

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Processos de Informação da Administração

002.6:35

BEATRIZ M. DE SOUZA WAHRlich

NOTA EXPLICATIVA

Conforme publicamos no nosso número de agosto, o Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas apresentou dois trabalhos à Mesa Redonda de Liège, realizada sob os auspícios do Instituto Internacional de Ciências Administrativas de 27 de junho a 3 de julho p. passados. Um desses trabalhos, de autoria do Prof. CAIO TÁCITO — “Descentralização Administrativa” — já foi publicado naquele número. Hoje, transcreve a R. S. P. o segundo daqueles trabalhos, de autoria da Prof.^a BEATRIZ M. DE SOUZA WAHRlich.

* *

“É’ que a chave de um regime não está na Constituição, nem no número de Câmaras, nem na maneira de se proceder à eleição, nem na polícia. A chave do regime está na informação.” (1)

O presente trabalho tem por objetivo retratar, de maneira sintética e em obediência à agenda estabelecida pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas para a Mesa Redonda de Liège (26-6 a 3-7-58), os processos de informação utilizados pela Administração Federal Brasileira, a fim de que suas decisões externas de caráter geral atendam aos imperativos do interesse coletivo.

Serão examinados os seguintes aspectos da questão:

- utilização de informações já existentes;
- consulta, obrigatória ou não, a órgãos internos ou externos;
- o papel das audiências, investigações especiais e sondagens de opinião.

1.^a Parte

UTILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES JÁ EXISTENTES

Antes de tomar uma decisão inovadora, dentro de sua esfera de competência, pode a autoridade administrativa, para estar segura de que se informou devidamente a respeito,

- efetuar ou mandar efetuar, diretamente, pesquisas sobre o assunto;

(1) SAUVY, Alfred — *A Informação, chave da Democracia*, in “Revista do Serviço Público”, Ano XIX, Vol. 71, n.º 2, maio de 1956, p. 222.

— efetuar ou mandar efetuar tais pesquisas por intermédio de órgãos especificamente destinados a coligir documentação e pô-la em condições de utilização.

Será abordado apenas o segundo tipo de coleta de informações, visto que o primeiro escapa aos limites estreitos deste trabalho, por envolver um exame de todos os possíveis e variados métodos de pesquisa e compreender, mesmo, as rotinas de cada repartição.

Como órgãos especificamente destinados a efetuar pesquisas, coligir documentação e pô-la em condições de utilização por outros, serão focalizados os seguintes:

- serviços de documentação e informação dos Ministérios e do D.A.S.P.;
- Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação;
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- serviços de estatística dos Ministérios e do D.A.S.P.;
- Fundação Getúlio Vargas. (2)

Serviços de Documentação e Informação:

Origens, finalidades, estrutura e principais atividades.

Nas palavras de BRADFORD,

“Documentação é o processo de coligir e classificar por assunto todos os registros de observações novas, pondo-as assim ao alcance do descobridor ou inventor, quando necessário. Sem documentação, as observações registradas são simples anotações dispersas, isoladamente de pouca utilidade, que se perdem na grande massa da literatura científica como agulha num palheiro”. (3)

Dentro dessa ordem de idéias, organizou o Governo Brasileiro, em cada um dos Ministérios civis excetuado o da Fazenda (onde existe apenas uma Biblioteca Central), um serviço especialmente destinado a coligir, sistematizar, manter e divulgar documentação relativa às finalidades e atividades do respectivo Ministério. Alguns desses serviços dispõem, ainda, de publicações próprias. O Departamento Administrativo do Serviço Público (4) conta, também, com uma unidade desse tipo.

Vejamos, um a um, esses serviços em suas características próprias.

Ministério da Agricultura

No Ministério da Agricultura tem esse órgão o nome de “Serviço de Informação Agrícola” e é subordinado diretamente ao Ministério. Data de 1938. (5) Possui a seguinte estrutura: (6) Biblioteca, Seção de Documen-

(2) A Fundação Getúlio Vargas é um órgão privado, mas cujos serviços de pesquisa, documentação e informação são largamente utilizados pela Administração.

(3) BRADFORD, Samuel Clement — *Documentation*, London, C. Lockwood and Son, pp. 9/10.

(4) Órgão central de pessoal e orçamento, diretamente subordinado ao Presidente da República.

(5) Dec. Lei n.º 982, que reorganizou o Ministério da Agricultura.

(6) Dec. 35.081, de 19/2/1954.

tação, Seção de Divulgação, Seção de Publicações, Seção de Extensão Agrícola e Seção Administrativa.

A Biblioteca dispensa maiores referências. Tem as funções normais de um órgão dessa finalidade.

À Seção de Documentação compete — como a outras dêsse nome, dos demais Serviços de Documentação — coligir, ordenar, classificar, guardar e conservar documentos, textos, dados estatísticos, etc.

A Seção de Divulgação se incumba de dar publicidade, por intermédio da imprensa, do cinema e do rádio, ao noticiário sobre as atividades do Ministério e a situação da agricultura e ainda, a informações sobre meteorologia aplicada à agricultura. No ano de 1957, preparou e distribuiu cerca de 3.800 notícias diversas. (7)

A Seção de Consultas e Informações atende ao público em geral.

A Seção de Extensão Agrícola promove divulgação especializada dos problemas do meio rural, procurando incentivar as atividades agrícolas e difundir as noções de extensão agrícola.

À Seção de Publicações compete editar publicações que contribuam para maior difusão de conhecimentos sobre as atividades do Ministério. No ano de 1957, distribuiu 403.000 exemplares, entre trabalhos avulsos e periódicos, atendendo a quase 200.000 destinatários. (8) No mesmo ano continuaram a ser publicados normalmente o jornal mensal "Informação Agrícola", a "Carta Semanal" e o boletim trimestral "Notícias Bibliográficas".

Ministério da Educação e Cultura

No Ministério da Educação e Cultura encontramos, neste setor, o Serviço de Documentação, subordinado diretamente ao Ministro. Foi criado em 1937, com o nome de Serviço de Publicidade, (9) tendo passado à denominação atual em 1940. (10) Está assim estruturado a partir de 1956: (11) Biblioteca, Seção de Pesquisa, Seção de Foto-Documentação, Seção de Divulgação e Seção de Administração.

Por intermédio da Seção de Divulgação, são publicadas as revistas "Arquivos" e "Cultura", bem como coleções como "Cadernos de Cultura", "Aspectos", "Vida Brasileira", "Os Novos" e "Teatro".

Merece especial relêvo, tendo em vista os objetivos dêste trabalho, a Seção de Pesquisa — única com êsse nome entre todos os Serviços de Documentação ministeriais — cujas principais atribuições são as seguintes:

— realizar investigações em todos os campos culturais e educacionais para atender e facilitar o trabalho dos órgãos especializados do Ministério, investigar quais as necessidades imediatas que devem ser atendidas a fim de favorecer o progresso educacional no país, estudar e propor soluções para me-

(7) Dados fornecidos à autora pelo próprio Serviço de Informação Agrícola.

(8) Idem.

(9) Lei n.º 378, que organizou o Ministério, então chamado da Educação e Saúde Pública.

(10) Dec. Lei n.º 2.045, de 29/2/1940.

(11) Dec. 38.725, de 30/11/1956.

lhoria e atualização dos sistemas de divulgação e vulgarização de conhecimentos;

— coligir, classificar, guardar e conservar textos de leis, portarias, instruções ministeriais, circulares da Presidência da República, relatórios, clichês, recortes, dados estatísticos e outros documentos relacionados, direta ou indiretamente, com as atividades do Ministério;

— selecionar e organizar elementos que possam instruir questões em estudo, nos órgãos do Ministério e instituições culturais e educativas.

Cabe ainda salientar que o Ministério da Educação e Cultura possui na sua sede uma outra Biblioteca Central, chamada "Biblioteca da Secretaria de Estado". (12)

Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Dispõe este Ministério de um Serviço de Documentação, criado em 1943 (13) e subordinado diretamente ao Ministro. Está assim estruturado: (14) Biblioteca, Seção de Documentação, Seção de Publicações e Seção de Referência Legislativa.

Edita, por intermédio de sua Seção de Publicações, uma interessante revista trimestral, "Arquivos do Ministério da Justiça", e um boletim mensal, "Jus Documentação". Este último tem tido tal aceitação que, de uma tiragem inicial de 300 exemplares, atingiu, em 1957, a casa dos 1500. (15)

Para os efeitos deste trabalho, convém destacar a Seção de Referência Legislativa, cujas atribuições principais são as seguintes: executar os trabalhos de referência legislativa solicitados em qualquer órgão do Ministério; e realizar estudos e pesquisas sobre assuntos que interessem aos trabalhos de referência legislativa, a cargo do Ministério.

Entretanto, cabe à Seção de Documentação, e não à de Referência Legislativa, a prestação de informações sobre o andamento dos projetos de leis, na Câmara e no Senado. (16)

Ministério das Relações Exteriores

O Serviço de Documentação, órgão do Departamento de Administração, foi criado em 1942. (17) Compreende: Arquivo Histórico, Biblioteca, Mapoteca, Seção de Publicações, Seção de Informações, Depósito de Impressos, Oficina de Encadernação e Entalamento e Oficina Fotográfica e Fotostática.

No ano de 1957, foi inaugurado o Museu Histórico e Diplomático. (18)

Este Serviço de Documentação é órgão de atividades essencialmente internas. Somente excepcionalmente atende a pessoas estranhas devida-

(12) Dec. Lei n.º 8.533, de 2/1/46.

(13) Dec. Lei n.º 5.971, de 5/11/43.

(14) Dec. 15.943, de 29/6/44.

(15) Relatório de 1957, do Serviço de Documentação (cópia cedida à autora).

(16) Observação extraída do Relatório do S.D., de 1957.

(17) Dec. Lei n.º 4.422, de 30/6/42.

(18) Relatório do Ministério das Relações Exteriores, 1957 — Seção de Publicações, Serviço de Documentação, pp. 269/270.

mente autorizadas entre as quais jornalistas estrangeiros em missão profissional no Brasil, fornecendo-lhes documentação, bem como lhes facilitando o contato com autoridades e pessoas de destaque. A Biblioteca atende a instituições e estudiosos interessados em suas coleções. (19)

A Seção de Publicações editou, em 1937, 13 obras, num total de 17.700 exemplares. (20)

Ministério da Saúde

O Ministério da Saúde, desdobramento do Ministério da Educação e Saúde, efetuado em 1953, (21) dispõe do mais recente Serviço de Documentação, criado naquela data e subordinado diretamente ao Ministro.

Só tem ainda uma unidade estruturada e com atribuições próprias: a Biblioteca. (22)

Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio

Este Ministério teve o seu Serviço de Documentação criado em 1944, (23) e subordinado diretamente ao Ministro. E' a seguinte sua estrutura: (24) Biblioteca, Seção de Documentação, Seção de Informações e Seção de Publicações (somente no ano de 1957, distribuiu esta Seção 58.032 exemplares de publicações diversas).

E' interessante notar as atribuições da Seção de Informações, a saber: prestar ao público informações, esclarecimentos e instruções sobre as atividades do Ministério; realizar campanhas publicitárias e divulgar matéria informativa e noticiosa que contribua para maior difusão de conhecimentos sobre as atividades do Ministério; fornecer aos órgãos oficiais de difusão que os solicitarem os elementos necessários ao desempenho de suas atribuições, bem como encaminhar aos mesmos o noticiário das atividades do Ministério, cuja divulgação seja de interesse; realizar exposições sobre assuntos da competência do Ministério; executar o serviço de referência da legislação social.

Logo, a Seção de Informação funciona quase exclusivamente para o público e para os órgãos oficiais de difusão, ou seja, externamente. (25) Já à Seção de Documentação incumbe, além das funções normais de um órgão desse tipo, organizar o fichário de referência de assuntos relacionados com as atividades do Ministério e prestar informações relativas ao mesmo aos órgãos do próprio Ministério.

Ministério da Viação e Obras Públicas

O Ministério da Viação e Obras Públicas também possui seu Serviço de Documentação, criado em 1944 (26) e subordinado diretamente ao Mi-

(19) Idem, p. 268.

(20) Idem, p. 281.

(21) Lei n.º 1.920, de 25/7/53.

(22) Dec. 34.596, de 16/11/1953.

(23) Dec. Lei n.º 6.995, de 27/10/44.

(24) Dec. Lei n.º 19.583, de 6/9/1945.

(25) De acordo com o Relatório de 1957, esta Seção prestou, no referido ano, 3.485 informações ao público.

(26) Dec. Lei n.º 6.431, de 17/4/44.

nistro. Sua estrutura é a seguinte: (27) Biblioteca, Seção de Documentação e Seção de Publicações. Essas três Seções exercem funções análogas às de mesmo nome, existentes nos outros Ministérios.

Publica a revista "Brasil Constrói", escrita em três línguas, em que são divulgadas, no exterior, as obras em andamento em todo o país, e a "Coleção Mauá", que tem em vista a discussão de problemas brasileiros, através do depoimento de técnicos a eles intimamente ligados. (28)

A partir de 1956, vem publicando a série "Um plano em marcha", da qual já saíram 15 volumes em que são dados pormenores dos diversos Projetos de desenvolvimento a cargo do Ministério da Viação. (29)

Departamento Administrativo do Serviço Público

O Serviço de Documentação do D.A.S.P. talvez não devesse figurar neste estudo, que visa somente aos processos de informações para tomada de decisões externas, e o D.A.S.P., sendo o órgão das atividades "house-keeping" do próprio Governo, não participa, a não ser por exceção, do fornecimento de documentação e informações desse tipo. Entretanto, trata-se de Serviço de Documentação que já conta com um grande acervo de realizações, razão por que pareceu conveniente incluí-lo neste trabalho.

Data da própria criação do D.A.S.P. — 1938 — o Serviço de Documentação. Sua estrutura é a seguinte: Biblioteca, Seção de Documentação, Revista do Serviço Público, Seção de Publicações, Seção de Estatística Administrativa e Seção de Expedição, contando ainda com uma Turma de Orientação de Reclamações e uma Turma de Administração.

A Biblioteca, que reúne a melhor coleção existente no Brasil sobre administração geral, serve não somente ao D.A.S.P. como ao público, ao qual é também aberta.

A Revista do Serviço Público é a mais conhecida revista brasileira de ciências administrativas. Conta já com 20 anos de publicação ininterrupta. Tem sido o melhor e mais constante veículo para a disseminação, no Brasil, de teorias, doutrinas e correntes de opinião sobre administração.

Os últimos dados divulgados sobre o seu movimento (1956) são os seguintes:

— expedição regular para o próprio país (abrangendo todos os Estados, Territórios e o Distrito Federal)	45.885
— expedição regular para o exterior.....	5.158
— expedição avulsa para o próprio país (abrangendo igualmente todos os Estados, Territórios e Distrito Federal) ..	5.176
— expedição avulsa para o exterior.....	712
Total da expedição regular.....	51.043
Total da expedição avulsa (30)	5.888

(27) Dec. 16.719, de 4/10/44.

(28) Relatório do Ministério da Viação e Obras Públicas, 1956, p. 245.

(29) Idem, p. 244.

(30) Relatório das Atividades do D.A.S.P. — 1956, pp. 147/49.

A Seção de Publicações editou, em 1956, 36 publicações, nas séries: "Ensaio de Administração", "Estudos sobre grandes administradores do Brasil", "Textos de Direito e Administração Municipal", "História Administrativa do Brasil", "Conferências", e outras. (31)

A Seção de Expedição, além do movimento referente à Revista do Serviço Público, remeteu pelo correio, perto de 9.000 publicações (8.683 dentro do próprio país e 209 para o exterior). Entregou diretamente aos interessados 43.122 publicações.

A Seção de Estatística Administrativa será examinada no capítulo destinado a serviços de estatística.

Síntese dos Serviços de Documentação

Os dados transcritos sobre a estrutura, as funções e as atividades dos diversos Serviços de Documentação permitem os seguintes breves comentários.

Por um lado, da enumeração das funções de todos esses Serviços consta, sempre, a coleta e sistematização de documentação, mas somente num deles há referência expressa a pesquisa de elementos destinados a auxiliar os órgãos ministeriais a decidir questões em estudos.

Por outro lado, todos os Serviços de Documentação têm desenvolvido bastante as atividades de informação ao público e excepcionalmente o setor de publicações.

Em suma, há uma tendência bastante nítida para situar tais órgãos mais como serviços de publicidade e informações ao público do que como instrumentos de informação para a própria Administração, apesar de a própria estrutura de cada unidade permitir uma expansão de atividades que atenda igualmente ambas as finalidades (uma, interna, outra, externa).

Nas palavras de um ex-diretor do Serviço de Documentação do D.A.S.P., tais deficiências são assim constatadas:

"As atividades de documentação, pelo menos no campo administrativo, apesar dos esforços feitos com o intuito de ativá-las, jamais foram exercidas com o completo aproveitamento de sua capacidade potencial em termos de criação de novas e importantes facilidades para o Governo, de um modo amplo, e para os administradores, de modo particular.

Realmente, os recursos das variadas técnicas desse setor de trabalho, se utilizados com melhor compreensão de seu valor e de seus objetivos, serviriam, inclusive, para munir os chefes dos altos níveis hierárquicos, isto é, os que têm a seu cargo a tarefa de decidir e orientar, dos conhecimentos indispensáveis ao estudo dos casos submetidos a sua apreciação, conhecimentos esses que podem ter a forma de dados relativos à técnica e à doutrina envolvida na questão; de leis e regulamentos que afetam direta ou indiretamente o problema e que podem, de um modo qualquer, sugerir uma solução ou justi-

(31) Idem, pp. 131/32.

(32) Idem, pp. 151/53.

ficativa para a solução a propor; e ainda de argumento, precedentes, métodos, processos ou experiência, inclusive de administrações estrangeiras, que interessem ao caso". (33)

Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação — Origens, finalidades, estrutura e principais atividades.

O Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, criado em fevereiro de 1945, (34) se destina a promover a criação e o desenvolvimento dos serviços de bibliografia e documentação, estimular o intercâmbio entre bibliotecas e centros de documentação e incentivar e coordenar o melhor aproveitamento dos recursos bibliográficos e documentários do país.

Dentre as atividades que executa para atingir suas finalidades, as que mais de perto interessam a este trabalho são as seguintes:

— organização de um catálogo coletivo das principais bibliotecas brasileiras;

— prestação de serviços de referência;

— organização de bibliografias, para publicação ou sob encomenda;

— manutenção de um sistema coletivo de catalogação;

— obtenção, para uso de pesquisadores, de documentação necessária.

O Catálogo Coletivo compreende as coleções de 219 bibliotecas brasileiras, um conjunto que, em 1957, já incluía mais de 700.000 títulos de livros e 20.000 de periódicos. Tem por finalidade localizar, no Brasil, as publicações desejadas por instituições e pesquisadores. Quando não podem tais obras ser encontradas em nenhuma biblioteca brasileira, procura o I.B.B.D., depois de localizá-las no estrangeiro, trazê-las ao Brasil, quer por compra, quer por permuta, doação ou reprodução fotográfica, conforme o caso. (35)

Na organização, sob encomenda, de bibliografias, muito têm crescido as atividades do Instituto. Tal crescimento se revela nos seguintes dados: (36)

	1956	1957
— bibliografias solicitadas.....	109	202
— títulos de'as constantes.....	4.441	11.890

Além das bibliografias preparadas sob encomenda, continua o I.B.B.D. organizando a "Bibliografia Brasileira Científica Corrente", da qual foram publicados volumes de Botânica, Ciências Sociais, Matemática e Física, Química, Zoologia e Cultura.

O serviço de intercâmbio de catalogação do I.B.B.D. compreende, por um lado, catalogação original, feita pelo próprio Instituto e, por outro lado, a revisão da catalogação efetuada pelas bibliotecas cooperantes. Uma e outra atividades resultam em fichas que podem ser adquiridas pelos interessa-

(33) MESQUITA, Espírito Santo — "Objeto, Conceito e Meios de Documentação", in *Revista do Serviço Público*, Ano XV, Vol. I, n.º 3, p. 46 — março de 1952.

(34) Dec. n.º 35.124, de 27/2/54.

(35) SAMBAQUY, Lydia de Queiroz — *O I.B.B.D. e os serviços que se propõe a prestar*, C.N. Pq., I.B.B.D., 1957, p. 8.

(36) I.B.B.D., Relatório de 1957 (ainda não publicado), p. 5.

dos. Dessa maneira, a catalogação, além de uniforme, torna-se econômica. (37).

E' na parte de fornecimento de informações e de documentação que o I.B.B.D. realmente participa dos processos cujo exame motiva este trabalho. Neste setor, fornece o I.B.B.D. dados bibliográficos sobre assuntos de interesse para o pesquisador, e cópias — sempre que possível e conveniente — dos textos de que necessitam, bem como traduções. Localiza, também, obras que não devam ou não possam ser copiadas. Representa, assim, um importantíssimo instrumento para a racionalização dos processos de informação da Administração.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: origens, finalidades, estrutura e principais atividades.

“Nota-se, nos últimos tempos, uma tendência crescente à utilização da estatística como base para a ação em planejamento assim como para documentar o passado. Realmente, se as decisões administrativas devem basear-se em fatos, precisam estes ser organizados de modo a sintetizar tendências e descrever com clareza conjuntos de atividades. A estatística — quer dizer, a síntese de dados decorrentes de relatórios de fatos — desempenha tal função” (38)

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, criado em 1934, (39) tem por finalidade promover ou orientar tecnicamente, mediante a articulação e cooperação das repartições federais, estaduais e municipais do país e da iniciativa particular, o levantamento sistemático de todas as estatísticas nacionais. (40).

Constituiu-se o I.B.G.E. propriamente dito de Presidência, Conselho Nacional de Estatística e Conselho Nacional de Geografia. (41)

O Conselho Nacional de Estatística compreende: (42)

- órgãos deliberativos: Assembléia Geral, Junta Executiva Central e Juntas Executivas Regionais;
- órgãos opinativos: Comissões Técnicas e Consultores Técnicos; e
- órgão executivo: Secretaria Geral, constituída de:
 - Secretário Geral com seu Gabinete;
 - Diretoria de Administração;
 - Diretoria de Levantamentos Estatísticos;
 - Diretoria de Documentação e Divulgação, compreendendo a Biblioteca, o Serviço de Divulgação e o Serviço de Documentação e Informação;

(37) SAMBAQUY, Lydia de Queiroz — *op. cit.*, p. 9.

(38) WASSERMAN, Paul — *Information for Administrators*, p. 96 — Cornell University Press — Ithaca, New York.

(39) Dec. 24.609, de 6/7/34.

(40) Por escapar à finalidade deste trabalho, não são aqui citadas as atribuições do I.B.G.E. no campo da Geografia.

(41) A organização deste Conselho não será detalhada, pelas razões já expostas.

(42) D.A.S.P., “Indicador da Organização Administrativa Federal”, Departamento de Imprensa Nacional, 1957.

- Escola Nacional de Ciências Estatísticas;
- Laboratório de Estatística.

O I.B.G.E. é o único órgão da administração que supera o nível federal, sendo nitidamente nacional, pois — como foi dito de início — nêle se integram — ou melhor, com êle colaboram — não só os órgãos de estatística federais, dos ministérios, como, por convênio, os de estatística estaduais e municipais. E' todo êsse conjunto que constitui o sistema do I.B.G.E. do qual se focalizam aqui apenas os órgãos federais. (43)

Para que se tenha idéia da diversidade de informações prestadas, e da variedade dos clientes atendidos pela Secretaria Geral do Conselho Nacional de Estatística, do relatório da Diretoria de Documentação e Divulgação, correspondente ao período de junho de 1957 a março de 1958 (44) extraímos os seguintes dados, referentes a 1.684 pedidos de informações estatísticas formulados e liquidados:

a) *Distribuição quanto à natureza*

situação física	45
" demográfica	215
" econômica	755
" social	49
" cultural	51
" administrativa e política.....	224
Diversos	118
Sinopses regionais e estaduais	30
Sinopses municipais	193
Sinopses especiais	4

b) *Distribuição quanto à qualidade dos consulentes*

— entidades governamentais, paraestatais e de Economia mista de âmbito:

Federal.	216
Estadual.	8
Municipal	14
— Congresso Nacional	24
— Do próprio I.B.G.E.	98
— Comércio e Indústria	269
— Jornalistas e empresas de publicidade e propaganda	81
— Professôres e estudantes	19
— Particulares	627
— Outras entidades	328

Edita o I.B.G.E., no setor de estatística, o "Anuário Estatístico Brasileiro", o "Boletim Estatístico", a "Revista Brasileira de Estatística" e a "Revista Bra-

(43) Vide a respeito: *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, por TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, in *Revista do Serviço Público*, Ano IV, vol. I, n.º 2, fevereiro de 1941 p. 101/104, e *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, por ADALBERTO MÁRIO RIBEIRO, in *Revista do Serviço Público*, Ano VII, Vol. III, n.º 1, julho de 1944.

(44) Ainda não publicado.

sileira de Municípios" (publicações periódicas). Editou e edita ainda dezenas de publicações não periódicas, tanto no que se refere à teoria estatística, como a resultados estatísticos, estudos estatísticos e outros.

Serviços de estatísticas ministeriais

Funcionando em estreita cooperação com o I.B.G.E., de cujo sistema estatístico fazem parte, como repartições centrais, existem 6 (seis) Serviços de Estatística nos seguintes Ministérios:

- Agricultura (Serviço de Estatística da Produção);
- Educação e Cultura (Serviço de Estatística da Educação e Cultura);
- Fazenda (Serviço de Estatística Econômica e Financeira);
- Justiça (Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política);
- Saúde (Serviço de Estatística da Saúde);
- Trabalho, Indústria e Comércio (Serviço de Estatística da Previdência do Trabalho).

O Ministério da Saúde possui, ainda, o Serviço Federal de Bioestatística.

Seção de Estatística Administrativa do Serviço de Documentação do D.A.S.P.

Esta Seção se destina a proceder à coleta, apuração, crítica e interpretação da estatística administrativa, relativa às atividades internas do D.A.S.P. e às da administração geral do Serviço Público.

Do seu último relatório publicado, (45) extraímos os seguintes dados: realizou e publicou trabalhos tais como "Os vencimentos no Serviço Público Federal", "A mulher no Serviço Público", etc.; levantou e publicou dados estatísticos sobre as atividades do D.A.S.P. e do Serviço Público em geral; atualizou e divulgou coleções estatísticas sobre o "Plano de Classificação de Cargos".

Síntese dos Serviços de Estatística.

Da importância do I.B.G.E. e do seu sistema e do papel que representam como agente de informação da Administração, dizem bem estas linhas: (46)

"O acerto das medidas a serem tomadas, visando ao maior desenvolvimento do país, dependem do grau de conhecimento da realidade nacional, em seus diferentes aspectos — social, econômico, cultural. Outra não tem sido a função do I.B.G.E., através dos seus dois Conselhos, senão revelar o Brasil ao brasileiros, tornando possível aos órgãos do Governo fixarem com objetividade seus planos de ação e capacitando as classes produtoras a orientarem com segurança as suas atividades.

Nenhuma iniciativa de natureza econômica ou social é tomada, nos dias atuais, pelo Governo ou por particulares, sem que nela cola-

(45) Relatório do D.A.S.P., de 1956, pp. 133/38.

bore, de maneira indireta, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Se, de um lado, os trabalhos realizados pelo Conselho Nacional de Geografia permitem o conhecimento do país, no que concerne à sua base física, o Conselho Nacional de Estatística, por seu turno, revela, através dos levantamentos numéricos realizados por seus vários órgãos, os aspectos positivos e negativos da vida nacional.

Ressaltam dêsse trabalho, no campo econômico, as estatísticas de comércio exterior, elaboradas pelo Serviço de Estatística Econômica e Financeira, do Ministério da Fazenda; as séries estatísticas mantidas pelo Serviço de Estatística da Produção, do Ministério da Agricultura, quanto a certo número de produtos da indústria básica; os Inquéritos Econômicos, realizados pela Secretaria Geral do C.N.E., junto aos principais estabelecimentos industriais e comerciais atacadistas localizados nos Municípios de maior desenvolvimento industrial e comercial; o Registro Industrial, a cargo dos Departamentos Estaduais de Estatística no âmbito regional, e do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio e do Serviço de Estatística da Produção, no âmbito federal.

Cabe destacar, no campo demográfico, os excelentes estudos realizados pelo Laboratório de Estatística, sob a orientação do Professor GIORGIO MORTARA; no setor cultural, as estatísticas de ensino, levantadas de acordo com os melhores padrões, e que têm servido de bases para importantes estudos sobre problemas brasileiros de educação.

Êsses dados estatísticos não se destinam apenas a retratar a situação do país, mas permitem que as autoridades governamentais e as classes produtoras em geral, com perfeito conhecimento da realidade brasileira, possam, de maneira mais rápida e menos dispendiosa, orientar os seus esforços no sentido dos interesses reais a que lhes cumpre atender". (o grifo é dêste trabalho).

Fundação Getúlio Vargas

A Fundação Getúlio Vargas, criada em 1944, (47) é uma instituição de caráter técnico educativo, com personalidade jurídica de direito privado, com a finalidade de promover estudos e pesquisas, nos domínios das atividades públicas ou privadas; prover à formação, à especialização e ao aperfeiçoamento de pessoal para empreendimentos públicos e privados; constituir-se em centro de documentação para sistematizar e divulgar conhecimentos técnicos; incumbir-se do planejamento e da organização de serviços ou empreendimentos, tomar o encargo de executá-los, ou prestar-lhes a assistência técnica necessária; concorrer para melhor compreensão dos problemas de administração, propiciando o seu estudo e debate.

(46) LOPES, Valdecir Freire — *O que é o I.B.G.E.*, obra premiada no concurso de monografias de 1956, promovido pelo I.B.G.E. (ainda não publicada).

(47) Dec. Lei 6.693, de 14/7/1944 e Portaria n.º 9.507, de 19/10/44, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

E' a seguinte a organização interna da F.G.V.:

— órgãos dirigentes

Assembléia Geral

Conselho Curador

Conselho Diretor

Presidente

Diretor Executivo

— órgãos executivos

Superintendência Administrativa

Departamento de Ensino

Instituto Brasileiro de Administração (Escola Brasileira de Administração Pública e Escola de Administração de Empresas de São Paulo)

Instituto Brasileiro de Economia (Centro de Análise da Conjuntura Econômica, Centro de Estudos Fiscais, Equipe de Estudos da Renda Nacional, Serviço de Estatística Econométrica, Centro de Estudos de Relações Inter-Industriais e Revista Brasileira de Economia.

Instituto de Seleção e Orientação Profissional

Instituto de Direito Público e Ciências Políticas

De todos estes órgãos, o que vem tendo atuação mais destacada como centro de pesquisas, documentação e informação é o Instituto Brasileiro de Economia. Dos relatórios da Fundação Getúlio Vargas foram extraídos os seguintes itens, relativos a atividades desenvolvidas nos anos de 1955, 1956 e 1957 por tal Instituto:

1955 — estudo visando a melhorar a estimativa do valor da produção nacional de bens de equipamento; colaboração com a SUMOC e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico em trabalho sobre reforma cambial; análise dos desequilíbrios econômicos surgidos no desenvolvimento do Brasil nos últimos 15 anos; pesquisa sobre lucros e inflação; elaboração de índices regionais da produção industrial; estudo do efeito das transformações estruturais, nos últimos 15 anos, sobre a importância relativa das exportações e dos investimentos como fatores conjunturais da economia brasileira.

1956 — estudo sobre a situação das empresas de serviços públicos e sugestões concernentes à sua reabilitação financeira; análise do mercado de títulos das empresas industriais e comerciais; estudo sobre a influência do aumento de salários sobre o custo dos transportes, notadamente ferroviários e marítimos.

1957 — pesquisa de campo no sentido de conhecer-se, para alguns Estados da Federação, os custos da produção agropecuária; estudo sobre as condições econômicas dos sistemas de transportes no Brasil.

2.^a ParteCONSULTA, OBRIGATÓRIA OU NÃO, A ÓRGÃOS INTERNOS
OU EXTERNOS: ESTRUTURA DE TAIS ÓRGÃOS, SUAS RELA-
ÇÕES COM AS AUTORIDADES, IMPORTÂNCIA PRÁTICA DE TAIS
CONSULTAS

Como veremos a seguir, verifica-se na Administração Brasileira, nos últimos tempos, uma tendência à multiplicação de órgãos internos de consulta da Administração. Também se constata, porém de maneira menos acentuada, o interesse da Administração pela colaboração de órgãos estranhos à sua estrutura, cujos representados são afetados por decisões administrativas.

De uma e outra formas, procura a Administração, com tais consultas, colher as variadas e até mesmo divergentes informações e opiniões sobre o objeto de decisão em elaboração, esclarecendo-se assim devidamente acerca das correntes de conhecimentos, doutrina e interesses existentes a respeito.

Órgãos internos

O Indicador da Organização Administrativa do Governo Federal, em sua última edição (1957), relaciona nada menos de que 71 Comissões e 38 Conselhos, ou seja 109 órgãos de deliberação coletiva.

Evidentemente, nem todos esses conselhos e comissões são consultivos. Ao contrário, a maioria exerce funções de controle, de investigação, administrativas, ou quase-judiciais. (48)

Comissões

Expressamente denominadas de "consultivas" figuram no referido Indicador somente três Comissões, a saber:

- Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais
- Comissão Consultiva de Armazéns e Silos
- Comissão Consultiva do Trigo.

A Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais e a Comissão Consultiva do Trigo são, ambas, órgãos do Ministério das Relações Exteriores.

A primeira tem por finalidade o estudo de todos os problemas relativos à política de acórdos comerciais, bem como a revisão das concessões de acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio. (49)

Compõe-se de 15 membros, sendo Presidente o Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores. Dos demais membros, onze representam os órgãos administrativos interessados (Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Ministério da Agricultura, Ministério da Viação e Obras Públicas, Banco do Brasil, Ministério da Fazenda, SUMOC e Instituto Brasileiro de Café) e três, a Confederação Nacional do Comércio, a Confederação Nacional da Indústria e Sociedade Nacional de Agricultura.

(48) De acordo com a classificação do Prof. TEMÍSTOCLES CAVALCANTI (Vide, a respeito, "Comissões no Governo", conferência pronunciada no Cons. Tec. Ccnf. Nac. Comércio, em Carta Mensal n.º 7, fls. 57, do mesmo Conselho).

(49) Dec. 27.893, de 20/3/1950.

A Comissão Consultiva do Trigo se destina a coordenar medidas para o abastecimento de trigo e seus derivados e a examinar, como órgão de consulta obrigatória, a política brasileira em relação ao trigo.

Compõe-se de Presidente e sete membros, dos quais 6 representam os órgãos públicos interessados (Ministério das Relações Exteriores, Banco do Brasil, Comissão Federal de Abastecimento e Preços e Ministério da Agricultura); e um, o Sindicato da Indústria do Trigo.

Finalmente, a Comissão Consultiva de Armazéns e Silos é órgão subordinado ao Presidente da República através do Secretário Geral do Conselho de Desenvolvimento (sobre o qual adiante se falará). A Comissão Consultiva de Armazéns e Silos tem por fim realizar estudos de natureza econômica, técnica, financeira e jurídica, que sirvam de base a decisões governamentais sobre a implantação de armazenagem e ensilagem destinada à guarda, preservação e circulação de cereais, tubérculos e grãos leguminosos. (50)

Compõe-se de Presidente e dois membros, escolhidos e designados pelo Presidente da República.

Das demais Comissões, cabe mencionar as seguintes, não denominadas "consultivas" mas que o são, exclusiva ou predominantemente:

- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento dos Transportes;
- Comissão do Desenvolvimento Industrial;
- Comissão Permanente de Direito Social;
- Comissão de Estudos relativos à Navegação Aérea Internacional;
- Comissão Nacional de Alimentação.

A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento dos Transportes é presidida pelo Ministro da Viação e Obras Públicas. Compreende, além do Presidente, 14 membros, dos quais 11 representam os órgãos públicos interessados e 3 outros membros, o Comércio, a Indústria e a Lavoura. Tem por finalidade orientar e coordenar todas as atividades de transportes e serviços correlatos relacionados com os meios de comunicação por terra, mar e ar; propor ao Presidente da República as medidas de ordem econômica, financeira ou administrativa referentes aos transportes; opinar sobre quaisquer problemas ou sugestões para reaparelhamento dos nossos portos e serviços marítimos, fluviais, lacustres, bem como ferroviários, rodoviários e aéreos; elaborar planos sobre transportes, armazenamento, carga e descarga, serviços, fretes, taxas e tarifas, enfim, tudo o que se relacionar com o rápido escoamento da produção nacional, tendo em vista o seu interesse econômico; estabelecer normas para a boa execução dos serviços de transporte em conjunto. Não é, pois, órgão exclusivamente consultivo. (51)

A Comissão do Desenvolvimento Industrial é presidida pelo Ministro da Fazenda. Possui ainda um Primeiro Vice-Presidente, que é o Presidente do Banco do Brasil, e um Segundo Vice-Presidente, que é um de seus membros, em número de 16. Dêstes, 13 representam órgãos da administração pública, dois, a Confederação Nacional da Indústria e um, os órgãos de classe da agricultura. Tem por finalidade estudar e propor, ao Presidente da Repú-

(50) Decretos 38.916, de 21/3/56 e 39.137, de 8/5/56.

(51) Decretos ns. 31.056, de 30/6/52 e 32.284, de 19/2/53.

blica, as providências de ordem econômica, financeira e administrativa indispensáveis ao estabelecimento de novas indústrias no país ou à ampliação das já existentes. (52)

A Comissão Permanente de Direito Social é presidida pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio e compõe-se de 14 outros membros, um dos quais, obrigatoriamente, o Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. É órgão consultivo do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio em assuntos de direito do trabalho, previdência e assistência social e imigração. (53)

A Comissão de Estudos relativos à Navegação Aérea Internacional, órgão do Ministério da Aeronáutica, compõe-se de 10 membros, dentre os quais é escolhido o Presidente. Dos membros, um representa a Diretoria de Aeronáutica Civil, do mesmo Ministério, e outro, o Ministério das Relações Exteriores; os demais são de livre escolha. Tem por finalidade estudar os problemas relativos à navegação aérea e ao transporte aéreo internacionais, bem como as questões de direito aeronáutico e das convenções e atos internacionais relativos à navegação aérea e ao transporte internacionais. (54)

A Comissão Nacional de Alimentação tem por finalidade prestar assistência ao Governo na formulação da política nacional de alimentação. É órgão do Ministério da Saúde. Compõe-se de Presidente e 8 membros, de livre nomeação. (55)

Conselhos

Os principais Conselhos consultivos são o Conselho Nacional de Economia, o Conselho de Política Aduaneira e o Conselho do Desenvolvimento.

O Conselho Nacional de Economia, criado em virtude de mandamento constitucional, (56) tem por objetivo estudar a vida econômica do País, opinar sobre as diretrizes da política econômica nacional interna ou externa e sugerir aos poderes competentes as medidas que lhe parecerem necessárias. (57)

Age, assim, o Conselho, parte por solicitação dos órgãos competentes — quer do Poder Legislativo, quer do Poder Executivo — parte por iniciativa própria. É, pois, órgão auxiliar desses dois Poderes.

Dos trabalhos de iniciativa própria o mais importante é, sem dúvida, a "Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil", que anualmente elabora e apresenta ao Congresso Nacional e ao Presidente da República.

Compõe-se o Conselho de 9 membros, de notória competência em assuntos econômicos, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal. A investidura no cargo de Conselheiro é incompatível com o exercício de qualquer outra função pública. O Conselho

(52) Decretos ns. 29.806, de 25/7/51 e 37.461, de 10/6/55.

(53) Portarias ns. 35, de 31/5/43, 292, de 1/12/48 e 24, de 15/2/52, do Ministro do Trabalho.

(54) Dec. 27.353, de 20/10/1949.

(55) Leis 970, de 16/12/49 e 1.920, de 25/7/53.

(56) Art. 205 da Constituição de 1946.

(57) Lei n.º 970, de 16/12/1949.

pode instituir Comissões especiais incumbidas de opinar sobre problemas técnicos de natureza específica e nelas incluir pessoas a ele estranhas. (58)

O Conselho de Política Aduaneira, órgão do Ministério da Fazenda, foi criado recentemente. (59) Exerce funções consultivas, quase judiciais e administrativas. São as seguintes suas funções consultivas: propor alterações na legislação aduaneira; opinar sobre a concessão de favor aduaneiro em convênio internacional; emitir parecer sobre projeto de lei, quando solicitado por qualquer Comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; participar do exame de qualquer outro problema relacionado com a formulação e execução da política aduaneira.

Compõe-se de 14 membros, dos quais: um é o Presidente, indicado pelo Ministro da Fazenda; seis representam os setores governamentais ligados diretamente à execução da política econômica e financeira; dois representam a Confederação Nacional do Comércio; dois representam a Confederação Nacional da Indústria; dois representam a Confederação Rural Brasileira; um representa as Confederações Nacionais dos Trabalhadores no Comércio, na Indústria, nos Transportes Marítimos e nos Terrestres.

O Conselho do Desenvolvimento, órgão da Presidência da República, foi criado pelo atual Presidente da República, Dr. JUSCELINO KUBITSCHEK DE OLIVEIRA. (60)

Nos termos de recente decreto que o reorganizou, cabe ao Conselho, em colaboração com os demais órgãos da Administração Pública, estudar as medidas necessárias à coordenação da política econômica do País, particularmente no tocante ao seu desenvolvimento econômico; elaborar planos e programas visando a aumentar a eficiência das atividades governamentais e fomentar a iniciativa privada; analisar relatórios e estatísticas sobre a evolução dos vários setores da economia; estudar e elaborar projetos de leis, decretos e atos administrativos; coordenar elementos que permitam a fiscalização da execução do Programa de Metas e, quando determinado pelo Presidente da República, de outros planos de desenvolvimento econômico; e preparar relatórios periódicos sobre a realização do Programa de Metas e, quando determinado pelo Presidente da República, de outros planos de desenvolvimento econômico. (61)

E' órgão de suma importância, verdadeiro "brain trust" do Presidente. Dêle se originam ou dêle recebem parecer os programas de desenvolvimento, consubstanciando as "metas" do atual Governo. Não é, pois, órgão exclusivamente consultivo.

Conforme recente publicação, (62) tais "metas" abrangem os seguintes setores:

— *energia* (elétrica, nuclear, carvão mineral, petróleo);

(58) Lei n.º 970, de 16/12/1949.

(59) Lei n.º 3.244, de 14/8/1957.

(60) Dec. 38.744, de 1/2/56.

(61) Dec. 43.395, de 13/5/1958.

(62) "Programa de Metas", Conselho do Desenvolvimento, 1958 — 3 volumes.

- *transportes* (aparelhamento e construção de ferrovias; pavimentação e construção de rodovias; reaparelhamento de portos e dragagem; marinha mercante; aerovias);
- *alimentação* (produção agrícola; armazéns e silos; armazéns frigoríficos; matadouros industriais; mecanização da agricultura e fertilizantes);
- *indústria de base* (siderurgia; alumínio; cobre, chumbo, estanho, zinco, níquel; cimento; álcalis; papel e celulose; borracha; indústria de minérios de ferro; indústria automobilística; construção naval; material elétrico pesado e mecânica pesada).
- *educação* (formação de pessoal técnico).

São membros do Conselho do Desenvolvimento os Ministros de Estado, Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República, Presidentes do Banco do Brasil e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público. Seu Secretário Geral é o Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

No Conselho de Desenvolvimento trabalham funcionários requisitados dos Ministérios, autarquias e sociedades de economia mista, bem como, em menor número do que aqueles, pessoas admitidas diretamente pelo Conselho. De um modo geral, as unidades encarregadas de tarefas específicas são denominadas "Grupos de Trabalho" e delas podem também fazer parte pessoas estranhas ao serviço público, que representam os pontos de vista dos setores interessados.

Como conselhos consultivos, devem ainda ser citados o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Nacional de Saúde, o Conselho Nacional de Serviço Social e o Conselho Técnico de Economia e Finanças.

O Conselho Nacional de Educação é órgão do Ministério da Educação e Cultura. Cabe-lhe colaborar com os poderes públicos federais, estaduais e municipais, em matéria de educação e cultura, inclusive na elaboração de leis sobre o assunto e na sua aplicação. Compõe-se, sob a presidência do Ministro da Educação e Cultura, de 16 membros, dos quais 12 são representantes do ensino em seus diferentes graus e ramos, e 4 pessoas de reconhecida competência, todas de preferência experimentadas na administração do ensino. (63)

O Conselho Nacional de Saúde se destina a prestar assistência ao Ministro da Saúde nos assuntos relativos à saúde pública. Compõe-se de 16 membros, sob a presidência daquele Ministro. Desses 16 membros, 8 representam órgãos do próprio Ministério da Saúde e 8 são pessoas de notória capacidade em assuntos relativos à saúde. (64)

Ao Conselho Nacional de Serviço Social incumbe estudar, em todos os seus aspectos, os problemas de assistência e do serviço social, como órgão consultivo e cooperador do Ministério da Educação e Cultura. Compõe-se

(63) Decreto n.º 19.850, de 11/4/1931, e Leis 174, de 6/1/1936 e 378, de 13/1/1937.

(64) Leis 378, de 13/1/1937, e 1.920, de 25/7/53, e Dec. 35.347, de 8/4/1954.

de Presidente e 7 membros, dos quais 3 representam obrigatoriamente o Juizado de Menores do Distrito Federal, o Departamento Nacional de Saúde e o Departamento Nacional da Criança. (65)

O Conselho Técnico de Economia e Finanças é órgão do Ministério da Fazenda. Tem por finalidade prestar assistência técnica ao Ministro da Fazenda em todos os assuntos relacionados com a respectiva pasta, realizar estudos e pesquisas, acompanhar o comportamento da política governamental no campo da economia e finanças públicas e colaborar na fixação das diretrizes gerais da política econômico-financeira da União em coordenação com os órgãos especializados dos Estados e Municípios. (66)

Órgãos Externos

Os principais órgãos consultivos externos da Administração são a Confederação Nacional da Indústria e a Confederação Nacional do Comércio.

A Confederação Nacional da Indústria foi fundada em 1938 (67) e se constitui das federações da indústria de existência legal que a ela se filiam (17 Federações estaduais — Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe).

Tem por finalidade o estudo, a defesa e a coordenação dos interesses da indústria e atividades correlatas. Age como órgão de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido da solidariedade social e da subordinação dos interesses econômicos ao interesse nacional.

A Confederação é dirigida por um Conselho de Representantes, por uma Diretoria e por um Conselho Fiscal. O Conselho de Representantes é o seu órgão máximo, composto de quatro delegados de cada federação filiada. A Diretoria compõe-se de um Presidente, um vice-Presidente, dois secretários e dois tesoureiros, todos eleitos bienalmente pelo Conselho de Representantes dentre seus próprios membros. O Conselho Fiscal é composto de três membros também eleitos pelo Conselho de Representantes dentre os seus próprios membros.

A consulta do Governo à Confederação Nacional da Indústria não é obrigatória.

Confederação Nacional do Comércio

A Confederação Nacional do Comércio foi fundada em 1945. Tem por objetivo cooperar para o desenvolvimento do comércio e o fortalecimento da unidade nacional, defender o princípio da liberdade do comércio, propagar pela adoção de regras e normas que assegurem a concorrência leal, incentivar a harmonia entre as classes e a justiça, e atividades correlatas. É órgão técnico e de colaboração, com o Estado, no estudo e solução dos problemas que se relacionem com as atividades e categorias econômicas que

(65) Dec. Lei 527, de 1/7/38.

(66) Dec. Lei 14 de 25/11/37 e Dec. 34.791, de 16/2/53.

(67) Em 12 de agosto. Reconhecida por Carta Ministerial de 17/9/38, ratificada por Dec. 12.321, de 30/4/43.

coordene. (68) Não é obrigatória, porém, a consulta do Governo à Confederação.

A Confederação Nacional do Comércio é administrada pelo Conselho de Representantes, por uma Diretoria e pelo Conselho Fiscal.

O Conselho de Representantes é formado por delegados das federações filiadas, na base de quatro membros para cada uma. São 31 as federações filiadas, de todos os Estados e do Distrito Federal.

A Diretoria é composta de quinze membros, um dos quais o Presidente, eleitos para períodos de dois anos, pelo Conselho de Representantes dentre os que exerçam atividades comerciais sindicalizadas. É assistida por um Conselho Consultivo e por um Conselho Técnico. O Conselho Consultivo compõe-se de 70 membros (Diretores da Confederação ou seus representantes, Presidentes das Federações do Comércio filiadas ou seus representantes, representantes da Confederação junto a órgãos públicos, e outros elementos de projeção na classe, escolhidos pela Diretoria). O Conselho Técnico é constituído de 16 membros escolhidos pelo Presidente entre pessoas de notório saber de alta expressão cultural de especialização técnica. (69) Edita o Conselho Técnico, com a cooperação do S.E.S.C., uma interessante publicação, "Carta Mensal", onde são transcritas as conferências pronunciadas pelos membros daquele Conselho e outras informações.

O Conselho Fiscal é integrado por três membros, também eleitos pelo Conselho de Representantes.

Das outras entidades privadas que são órgãos de colaboração com a Administração podem ainda ser mencionados:

- Associações de classe
- Câmaras de Comércio
- S.E.N.A.I. (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial)
- S.E.N.A.C. (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial)
- S.E.S.I. (Serviço Social da Indústria)
- S.E.S.C. (Serviço Social do Comércio).

As associações de classe, bem como as Câmaras de Comércio, têm funções bastante conhecidas e dispensam maiores comentários.

O S.E.N.A.I. e o S.E.N.A.C. são órgãos de colaboração no campo educacional.

Ao S.E.S.I. e ao S.E.S.C. incumbem funções relativas ao bem-estar social.

Julgamos desnecessários maiores detalhes sobre estes órgãos porque, embora de colaboração com a Administração, não são consultivos, e sim administrativos.

Síntese de órgãos consultivos

O exame da situação dos órgãos consultivos externos, acabados de mencionar, revela que sua importância, como colaboradores da Administração,

(68) C. CORTÉS, *Homens e Instituições no Rio*. Relatório da Diretoria da Conf. Nac. Comércio, março de 1958.

(69) Regimento Interno, 2.^a edição, 1957.

está na dependência direta da atitude desta para com eles, visto como, em nenhum caso, é obrigatória a consulta.

Quando tais órgãos externos se fazem representar, por determinação legal, em órgãos consultivos internos — como é o caso de alguns dos conselhos e comissões examinados — sua participação no processo de tomada de decisão assume, é claro, feição mais objetiva e afetiva, pois que o acompanham desde o início. Nos demais casos, porém, acontece com frequência serem apanhados de surpresa por uma decisão administrativa que afeta os grupos por eles representados, e a respeito da qual não foram ouvidos quer direta quer indiretamente.

Se isto acontece e a decisão contraria os interesses que representam, resta aos órgãos externos o recurso — de que eles se têm valido amplamente — de protestar diretamente e pelos vários meios publicitários, contra a decisão tomada e procurar influenciar no sentido de sua revisão. Tal atitude pode ser bastante eficiente quando a decisão administrativa não é final e, sim, de simples apresentação de projeto de lei ao Congresso.

Cabe, também, salientar que, como se vê da enumeração de suas finalidades, a quase totalidade dos órgãos consultivos internos e externos age no campo econômico-financeiro.

Finalmente, sobre os órgãos internos de consulta, verifica-se que sua composição ora é mista — isto é, inclui obrigatoriamente representantes de órgãos externos — ora consiste apenas de funcionários ou de funcionários e pessoas escolhidas livremente pela Administração. Embora aqueles (mistos) ainda não constituam a maioria, a tendência parece ser em favor. Pelo menos é o que indica a composição mista dos órgãos criados mais recentemente.

3.^a Parte

AUDIÊNCIAS, INVESTIGAÇÕES ESPECIAIS E SONDAGEM DE OPINIÃO

Em seu livro "Information for Administrators", diz WASSERMAN:

"Um dos mais importantes tipos de documentos que resulta do processo legislativo no Congresso é a transcrição de depoimentos recebidos em audiência. Representa fonte documental básica sobre os principais problemas sócio-econômicos da época." (70)

Nos E.U.A., não é somente no processamento legislativo que as audiências são larga e sistematicamente utilizadas, e sim também como um instrumento de informação da Administração na tomada de decisões.

No Brasil, infelizmente, o mesmo não ocorre. O Congresso Nacional já tem, é verdade, recorrido a audiências, mas, de modo geral, apenas nas comissões parlamentares de inquérito, e não para esclarecer-se quando da elaboração de leis.

(70) WASSERMAN, Paul — *Information for Administrators*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1956, p. 37.

No Poder Executivo, quer as audiências, quer as investigações especiais ou as sondagens de opinião, não são métodos utilizados pela Administração para informar-se previamente ou para saber das possíveis repercussões de providência que pretende tomar. A decisão repousa unicamente nos dados obtidos pelos próprios agentes da Administração e por estes apresentados.

Claro está que tais agentes podem ouvir especialistas no assunto, estranhos ao Serviço Público. Mas, quando o fazem, a audiência tem em vista esclarecer ao agente da Administração, que leva ou não, a seu critério, a opinião recolhida à Administração. Em suma, não existe, em caráter sistemático, a “audiência” como uma tomada de depoimento de pessoas estranhas ao Serviço Público sobre medida em estudos pela Administração. O mesmo acontece quanto a investigações especiais e a sondagens de opinião.

No entanto, só poderia lucrar a Administração com a utilização sistemática das “audiências” como processo de informação. Haveria assim ampla oportunidade para que especialistas no assunto e representantes dos grupos interessados pudessem prestar seu depoimento, antes que uma medida de envergadura, que afetasse larga parcela da população, fôsse adotada.

Sem a sistematização das audiências, a única expressão que tais especialistas ou grupos interessados podem ter é através da constituição de “grupos de pressão”, para ação subterrânea ou indireta, sem a legitimidade das audiências sistemáticas e formais.

4.^a Parte

OBSERVAÇÕES FINAIS

O roteiro sugerido pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas, e que orientou este trabalho, continha uma recomendação que não pôde ser seguida: dar desenvolvimento apenas esquemático à primeira parte e amplo às demais.

E' que a situação mesma dos “processos de informação da Administração”, no Poder Executivo do Governo Brasileiro, impedia que se procedesse exatamente de acordo com o desejado.

Com efeito, já temos sistemas de órgãos de informação, documentação e estatística bastante desenvolvidos, embora com defeitos que são menos de estruturação e finalidades do que de orientação, coordenação e recursos. Há, pois, o que relatar a respeito.

Por outro lado, seria impossível desenvolver amplamente o capítulo sobre “audiências, investigações especiais e sondagens de opinião” — instrumentos de informação inexistentes no nosso sistema — a menos que se enveredasse pelo campo doutrinário, quando o feitiço deste trabalho é evidentemente o de um relatório.

Finalmente, este trabalho, embora longo, não abrange todos os órgãos de informação, documentação e consulta da Administração, e sim somente os que se afiguram principais.

BIBLIOGRAFIA

- AVELLAR, Sylvio Corrêa de — "Considerações em torno das funções de documentação e o Congresso Nacional", in R.S.P., outubro, 1949, vol. 4, n.º 1, pp. 126/28.
- BRADFORD, Samuel Clement — "Documentation", London, C. Lockwood and Son, 1948.
- CAVALCANTI, Temístocles Brandão — "O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística", in Rev. Serv. Público, ano IV, vol. I, n.º 2, fevereiro de 1941 pp. 101/104.
- "Comissões no Governo" in Carta Mensal n.º 7, 1957, Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio, Rio de Janeiro.
- COBLANS, Herbert — "Introdução ao estudo da documentação", Rio de Janeiro, Serviço de Documentação, D.A.S.P., 1957.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO — "Relatório de 1957", Rio de Janeiro.
- CONSELHO DO DESENVOLVIMENTO, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA — "Programa de Metas", 3 vol., Gráfica Editôra Jornal do Comércio, Rio de Janeiro, 1958.
- CORRÊA, Mancel Pio — "Origens da documentação administrativa", in Rev. Serv. Público, 1951, vol. 4, dezembro, n.º 3, pp. 17/20.
- CORTÉS, C. — "Homens e Instituições no Rio", Rio de Janeiro, 1958.
- D.A.S.P. — "Indicador da Organização Administrativa Federal", Departamento da Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1957.
- DIAS, Francisco Martins — "Documentos e Documentação", in Rev. Serv. Público, 1946, vol. 1, março, n.º 3, pp. 28/31.
- DUPUY, Suzanne Renée — "Qu'est-ce que la documentation?", Paris, Editions Documentaires industrielles et techniques, 1951.
- HUBBELL, George Shelton — "Writing Documental Papers", New York, Barnes and Noble, Inc., 1941.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAÇÃO — "Relatório de 1957", Rio de Janeiro, I.B.B.D.
- LATHAN, Earl G. — "Técnica de documentação administrativa" — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1944.
- LOPES, Valdecir Freire — "O que é o I.B.G.E." (obra ainda não publicada, premiada no concurso de monografias de 1956, promovido pelo I.B.G.E.).
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES — "Relatório de 1957", Rio de Janeiro.
- MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS — "Relatório de 1956", Rio de Janeiro.
- MESQUITA, Pacífico do Espírito Santo — "Elementos de Documentação", in Revista do Serviço Público, 1952, vol. 1, janeiro, n.º 1, pp. 39/42.
- "Objeto, conceito e meios da documentação", in R.S.P., 1952, vol. 1, março, n.º 3, pp. 44/8.
- "Atividades dos órgãos de documentação administrativa", in R.S.P., 1952, v. 2, junho, n.º 3, pp. 51/54.
- MOREIRA, Aluísio Xavier — "Documentação administrativa", in Rev. Serv. Público, 1950, v. 2, junho, n.º 3, pp. 62/4.
- OTLET, Paul — "Documentos e Documentação", in R.S.P., 1946, v. 1, março, n.º 3, pp. 28/31; v. 2, n.º 1, pp. 43/9.
- "Traité de documentation; le livre sur le livre, théorie et pratique", Bruxelles, Editions Mundaneum, 1934.
- RIBEIRO, Adalberto Mário — "O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística", in Rev. Serv. Púb., ano VII, vol. III, n.º 1, julho de 1944.

RIBEIRO, Ibany da Cunha — "Elementos de documentação", in R.S.P., 1950, v. 2, maio, n.º 2, pp. 86/88; v. 2, junho, n.º 3, pp. 111/112; v. 3, julho, n.º 1; pp. 59/60.

SAMBAQUY, Lydia de Queiroz — "O I.B.B.D. e os serviços que se propõe a prestar", Conselho Nacional de Pesquisas, I.B.B.D., Rio de Janeiro, 1957.

SAUVY, Alfred — "Informação, Chave da Democracia", in Revista do Serviço Público, ano XIX, vol. 71, n.º 2, maio de 1956, pp. 222/232.

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO, D.A.S.P. — "Relatório das atividades do D.A.S.P.", 1956, Rio de Janeiro.

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES — "Relatório de 1957", Rio de Janeiro.

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO, MINISTÉRIO DO TRABALHO INDÚSTRIA E COMÉRCIO — "Relatório de 1957", Rio de Janeiro.

SIMÕES LOPES, Luiz — "Documentação Administrativa", in Rev. Serv. Pub., 1943, v. 3, n.º 3, pp. 5/7.

VASCENTINI, Ophelia Victore — "Contribuição ao estudo da documentação", in R.S.P., 1954, v. 3, agosto, n.º 2; pp. 102/104.

WASSERMAN, Paul — "Information for Administrators", Cornell University Press, Ithaca, New York, 1956.