiros colocados das turmas aprovadas no Curso de Preparação à Carreira de Diplomata. De acordo com a praxe estabelecida pelo Departamento de Administração, os primeiros colocados das turmas aprovadas naquele Curso são indicados para os programas de estágio de estudos realizados pelas Nações Unidas. Esses programas, que se realizam três vezes por ano, com a duração de dois meses, destinam-se a fornecer os elementos necessários ao conhecimento daquela organização.

A cerimônia de colação de grau se processa de acordo com as praxes universitárias, depois de escolhido o paraninfo e o orador da turma. De costume, o Presidente da República preside à formatura, que se realiza em dia e local por ele determinados.

Pouco depois, são nomeados os novos funcionários, obedecendo-se, para isso, a ordem decrescente da classificação final. A posse marca o início de uma nova etapa, que é o estágio probatório na

Secretaria de Estado. Dessa data em diante, os estagiários não ficarão mais sob a égide do Instituto Rio-Branco, que lhes forneceu as armas para as aguerridas competições do mundo de hoje. Agora, cabe-lhes abrir o próprio caminho.

A AMÉRICA LATINA PROCURA CONHECER O INSTITUTO RIO-BRANCO

O Instituto Rio-Branco teve a mais ampla e favorável repercussão em toda a América Latina. Desde o seu aparecimento, inúmeros jovens sul-americanos vêm, constantemente, solicitando ao Itamarati permissão para ingressar no Curso de Preparação à Carreira de Diplomata, mesmo como ouvintes. Entretanto, o Instituto não pôde ainda corresponder a essa prova de confiança e de entusiasmo de nossos vizinhos irmãos. Tratando-se de uma instituição muito nova, e, em muitos aspectos, ainda em organização, não lhe é possível receber alunos de países estrangeiros. O Itamarati só o fará quando o Instituto puder apresentar-lhes instalações mais amplas e adequadas, mais pessoal e maior flexibilidade no emprego de verbas. Então, como está programado, organizar-se-á um curso geral de diplomacia, economia internacional e pan-americanismo, para alunos ouvintes ou "bolsistas" latino-americanos.

Também, está projetado um curso de *Extensão* para diplomatas latino-americanos, com a duração de três meses, para o qual cada Ministério das Relações Exteriores da América Latina poderá indicar de um a três funcionários pertencentes à classe inicial de sua carreira diplomática. As despesas de transporte e manutenção correrão por conta dos respectivos Governos.

Esse Curso compreenderá três séries de estudos :

1.^a) *Posição política do Brasil no Pan-Americano.*

2.^a) *Problemas magnos da economia latino-americana.*

3.^a) *Organização do Itamarati e do Instituto Rio-Branco.*

Serão promovidas, como complemento, visitas a repartições públicas, organizações industriais e comerciais, instituições culturais, etc.

Entretanto, mesmo com a exigüidade de verbas e a deficiência das instalações, o Instituto vem

concretizando alguns dos planos que o tornarão um futuro centro de estudos internacionais ou a miniatura de uma universidade diplomática sul-americana.

Anualmente, realizam-se ciclos de conferências, com o fim de ampliar e atualizar o interesse cultural da carreira diplomática. Organizam-se excursões e viagens, para que sejam proporcionados, aos alunos, conhecimentos práticos sobre o Brasil. Pretende-se fundar uma revista dos alunos do Instituto Rio-Branco, cujo corpo de redatores será constituído por alunos e egressos do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata. Supervisionados pela Secretaria do Instituto, os trabalhos versarão sobre política internacional e assuntos econômicos da atualidade, não se admitindo, em nenhuma hipótese, ensaios ou artigos literários.

Dentro desse plano, num futuro próximo o Instituto Rio-Branco tornar-se-á a primeira Universidade Diplomática do continente sul-americano.

Princípios e Problemas de Governo

CHARLES G. HAINES

e

BERTA M. HAINES

(Trad. de Espírito Santo Mesquita)

CAPÍTULO XII

OPINIÃO PÚBLICA E CONTRÔLE POPULAR DO GOVÊRNO

É difícil existir, seja onde fôr, uma obra qualquer sobre ciência política que, ao examinar o fenômeno da opinião pública, não faça algumas observações, quer sensatas, quer vagas, ou que não admita, francamente, a própria ignorância nessa matéria. O que poderá, possivelmente, restar de uma ciência política cuja via respiratória foi estrangulada?

Aquêle que escreve sobre Estado, leis, direito e política sem primeiro entrar na intimidade do problema da opinião pública, está simplesmente fugindo ao âmago da questão. — A. F. BENTLEY.

OPINIÃO PÚBLICA, PODEROSO FATOR DE GOVÊRNO

O governo na antiguidade, ou, melhor, em todas as épocas, tem por base uma certa dose de mistério. Especialmente no mundo antigo, onde os governantes acreditavam que seus poderes provinham de entidades espirituais, a vontade soberana só podia manifestar-se através dos eleitos. Os monarcas prosperaram durante muitos anos na suposição de que havia um laço místico entre eles e as divindades e, ainda hoje, existem algumas nações que estão sob o domínio da teoria do direito divino dos respectivos governantes. Restos dessa atitude em face do governo são as idéias de que ele está acima dos governados, de que os indivíduos que exercem o poder não fazem parte da humanidade comum e que se lhes deve uma reverência de certo modo temerosa. De outro lado, nos países que são organizados democraticamente, o governo é tido como um meio para atingir um fim, um instrumento pelo qual se pode satisfazer não só os interesses dos que desempenham funções públicas como, também, as necessidades políticas, econômicas e sociais de todos os cidadãos. Supõe-se que, nas democracias, o poder supremo de controle é exercido pelo menos por uma maioria do povo, cuja vontade se exprime por intermédio de uma opinião que se manifesta objetivamente nas urnas eleitorais e que serve, subjetivamente, de freio sobre as autoridades públicas.

Dois importantes elementos, próprios dos tempos modernos, contribuem para acelerar a for-

mação e aumentar o prestígio de uma opinião pública. O primeiro destes são os modernos instrumentos de informação e divulgação e o segundo é a extensão do direito do voto ao maior número possível de indivíduos. Este último passa ainda por um processo lento e gradativo de evolução e é, de fato, uma das principais conquistas do regime democrático.

As características feudais e aristocráticas daqueles antigos governos em que o monarca, seus parentes e auxiliares imediatos ocuparam os cargos de direção, foram substituídas, em muitos países, pela característica da participação de todos os cidadãos do sexo masculino e maiores de vinte e um anos, nos negócios do Estado e, com algumas notáveis exceções, de todas as mulheres também, como acontece em alguns países. Certas nações que viveram sob o regime ditatorial depois da guerra de 1914-1918, inclusive o Japão, constituíram exceções no que respeita à tendência para aumentar o eleitorado, tendência essa que se manifestou nestes vinte últimos anos. Não obstante, o desenvolvimento das nações democráticas, a ampliação das bases dos privilégios e regalias e a influência exercida pelo interesse mais geral despertado no povo pelos negócios políticos, acabaram pondo a função de controle do governo nas mãos dos cidadãos dotados de virtudes cívicas e, também, nas dos que se mostram particularmente interessados pela administração do Estado. A despeito das tendências reacionárias que se vêm manifestando nos últimos anos em alguns países, considera-se hoje a atividade de governo como uma tarefa de cooperação entre governados e governantes, reconhecendo-se, também, a necessidade de participarem os cidadãos das responsabilidades das autoridades públicas.

As várias funções que o governo desempenha, a maneira por que os negócios políticos afetam a vida dos cidadãos assim como as desastrosas consequências do fato de cair o poder nas mãos de indivíduos tibios, ineficientes ou corruptos, etc., realçam a necessidade de estar o cidadão vitalmente interessado pelo governo como se este fôsse o maior empreendimento humano realizado sob o regime da cooperação. O cidadão é convocado para escolher as autoridades públicas e para exercer sobre elas o necessário controle. É chamado para decidir com seu voto questões importantes de política em assuntos de natureza local, estadual e federal. Em numerosos casos, a responsabilidade

do cidadão é muito maior agora do que no passado e a necessidade do conhecimento dos problemas de governo é, por isso, cada vez maior. Para atender essa necessidade, uma importante tarefa é imposta aos órgãos que instruem o indivíduo para que ele tenha *eficiência cívica*. Nunca houve, por isso, maior necessidade ou maior procura de material de estudo sobre questões sociais e políticas.

As ciências físicas puseram nas mãos dos homens não só os instrumentos de destruição como também os meios capazes de lhes propiciar uma vida melhor. As ciências sociais e políticas fracassaram, porém, em seus esforços visando a ajustar a humanidade ao meio que resultou das realizações de uma era de invenções e de uma sociedade industrializada, de modo que a moderna forma de vida comunal satisfatória está longe de ser atingida. Cabe aos cultores das ciências sociais a árdua tarefa de enfrentar a idade da máquina e tudo aquilo em que ela implica, dominando e orientando de tal modo as forças e as influências que estão agora em franca atividade para que elas possam beneficiar e não infelicitizar os homens. Deve haver uma nova redemocratização do governo para que ele possa servir a todo o povo. No entanto, só se pode atingir esse objetivo se houver um sentimento esclarecido e ativo chamado comumente de *opinião pública*. Repetindo as palavras de Abraham Lincoln: nesta e noutras comunidades o sentimento público é tudo. Com ele, nada pode fracassar; sem ele, nada se pode fazer. Consequentemente, os que moldam esse sentimento público vão mais longe do que aqueles que promulgam leis ou propõem decisões. Esse sentimento público é o que determina se as decisões podem ou não ser cumpridas.

Logo depois da Primeira Grande Guerra, alguns países europeus fizeram suas experiências com a forma democrática de governo. As grandes responsabilidades que súbitamente caíram sobre essas comunidades revelaram de início a ausência de uma compreensão adequada da técnica de governo e a falta de vontade do povo de cooperar com os líderes, verificando-se, também, a necessidade de uma apreciação mais ampla e mais profunda dos princípios e processos práticos do governo democrático. As reações verificadas na Alemanha, na Itália e em outros países mostraram que o povo não tinha capacidade para enfrentar as condições econômicas e políticas modernas e que não se achava em condições para exercer o seu controle sobre o governo democrático. Falta aquela opinião pública bem informada, racional e definida que, manifestando-se por meio dos líderes, vai moldar o sentimento popular. Havia, também, falta da vontade de apoiar líderes da escolha do próprio povo, o que é fator essencial para a promoção e manutenção de harmonia e para oferecer segurança e proteção numa comunidade democrática. A força mais poderosa em qualquer nação é um sentimento público eficiente e unificado; onde isto não existe, os meios de defesa do exercício eficaz do controle político de uma democracia pelo eleitorado, está, decididamente,

faltando. A livre cidadania, que é um dos princípios fundamentais de um governo democrático, depende da existência de uma opinião pública forte, baseada no interesse e na compreensão das questões vitais relativas aos processos de ação e às diretrizes do governo por parte dos cidadãos.

Desde que o comportamento do governo popular depende de um sentimento ou opinião pública esclarecida, é necessário definir o que constitui a natureza e as características da opinião pública.

NATUREZA E CARACTERÍSTICAS DA OPINIÃO PÚBLICA

Opinião Pessoal — Antes de considerar os principais elementos de opinião pública, vale a pena determinar, se for possível, a sua base de um modo geral assim como os meios pelos quais ela se forma para, em seguida, examinar o termo em sua expressão mais complexa: *opinião pública*. Alguns eruditos pensam que a opinião individual é uma conclusão a que se chega pesando duas ou mais alternativas e fazendo a escolha entre elas. Alguns dizem, à guisa de definição, que uma opinião pessoal é um ponto de vista dentre dois ou mais a cujo respeito os homens divergem. A comparação entre os diferentes pontos de vista e a formação de uma opinião pode ser feita pela própria pessoa ou, como acontece mais frequentemente, pode ser aceita pelo indivíduo, fiado na autoridade de outros. As impressões ou conclusões dos indivíduos baseiam-se em julgamentos ou opiniões que chegaram ao seu conhecimento por intermédio dos professores, dos pais ou dos colegas ou que foram, inconscientemente, incorporadas às idéias do indivíduo por força da influência sobre ele exercida pelo meio social, econômico ou religioso.

A respeito das opiniões que os indivíduos manifestam sobre questões que devem ser decididas por voto popular, afirmou James Bryce :

Ao examinar o processo pelo qual se forma a opinião, não podemos deixar de notar que só é realmente do indivíduo uma parcela muito diminuta do seu ponto de vista quando ele vai votar. Sua primitiva impressão, fraca e talvez imperfeita, sua definição e força, deve-se, principalmente, ao que ele ouviu e leu. Disseram-lhe o que pensar e como pensar. Foram-lhe fornecidos argumentos e as controvérsias gravaram-se em sua mente. Embora ele suponha que o ponto de vista é seu, ele o defende mais porque seus conhecidos o fazem. Cada homem acredita em certas frases e as repete porque pensa que toda a gente acredita nelas e aquilo em que o indivíduo acredita, só lhe pertence, realmente, como impressão própria em pequena dose, sendo a maior parte o resultado da ação conjugada e mútua e da reação das impressões de uma multidão de indivíduos nas quais é mínimo o elemento de convicção pessoal, baseada no raciocínio do próprio indivíduo.

Segundo Walter Lipmann, a opinião pessoal é, quando muito, baseada não em fatos reais mas, sim, nas concepções individuais a respeito desses fatos, nas imagens que estão na sua idéia, imagens estas que nunca são muito exatas e que podem ser chamadas de estereótipos. As conclusões a que se chega por um processo de noções preconcebidas racionais e prevenções, aliadas às influências do meio, tomam a forma de opiniões e decisões deliberadas dos indivíduos.

As pessoas são, além disso, influenciadas em sua opinião pelos vários grupos a que pertencem e que podem representar um interesse comum em matéria de economia, de religião ou de política. A opinião do grupo age como um estímulo para os seus membros e determina, em não pequena medida, os juízos formados pelos mesmos. O progresso do sistema de grupos tornou-se tão pronunciado nos últimos anos que o rumo das atividades políticas e sociais é, agora, determinado pelos sentimentos e opiniões daqueles agrupamentos que essas atividades afetam.

Opinião Pública — Quando as opiniões ultrapassam o campo de interesse dos indivíduos e são aceitas em virtude de sua importância social, econômica e política pelos grupos, elas passam a ter um sentido geral, sendo desde então consideradas como “opinião pública”. A interação de muitas opiniões individuais dá a essa opinião pública uma complexidade tal que torna difícil a sua compreensão e o seu controle. Somente quando o elemento comum em grande número de opiniões pessoais ou de grupos toma uma forma mais ou menos definida e se transforma numa força que exerce uma certa influência, é que a opinião pública passa a ser perceptível. Além de poder ser auscultada, ela, freqüentemente, subentende a necessidade de tomar as comunidades as medidas necessárias que estejam de acordo com ela.

As tentativas feitas com o intuito de definir a opinião pública têm sido muitas, mas os resultados são de certo modo desorientantes porque as características a ela atribuídas são inumeráveis. Alguns autores que tratam do assunto, transformaram a opinião pública num fantasma ou numa ilusão. Walter Lipmann sustenta que as massas desempenham, apenas, um papel limitado no processo de governo e o público que, por hipótese, dirige a marcha dos acontecimentos é, apenas, um fantasma. Ele acha, além disso, que até mesmo os mais capazes não estão preparados e nem possuem informações suficientes para decidir sabiamente sobre questões complicadas de governo na era da tecnologia.

A opinião pública também pode ser considerada como um juízo que se forma sobre questões de importância social para todos, juízo esse que se formou na verdade depois de sérias discussões a respeito do assunto. Diz-se nesse caso, então, que é um juízo esclarecido, maduro, orgânico e social que implica numa revolta consciente contra a tradição e o costume e é considerado um dos principais instrumentos de modificação, e reestabi-

lização das condições predominantes no momento. James Bryce sustenta que as opiniões públicas, via de regra, revelam pontos de vista que um grupo defende a respeito de assuntos que afetam ou interessam a comunidade. Ele afirma que elas são “um complexo de toda a sorte de noções, crenças, preconceitos, idéias e aspirações heterogêneas. São confusas, incoerentes, amorfas e variam de um dia para o outro e de uma semana para outra. Mas, no meio dessa diversidade e confusão toda questão que adquire maior importância está sujeita a um processo de consolidação e definição até que surjam e tomam forma certas idéias ou série de idéias interrelacionadas, cada uma delas sustentada e defendida por grupos de cidadãos. É ao poder exercido por qualquer idéia dessa natureza — ou conjunto de idéias — quando sustentada por uma maioria de indivíduos que fazemos referências quando falamos de opinião pública, isto é, quando ela aprova ou desaprova certa doutrina ou proposta, tornando-se, por esse motivo, um poder de governo e de orientação.”

Contrariando essa interpretação da opinião pública, não são poucos os pensadores políticos que dizem não ser ela um juízo racional formado depois de uma discussão deliberada mas, sim, que ela, da mesma maneira que a opinião pessoal, formada por grupos, em função de seus interesses econômicos e sociais e que há grupos como também há pessoas que seguem um mesmo padrão, grupos e pessoas essas que determinam a tendência do que se denomina “opinião pública”. Walter Lipmann diz que ele concebe opinião pública como “a voz dos espectadores, interessados e não como a voz de Deus ou da sociedade”. Ele afirma, além disso, que “As imagens que estão dentro do cérebro dos seres humanos, as imagens deles próprios, de outros, de suas necessidades, propósitos e relações, formam a sua opinião pública... Essas imagens que influem sobre os grupos e os indivíduos que agem em nome desses grupos são a opinião pública em letra maiúscula”. “Opiniões”, diz Lipmann, “são as reações que se manifestam de acordo com os nossos estereótipos. A teoria ortodoxa sustenta que a opinião pública constitui um parecer de ordem moral sobre um determinado grupo de fatos. A teoria a que me refiro é a de que no atual estado de instrução e cultura, a opinião pública é, principalmente, uma versão moral e codificada dos fatos. Consideramos, então, aqueles fatos que se ajustam a nossa filosofia como se fossem predeterminados.

Outros modernos interpretadores da opinião pública a consideram como uma força de reserva que se mostra especialmente ativa nos períodos de crises, continuando, porém, menos ativa nos intervalos entre duas delas. A legislação é, usualmente, o resultado da insistência de uma minoria compacta e formidável. Learned Hand, Ministro do Supremo, manifesta o seguinte ponto de vista: “A verdade, segundo me parece, é que o que tomamos por vontade comum nada mais é do que o desejo de dispor de meios pacíficos pelos quais as

leis possam ser modificadas quando se tornarem incômodas para os indivíduos suficientemente poderosos para impor sua vontade. Podemos dizer, se o quisermos, que, por enquanto, todos concordam com as que estão em vigor; mas isto é falso! Os indivíduos são passivos demais ou bastante fracos para fazer alguma coisa no sentido de promover a mudança das leis". Falando, posteriormente, a respeito da natureza confusa da tão falada vontade comum, afirma êle: "Tanto neste como em tantos outros casos, devemos contentar-nos com a aceitação de alguma convenção, esperando que ela não se manifeste muito fortemente de modo a provocar uma análise mais séria da questão".

Um outro conceito da opinião pública é o de que ela é o pensamento de uma sociedade numa dada época e relativamente a um certo objeto e que o grupo que alimenta êsse pensamento tem poderes para levar o povo a acompanhar sua atitude. Seja qual for a interpretação dada à opinião pública ou seja qual for a significação atribuída ao termo, parece que está fora de dúvida o fato de que, seja ela considerada um fantasma, uma força ativa ou um poder latente, ocorrem, por força da sanção ou do *tabu* denominado opinião pública, as reformas políticas, as derrubadas de governo e as revoluções, sangrentas ou passivas.

Propaganda — Da mesma maneira que as empresas descobriram a utilidade de preparar o espírito público para aceitar seus produtos, usando com êsse objetivo os serviços de um conselho de relações com o público, também no setor da política têm sido utilizados vários métodos de propaganda em benefício do público em geral. Seu abuso, porém, representa um sério problema! Quando se utiliza a propaganda com propósitos sinistros e não com o objetivo de manter o público bem informado e em condições de pesar e discutir as questões econômicas e políticas sensatamente e sem paixões, os cidadãos são, deliberadamente, mal informados, suas emoções exploradas e as decisões que eles tomam passam a ser pois pouco satisfatórias. Quando o governo federal ampliou suas funções e estendeu seus serviços, a maioria das organizações de propaganda estabeleceu suas sedes em Washington, cidade que passaram a chamar de "lar feliz da propaganda e paraíso dos agentes de informações".

O relatório da *Federal Trade Commission* a respeito de suas investigações no setor da indústria de energia elétrica mostra como pode o público ser mal informado pela propaganda. A comissão descobriu provas da supressão de informes essenciais e do emprêgo de processos duvidosos de influenciar a opinião pública.

Foram feitas revelações muito sérias sobre as atividades de propaganda e dos processos de publicidade usados pelas companhias que exploram serviços de utilidade pública. A política de relações com o público seguida por essas companhias foi definida da seguinte maneira por um de seus mais entusiásticos agentes: "Sentimos que é de

nossa responsabilidade dar a conhecer a todas as pessoas que podem ser atingidas neste país os nossos pontos de vista a respeito da exploração de empresas pela municipalidade e para tanto lançamos mãos de todos os meios de publicidade até agora conhecidos".

No jogo da propaganda, vários meios foram utilizados. Campanhas de publicidade foram levadas, intensivamente, a efeito, distribuindo-se editoriais preparados e pagos pelas companhias exploradoras de serviços de utilidade pública. Êsse processo foi considerado muito feliz porque o material preparado pelas empresas foi, amplamente, usado pelos jornais e, de maneira considerável, os artigos favoráveis a encampação pela municipalidade foram banidos da imprensa. Os livros usados nos colégios e faculdades eram examinados e classificados como bons, maus ou prejudiciais em função da polêmica em torno da tese de prestação de serviços de utilidade pública pelo Estado. Para ser favorecido, o livro não devia mencionar assuntos como o de derrame de títulos ou dos métodos políticos postos em prática pelas empresas de utilidade pública. As atividades não se limitavam, porém, a de classificação e condenação dos livros escolares. Os autores foram "persuadidos" a modificar frases e trechos dos capítulos referentes aos serviços de utilidade pública e as editoras insistiam na necessidade de tais alterações antes de concordarem em editar os livros. Deram dinheiro às universidades para fazerem pesquisas e subsidiaram professores para que defendessem a causa das companhias que, também, deram grandes somas às sociedades ou clubes femininos e para disferçar propaganda interessaram na Campanha a Câmara de Comércio, as companhias de seguro de vida e outras organizações. Todo o dinheiro gasto foi bem empregado, disse um outro defensor das empresas, ajuntando: "Não receie as despesas; o público pagará as contas".

Depois da publicação dos dados pela Federal Trade Commission, os diretores das empresas mudaram, de certo modo, os seus métodos, tendo, mesmo, sido extintas as mais notórias organizações de propaganda. Certas autoridades públicas, porém, afirmam que os processos de propaganda, de ação escusa nas antecâmaras do legislativo e as tentativas de exercer influência sobre os indivíduos, ainda são empregados pelas companhias que pouco se conformam com a situação.

Sem dúvida, o uso mais sério da propaganda, quer justificável, quer não, é o que fazem as nações quando em guerra. Durante a Guerra de 1914 — 1918, todos os países nela envolvidos possuíam grandes agências de propaganda com o objetivo de reforçar sua posição interna e de minar a do inimigo. Segundo Lasswell, a propaganda é um dos três mais importantes meios de ação contra um inimigo aguerrido, sendo a força militar e a econômica os outros dois. Disse êle, também, que em tempo de guerra o "papel da propaganda é provocar a animosidade do povo da comunidade contra o inimigo, de manter relações amistosas com

neutros e aliados, levar o neutro a ficar contra o inimigo e quebrar a sólida muralha de antagonismo do inimigo". Afirma-se, além disso, que a guerra deve ser interpretada como uma coisa que significa tudo para todos, cabendo à propaganda a tarefa de conseguir que isto aconteça.

A técnica de propaganda, conforme afirma Lasswell, foi muito aperfeiçoada pelas nações que participaram da guerra e constitui, hoje, um órgão muito bem montado que emprega todos os processos concebíveis para provocar emoções e embotar a razão dos cidadãos de cada país, envolvendo símbolos, histórias e boatos terrificantes e cinema. É importante que o governo tenha o maior apoio possível do povo e, para consegui-lo, é preciso que o relato da luta, os propósitos das autoridades públicas e o progresso da guerra, seja levado ao conhecimento do povo por órgãos de informações controlados pelo Estado. Conseguiu-se isto nos Estados Unidos por meio de um bureau chefiado por George Creel, bureau esse composto pela *United States Committee on Public Information*, pelos secretários da Guerra, da Marinha e do Exterior. Em nenhuma ocasião o indivíduo é, talvez, mais suscetível a propaganda do que durante a tensão criada pelas condições de guerra. Durante esses períodos de tensão psicológica e física os baixos impulsos do homem são postos em liberdade e ele se torna sujeito a aceitar, prontamente, a propaganda de guerra e a reagir da maneira prevista, pelos órgãos que a fazem e para os quais ela não passa de um jogo psicológico. Quer seja aconselhável ou não, quer seja necessária ou dispensável, certo é que durante os períodos de conflito militar a propaganda é uma arena de defesa e ataque na guerra moderna.

Opinião pública e relações internacionais — Em contraste com a propaganda emocional e irracional feita quando as nações estão em guerra, nos períodos de paz as nações fazem um honesto e autêntico esforço para criar uma opinião pública favorável que se baseia na interpretação das relações políticas, econômicas e culturais que existem entre os países. Essas interpretações, é verdade, podem ser tendenciosas para cada país, mas não o será mais no terreno internacional do que quando se trata da formação de uma opinião pública interna ou entre indivíduos que têm sua própria opinião. É verdade, também, que o significado verdadeiro das relações entre as nações é mais bem compreendido pelos diplomatas auxiliares das autoridades diplomáticas que agem, geralmente, com maior discrição do que seria possível esperar de qualquer "público". Schuman acha que essa opinião pública tem muito pouco peso nas relações entre as nações e que a influência que a política exterior sofre não é exercida pelo eleitorado, mas, sim, por um grupo de importantes homens públicos e por um reduzido número de órgãos de interesses privados que têm prestígio político. Em outras palavras, a tarefa de formulação da política do Estado e de formação de uma opinião pública que a apoie está nas mãos de um pequeno

número de indivíduos ou grupos de pessoas cujos interesses estão em jogo ou que estão empenhados no serviço diplomático inclusive a burocracia profissional. É necessário, pois, para que se alcancem fins específicos que os ministros do exterior e outros representantes diplomáticos levem em conta a importância de uma opinião pública consciente e informada e de seu apoio. Para criar opinião pública favorável é conveniente que se controlem os vários órgãos que modelam os sentimentos do povo, inclusive a imprensa.

Na opinião de Schuman, o patriotismo nacionalista é o fator que cria o "público" e dá a necessária coesão e unidade aos vários grupos dentro do Estado moderno. O patriotismo serve de base à política exterior das nações e em função dele trava-se a luta pelo poder. "O interesse pelo poder em cada Estado", pensa ele "é expresso em termos de determinados propósitos que refletem os anseios e atitudes dos grupos politicamente dominantes dentro do Estado. Esses propósitos são formulados por força da interação das forças políticas internas. Uma vez formulados, são impostos à nação, de um modo geral, identificando-se com os seus interesses".

Os problemas do nacionalismo moderno apoiado por um autêntico patriotismo, bem como por uma opinião pública esclarecida, são tão próprios ao momento quanto numerosos. Eles expõem a discussão, o nacionalismo e o internacionalismo, no que pese poderem estar os interesses imediatos do primeiro limitados ao objetivo de conseguir uma melhor cooperação entre as nações ou no que diz respeito à possibilidade do governo proteger os interesses de grupos como se eles fossem interesses do próprio país. Aliado a questões como essas, deve-se considerar, também, os meios que são empregados para alcançar os fins em vista. No passado, a opinião era educada para que aprovasse o recurso às forças armadas para solucionar os casos entre as nações. Não seria possível, no futuro, empregar-se, visando resolver as dificuldades internacionais, meios similares aos que são usados para resolver as diferenças entre indivíduos ou grupos? Grande parte da obra realizada pela Liga das Nações, pelo Tribunal de Justiça Internacional, pelas Conferências Internacionais e pelas várias uniões organizadas com o objetivo de promover um melhor entendimento dos problemas e dificuldades que surgem entre as nações, contribuiu para criar uma nova opinião pública. Tenta-se criar um espírito de internacionalismo que será apoiado por uma opinião pública que imporá a solução das diferenças internacionais por outros meios que não sejam os do recurso às forças armadas com todas as suas consequências horrorosas, perdas de vidas humanas e de bens materiais e o atraso no terreno das conquistas culturais e intelectuais.

Previsão e auscultação da opinião pública — Psicólogos e sociólogos modernos estão interessados em deduzir dos resultados obtidos através de experimentação e investigação, leis gerais que

regem o comportamento humano. Da mesma forma, os realistas entre os cientistas políticos estão explorando as possibilidades de submeter a uma investigação e observação científica as reações dos indivíduos e das comunidades diante de situações políticas, suas manifestações de opinião sobre questões públicas ou sua maneira de escolher as autoridades eletivas.

De acordo com os psicólogos *behavioristas*, o raciocínio de um indivíduo é considerado como o "funcionamento total de uma unidade de protoplasma numa dada situação". Em outras palavras, é um processo físico de reações-excitações. De acordo com essa interpretação, "a opinião é uma tentativa de ajustamento que, geralmente, encontra a maneira de manifestar-se sob uma forma qualquer de comportamento verbal que o próprio indivíduo pode reconhecer que está baseado, exclusivamente, em dados parciais."

Na interpretação do comportamento de uma comunidade em suas reações coletivas a uma excitação de natureza política a mente do público não reage, relativamente a uma comunidade social, da mesma maneira que a mente de um indivíduo reage a um estímulo físico? As decisões públicas são tomadas sem levar em conta o fato da maioria das pessoas participar delas, podendo ser considerada como uma expressão de opinião pública quando o povo concorda com uma tal tentativa de ajustamento. E' a opinião do público, pois, outra coisa que não um simples ajustamento da parte de uma comunidade potencial, entre duas ou mais situações políticas ou estímulos mais ou menos urgentes? Em caso afirmativo, podem ou não os cientistas políticos tentar medir tais reações políticas da parte do público de uma maneira similar a adotada pelos *behavioristas*? É, de fato, por isto, que os realistas entre os cientistas políticos estão, no momento, interessados. Dois importantes aspectos da opinião pública que estão tomando tempo e atenção dos cientistas políticos são os rela-

tivos à possibilidade de medir a opinião pública e de prever a maneira por que ela reagirá em face de certas situações. Sente-se que a função da opinião pública se ampliará muito se suas reações puderem ser previstas com uma certa segurança. Os que se interessam pela medição da opinião pública têm por objetivo formular uma definição "precisa" da "extensão, direção e intensidade dos fatores que a formam."

Empregam-se vários processos de medir a opinião pública com o objetivo de compilar e interpretar dados de interesse. O mais comum é o do *straw vote* e o outro é o de analisar as diretrizes passadas do partido e estimar o possível resultado nas eleições do presente em vista da experiência do passado.

Além dos vários métodos de determinar as opiniões individuais ou de grupos sobre questões públicas, tem-se tentado, por intermédio de investigações de relatórios estatísticos das eleições, determinar se existem normas de conduta política que encontrem meios de expressão nos pleitos e se essas normas seguem uma lei ou princípio geral. Interessantes e sugestivas interpretações têm sido apresentadas como resultado da determinação, por meio de dados estatísticos, da maneira por que o público reage ao estímulo político como o de eleição das autoridades federais, estaduais e municipais. Muito embora estabelecida por tentativa, a evidência indica que existem normas e atitudes similares que aparecem em sucessivas lições e que há bastante uniformidade e sequência a esta uniformidade para justificar a dedução de algumas leis gerais que regem as eleições. Os métodos estatísticos conforme são aplicados à atividade de votar têm dado resultado na medição, verificação e sintetização dos resultados já obtidos com o emprego de outros métodos de prever a manifestação da opinião pública através das urnas.

Notas Bibliográficas

AUGUSTO DE REZENDE ROCHA

WALINE, Marcel & LAFERRIÈRE, Julien — *Traité Élémentaire de Science et de Législation Financières* — Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1952; 582 págs.

Este novo Tratado de Ciência das Finanças encerra virtudes e defeitos naturais à formação intelectual dos seus autores. Difícilmente encontraríamos nomes de maior autoridade em questões de Direito Público e que mais largamente tenham concorrido para a notoriedade do pensamento francês contemporâneo. Tanto o *Manual de Direito Constitucional*, de Laferrière, como o *Tratado Elementar de Direito Administrativo*, de Waline, assumiram, logo que foram publicados, posição definida em França e no estrangeiro entre os livros de texto norteadores do espírito das novas gerações. Concisão, clareza, superior esquematização da matéria — eis o que nêles ressalta à primeira leitura. A exemplo desses trabalhos anteriores, observam-se neste *Tratado de Ciência das Finanças*, cuja publicação já era impacientemente esperada, as mesmas qualidades didáticas que os haviam consagrado.

No entanto, a própria formação jurídica dos Profs. Waline e Laferrière, que era uma garantia prévia de suas contribuições nos domínios do Direito Público, como que se tornou obstáculo a uma concepção justa da natureza da Ciência das Finanças e à indispensável formulação dos seus princípios e problemas no quadro geral das ciências sociais.

Já nos referimos, em outra oportunidade, à inconveniência de ensinarem os maiores economistas e financistas franceses em Faculdades de Direito; é uma circunstância que em geral lhes deforma a pesquisa e as obras, embora às vezes também as enriqueça. Exemplifiquemos apenas com um livro, que já foi objeto de comentários nesta Seção: o *Curso de Economia Política*, do Prof. Jean Marchal, onde a sobrecarga de matéria acessória logo se evidencia, em virtude de ser volume destinado a estudantes de Direito. O mesmo acontece com este *Tratado Elementar de Ciência das Finanças*: o vinco profissional prejudica sensivelmente — quase diríamos: compromete o êxito da empresa, para que estavam, por diferentes títulos, excepcionalmente aparelhados os professores franceses.

Trata-se de obra que, a despeito do tamanho, não abrange toda a matéria em regra versada pela Ciência das Finanças. Não haverá uma tal ou qual arbitrariedade em delimitar tão categoricamente seu campo de estudo? Por que é inteiramente ignorado quanto se refira a Crédito público? Constituirá futuramente objeto de segundo volume? Nenhum esclarecimento fornecem os autores a respeito, o que leva a crer que o livro agora vindo a lume não comporta continuação. Quando se atenta, porém, em que as grandes obras públicas tendem, hoje em dia, a ser financiadas com recursos oriundos de operações de crédito, depois de calculadas as suas possibilidades de amortização ou auto-suficiência, fica-se um tanto embaraçado para ponderar a significação dessa lacuna num tratado de Ciência das Finanças publicado em 1952.

Coube ao Prof. Marcel Waline a parte introdutória, referente ao Orçamento, a qual se estende até a pág. 206; mas nela também se nota a ausência, embora isto nos pareça ainda mais estranho, de quaisquer considerações, por exemplo, sobre teoria geral da Despesa, suas transfor-

mações em natureza e volume, etc. Não quis o autor desviar-se dos critérios (?) que a si mesmo prescreveu? É difícil concluir. Quanto às Rendas Públicas ficaram a cargo do Prof. Julien Laferrière e são examinadas na segunda parte do volume, que é a de maior desenvolvimento.

Qual o método seguido pelos dois autores em matéria, como a Ciência das Finanças, que ainda não fixou a interconexão dos seus princípios explanadores e a natureza particular dos seus problemas? Ambos empreendem o estudo de uns e outros tomando como quase único ponto de partida a legislação específica e a prática administrativa em França, quando estas procuram interpretá-los ou resolvê-los. Não é sem certo constrangimento que assinalamos a precariedade da maneira por que mestres de tão alta reputação se acercam de uma ciência, cujos fundamentos econômicos primam evidentemente sobre os demais.

A Ciência das Finanças — presumirá o leitor, pois nada lhe é informado neste sentido — será, então, segundo Waline e Laferrière, uma ciência essencialmente política e jurídica. Não estabelece o que é; prescreve o que deve ser e como se deve fazer. Não a consideram uma ciência que apresente aspectos positivos suscetíveis de estudo à luz de uma metodologia rigorosa; só lhes interessam seus aspectos normativos, que absorvem o estudioso, tanto ele se vê limitado por injunções de natureza política ou moral. Isto equivale a dizer que a experiência estrangeira e o reexame crítico por que vêm passando, nos últimos anos, certos conceitos financeiros, sobretudo o de orçamento, o de dívida pública, etc., ficam deliberadamente postos à margem por ainda não terem logrado acolhida na experiência legislativa francesa. Que esse método restrinja, e até certo ponto iniba, uma visão exata das coisas, eis o que logo se depreende. Alegar-se-á que o programa universitário lhes tolheu a iniciativa. A legislação ou a prática administrativa, porém, nunca foi roteiro seguro (mormente em França) para a elucidação de fatos e fenômenos de ordem econômica ou financeira. Estes são circunstanciais e mutáveis porque humanos; seria bem o caso de dizer-se: ondulantes e diversos; não se deixam prender tão facilmente em fórmulas, já que só se descobre a sua causalidade ou o seu condicionamento com um esforço desproporcionado, muitas vezes, com os resultados práticos. A norma de direito positivo — ninguém o ignora — é cristalizadora de um fato social; imobiliza; só por exceção disciplina todas as múltiplas formas de relações econômicas e financeiras; daí exigir contínuas e repetidas revisões que a levem a refletir as transformações que estas últimas sofrem. Será preciso esclarecer por que se submete, periodicamente, a reformas radicais, em qualquer país ocidental, a legislação sobre imposto de renda, sobre falências, sociedades anônimas, tarifas alfandegárias, etc.?

O estudo do orçamento — para tomar um exemplo, dentre muitos outros que se podem colher em Ciência das Finanças — quando aprisionado aos dispositivos de leis, decretos executivos, regulamentos, portarias ministeriais, etc., que se esforçam por dar-lhe durabilidade de métodos e processos, transmite-nos, sem dúvida, parte da realidade: o aspecto rotineiro do trabalho orçamentário em qualquer das suas fases, que alternadamente incumbem ao Executivo e ao Legislativo; mas não nos dá uma visão completa e satisfatória. Assim, ao invés de irem dos fatos para os princípios que os regulam preferem Waline e Laferrière

descer do direito financeiro ou orçamentário para os fatos e fenômenos dessa natureza; ora, a verdade é que estes sempre exorbitam da disciplina que lhes tentam impor. Estará esgotada, porventura, a inteligência do orçamento, como instrumento insuperável de gestão executiva e de controle legislativo, se lhe aprofundarmos apenas os aspectos jurídicos e administrativos? Não estaremos circunscrevendo a análise ao que há de adjetivo ou secundário?

A não ser quando em rápidas considerações (p. 17 ou págs. 41-44) se apoia ao prof. Laufenburger, transcrevendo-lhe *ipsis verbis* certas observações, dir-se-ia que o orçamento para o prof. Waline não é função de uma categoria muito mais ampla e complexa, a saber, o produto líquido nacional ou a renda nacional. Não é o instrumento por excelência de planificação administrativa; não o estuda como elemento modificador ou influenciador da conjuntura; não perquire os efeitos econômicos da Despesa. Abordando outra ordem de problemas, parece ignorar a natureza peculiar e descentralizada das iniciativas bancárias, comerciais e industriais do Estado, as quais podem perfeitamente acomodar-se com a existência de um sistema orçamentário completo; tem-se mesmo a impressão de que confunde o propósito das atividades estatais na ordem econômica — utilidade social — com o das atividades particulares — lucro — pois reivindica precipitadamente uniformização de critérios e métodos administrativos entre umas e outras.

Dir-se-ia, em suma, que o Orçamento se lhe afigura apenas um conjunto de velhas regras e bolorentas praxes, que já tiveram a sua razão de ser num quadro econômico, social e político ultrapassado, e cujo conhecimento, agora, só se justifica pelos resíduos, que ainda nos cercam, desse mundo em escombros.

Não se pense que exageremos, mas é tal o ceticismo do prof. Waline que logo no início de qualquer comentário à sua obra convém acentuá-lo. Influenciado talvez pelo quadro social e político de seu país, julga oportuno consagrar no limiar da obra um capítulo ao que chama a "crise atual do direito orçamentário" (Capítulo III, páginas 25-41). Refere de maneira incisiva mas fleumática, a decadência a que chegou em França a administração financeira e orçamentária, não lhe atribuindo, porém, nenhuma causa específica. Deficiência de elaboração técnica? Tumulto da organização político-partidária? Gravidade intrínseca dos problemas franceses de após-guerra? Nenhuma destas menciona diretamente e não lhe seria difícil fazê-lo. No entanto, pasme o leitor, ao registrar que tanto o orçamento de 1949 como o de 1950 exigiram mais de trinta leis e que até 31 de agosto de 1951 nada menos de quarenta e quatro leis orçamentárias tinham sido necessárias ao Governo francês, conclui inesperadamente pela impraticabilidade do acatamento aos princípios orçamentários costumeiros e pela conveniência de fazer *tabula rasa* desse patrimônio jurídico que nos herdou o século XIX. (A velha questão, ainda hoje não esclarecida, de saber se o homem foi feito para o sábado ou o sábado para o homem, poderia ser novamente suscitada...). Declara mesmo, textualmente, como remate à análise da falência dos princípios orçamentários: "Cumpro, em verdade, que nos convençamos de que as regras, a cujo estudo vamos proceder, são a sobrevivência do estado político e social do século XIX, do século do estado-gendarme e do Estado dominado pela burguesia, e que nos encontramos agora em um período crítico, isto é, de reexame dos princípios, de onde sairá,

em futuro indeterminado, mas que pode estar relativamente próximo (pois a evolução parece bastante rápida nos espíritos e nos fatos) um direito financeiro nitidamente diferente".

Conclusão final: "O orçamento é um processo de gestão financeira em parte inadaptado aos encargos atuais do Estado".

Para ser coerente deveria o prof. Waline abandonar o estudo desse direito orçamentário morto, entregando-o aos cuidados de um historiador, para em seguida aplicar-se à configuração da forma futura das coisas. Não esclarece, porém, quando esse admirável mundo novo será finalmente parturejado e tornará sem alcance os seus próprios estudos atuais de mandarim desencantado. Contenta-se em saudar o próximo advento desse "direito financeiro nitidamente diferente", não nos indicando as linhas gerais da "rápida evolução" que observa "nos fatos e nos espíritos", como se fôsse possível, em direito e administração, surgir *ex-abrupto* instituições, métodos e processos, cuja existência embrionária não se pudesse discernir por inúmeras tendências em formação. Eis, precisamente, a máxima deficiência da contribuição dada a este volume pelo prof. Waline: enche mais de duzentas páginas esquadrinhando a natureza de "um processo de gestão financeira" (*sic*) em cuja eficácia não acredita e cuja obsolescência lhe parece ponto pacífico. Na verdade, sob mais de um ponto de vista, é um livro inatual e que está longe de apresentar o problema do orçamento tal como é hoje formulado em outros países — e até mesmo em França.

Convém, de resto, observar que nas questões mais sérias ou intrincadas de administração orçamentária — mesmo naquelas que independem de um condicionamento político caracterizado — nem sempre a análise do prof. Waline é conduzida com o conhecimento do quadro econômico em que efetivamente tais questões se situam. Assim, veja-se o que diz a respeito de equilíbrio orçamentário e, sobretudo, acerca dos orçamentos cíclicos, para que logo se verifique o distanciamento em que se encontra o prof. Waline dos elementos básicos indispensáveis à formulação desses problemas (págs. 34-44). Estas observações não prejudicam, porém, que se apreciem a perspicácia e o senso psicológico com que o prof. Waline sabe atribuir aos fatores políticos, e sobretudo aos partidários, o valor que lhes é devido.

Ainda neste sentido, registre-se a agudeza das suas informações e comentários acerca da anualidade orçamentária. Escapa-lhe, ainda aí, o alcance profundo da noção de tempo no orçamento: só a ressalta por causa do interesse político, não vendo quanto ela é fundamental, de um ponto de vista estritamente econômico, a uma teoria orçamentária. Por isto mesmo que a idéia de tempo é imanente à de plano — só se planeja para determinado período, certo e definido — a hierarquização da Despesa em função de uma dada Receita pressupõe naturalmente o tempo durante o qual ela vigorará. Só assim, dentro de um quadro temporal delimitado, se chega a estabelecer a igualização das utilidades marginais dessas despesas — incerta e precária, talvez, em virtude da superveniência dos fatores políticos ou administrativos que, pela sua oscilação, ainda mais subvertem a planificação feita.

A segunda parte do volume, a cargo do prof. Julien Laferrière, não oferece, à primeira leitura, as lacunas que de pronto se revelam no trabalho do prof. Waline. Larga e, muitas vezes, esmiuçadora é a análise que empreende

a respeito das Rendas Públicas (denominação que não se mantém no interior do livro, alterada que é para Receita Pública). A preeminência do ponto de vista jurídico ou administrativo, todavia, logo se torna patente, ao longo de todas essas páginas. Veja-se, por exemplo, a maneira por que examina, no Cap. IV, da Introdução (?), o problema da Parafiscalidade, baseando-se, aliás, apenas na bibliografia francesa, que não é das mais ricas ou expressivas. Na verdade, sempre que certas noções jurídicas se fazem necessárias à elucidação de determinados problemas (v. por exemplo, o § 4 — Fundamentos da obrigação do imposto — do Cap. II da Introdução) contribui o prof. Laferrière com páginas de indiscutível qualidade. Mas, relega o interesse econômico das questões à mais inexplicável das indiferenças; basta dizer que não dedica uma página sequer às possibilidades que oferece a contribuição de melhoria pelo menos em administração municipal. Chegamos, assim, a outro aspecto negativo deste Tratado: o desinteresse pela experiência estrangeira. Será preciso dizer mais sobre o quadro e o espírito misoneístas que limitam o exame das questões? Tratando-se de modalidade tributária que não logrou, ao que parece, implantar-se em França, a contribuição de melhoria não apresenta para o

prof. Laferrière alcance econômico ou social que justifique o esforço de uma referência. Se esta não é a conclusão benigna a tirar, torna-se então irrecusável a de que desconhece a generalização do tributo na prática administrativa estrangeira — tão antiga que há mais de cinquenta anos levava Seligman a escrever o seu ensaio, já hoje clássico, sobre o *Betterment tax*.

A explanação e os comentários do prof. Laferrière a respeito do sistema tributário francês, mormente do imposto de renda, traçam um quadro satisfatório e completo das instituições financeiras de França, de grande valor sobretudo para o estrangeiro. Ressente-se, todavia, ora mais vivamente, ora menos, da mesma impropriedade que ameaça invalidar toda a contribuição dos professores franceses: a indiferença pelo ponto de vista econômico. Esta atinge a um grau que se torna incompreensível para o leitor. Como explicar que os problemas de incidência, traslação ou difusão dos impostos não mereçam em um tratado de Ciência das Finanças a atenção que, logicamente, só ali deveriam ter?

E' que viu o legislador, mais uma vez, através de uma clarividência social, a necessidade da integralização de um *Mínimo Salarial* para satisfação de um *Mínimo Vital*.

Publicações recebidas

Recebemos e agradecemos:

Vida Universitária — Ano III — N.º 21 — abril de 1952 — La Habana — Cuba.

Revista de Intendencia — Ano XXVI — N.º 62 — março — abril — 1952 — Rio.

Revista Escuela de Contabilidad, Economía y Administración — Volumen IV — julio, 1952 — Monterrey.

Boletim do Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização — Ano IV — N.º 6 — junho de 1951 — Rio.

Revista Brasileira de Odontologia — Ano X — N.º 56 — março-abril de 1952 — Rio.

Hacienda, Economía y Previsión — Año III — N.º 1 — Provincia de Buenos Aires — abril-junio — 1951.

Revista de Las Fuerzas Armadas de la Nación — Ns. 133-136 — Enero a abril — 1952 — Paraguay.

Boletim da Associação Comercial do Maranhão — Ano IV — N.º 36 — março — 1952 — S. Luís — Maranhão.

Anais do Congresso Jurídico Nacional Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade de Direito de Porto Alegre — Publicação da Faculdade de Direito de Porto Alegre — Universidade do Rio Grande do Sul — Volumes I, II e III — 1951 — Porto Alegre.

Boletim de Informaciones Argentinas — Ano VI — N.º 4 — abril de 1952 — Buenos Aires.

Boletim Brasileiro — Publicação mensal da Agência Comercial do Governo do Brasil — Ano VII — N.º 46 — abril-junho de 1952 — Santiago do Chile.

Boletín Brasileño — Año VII — N.º 46 — abril-mayo de 1952 — Santiago do Chile.

Boletim Paraguayo — Ano VII — Ns. 55 e 56 — maio e junho de 1952 — Agência Comercial do Brasil — Assunção — Paraguai.

Boletín Brasileño — N.º 22 — junio de 1952 — Agência Comercial del Brasil — Asuncion — Paraguay.

Pernambuco Postal Telegráfico — Órgão oficial da União Brasileira dos Servidores Postais-Telegráficos — junho de 1952 — Ano I — N.º 7 — Recife.

Boletim de Paris — Office du Brésil — Ano 3 — N.º 39 — maio de 1952 — Paris.

Memoria del Señor Decano del Colegio de Abogados de Lima Don Manuel Cisneros — Año 1951 — 1952 — Lima, Peru.

Revista del Foro — Organó del Colegio de Abogados de Lima — Año XXXVIII — N.º VI — noviembre-diciembre 1951 — Lima — Peru.

Revista do Trabalho — Ano XX — maio-junho de 1952 — Vol. XX — Ns. 5 e 6 — Rio.

Notícias de Portugal — Boletim Semanal do Secretariado Nacional da Informação — Ano VI — Ns. 270 — 272 — 273 — julho de 1952 — Lisboa.

Informativo SENAI — Ano VII — N.º 76 — maio de 1952 — São Paulo.

Crónica — N.º 6 — mayo de 1952 — Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Mensário Estatístico — N.º 12 — julho de 1952 — Rio.

Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda — Índice Geral — Ano XXII — 1951 — Rio.

Relatório de 1951 — da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil S.A. — Rio.

Arquivos — da Faculdade de Higiene e Saúde Pública da Universidade de São Paulo — Volume 4 — N.º 2 — dezembro — 1950 — São Paulo.

Chronique de L'Organisation Mondiale de La Santé — Vol. 6 — Ns. 5 e 6 — mai, 1952 — Geneve.

Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda — Ano XXIII — Ns. 9 e 10 — junho de 1952 — Rio.

Aviação — A Voz Independente da Aeronáutica Brasileira — Ns. 171 e 172 — Vol. XV — maio de 1952 — Rio.

Casa da Moeda — Ano IV — N.º 23 — setembro-outubro de 1950 — Rio.

Revista Brasileira dos Municípios — Ano IV — Ns. 14 e 15 — abril-junho e julho-setembro de 1951 — Rio.

Imposto de Consumo — Ano XIV — N.º 158 — junho de 1952 — Rio.

Revista Paulista de Contabilidade — Ano XXXI — N.º 335 — maio de 1952 — São Paulo.

La Forestación en la Provincia de Buenos Aires — Ministério de Hacienda, Economía y Previsión — 1952 — Buenos Aires.

Américas — Vol. IV — N.º 7 — julho de 1952 — Washington, D.C.

Boletim da Contadoria Geral da República — Órgão Oficial da Contadoria Geral da República — Ano XXVIII — N.º 187 — junho de 1952 — Rio.

Boletín Estadístico — Año V — N.º 19 — 3.º Trimestre 1951 — Buenos Aires.

Boletim Informativo — Bôlsa de Mercadorias da Bahia — junho de 1952 — Bahia.

Engineering News-Record — Vol. 149 — N.º 1 — July — 3 — 1952 — N.Y.

IDORT — Revista de Organização Científica — Instituto de Organização Racional do Trabalho — N.º 246 — junho de 1952 — Ano XXI — São Paulo.

Nação Brasileira — Ano XXIX — N.º 346 — junho de 1952 — Rio.

Departamento de Imprensa Nacional
Rio de Janeiro - Brasil - 1952

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

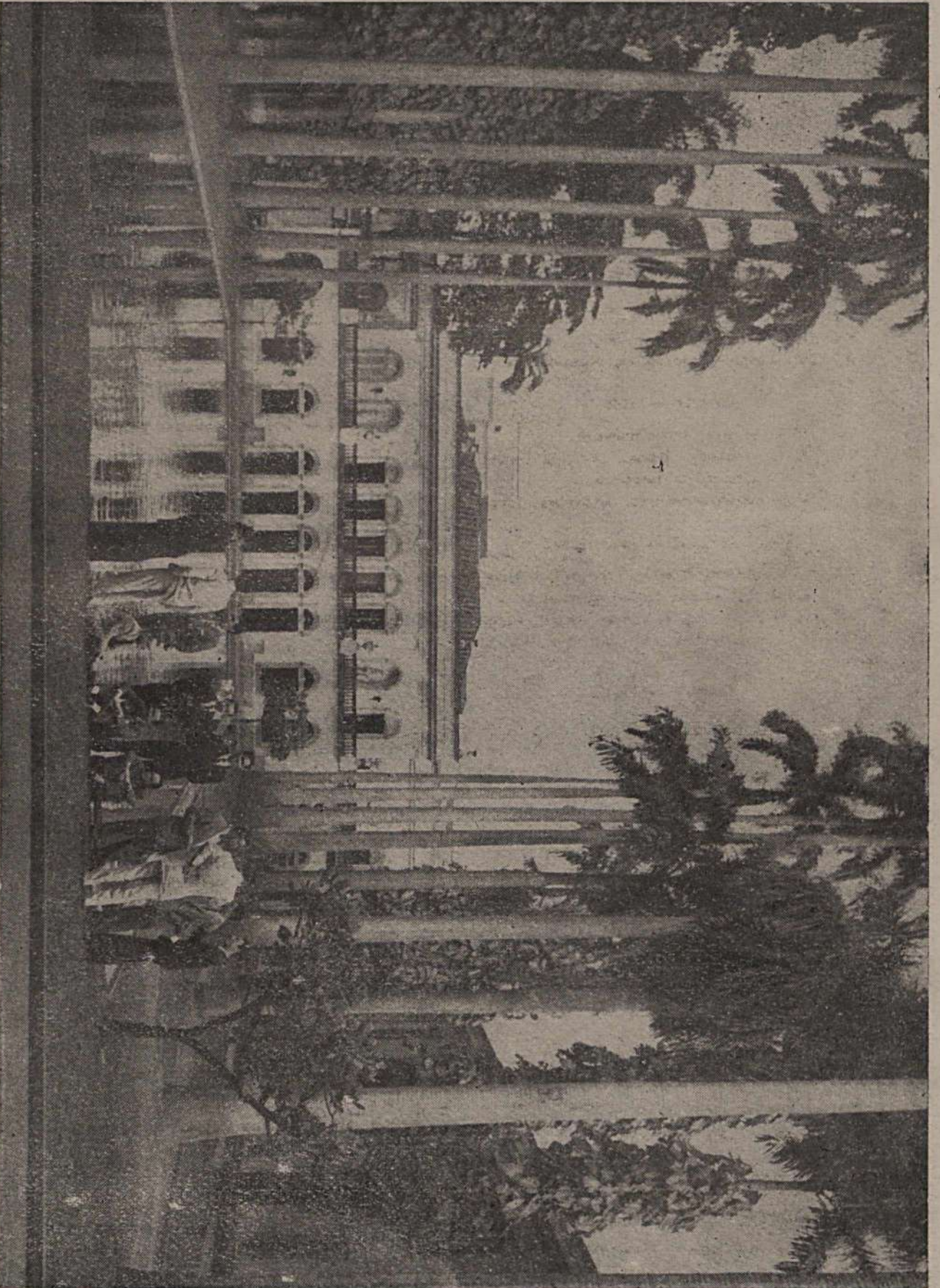
- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

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.



Nos jardins do Itamarati, alguns dos alunos do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata