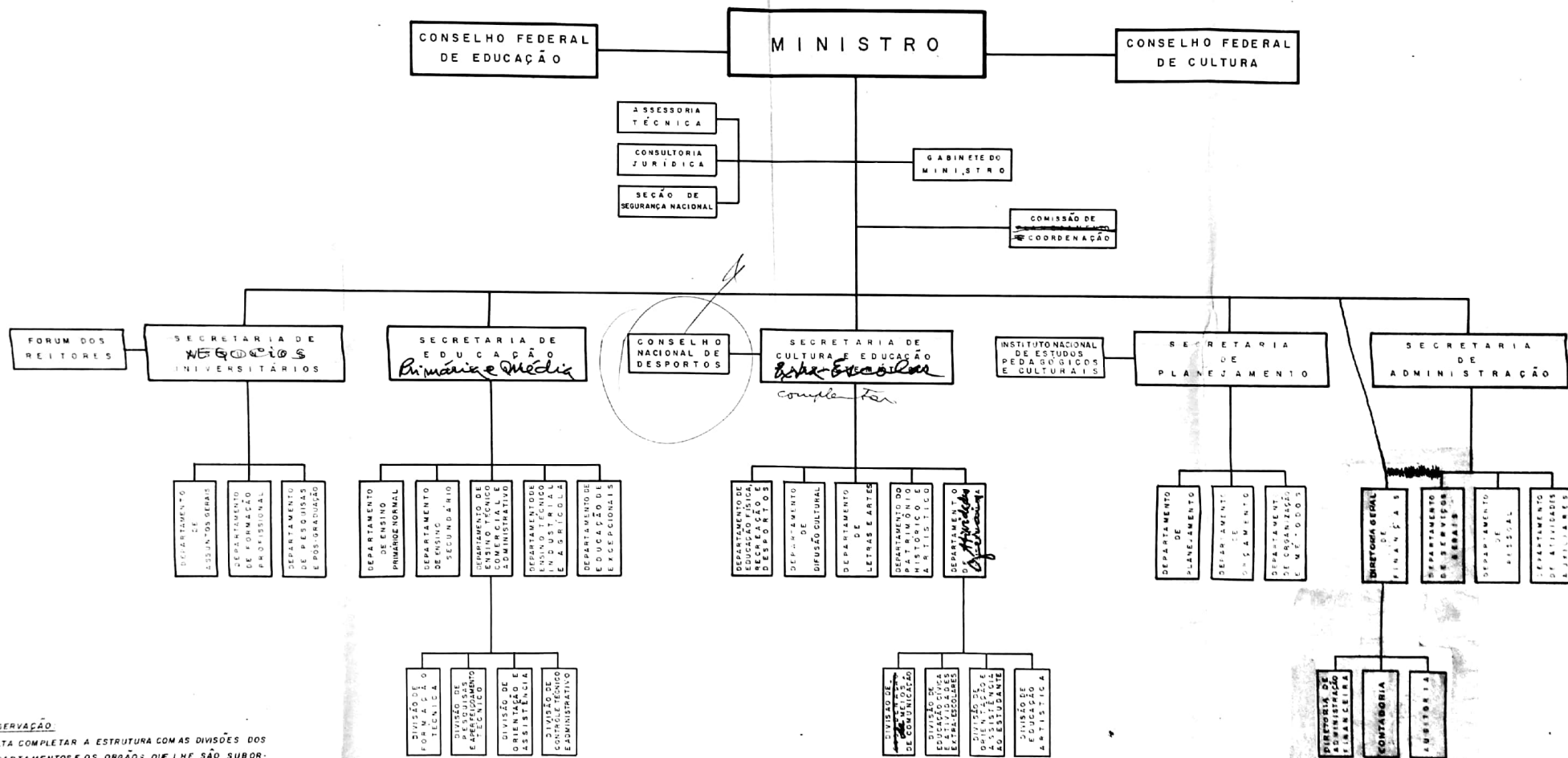


MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
PROJETO DE ESTRUTURA BÁSICA



OBSERVAÇÃO
FALTA COMPLETAR A ESTRUTURA COM AS DIVISÕES DOS
DEPARTAMENTOS E OS ORGÃOS QUE LHE SÃO SUBOR-
DINADOS

Composição do MEC

O art. 11 nos oferece uma estrutura do MEC bastante surpreendente. Quanto o documento se refere a educação geral, que pretende significar? Repete um conceito do sistema educacional americano, sem o saber? ou, se o sabe, não se adverte de que está mal aplicado? Se imagina usar educação geral por educação primária - dado o caráter geral desta - está cometendo apenas um equívoco. Talvez entenda o anteprojeto englobar na denominação educação geral, a primária e a secundária, já que esta não se inclui em nenhuma das outras diretorias. A continuidade entre o ensino primário e o secundário, razoável do ponto de vista pedagógico, seria inconveniente, se traduzida, do ponto de vista da política educacional, na existência de uma Diretoria comum no MEC. Há, entre os dois, uma diferença de motivações, de ritmos, de política, que seria temerário ignorar.

E que significa uma Diretoria de Formação Profissional? A formação profissional se realiza em diversos níveis - segundo as ocupações e que corresponda - abrangendo, portanto, a ação de diferentes ensinos. Se e se enfeixam todos estes numa só Diretoria, como poderia subsistir a do ensino superior, por exemplo? Por que não aceitar a solução simples - e acertada - de criar uma Diretoria do Ensino Médio? Entre separar o ensino secundário das outras modalidades do ensino médio, para ligá-lo ao ensino primário, de um lado, e, de outro, fundi-lo com aquelas modalidades dentro d'outra perspectiva pedagógica - a da integração - ficarmos, certamente, com a segunda hipótese. Por várias razões: 1) a inconveniência, já acentuada, de realizar pelo mesmo órgão a política do ensino primário e a do secundário; 2) pela extrema conveniência de se evitar que venha a agravar-se o dualismo entre a educação geral e a educação para o trabalho. Essa separação constitui um erro, tanto sociológico como pedagógico, que nenhum educador moderno tem o direito de cometer, nem nenhum sistema educacional, o de consagrar. São cada vez mais uma coisa só, as outroras discrepantes modalidades de ensino médio. São matizes, acentuações, variações apenas, sobre um fundo de educação comum. Cristalizar a educação profissional no âmbito do ensino médio é pretender consagrar uma fórmula a que não se aventurem nem mesmo a nossa tradição mais conservadora.

Um alto funcionário do MEC alvitrou-se, em conversa pessoal, que a formação profissional, no caso, teria outro sentido: o de habilitação técnica complementar, adquirida pelo egresso da escola no próprio ambiente de trabalho. Se tal é o objetivo, escolheu-se mal o enhestramento, tanto a fórmula como a denominação. É curioso como, não sendo o Brasil tão mal informado em matéria educacional, a política de educação não consiga, em muitos problemas, ainda arranhar-lhes a casca, quando nos países adiantados as soluções para esses problemas já se encontram suficientemente delineadas. Malbaratamos esforços e dinheiro em esquemas tateantes e bisco- nhos que rondam o problema sem alvejá-lo. Se não, vejamos.

Educação de adultos. De há muito cuida o governo federal desse problema, mas de forma inadequada. Nem correspondia, o molde convencional de escolaridade, aos objetivos dos adultos, nem era viável abrigar a massa imensurável de candidatos em salas de aula que já não chegavam sequer para a metade da população infantil em idade escolar. Todavia, o malogro evidente não nos fez mudar de rotas; reinvidicamos mais recursos para insistir nos mesmos esquemas fundamentais.

Educação extra-escolar. Extraviou-se em problemas minúsculos, e, pior ainda, caiu num grosseiro equívoco, identificando com o conceito de extra-escolar tudo o que excedia à rotina curricular. Ora, extra-escolar é mesmo extra-escolar; o que ocorre fora da escola, e pode ser aproveitada como conteúdo e instrumento de educação. Por outro lado, nunca se atinou com o fato de que educação de adultos e educação extra-escolar são nomes diferentes da mesma realidade fundamental, como adiante veremos. O mundo lá fora já sabia disso, enquanto nós o ignorávamos, mantendo ilhados e incomunicáveis esses dois territórios.

Formação profissional. Os erros são os mesmos, apenas noutra ordem de interesses. Adulto precisa de formação profissional, tanto quanto de formação intelectual; então, pensou-se, deveria processar-se, também aquela, segundo o regime clássico de escolaridade. Os impasses, obviamente, são os mesmos: como preparar para o trabalho, em escolas técnicas e dentro da filosofia de escolaridade convencional, a legião dos adultos que precisam ganhar a sua vida? Novamente se mostrou infecunda a experiência do erro; insistimos nele, pretendendo ampliá-lo, ou seja, em vez das alterações qualitativas, adotamos fórmulas simplesmente aumentativas.

Ora, educação de adultos, educação extra-escolar, e formação profissional com o sentido acima indicado, representam aspectos diferentes de uma só coisa. Trata-se de que se vem chamando, em quase toda parte e especialmente na Europa, de educação permanente. Diremos sobre o assunto apenas o que nos parece essencial para o caso em discussão.

Desde o momento em que teve de ser distribuída em escala de massa, a educação transbordou o seu leito convencional. Não é mais possível alcançar a massa, ainda com meios de massa. Esse fenômeno, pela sua extraordinária e decisiva importância, constitui um marco instaurador de uma nova sistematização de educação.

Em que consiste essa nova educação? Poderíamos configurá-la através do contraste entre dois métodos: o tradicional e o que, apenas começando a ser atual, se profeta sobretudo como o grande método do futuro. A tradição se identifica a educação como um processo escolar, recolhendo cada um, na escola, o cabedal de que se provê durante o resto da vida. Acontece que, nas atuais circunstâncias, se torna praticamente impossível, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas, que frequentem todos a Escola, ou que a façam tão plenamente quanto seria necessário, se ela constituísse a única fonte de formação cultural e profissional. Ora, o adulto, mesmo analfabeto, está inserido na cultura que o envolve de todos os lados, e se apresenta, em larga escala, parte de sua própria vida. Só lhe falta adquirir os meios de posseção da cultura em que está imerso, em forma consciente e dinâmica. Quais seriam esses meios, ou instrumentos? Não seriam os meios escolares convencionais, e não ser em caráter subsidiário, em vista da já assinalada impossibilidade. Resta, então, e após a uma nova metodologia, que é, afinal, a essência da educação permanente.

Vemos, portanto, que educação de adultos, educação extra-escolar e formação profissional, nos termos citados no começo dessas reflexões, representam sob aspectos diferentes a mesma realidade. Como a nossa política educacional ainda não atinou com essa realidade, pelo menos ao nível em que se ilumine essa identificação, persistem as tentativas - frustradas, como as que já referi, e que parecem não continuar. É um equívoco desolador: educação de adultos segundo o sistema infantil de escolaridade, como se os adultos tivessem o tempo disponível e as mesmas condições de personalidade infantil; a educação extra-escolar, como uma concepção

do MEC para distribuir pequenas publicações e instrumental para bandinhas de músicas nos colégios; e formação profissional na forma imprópria que vimos aqui acentuando. Além, se a intenção do anteprojeto de reestruturação do MEC corresponde ao que me foi explicado pelo citado funcionário, estamos diante duma evidente impropriedade terminológica. O Ministério deve fomentar e assistir a todas as formas e processos de formação profissional; Mas a passagem do adolescente e do jovem, da escola para o trabalho, e os arranjos suplementares que ele vai encontrar no próprio ambiente profissional, constituem um sistema mais amplo e complexo que o sugerido pela expressão formação profissional. Além disso, tal processo constitui apenas parte desse sistema que vimos nestas páginas procurando definir. O problema não é, principalmente, nem exclusivamente, de formação profissional, mas de educação permanente. Além disso, uma Diretoria de Educação Permanente na estrutura do Ministério terá lugar próprio sem usurpar o das outras - como ocorreria com a de Formação Profissional - ainda que tenha de articular-se com elas; será o órgão destinado a mobilizar todas as condições e formas de educação, a) fora da escola; b) fora dos métodos convencionais de escolaridade; e c) acima de cada nível de escolaridade isoladamente - a superior, a média e a primária - como órgão duma política de articulação capaz de exprimir a continuidade e o fluxo indissociável da educação como um todo, a serviço do homem em toda a sua circunstância e a sua vida.

Por isso tudo, acredito que um dos mais importantes itens da reforma administrativa - aquele que iria constituir um marco institucional, de valor histórico, na educação brasileira - seria a criação de um órgão, ao nível de Diretoria, destinado à educação permanente.

Quanto ao INEP, embora admitindo que a sua posição no MEC comporte controvérsias, creio que se deve partir, em qualquer hipótese, de um pressuposto, que é a própria justificação do órgão; a amplitude de seu campo de atuação, além de qualquer fronteira, no que concerne à pesquisa e ao estudo dos problemas educacionais. Ele não se coloca ao lado das Diretorias de ensino, como órgão paralelo, uma vez que os seus problemas são os mesmos dessas Diretorias, apenas focalizados por um ângulo específico. O INEP não pesquisa para si, mas para o MEC e em função de todo o sistema educacional brasileiro, especialmente através da cadeia de seus Centros Re-

gionais. Por não ter sido, tal pressuposto, admitido na prática, embora constitua o próprio fundamento da lei que instituiu o INEP, quase não tem podido esse órgão ir além disso: pesquisar para si, já que as Diretorias de ensino não mantêm com ele qualquer vinculação efetiva; seja para indicar-lhe o objeto da pesquisa, seja para incorporar os resultados desta. A efetivação de que foi estabelecido por lei - o funcionamento de um órgão de pesquisa no qual se baseie a ação dos departamentos de ensino - só ocorrerá, obviamente, com outra estrutura administrativa que promova novo sistema de articulação entre o INEP e as Diretorias, ficando o primeiro sob a dependência direta do Ministro.

Política da cultura

Gremos ter escapado ao anteprojeto o tipo de atuação que compete ao Estado no campo da cultura, e as condições instrumentais que lhe correspondam.

Não podendo o Governo, nesse terreno, ter função normativa, nem lhe convindo assumir responsabilidades executivas diretas, salvo em casos excepcionais, parece-nos um equívoco equipá-lo de uma estrutura administrativa que só teria sentido se não fosse verdadeira essa preliminar. A comprovação do equívoco está na simetria adotada entre o CFC e o CPE.

O acertado, a nosso ver, seria constituir-se um Conselho de Cultura, basicamente, com generalistas de alto nível, capazes de compreender o problema da cultura e de sua política no país de forma global, com o senso das proporções, das articulações, e da harmonia geral entre todos os setores que a integram. Pois o fracionamento de um órgão desse tipo, por setores especializados, ou compreenderia exaustivamente as especializações hipertrofiando-se, ou teria de fixar limites arbitrários. Por que então - elas sociais, por exemplo, com exclusão das outras? Além disso, que vai fazer um órgão administrativo com as ciências sociais, se todos os aspectos essenciais que interessam à política a ser desenvolvida nessa área não lhe se articulam com outros órgãos - as Universidades (órgãos de elaboração), a CAPES (órgão de estímulo e coordenação), etc.? É preciso compreender que as atividades culturais se organizam, ou pela livre iniciativa de pessoas e grupos fora do Governo, ou por iniciativa de órgãos oficiais em

condições de promovê-la organicamente; as Universidades, a CAPES, o Conselho Nacional de Pesquisa, etc. Para as da primeira categoria, a ação do Governo se exprime em forma de estímulo e, em relação às outras, não deveriam os órgãos administrativos do câmpulo ir além dos aspectos especificamente administrativos. Entendemos, portanto, que haja uma Secretaria de Cultura para supervisionar administrativamente todas as instituições de cultura mantidas pelo Governo Federal. E um Conselho de generalistas que oriente a ação do Estado no campo da cultura, atentando sobretudo para este postulado: tudo que concerne à criação cultural exige órgãos que nada têm a ver com a burocracia oficial, mesmo que se vinculem ao Governo; tal é o caso típico da Universidade. Cabe ainda acrescentar que a organização da Secretaria de Cultura poderá ser muito menos complexa, para que não haja Diretorias que, ao cabo, venham a tornar-se Diretorias de si mesmas, por se destinarem a um único serviço, como é o caso da Diretoria de Teatro.

O mesmo repere que fizemos à inclusão de membros natos no CFE, podemos repeti-lo em relação ao Conselho de Cultura, e pelas mesmas razões.

Darneval Trigueiro Mendes,

Conselho Federal de Educação.

COMISSÃO DE PLANEJAMENTO DA DIRETORIA
DO ENSINO PRIMÁRIO

I - Diretrizes legais e orientação geral da reforma administrativa

Pela Constituição Brasileira cabem à União, no que diz respeito à educação nacional, as seguintes funções:

- a) estabelecer o plano nacional de educação (art. 8, XIV)
- b) legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 8º, XVII)

O art. 169 estabelece que "Os estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e a União os dos territórios, assim como o sistema federal, o qual terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais".

O parágrafo 1º do referido artigo fixa que "A União prestará assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal".

Estabelece a LDB no seu artigo 13 que "a União organizará o ensino público dos territórios e estenderá a ação federal supletiva a todo o país, nos estritos limites das deficiências locais".

Essa cooperação com os Estados se fará sob a forma de convênios, conforme estabelece o artigo 95 da LDB, que reza "A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de :

- a) subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;
- b) assistência técnica, mediante convênios visando ao aperfeiçoamento do magistério, à pesquisa pedagógica e a promoção de congressos e seminários".

Essa tendência à descentralização administrativa se torna mais patente na Lei 200, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

2.

O art. 6º da referida lei estabelece que "As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- I - Planejamento
- II - Coordenação
- III - Descentralização
- IV - Delegação de Competência
- V - Contrôlê

Parágrafo único. Quando ficar demonstrada a inviabilidade de celebração de convênio (alínea b do § 1º do art. 10) com os órgãos estaduais e municipais que exerçam atividades idênticas, os órgãos federais buscarão com êles coordenar-se, para evitar dispersão de esforços e de investimentos na mesma área geográfica".

O art. 10 da mesma lei insiste nessa descentralização, fixando na sua parte final:

"Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução de programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegado, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes".

A União aparece com um papel normativo e de controle quando a referida lei estabelece:

Art. 10, 6º - "Os órgãos federais responsáveis pelos programas conservarão a autoridade normativa e exercerão controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios".

Ainda o art. 11 da referida lei insiste na descentralização e nas razões que a tornam imprescindível:

"A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender".

O Sr. Ministro do Planejamento, apresentando aos Secretários Gerais dos diversos Ministérios as diretrizes para a reforma

3.

administrativa - já por êle ventilada em Conferência realizada no Curso de Atividades Brasileiras do IPES - acentuou que esta não constitui apenas um problema técnico. Eis algumas das afirmações contidas na referida Conferência que nos parecem de importância para o encaminhamento do problema:

"Em nossa opinião, a reforma administrativa não é, basicamente, um problema de técnica de organização. É muito mais do que isto. É um problema de política ou de filosofia de administração. Antes de nos lançarmos a definir uma nova estrutura de organização, um novo organograma, temos que definir a nossa concepção de administração pública e a maneira por que entendemos que ela deve funcionar".

"Uma nova estrutura, um outro organograma, não é capaz, por si só, de operar nenhuma reforma. Isto porque não é causa, mas efeito de uma reforma que precisa ser realizada. A última coisa de que se deve cuidar é da estrutura. É preciso, portanto, remontar às causas, isto é, às razões que fizeram com que a Administração Federal chegasse ao ponto em que se encontra".

"... a centralização é a causa principal do nosso subdesenvolvimento político e administrativo, que na realidade é o elemento condicionador e estrangulador do desenvolvimento econômico e social".

"Em qualquer organização mais ou menos complexa existem dois níveis: o de Direção Geral e o de Execução .

O primeiro presume-se que deva ser normativo, de orientação, fixador de critérios".

Desejamos acentuar que essa direção geral mencionada acima está em grande parte no âmbito dos Estados, pois a ação da União é apenas supletiva.

Quanto ao problema da execução, observa o Ministro:

"A mania da execução direta é outra causa do emperramento administrativo. O Governo sofre, no Brasil, da doença da execução direta".

" A grande função do Governo não é executar. É deci

dir e promover a execução, contratando, custeando, financiando a execução do que pretende".

"Adotado o princípio, a estrutura da Administração poderá aos poucos ser substancialmente alterada e simplificada, substituindo-se uma estrutura pesada, de execução, por uma estrutura muito mais leve de supervisão, contratação e fiscalização".

"É mais importante e mais acertado, portanto, começar a Reforma Administrativa por uma lei de princípios do que por uma lei de estrutura, já que esta é e deve ser uma decorrência daqueles".

"Operou-se no Brasil uma tremenda centralização da União Federal em detrimento dos governos locais. Esta centralização também é responsável pela ineficiência e pelo descrédito da Administração Federal.

É no nível dos Estados e dos Municípios que ocorrem os fatos a que a Administração Federal tem de atender; não é nos gabinetes, em Brasília ou no Rio".

Retratando a situação atual revela o conferencista:

"... os pequenos problemas que afetam a vida diária do cidadão, no vasto território nacional, não são resolvidos pela autoridade próxima, aquela que pode dar não só a solução mais rápida como a mais adequada, peculiar ao caso. Estão sujeitos à ineficiente, demorada e padronizada administração desse enorme monstro centralizador que é a Administração Federal, que não tem a vivência local nem se sente premido pela proximidade do problema".

"Para atenuar em parte essa situação é necessário proclamar o princípio de que toda vez que existe órgão estadual ou municipal aparelhado para executar determinada atividade ou serviço, o Governo Federal, em vez de intermeter-se na execução, deve celebrar convênio com os Governos locais (ou contrato com a órbita privada, se for o caso)".

"Os riscos da descentralização podem ser muitos, mas é sempre melhor corrê-los, do que permanecer no que aí está, que é a paralização do serviço público."

5.

" O recurso ao convênio, por outro lado, corrigirá em parte a injusta distribuição de rendas existente entre o Governo Federal e os Governos locais, que não têm recursos para nada. Seria uma maneira direta de corrigir aquilo que a rigor teria que ser feito mediante alteração da Constituição".

O setor de educação é, nesse particular, considerado pelo Ministro do Planejamento como devendo servir de modelo:

"A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, por exemplo, já adota a filosofia que venho defendendo. O Governo Federal transfere verbas aos Estados e os Estados cuidam do ensino".

II - Funções e programas

Examinado assim o aspecto legal e de diretrizes gerais do Governo, através de seu porta-voz mais autorizado na matéria, que deveremos concluir com respeito à tarefa que nos foi afeta?

Não caberia no MEC uma Diretoria do Ensino Primário com função de direção do ensino (o que talvez contra-indique a própria denominação de diretoria), nem mesmo de atuação sobre os Estados no que toca à direção dos sistemas escolares. Essa diretoria, já prevista em lei, foi extinta por ter sido considerada inconstitucional.

A ação do MEC no que diz respeito ao ensino primário deveria ter por objetivo principal estabelecer a necessária coordenação para que sejam atingidos os objetivos do PNE^(a), podendo controlar os planos de aplicação dos recursos federais e mesmo reduzir os recursos atribuídos aos Estados que tomarem medidas contrárias ao que estabelece o referido Plano.

Devendo a ação do MEC ter sentido apenas normativo, em grandes linhas, e principalmente propulsor, será essencial que as medidas que tomar possuam cunho objetivo, fundamentação precisa e tenham sempre em vista a consecução das metas gerais previstas para a educação brasileira.

Uma das funções essenciais do que denominaríamos - atendendo ao que estabelece o artigo 24 da Lei da Reforma Administra-

... no que diz respeito ao ... de sua abrangência

6.

tiva - de Departamento, a ser encarregado de problemas do ensino primário, seria, pois, a de fixar critérios para a distribuição, em cada ano, das verbas destinadas ao ensino primário.

Para isso teriam de ser feitos anualmente estudos básicos sobre as metas do PNE que constituiriam objetivos preferenciais a serem atingidos em cada exercício. Em seguida, tendo em vista as metas fixadas, seria traçado um plano de distribuição das verbas para as várias unidades da Federação, condicionadas as mesmas às necessidades de cada Estado e, ainda, atendendo aos seguintes fatores:

- . apreciação do esforço que cada Estado havia realizado em educação no ano anterior

- . análise do plano de educação que cada unidade da Federação houvesse apresentado para o ano em curso.

Importantíssima, essencial mesmo, seria a função de velar pela coordenação entre planos estaduais e municipais e para que a ação no nível dos municípios não venha a anular todo esforço estadual e federal, tal como vem ocorrendo em certos setores - como o do professorado leigo. Nessa área, ao passo que o Governo Federal e os Estados se empenham na preparação dos professores leigos, os municípios nomeiam novos leigos, na proporção de 10.000 por ano em média, número que não chega a corresponder ao dos que "são atingidos" pela supervisão - não dizemos "são preparados", porque esse preparo não é tarefa para ser desenvolvida em 1 ano.

Caberiam, ligadas a essa, mais três funções básicas ao Departamento de Educação Primária.

A primeira seria a de auxiliar os Estados que disto necessitassem, na preparação de pessoal do ensino primário e seu aperfeiçoamento.

O Departamento que tratar do ensino primário deve ocupar-se igualmente do ensino normal, problema específico de formação profissional, mal colocado dentro das escolas médias. Uma das grandes causas das deficiências encontradas na escola primária reside justamente na falta de entrosamento entre a escola primária e os cursos de formação do magistério. Tal entrosamento permitiria que falhas encontradas no trabalho dos professores pudessem ser

7.

supridas por intermédio de uma formação mais adequada, a ser fornecida nos referidos cursos.

Caberiam, pois, em caráter supletivo, a êsse Departamento funções relativas a formação e aperfeiçoamento de pessoal para o ensino, a serem executadas principalmente sob a forma de convênios. Conviria haver o máximo cuidado na formulação dos planos a serem cumpridos por intermédio desses convênios para que se estabelecessem condições - quanto a objetivos, qualificação do corpo docente, duração, critérios de seleção e avaliação - de modo que sua execução trouxesse real elevação do nível técnico do magistério primário.

Essa atuação se daria quanto à recuperação dos professores leigos, à formação de professores especializados em Artes Industriais e em educação de excepcionais, à formação de professores - supervisores, ao aperfeiçoamento de diretores de escola primária.

Como função, ainda, do Departamento de Educação Primária e Ensino Normal está a relativa à educação de adultos, a ser executada por meio de convênios, e que deverá abranger educação de base, levando em conta as necessidades de mão de obra do meio.

Finalmente, aparece a função de controle a ser atribuída ao Departamento de Educação Primária e Ensino Normal. Um dos defeitos brasileiros, incompatível com a nova mentalidade do planejamento e a compreensão da educação como investimento, é a falta de apreciação segura do que foi feito, para revisão ou prosseguimento dos planos.

Deveria o novo Departamento - como qualquer órgão esclarecido de administração - exercer funções de controle de todos os trabalhos que viesse a executar. Não se trata apenas de controle financeiro ou de verificação de probidade no uso dos recursos públicos; trata-se essencialmente do controle de eficiência.

A eficácia do Departamento em relação à melhoria do ensino primário e normal teria de ser apreciada em seus vários aspectos: por exemplo - redução do regime de 3 turnos, aumento do número de salas de aula, redução do número de leigos, aumento do número de diplomados que exercem o magistério, melhor localização das novas escolas primárias e dos estabelecimentos de formação do magistério primário em geral, transformação em ginásios comuns das

8.

escolas normais que se vêm utilizando dessa prerrogativa apenas para escapar à fiscalização e formam um número reduzido de professores, em sua maioria não dispostos a exercer a profissão etc.

Por outro lado, o esforço no setor de cursos terá de ser verificado em seus efeitos práticos.

Assim, por exemplo, temos há cerca de 5 anos um serviço de supervisão funcionando com direção entusiástica e dinâmica, dispondo de pessoal com um ano de preparação, o que representa um mínimo, mas já é uma preparação significativa, e, no entanto, não se tem uma medida do resultado desse trabalho. Por outro lado, já vimos que o número de leigos nomeados cada ano orça por 10.000, o que exigiria o trabalho de 1 000 novos supervisores, num período de trabalho de 3 anos em média, para prepará-los.

Que melhoria trouxe precisamente esse serviço - não em termos de número de professores atingidos por cursos ou pela supervisão em serviço - mas em termos de eficiência maior da escola primária nas áreas por ele atingidas?

Suponhamos que se verifique que essa eficiência maior não aparece de maneira clara nos índices de promoção e evasão, por exemplo. Que julgar? Até que ponto seria preciso melhorar o serviço, ou a formação do supervisor - se fôr o caso - para justificar os gastos feitos e até que ponto o que precisa ser modificado são outras condições, como programas e provas? Nos trabalhos que o INEP apresentou à 3ª Conferência Nacional de Educação ficou patente que com uma carga horária de 3 ou 4 horas pretendemos, em 4 anos, realizar o que países mais avançados pedem ao fim de 5 ou 6 anos de escolaridade.

As provas, mal planejadas, ambiciosas, desligadas da realidade, e os altos padrões exigidos para a promoção (principalmente no 1º ano) completam o quadro lamentável do ensino primário brasileiro, por todos conhecido.

É possível, pois, que a medida isolada - assistência ao leigo - não chegue a refletir-se em melhoria perceptível numericamente, pelo modo como é apreciado o rendimento do ensino primário, mas só um contróle mais preciso dos resultados do trabalho realizado permitiria conclusão definitiva sobre o problema.

Poderíamos, ao contrário, por meio desse contróle, verificar que o aumento de eficiência nas áreas atingidas pela Supervisão foi

9.

apreciável e que o emprêgo de recursos nesse setor deve ser incentivado; não esqueçamos que, à medida que a criança seguir sem reprovação através do curso primário, poderemos colocar mais crianças na escola ou construir menos salas.

Os cursos realizados terão igualmente de ser avaliados em seu efeito sobre o sistema escolar: até que ponto o plano feito pôde ser executado? os cursos foram realizados pelo tipo de pessoal previsto em seu planejamento? êsse pessoal foi aproveitado nas funções para as quais se preparou? os professores preparados pelo curso obtiveram melhor rendimento nos aspectos reputados de importância?

Focalizando em especial os Centros de Treinamento do Magistério, caberia apreciar por exemplo:

- a) Foram seus professores devidamente recrutados e preparados?
- b) A distribuição de vagas se fêz de acôrdo com a necessidade dos municípios a que deve atender o Centro? levou em conta o plano de novas construções escolares?
- c) A seleção dos alunos se fêz no sentido de verificar em profundidade conhecimentos do programa do ensino primário e qualidades pessoais e de radicação ao município?
- d) Os candidatos receberam orientação para se prepararem para o ingresso nos CTM ?
- e) Foi realizada a devida difusão sobre o programa do CTM nos municípios a que deve atender, de modo a interessar o pessoal mais capaz e de nível mais alto de preparação do local?
- f) Foi assegurada a prática supervisionada de um ano, após o curso?

O seguimento dos que se beneficiaram com oportunidades de aperfeiçoamento é essencial e o aproveitamento pelos Estados dos formados nos CTM deve constituir elemento importante na apreciação do esforço educacional de cada Estado.

Essa função de avaliação, que atribuímos a um setor isolado do Departamento de Educação Primária, poderia evidentemente ser

10.

exercida em cada um dos setores em que se dividisse êsse Departamento, em relação ao trabalho que tivessem realizado, mas nos parece vantagem destinar-lhe pessoal especial, tendo em vista que a avaliação envolve técnicas específicas e, ainda, que os problemas dos outros três setores serão tão amplos que, assoberbados pelos mesmos, haverá pouca probabilidade de que êsse trabalho-que é essencial - venha realmente a efetuar-se. E, de fato, será essa a única maneira de o órgão progredir, de atuar de maneira equilibrada e proveitosa, utilizando as lições de sua própria experiência.

III - Estrutura

Os setores que propomos para constituírem o Departamento de Educação Primária e Ensino Normal são, pois, os seguintes:

A - Coordenação do PNE (no que respeita ao Ensino Primário e Normal)

Funções que lhe cabem:

- 1 - Coordenar os planos estaduais de educação de modo a que sejam atingidos os objetivos do PNE e em particular os prioritários para cada exercício.
- 2 - Influir para que haja coordenação entre o PNE e os planos estaduais e municipais.
- 3 - Estudar critérios para a distribuição aos Estados das verbas federais destinadas ao Ensino Primário e Normal.

B - Aperfeiçoamento de Pessoal

Funções que lhe cabem e que devem ser executadas principalmente sob a forma de convênios:

- 1 - Recuperação do professor leigo, principalmente por meio de orientação em serviço.
- 2 - Formação de professores especializados em Artes Industriais e Educação de Excepcionais.
- 3 - Formação de professores - supervisores para atuarem sobre os leigos.
- 4 - Aperfeiçoamento de diretores de escola primária.

11.

C - Educação de Adultos

Função que lhe cabe e que deve ser executada principalmente sob a forma de convênios:

- . influir para que seja dada aos adultos educação de base.

D - Contrôle

Sua função precípua é o contrôle da eficiência dos programas do Departamento, cabendo-lhe, assim:

- 1 - Quanto ao Setor de Coordenação: analisar os resultados qualitativos e quantitativos dos planos postos em execução por êste Setor.
- 2 - Quanto ao Setor de Aperfeiçoamento de Pessoal: verificar se o pessoal preparado foi aproveitado nas funções a que se destina; se houve elevação significativa do nível do ensino nas áreas em que o Setor exerceu sua influência em comparação com outras áreas equivalentes não atendidas.
- 3 - Quanto ao Setor de Educação de Adultos: analisar em que sentido está havendo melhoria de condições sócio-econômicas nas zonas em que o Setor esteja agindo com a finalidade de educar o adulto e integrá-lo ao meio.

Observação - O planejamento apresentado refere-se à organização técnica do Departamento de Educação Primária e Ensino Normal. Haverá, necessariamente, setores administrativos: secretaria, seção de contabilidade etc.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Portaria 748/14.12.67

D.O. 21/12/67

N.º 748 — Designar o Professor Edson Franco, Secretário-Geral do Ministério, o Professor Carlos Mascaro, Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, e os Professores Dulcio Kanitz, Vicente Vianna, Lúcia Marques Pinheiro e Lira Falcão, para constituírem Comissão que, sob a presidência do primeiro, elaborará as bases de documento relativo à proposta de criação da Diretoria de Ensino Primário.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Of. nº **16** /68/SG/GB

Em **3** de janeiro de 1968

Do Secretário Geral do Ministério da Educação e Cultura

Ao Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

Assunto

Senhor Diretor:

Tenho o prazer de convidar V.Sa. para uma reunião 5a. feira, dia 4, às 16.00 horas, no Gabinete do Secretário Geral do MEC, a fim de tratar da elaboração das bases de documento relativo à proposta, de criação da Diretoria do Ensino Primário, conforme Portaria nº 748, de 14 de dezembro último.

Atenciosamente

Édson Franco
Secretário Geral

edson franco

Dr. Marcos:

Dr. Agem professo uma

justificação para a qual peço tua

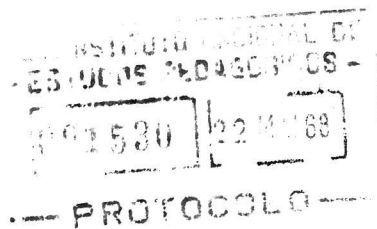
atenção. Além, deo esclarecer que

Impetris Juiz de Primeira Instância

como processo, através de Portaris

deu ahaer

Edson Franco



Of. nº 1054/68/SG/GB

Em 20 de maio de 1968

Senhor Ministro:

O Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos encaminhou a Vossa Excelência a presente representação com vistas ao reexame do ato ministerial consubstanciado na Portaria nº 171, de 21 de março de 1968, que dispõe sobre a estrutura provisória desta Secretaria Geral, alegando infringência a vários dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

2. - Cumpre-me ressaltar, desde logo, que os argumentos expendidos, na representação, pelo ilustre Diretor do INEP e as suas preocupações quanto ao exato alcance do ato administrativo, que está inoportunamente impugnando, não procedem e, sobretudo, são descabidos e infundados, em face da determinação de lei e da orientação reiterada e convincente dos órgãos que estão se incumbindo das medidas indispensáveis e preliminares para a implantação definitiva da Reforma Administrativa.

3. - Em verdade, o Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, estabelece, textualmente, no artigo 23, que:

"Os órgãos a que se refere o item I do artigo 22 têm a incumbência de assessorar diretamente o Ministro de Estado e, por força de suas atribuições, em seu nome e sob a direção do Ministro,

Excelentíssimo Senhor
Deputado TARSO DUTRA
MD. Ministro de Estado da Educação e Cultura
MEC - 2º andar
N E S T A

1054

realizar estudos para formulação de diretrizes e
desempenhar funções de planejamento, orçamento,
orientação, coordenação, inspeção e controle fi
nanceiro, desdobrando-se em:

I - Uma Secretaria Geral

II - Uma Inspeção Geral de Finanças." (grifado)

4. - Por outro lado, o parágrafo 1º deste mesmo artigo estatui que:

"A Secretaria Geral atua como órgão setorial de planejamento e orçamento na forma do Título III. ...",

indicando, portanto, em linhas gerais, mas de forma cristalina, a competência que o aludido instrumento legal atribui à Secretaria Geral como Órgão Central de planejamento, coordenação e orçamento ao qual, nos limites de sua atuação legal, assim definidos, devem se subordinar os demais órgãos do Ministério.

5. - Diante destes mandamentos expressos, categóricos e insofismáveis, não há que se falar em "discontinuidade entre os dois atos", observado que a Portaria Ministerial nº 171/68, provendo sobre a estrutura provisória da Secretaria Geral do Ministério da Educação e Cultura o fez visando a atender às exigências inadiáveis impostas pela própria natureza e complexidade de seus serviços e dentro da órbita de competência que a Lei da Reforma Administrativa lhe conferiu, reclamando, sem dúvida alguma, o estabelecimento de uma norma, senão de uma estrutura, embora inicial, que lhe permitisse e lhe permitia dar cumprimento fiel aos seus encargos, configurados nos serviços de planejamento, nos de coordenação e nos de elaboração e controle da proposta orçamentária.

6. - Evidentemente, e indiscutível que em se tratando de Órgão Central incumbido, também, de realizar estudos para formulação de diretrizes e desempenhar as funções supracitadas, de âmbito geral do Ministério, terá a Secretaria Geral, por imperativo de lei, de se organizar adequadamente, valendo-se dos meios necessários ao desempenho cabal de seus misteres e a fim de que também possa propiciar aos demais órgãos ministeriais, ao Titular da Pasta e ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral os recursos técnicos ou os meios para a execução satisfatória dos programas setoriais e regionais de educação, inclusive com a ajuda internacional, em conformidade com a programação e as diretrizes gerais do Governo.

7. - A sua atuação plena nesta área da administração pública não pode ser absolutamente contestada, porque fruto de determinação expressa da lei citada, e os setores de serviços instituídos pela Portaria Ministerial nº 171/68, com as atribuições próprias e especificadas, do

artigo 3º ao 10, tem correspondência inegável e íntima com os fins e os encargos conferidos à Secretaria Geral, cujos estudos prévios não dispõem a integração do Serviço de Estatística, de Documentação e Organização e Métodos ao aludido órgão.

8. - A modificação profunda e sistemática a ser adotada na Administração Pública federal, a partir da reforma de mentalidade do pessoal que a serve até o aperfeiçoamento do processo de execução das tarefas administrativas, que impõe a transformação radical de esquemas de trabalho, de conduta funcional, presente a responsabilidade em todas as áreas e escalões, a dinamização dos setores como resulta do do alijamento de estruturas arcaicas e do treinamento ou do aperfeiçoamento dos servidores públicos, constitui passo avançado e necessário, algumas vezes não compreendida, tendo como resultante deste fato a resistência, em alguns casos demonstrada, para a reforma que não é somente de estrutura, de organogramas, e sim de base, com vistas à implantação de nova ordem na vida administrativa do país, em particular no setor da Educação.

9. - A Secretaria Geral, para isso, neste Ministério, tem desenvolvido todo esforço, opondo-se às resistências surgidas, com o formal esclarecimento, para que, dentro em pouco, o Ministério da Educação e Cultura se liberte dessa estrutura arcaica e complexa, que não mais atende às suas finalidades, operando a descentralização indispensável dos serviços que lhe estão afetos, conforme preconizado pelo Decreto-lei 200/67, e sugerindo essa medida na ação dos demais órgãos, tudo fazendo com a audiência prévia de seus diretores e orientando a sua atividade em comum, acôrdo com as decisões tomadas em reuniões conjuntas e sucessivas.

10. - Não há, pois, e em hipótese alguma, com as atribuições dadas aos setores recém-criados, na Secretaria Geral, pela Portaria 171, interferência indevida nos "órgãos-fins" do Ministério, nem com ela desaparece, absolutamente, a razão de ser deles, que continuam executando os seus encargos regimentais, embora previsto já esteja a transformação de muitos, a criação de outros e a supressão de vários, com a expedição do futuro decreto da Reforma Administrativa do MEC.

11. - Também não há contradição quando o ato ministerial invocado prescreve as atribuições que, por origem e de fato, nos termos de decretos anteriores e vigentes, tem cabido à Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação e, recentemente, em outra esfera, à Secretaria Executiva da Cultura, nem há atentado à determinação legal vigente (Decreto-lei 200/67) incorporar-se à Secretaria Geral, para os fins que a ela se reservou, o Serviço de Estatística e o de Documentação e Organização e Métodos, como decorrência da aprovação preliminar de Vossa Excelência do plano de trabalho incluso no ofício nº 396, de 20/7/67, referente à Reforma Administrativa, considerando-se que se trata de órgãos indispensáveis à pesquisa e à execução do planejamento e que, por essa razão, devem estar diretamente subordinados à Secretaria Geral: órgão central desse planejamento no Ministério.



12. - Quanto à referência ao disposto nos artigos 59 e 13 da Portaria, cuja redação foi dada por Vossa Excelência, corrigindo a minuta, no primeiro caso, em obediência à própria letra expressa do Decreto nº 61.816, de 1-12-67, e, quanto ao segundo, submetendo a indicação do pessoal, a ser designado, à livre decisão do Titular da Pasta, não há motivos para reparos, mesmo porque as atribuições dos Assistentes Jurídicos, discriminadas no artigo 59 da Portaria, estão em absoluta concordância com o disposto no artigo 49 do Decreto retro-citado e com a própria Lei nº 1.339, de 30/1/51 (artigo 29), que estabelece a competência destes Assistentes Jurídicos. É importante salientar, ainda, que a competência da Consultoria Jurídica, prescrita no artigo 29 do mesmo Decreto é inteiramente diversa daquelas conferidas aos Assistentes Jurídicos, sendo que estes, por força da aludida norma legal, não estão lotados na Consultoria e:

"prestarão assistência jurídica aos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério da Educação e Cultura, bem como a Consultoria Jurídica, por designação do Ministro de Estado."

13. - Assim, não se transferiu pelo ato discutido nenhuma atribuição da alçada da Consultoria Jurídica do MEC para a Secretaria Geral, nem foram avocadas funções da exclusiva competência do Ministro de Estado, que - ressalte-se - poderá, em parte, delegá-las, a seu juízo, conforme preceitos da legislação vigente. E se for examinada a disposição contida na alínea d do artigo 49 do Decreto nº 61.816/67 ver-se-á o equívoco em que também incorreu o autor da representação, considerando-se a autorização ampla aos Assistentes Jurídicos ali concedida, tendo em vista o cumprimento dos prazos fatais ou a urgência no atendimento dos pedidos da Justiça, para defesa dos interesses da União, sendo que a Portaria, seguindo a boa norma administrativa, estabelece, na alínea mencionada, o encaminhamento por intermédio do Secretário Geral que, sem exceção, nestes casos, tem transmitido a Vossa Excelência para decisão final e despacho autorizativo de remessa das informações ao Ministério Público ou aos Tribunais.

14. - Desta forma, entendendo que o ato praticado, objeto da Portaria Ministerial nº 171/68, com as modificações oportunas feitas anteriormente na minuta, por Vossa Excelência, está conforme com a legislação básica, dispensando, portanto, qualquer revisão e não ofende princípios, nem a competência de "órgãos-fins" e, em consequência deve ser integralmente mantido.

15. - Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência meus protestos de elevada estima e distinta consideração.


Edson Franco
Secretário Geral



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

A EA encontra-se na fase final - chegamos,
com o GT que anima esta reforma, a um projeto,
um ante-projeto.

Sujeito a verificações em cada setor.

Reforma audaz, cobrindo o MTE de "pontos"
realizar o fide tenet de todos os pontos de ordem
estrutural e burocrática que vem empunhando
E' a 2ª de Hd. - A 1ª foi de Agre.
A 2ª é a prática que vai ficar consub-
tanciada na Ref.

Além dos órgãos, haverá discussões e
planejamento dos problemas, principal na área
dos serviços.

Estou começando a praticar a RA no me-
lhor sentido. O afunilamento de A.D.T.
Superior - ~~7~~ etapas as Ministros p/ mais decisões
7 despachos - 3 Sec. - 156 - Cons. -

Isolagem do Ministério da Educação e Mecânica
Reunões em vários níveis -

Hoje quero começar o GT p/ reunir a noite. Texto.

Amélia - contacto com directores dos diversos
setores.

No projecto está a estrutura básica. Fudo o mais
para o Refinamento. Permanente flexibilidade
para mudanças de estrutura superior.

Estou apenas dando 1 linha ntal pessoal
do trabalho que será de todos combater dos
p/ acabarem as sugestões p/ aperfeiçoamento
do projecto



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Inspiração apóia a todos o conteúdo
de ^{de Desf} ~~Política~~ ^{Política} Estratégica do Governo,
na área setorial de Educ e Cultura

Edson - Estava indo a casa do
~~orgão~~ ^{orgão}. DEI - INEP - ONE -

Prop. Estr. prevê algumas medidas substanciais
Verificamos com o estudo de orçamento que se pode obter
algumas soluções -

ONE - material escolar - duplicar a produção
de cadernos.

Os empenhamentos ¹ não foi publicado. Os dados
não tem um resumo.

2) Competitividade em recursos com o que
está previsto no Plano.

Já tem liberado os recursos dos 2 trimestres
de 1968.

E finanças - solicitar os repasses.

SG - apertar

Então 1ª - - apontado pelo Sr. Otton.
sobre a maioria das Univ. privadas e Partic-
ulares -

Alterar os proj. prioritários

Os debates no Parlamento e no Impres-
são a maioria dos recursos financeiros
nacionais para os projetos de
recursos.

Peru > folge a 1969

há há' teto p/ os estudos preliminares

traz - melhoria a 68

de 659 - 1969 p/ 889 - quase 100%

Contep > 20% 68 - 10% (netade)

Além de ver os recursos, estudos de estudos
de projetos que tende a crescer a utility
na área educacional nos outros recursos.
Enquanto à finanças estudos +
100 milhões US\$ p/ próximos anos



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Relatórios concluídos MEC - MFE e MP
com grs EV p. m. nos outros m o
trabalho. 1

Ano de apud - 25 de 32 m. 188

Quanto outros Trab - 2 28 → 282

Estados vários outros do MEC -

SE (Salários Educação) -

Multiplicação de Programa Estrutural - Se pos-
sível o aumento. Vendo as reduções

Min. Cultural sempre notificar

Muitas + que MEC

1958 -	1968 -		
Aero. - 6,8	4,6	Comunicação	4,2
Ag. 6,0	2,2	Presid.	0,4
Ex. 14,2	8,1	M. Enx.	2,3
Maq. 6,5	3,9		
Transp. 28,0	14,0		
Edu. 6,7	6,3		

É no estatística de Cons ele
Reitor

traz paralelo, aparece com pro-
prietários não era indústrias locais.

Hoje aumento, mas não ainda na
medida de que necessitam, e queremos.

Sempre em 1968

3/2. 11.0000

Em 17 de maio de 1968.

DO: Secretário Geral do Ministério da Educação e Cultura

AO: Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

Assunto: Encaminha ofício nº 1004/68/SG/P.C.

Senior:

De acôrdo com determinação do Ministro Tarso
Putra, cuso encaminhar à elevada consideração de Vossa Senho
ria, expediente que teve a honra de encaminhar à sua Excelên
cia, merecendo do Titular desta Pasta o devido acolhimento e
a determinação, em final, de transmissão aos órgãos indicados.

Agradecendo por sua presença à reunião programada, sirvo-me do ensejo para renovar protestos de estima e consideração.

[Signature]
ERSON FRANKO

EF/mm.

ANEXO DO OFÍCIO CIRCULAR Nº 52

Of. nº 1004/68/SG/CE

Em, 14 de maio de 1968

Senhor Ministro:

Tendo em conta sua disposição de realizar uma reunião dos diretores deste Ministério, como preparatória de reuniões periódicas sobre assuntos desta Casa, consoante a possível criação ou funcionamento do Conselho Técnico Administrativo, sou por bem de, respeitosamente, sugerir a Vossa Excelência o que segue:

I. - OBJETIVOS - A reunião teria os objetivos fundamentais seguintes:

- a) - promover maior articulação dos diversos setores do Ministério, especialmente, das áreas de Educação e de Cultura;
- b) - propiciar aos mesmos o conhecimento pleno do Programa Estratégico de Desenvolvimento do Governo.

II. - PARTICIPANTES - Dado que ainda não temos definida a forma Administrativa, no seu aspecto estrutural, a reunião poderia contar com a presença das seguintes autoridades:

- a) - Chefe de Gabinete;
- b) - Secretário Geral;
- c) - Inspetor Geral de Finanças;
- d) - Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação;
- e) - Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos;
- f) - Diretores do Ensino Superior, Ensino Comercial, Ensino Industrial, Ensino Agrícola, Ensino Secundário;

Excelentíssimo Senhor

Deputado TARSO DUTRA

MD. Ministro do Estado da Educação e Cultura

M E S T A

- g) - Diretores Biblioteca Nacional, Instituto Nacional do Livro, Serviço Nacional do Teatro, Serviço de Rádio-difusão Educativa, Museu Nacional de Belas Artes, Museu Histórico Nacional e Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Presidentes da Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa e Instituto Nacional de Cinema.

III. - LOCAL - A reunião poderia ser realizada, dado que se houver comparecimento integral teremos 20 pessoas, no plenário do Conselho Federal de Cultura, enquanto não se instala, em definitivo, o auditório que está sendo preparado para esses eventos, no próprio da Biblioteca da Secretaria de Estado, de iniciativa do Instituto Nacional do Livro.

IV. - DATA E HORA - A reunião poderia ser realizada no dia 24 de maio, sexta-feira, às 9 horas.

V. - ASSUNTOS ESPECÍFICOS - Da pauta da reunião poderiam constar, entre outros, os seguintes assuntos:

- a) - Programa Estratégico de Desenvolvimento-Objetivos Gerais-Projetos Prioritários;
- b) - Recursos para a Educação - Fundo de contação - problemas inerentes à liberação de recursos de corrente ano - cronograma de desembolso - Elaboração da proposta orçamentária para 1969 - Orçamento Plurianual de Investimentos;
- c) Reunião dos Secretários de Educação, em junho vindouro.

Caso Vossa Excelência assim o deseje, esta Secretaria Geral estaria em condições de fornecer os elementos indispensáveis à consecução dos objetivos da reunião.

Sirvo-me dêste para apresentar a Vossa Excelência meus protestos de elevada estima e consideração.

Edson Franco
Secretário Geral

(ANEXO 2)

Ofício nº 329/68/SG/GB

Do Secretário Geral do Ministério da Educação e Cultura
Ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação e Cultura

Senhor Ministro:

Esta Secretaria Geral recebeu da Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação, em processo que tomou o número 219442/68, minuta de termo de convênio a ser firmado com os Estados, o Distrito Federal e os Territórios Federais, relativamente ao Salário Educação de que trata a Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964,

2. Com as observações que fez à minuta de convênio apresentada (observações feitas em parecer anexo ao processo), encaminha a mesma à elevada consideração de Vossa Excelência para os efeitos de aprovação, tendo em conta a legislação presente e dado que, a quota esta dual também rege-se pelo mesmo documento legal.

3. - Ao propor que seja assinado convênio com os Estados, Distrito Federal e Territórios Federais, sente-se no dever de reiterar a Vossa Excelência proposta no sentido de ser realizada uma reunião com os Secretários de Educação e Cultura da qual também participem os Presidentes ou Representantes de Conselhos de Educação dos Estados e do Distrito Federal. Justifica para tal que o Governo Federal vem de lançar o seu PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO ao qual se deve integrar a ação realizada pelos Estados, Distrito Federal e Territórios Federais através de seus sistemas de ensino previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4 024, de 21 de dezembro de 1961). Por outro lado percebe que além desse importante motivo, só de si justificável de uma reunião de estudos, outros motivos se alinham para que ela se realize, entre os quais pode mencionar:

3.1 - a implantação da Reforma Administrativa no âmbito deste Ministério tendo em vista a iminente manifestação do Chefe do Poder Executivo quanto ao assunto em cumprimento do que dispõe o Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967;

A Sua Excelência o Senhor
Deputado TARSO DUTRA
DD, Ministro da Educação e Cultura

3.2 - a implantação de normas de execução orçamentária elaboradas preliminarmente pela Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação e, agora, em vias de aprovação pela Inspetoria Geral de Finanças e capazes de bem orientar os executores dos convênios gerais, nos Estados;

3.3 - a implantação das Comissões Estaduais da COLTED as quais, conforme orientação da Segunda Semana de Estudos realizada em São Paulo, terão a incumbência de promover a indicação das escolas primárias e médias dos Estados, o número de alunos, por nível, série, turma, turno, além do encaminhamento das solicitações dos professores quanto aos livros a serem adotados nas suas escolas e, finalmente, a aplicação de uma política de trabalho que permita boa utilização dos livros técnicos e didáticos já distribuídos ou a serem entregues às escolas;

3.4 - a necessidade de formulação adequada de Planos Estaduais de Educação, consoante as diretrizes gerais estabelecidas no Programa Estratégico de Desenvolvimento.

4. - Para tais assuntos não creio, Excelentíssimo Senhor Ministro, possamos dispender menos de três dias de ininterruptas atividades, bem como que tal reunião se possa realizar sem uma adequada preparação que comece pelo encaminhamento aos participantes do material a ser discutido, fato este, aliás, que se constituirá em episódio pioneiro na ação deste Ministério, dado que a maioria das suas reuniões é realizada sem conhecimento, pelos participantes, dos documentos de trabalho.

5. - Estou certo que Vossa Excelência acolherá a sugestão, e, nesta convicção faço anexo um quadro-horário (1) que permitirá conhecer, além dos participantes da reunião, o desenrolar da mesma. Por outro lado, um esquema de despesas é estabelecido num segundo anexo para a devida aprovação, se fôr o caso, por Vossa Excelência.

6. - É certo que o Conselho Federal de Educação já veio de sugerir que na primeira reunião de Secretários de Educação que o Ministério realizasse, deveria incluir o tema da Educação Alimentar, consoante as disposições do Parecer nº 219, aprovado em 4 de abril de 1968. Por este fato julgo também prudente incluir, em tão magna ocasião, a matéria mencionada.

7. - Solicitando autorização a Vossa Excelência e encarecendo que presida os trabalhos cuja realização estaria prevista para Brasília, tendo a Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação, como secretaria executiva da reunião, sirvo-me do ensejo para apresentar a Vossa Excelência, protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Édson Franco
Secretário Geral

HORAS	1º DIA	2º DIA	3º DIA
9.00	Sessão Preparatória.	Objetivos Gerais da Reforma Administrativa no Ministério da Educação . Celso Kelly	Alimentação Escolar no currículo. Prof. Jorge Boaventura
10.00	Sessão de Instalação. Presidida pelo Ministro de Estado.	Reforma Administrativa - Diretrizes Gerais e Implicações Práticas. Édson Franco.	Ensino Primário e Ensino Médio nos Sistemas Estaduais e os Projetos Prioritários do Governo. Carlos Pasquale.
11.00	Programa Estratégico do Desenvolvimento - Diretrizes do Governo. Ministro Hélio Beltrão.	Formas de elaboração dos Planos Estaduais de Educação. Ecilda Ramos de Souza.	Comissões Estaduais da COLTED - Objetivos - Vantagens e Mecânica da Execução. Édson Franco.
15.00	Programa Estratégico do Desenvolvimento - Setor Educação. Pe. José V. Vasconcelos	Formas de elaboração dos Planos Estaduais de Educação. Ecilda Ramos de Souza.	Assinatura dos convênios sobre Salário-Educação e Ensino Primário e Médio.
17.00	Apresentação por escrito de emendas ao convênio a ser celebrado sobre o Salário-Educação e recebimento de minuta do convênio referente ao ensino primário e médio.	Normas para prestação de contas. Vicente Rodrigues.	Visita ao Presidente da República.

- A G E N D A -

1. LOCAL - BRASÍLIA - HOTEL NACIONAL
 2. DIAS - 11, 12 e 13 DE JUNHO/68
 3. APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS - 17/5/68
 4. PARTICIPANTES - SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO..... 23
DIRETORES DAS DIVISÕES DE EDUCAÇÃO..... 3
REPRESENTANTES DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO ... 23
RESPONSÁVEIS PELA COORDENAÇÃO DOS ESTADOS... 23
T O T A L : 72
-

- PREVISÃO DE DESPESAS -

1. CONCESSÃO - PASSAGEM E DIÁRIAS PARA OS RESPONSÁVEIS
PELA COORDENAÇÃO E DIRETORES DAS DIVI
SÕES DE EDUCAÇÃO.

IMPORTÂNCIA PREVISTA:

PASSAGENS.....NCr\$ 12.000,00
DIÁRIAS.....NCr\$ 5.000,00

2. DESPESAS GERAIS -NCr\$ 8.000,00

T O T A L :NCr\$ 25.000,00

EF/mpm/lis.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe confere o art. 83, item II, da Constituição do Brasil e tendo em vista o disposto no art. 3º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967;

DECRETA:

Título primeiro:

DA ESTRUTURA BÁSICA

Art. 1º O Ministério da Educação e Cultura fica estruturado da seguinte forma:

I. Órgãos de assessoramento direto:

- a) Gabinete;
- b) Divisão de Segurança e Informações;
- c) Consultor Jurídico.

II. Órgãos normativos:

- a) Conselho Federal de Educação;
- b) Conselho Federal de Cultura;
- c) Conselho Federal de Desportos.

III. Órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle financeiro:

- a) Secretaria Geral;
- b) Inspetoria Geral de Finanças.

IV. Órgãos de pesquisa e estudos:

- A) Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP);
- b) Instituto Nacional de Estudos Sociais Aplicados (INESA).

V. Órgãos setoriais de coordenação e de direção superior:

a) Secretaria dos Sistemas Educacionais:

- 1. Departamento do Sistema Federal Supletivo;
- 2. Departamento dos Sistemas Territoriais;
- 3. Departamento de Assistência aos Sistemas Estaduais.

b) Secretaria de Atividades Universitárias:

- 1. Departamento de Coordenação Universitária;
- 2. Departamento de Assistência Técnica e Financeira aos Estabelecimentos Isolados de Ensino;
- 3. Fórum de Reitores.

c) Secretaria de Atividades Culturais:

- 1. Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico;
- 2. Departamento do Livro;
- 3. Departamento de Artes Visuais;
- 4. Departamento de Música e Folclore.

d) Departamento de Desportos

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

VI. Serviços Gerais

- Departamento de Administração

VII. Órgãos de Administração IndiretaVIII. Coordenações EstaduaisTítulo segundo:DOS ÓRGÃOS DE ASSESSORAMENTO DIRETO

Art. 2º. O Gabinete assiste o Ministro de Estado em sua representação política e social, e incumbe-se das relações públicas, encarregando-se do preparo e do despacho do expediente pessoal do Ministro.

Art. 3º. A Divisão de Segurança e Informações colabora com a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e com o Serviço Nacional de Informações.

Art. 4º. A Consultoria Jurídica incumbe-se do assessoramento jurídico do Ministro de Estado.

Título terceiro:DOS ÓRGÃOS NORMATIVOS

Art. 5º. Os Conselhos Federais de Educação, de Cultura e de Desportos, como órgãos normativos, têm a seu cargo a fixação de normas e diretrizes, bem como o atendimento às consultas do Presidente da República, do Ministro de Estado da Educação e Cultura e do Congresso Nacional, além das atribuições legais que lhes são deferidas.

§ 1º. Os titulares dos órgãos setoriais de coordenação e de direção superior poderão participar dos debates dos Conselhos Federais, quando convocados para matéria ligada à sua unidade.

§ 2º. Nenhum membro dos Conselhos Federais poderá participar de Conselhos Estaduais ou Municipais.

§ 3º. As normas e diretrizes, elaboradas pelos Conselhos e homologadas pelo Ministro de Estado, serão consubstanciadas em resolução do respectivo órgão.

Título quarto:DOS ÓRGÃOS CENTRAIS DE PLANEJAMENTO, COORDENAÇÃO E CONTRÔLE FINANCEIRO

Art. 6º. A Secretaria Geral será dirigida por um Secretário Geral, competindo-lhe realizar estudos para a formulação de diretrizes e desempenhar funções de planejamento, orçamento e coordenação, sob a orientação do Ministro de Estado.

Art. 7º. A Secretaria Geral compõe-se das seguintes unidades:

- a) Assessoria;
- b) Serviço de Administração;
- c) Divisão de Planejamento.

- 1 - Serviço de Estatística da Educação e Cultura;
- 2 - Serviço de Documentação.

- d) Divisão de Orçamento;
- e) Divisão de Coordenação.

- 1 - Serviço de Convênios e Acôrdos Internacionais;
- 2 - Serviço de Relações com os Organismos Regionais;
- 3 - Serviço de Organização e Métodos.

Art. 8º. A Inspetoria Geral de Finanças será dirigida por um Inspetor Geral, cabendo-lhe superintender as funções de administração financeira, contabilidade e auditoria, bem como colaborar com a Secretaria Geral no acompanhamento da execução do programa e do orçamento.

Art. 9º. A Inspetoria Geral de Finanças compõe-se das seguintes unidades:

- a) Assessoria;
- b) Serviço de Administração;
- c) Divisão de Administração Financeira;
- d) Divisão de Contabilidade;
- e) Auditoria.

Título quinto:

DOS ÓRGÃOS DE PESQUISAS E ESTUDOS

Art. 10 Os órgãos de pesquisas e estudos terão sua autonomia regulada nos têrmos do art. 172, do Decreto-Lei nº. 200, de 1967, e promoverão, de maneira sistemática e progressiva, estudos e pesquisas essenciais ao planejamento de atividades, ao progresso pedagógico e ao conhecimento objetivo das condições da população escolar e escolarizável.

§ 1º. Além das pesquisas e estudos programados, o Ministro de Estado, os Conselhos e a Secretaria Geral, poderão solicitar os estudos e pesquisas que se façam necessárias à execução dos programas do Ministério da Educação e Cultura.

§ 2º. No caso da instituição de grupos de trabalho, relacionados com as finalidades dos órgãos de pesquisa e estudos, tais grupos serão instalados e funcionarão no respectivo órgão e sob sua coordenação.

Art. 11 O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) continuará a ter as atribuições da atual legislação que o rege, excetuadas as que, nos têrmos dêste Decreto, vierem a caber expressamente a outro órgão.

Art. 12 O Instituto Nacional de Estudos Sociais Aplicados (INESA) terá por finalidade promover estudos e pesquisas, visando ao conhecimento da população em geral e em especial, a população em idade escolar, suas condições e oportunidades, as vinculações com o mercado de trabalho, e as aspirações da comunidade em relação à educação e à cultura.

Parágrafo único. O Instituto Nacional de Estudos Sociais Aplicados (INESA) manterá, por meio de convênios, agências de informações sobre oportunidades educativas - escolares e extra-escolares, de formação regular e de atualização - e sobre mercado de trabalho, destinadas a estudantes, seus responsáveis e ao público em geral, para o maior esclarecimento na opção quanto a escolas, cursos e outras atividades.

Art. 13 O Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais manterá cooperação e intercâmbio com o INEP e o INESA, estabelecendo convênios para o melhor aproveitamento das respectivas atividades.

Título sexto:

DOS ÓRGÃOS SETORIAIS DE COORDENAÇÃO E DIREÇÃO SUPERIOR

Art. 14 A Secretaria dos Sistemas Educacionais, integrada pelos órgãos referidos no art. 1º. n. V, terá como finalidade a coordenação das atividades dos sistemas federal, territoriais e estaduais, bem como da iniciativa privada, por meios de administração direta ou de assistência técnica e financeira.

Art. 15 O Departamento do Sistema Federal Supletivo terá a seu cargo a administração da rede de escolas necessárias a suprir as deficiências locais.

Parágrafo único. Os estabelecimentos de ensino superior - isolados ou universitários, federais ou subvencionados - integrarão o Sistema Federal Supletivo, porém estarão sob a jurisdição da Secretaria de Assuntos Universitários, à qual também ficarão afetas as escolas e universidades particulares não subvencionadas para o efeito da fiscalização.

Art. 16 O Departamento dos Sistemas Territoriais prestará aos governos dos Territórios sua assistência na elaboração e execução dos respectivos planos de educação, procedendo a toda sorte de inquéritos e pesquisas que assegurem a validade dos mesmos planos.

Art. 17 O Departamento de Assistência aos Sistemas Estaduais terá a seu cargo a assistência técnica da União, bem como o acompanhamento dos convênios de assistência financeira, cabendo-lhe ainda cooperação na assistência aos estudantes, de graus primário e médio.

§ 1º. A COLTED, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar, a Fundação Nacional de Material de Ensino são considerados autônomos, na forma que vier a ser regulada pelo Ministro de Estado, e ficam vinculados ao Departamento de Assistência aos Sistemas Estaduais.

§ 2º. A alfabetização de Adultos estará a cargo do Movimento Brasileiro de Alfabetização, de que trata a Lei nº. 5.379, de 1967, e ficará vinculada ao Departamento de Assistência aos Sistemas Estaduais.

Art. 18 O Colégio Pedro II, nos termos de sua atual legislação, ficará vinculado diretamente ao Secretário dos Sistemas Educacionais.

Art. 19 A Secretaria de Assuntos Universitários, integrada pelos órgãos referidos no art. 1º. n. VI, terá como finalidade a coordenação das atividades universitárias e dos estabelecimentos isolados de grau superior.

§ 1º O Forum Universitário atuará como órgão consultivo, cabendo-lhe, entretanto, as iniciativas que julgar oportuno encaminhar ao Secretário de Assuntos Universitários.

§ 2º A C.A.P.E.S., nos termos de sua atual legislação, ficará vinculada diretamente ao Secretário de Assuntos Universitários, a quem cabe homologar suas decisões normativas.

Art. 20 Ao Departamento de Coordenação Universitária compete a aplicação, coordenação e fiscalização da política universitária, em todos os seus aspectos, bem como assessorar a Secretaria de Assuntos Universitários na elaboração e execução de programas e projetos específicos.

Art. 21 Ao Departamento de Assistência Técnica aos Estabelecimentos Isolados de Ensino compete a elaboração, aplicação e fiscalização dos projetos de assistência aos estabelecimentos isolados, abrangendo os aspectos técnico, financeiro e pedagógico.

Art. 22 Nos termos do art. 172, do Decreto-Lei nº 200, de 1967, o Ministro de Estado baixará ato a respeito da autonomia de cada universidade.

Art. 23 As atuais Universidades caso venham a ser transformadas em autarquias, fundações ou associação deverão fazê-lo gradual e progressivamente.

§ 1º Desde já, a União cuidará de constituir, com o auxílio dos Estados, Municípios e de particulares - pessoas físicas ou pessoas jurídicas - o patrimônio de cada universidade, de modo que lhes assegure renda própria, independente da subvenção que lhe confira, enquanto se fizer necessária.

§ 2º Do Conselho Curador, ou equivalente, de cada Universidade Federal fará parte o representante do Estado em que se situar, a fim de integrá-la no respectivo sistema de ensino local.

§ 3º Do Conselho Curador ou equivalente, de cada Universidade particular farão parte os representantes dos Governos Federal e Estadual.

§ 4º Aos municípios será assegurada representação, sempre que se positivar o seu concurso.

Art. 24 A Secretaria de Atividades Culturais, integrada pelos órgãos referidos no art. 1º. n. VII, terá por finalidade coordenar, promover e estimular atividades culturais, e cuidar de sua integração nos objetivos educacionais do Ministério.

Art. 25 O Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico terá a seu cargo a defesa e a conservação do patrimônio histórico e artístico nacional, será dirigido por um Diretor Geral.

§ 1º O Museu Histórico Nacional, integrado pelo Museu da República e pelo Museu Imperial, e o Museu Nacional de Belas Artes, como órgãos autônomos, nos termos do art. 172, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ficam vinculados ao Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico.

§ 2º O Observatório Nacional fica, provisoriamente, subordinado ao Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, até que seja oportuna sua vinculação ao Ministro Extraordinário para Ciência e Tecnologia.

Art. 26 O Departamento do Livro terá a seu cargo as atividades pertinentes a edições oficiais do Ministério da Educação e Cultura e bibliotecas.

Parágrafo único. A Biblioteca Nacional e a Fundação Casa Ruy Barbosa como órgãos autônomos nos termos do art. 172, do Decreto-Lei nº 200, de 1967, ficará vinculado ao Departamento do Livro.

Art. 27 O Departamento de Artes Visuais coordenará as atividades de teatro, cinema, televisão e belas artes.

Parágrafo único. O Instituto Nacional de Cinema, e a Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa, como órgãos autônomos, ficarão vinculados ao Departamento de Artes Visuais.

Art. 28 O Departamento de Música e Folclore terá como finalidade coordenar as atividades relacionadas com a música, sua pesquisa e sua divulgação.

Parágrafo única. O Instituto Villa-Lobos, como órgão de pesquisa musical, será considerado autônomo nos termos do art. 172 do Decreto-Lei nº. 200 e será vinculado ao Departamento de Música.

Art. 29 O Departamento de Desportos terá a seu cargo o estímulo e coordenação de atividades esportivas e de competições de caráter nacional ou internacional.

Art. 30 O Departamento de Administração terá a seu cargo e coordenação e execução direta ou indireta de todos os Serviços Gerais do Ministério.

Art. 31 As Secretarias de Sistemas Educacionais, de Assuntos Universitários e de Atividades Culturais são dirigidas por Secretários; os Departamentos, por Diretores Gerais. Os titulares exercerão suas funções em regime de dedicação exclusiva, não podendo participar de quaisquer outros órgãos.

§ 1º. Sob a presidência do Ministro e a assistência do Secretário Geral terá lugar mensalmente a Reunião dos Secretários e Diretores Gerais podendo dela ~~de~~ participar quando convocados dirigentes de órgãos de Administração Indireta e representantes de Coordenações Estaduais.

Art. 32 Cada Departamento terá a seu cargo a execução integral dos programas comuns que correspondem à sua área de atividade, e colaborarão na execução dos programas especiais, a que se refere o artigo seguinte.

Art. 33 Além dos programas comuns, que constituem o quadro específico das atribuições dos Departamentos, as Secretarias também levarão a efeito a realização dos Programas Especiais, Intensivos e Integrados, sempre que os seus objetivos transcendam a área de um departamento e exijam a colaboração de órgãos diversos, quer na sua elaboração, quer

na sua elaboração, quer na sua execução. Destinam-se à intensificação da ação federal supletiva e à prestação de assistência técnica por parte do Ministério da Educação e Cultura.

§ 1º. Em sua elaboração, serão sempre observadas as normas e diretrizes do planejamento, traçadas pela Secretaria Geral e pelos Conselhos Federais.

§ 2º. A elaboração será feita em colaboração entre as Secretarias, seus órgãos e os dois Institutos de estudos e pesquisas.

§ 3º. A execução imediata será levada a efeito por um Coordenador para cada Programa, e desdobrar-se-á por setores, quando na área do Ministério, e por meio de convênios, com autoridades estaduais e entidades privadas quando for o caso de execução descentralizada, hipótese em que caberá às Coordenações Estaduais o acompanhamento da execução do Programa.

§ 4º. Cada Coordenador de Programa disporá de uma equipe de Assesores considerada estritamente necessária.

Art. 34 O Ministério da Educação e Cultura adota, desde já, os seguintes Programas Especiais, Intensivos e Integrados:

a) na Secretaria dos Sistemas Educacionais:

- I. Aperfeiçoamento do Magistério;
- II. Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adultos;
- III. Assistência técnica às Construções Escolares;
- IV. Educação Alimentar;
- V. Educação Cívica e Serviço à Comunidade;
- VI. Educação Física;
- VII. Escolas de Fronteiras;
- VIII. Intensificação dos Recursos Audiovisuais;

b) na Secretaria de Atividades Universitárias;

- IX. Aperfeiçoamento do Magistério;
- X. Pos-graduação;
- XI. Assistência e bibliotecas e laboratórios universitários;
- XII. Expansão da rede escolar;
- XIII. Assistência técnica às Cidades Universitárias;
- XIV. Assistência aos estudantes de grau superior.

c) na Secretaria de Atividades Culturais:

- XV. Difusão Cultural;
- XVI. Promoções Educativas;
- XVII. Recreação Artística;
- XVIII. Difusão da Ciência;
- XIX. Incentivo à Invenção.

Parágrafo único. Outros programas especiais, intensivos e integrados, que se fizerem necessários, serão acrescentados oportunamente por decreto executivo.

Disposições Gerais

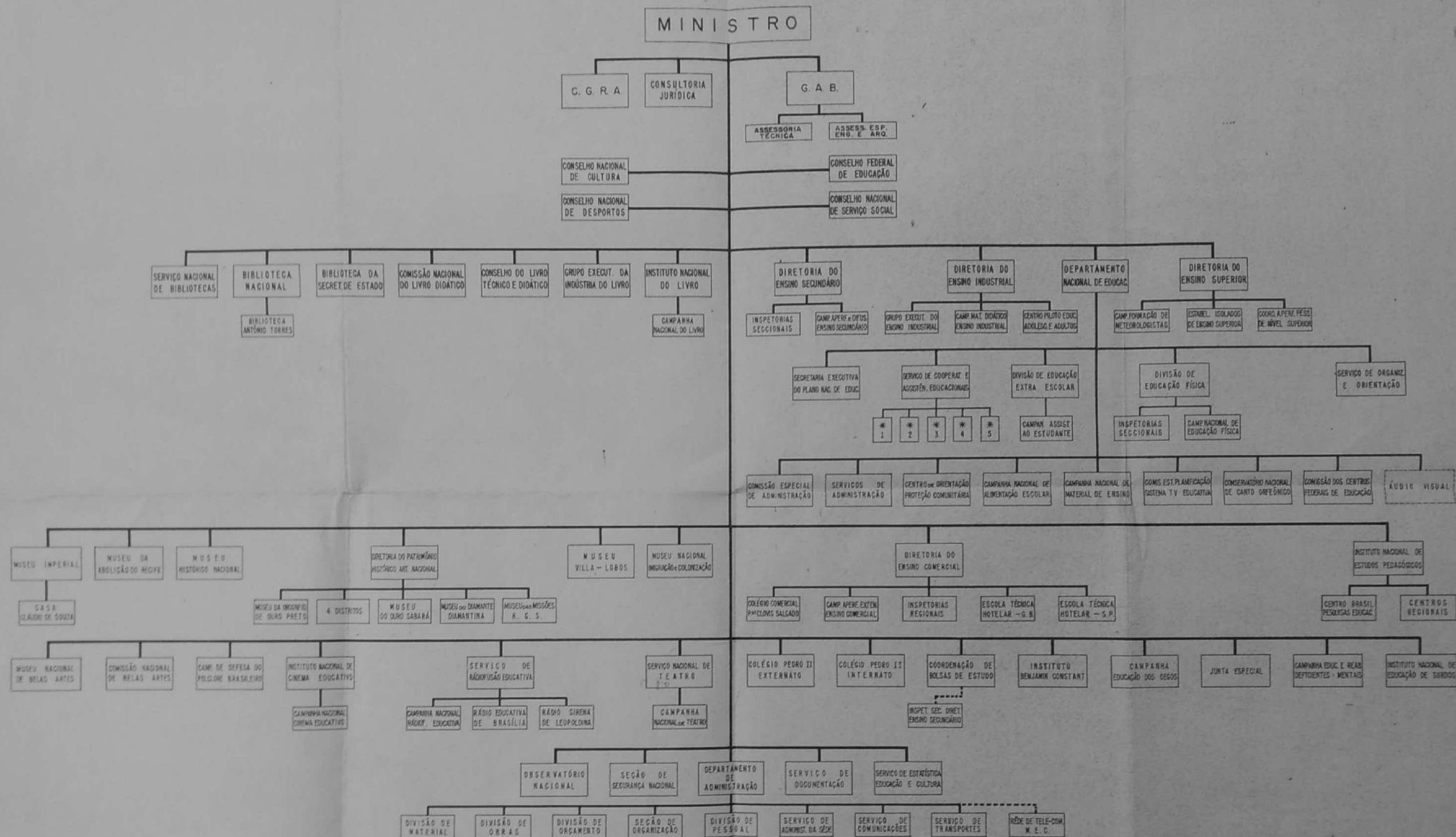
Art. 35 O Ministro de Estado da Educação e Cultura expedirá os regimentos que determinarão funções e composição de cada órgão.

Art. 36 A Secretaria Geral, como órgão de execução da reforma, proporá ao Ministro, dentro de 90 dias, os anteprojetos de regimentos a que se refere o artigo anterior; dentro de 120 dias, o reexame da situação

jurídica dos órgãos de administração indireta; e, dentro de 150 dias, a proposta de organização e instalação das Coordenações Estaduais.

Organograma do MEE





ESTABELECIMENTOS ISOLADOS SUBORDINADOS À DIRETORIA DO ENSINO SUPERIOR

1- ESCOLA DE ENGENHARIA INDUSTRIAL DO RIO GRANDE
 2- " " " " DE UBERLÂNDIA.
 3- " " " " FARMÁCIA E ODONTOLOGIA DE ALFENAS.
 4- " " " " DE OURO PRETO
 5- " " " " SUPERIOR DE AGRICULTURA DE LAVRAS.
 6- FACULDADE DE DIREITO DE CUIABÁ.
 7- " " " " DO PIAUÍ.

8- FACULDADE DE DIREITO DE S. LUIZ DO MARANHÃO.
 9- " " " " - SERGIPE.
 10- " " " " DE FARMÁCIA E ODONTOLOGIA DE S. LUIZ DO MARANHÃO.
 11- " " " " MEDICINA DO TRIÂNGULO MINEIRO.
 12- " " " " ODONTOLOGIA DE DIAMANTINA.
 13- INSTITUTO ELETROTÉCNICO DE ITAJUBÁ.

* 1- SETOR DE RELAÇÕES COM OS ESTADOS, TERRITÓRIOS E DISTRITOS FEDERAIS.
 * 2- " " " " COM AUTARQUIAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.
 * 3- " " " " COM OS MINISTÉRIOS.
 * 4- " " " " COM ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA.
 * 5- " " " " COM A ASSESSORIA PARLAMENTAR DO GABINETE DO MINISTRO



Página não digitalizada.

Folha tamanho A1

A leitura do referido anteprojeto revela, a nosso ver, não terem sido bem inspirados os autores da redação adotada, conforme será fácil demonstrar num exame ainda que parcial do texto.

Preliminarmente, cabe observar que, embora o Decreto-lei nº 200/67 (Reforma Administrativa) estabeleça que "em cada Ministério Civil, além dos órgãos Centrais de que trata o art. 22, o Ministro de Estado disporá da assistência direta e imediata de Gabinete, Consultor Jurídico e Divisão de Segurança e Informações", não é lícito concluir que somente tais órgãos devam prestar assistência direta e imediata ao titular da Pasta. A enunciação do art. 29 se refere, genericamente, a todos os Ministérios Cíveis e não poderia servir de obstáculo a que cada Ministro de Estado disponha do assessoramento de órgãos específicos, ao tratar de matéria substantiva da sua Pasta. À Comissão de Reforma Administrativa deste Ministério incumbiria indicar os órgãos que, pela sua competência e atribuições no campo geral da educação, deveriam assessorar o Ministro de Estado.

Mais pormenorizado exame revelaria, no tocante à distribuição das funções de assessoramento, outras incongruências não difíceis de localizar, pelo que nos dispensamos de a elas aludir.

Como diretor do INEP, porém, o que me importa mais assinalar nesse anteprojeto é o deliberado propósito de destruição ou desfuncionalização desse órgão. Além da divisão de suas funções com o pretendido Instituto Nacional de Estudos Sociais Aplicados (INESA), dele se retiram atribuições fundamentais como, entre outras, as de Assistência Técnica às Construções Escolares, dos cursos Audiovisuais, as de responsabilidade por convênios e acordos internacionais, atribuídos, os dois primeiros, à Secretaria dos Sistemas Educacionais e o último à Secretaria Geral, mediante a fórmula indireta de fazer constar continua o INEP com as atribuições da atual legislação que o rege, excetuadas as que, nos termos deste Decreto, vierem a caber a outro órgão (Art. 11). Com esse circunlóquio retiram-se do INEP as funções que bem entendem. Como funções de estudo e pesquisa passam a ser divididas com o INESA, e as que citamos passam a outros órgãos, o que resta ao INEP "das atribuições da atual legislação que o rege" será certamente bem pouco ou quase nada.

Quem examinar os termos do Decreto nº 38 460, de 28 de dezembro de 1955, que instituiu o Centro de Pesquisas Educacionais

nais e os Centros Regionais, todos subordinados ao Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, verificará facilmente que o que então se estabeleceu foi justamente a integração da pesquisa educacional e da pesquisa social, indissociáveis para os propósitos em vista. Foram desta forma esclarecidos os fins e objetivos da rede de Centros em folheto que publicou os documentos iniciais dos estudos que resultaram na sua oportuna criação:

a) a pesquisa das condições culturais do Brasil em suas diversas regiões, das tendências de desenvolvimento e de regressão e das origens dessas condições e forças, visando a uma interpretação regional do país tão exata e tão dinâmica quanto possível;

b) a formulação de uma política institucional, especialmente de referência à educação, capaz de orientar aquelas condições e tendências no sentido do desenvolvimento desejável de cada região do país;

c) a pesquisa das condições escolares do Brasil, em suas diversas regiões, por meio do levantamento dos seus recursos em administração, aparelhamento, professores, métodos e conteúdo do ensino, visando apurar quanto a escola está satisfazendo as suas funções em uma sociedade, em mudança para o tipo urbano e industrial de devilização democrática e quanto está dificultando essa mudança, com a manutenção dos objetivos apenas alargados da sociedade em desaparecimento;

d) à luz da política institucional formulada pela pesquisa antropológica e das verificações da pesquisa educacional:

i - elaborar planos, recomendações e sugestões para a reconstrução educacional de cada região do país, no nível primário, rural e urbano, secundário e normal, superior e de educação de adultos;

ii - elaborar, baseados nos fatos apurados e inspirados na política adotada, livros de texto, de administração escolar, de construção de currículo, de psicologia educacional, de filosofia da educação, de medidas escolares, de preparo de mestres, etc., etc.

Quanto ao INESA, se a sua finalidade é, segundo o art. 12, a de "promover estudos e pesquisas, visando ao conhecimento da população em geral (função do IBGE) e em especial da população escolar, suas condições e oportunidades (consultem-se os

resultados do Censo Escolar de 1964, realizado pelo INEP), as vin culações com o mercado de trabalho (IPEA) e as aspirações da comu nidade em relação à educação e cultura", poder-se-á indagar, a es ta altura, qual seria, na realidade, a necessidade comprovada de sua criação. No nosso entender, nada há que justifique, numa re- forma administrativa com que o Governo Federal pretende imprimir cunho de racionalidade à estrutura dos seus serviços, se preveja a existência de dois institutos de pesquisa para cuidar de matéria já da alçada de um deles, que, por sinal, dessas pesquisas se vem desincumbindo, com êxito, desde 1938. As pesquisas sociais apli- cadas à educação sempre estiveram a cargo do INEP, só existindo, com caráter autônomo, que se lhes pretende conferir agora no ex- tinto ISEB.

Outra impropriedade também digna de menção é a que vincula o Serviço de Estatística à Divisão de Planejamento da Se cretaria Geral. Em todos os projetos de reforma elaborados duran- te a gestão dos três Ministros da Educação do governo revolucioná- rio o Serviço de Estatística sempre apareceu proposto como subor- dinado ao INEP, medida de justificativa óbvia. Não vemos razões que possam válidamente explicar sua colocação como aparece no an teprojeto.

Embora haja, no projeto, a previsão da existência de dois Institutos de estudos e pesquisas - o INEP e o INESA -, é atribuída ao Departamento de Sistemas Territoriais a incumbência de prestar "aos Governos dos Territórios sua assistência na elabo- ração e execução dos respectivos planos de educação, procedendo a tôda sorte de inquéritos e pesquisas que assegurem a validade dos mesmos planos" (Art. 17).

No Departamento de Assistência aos Sistemas Estaduais (denominação que se presta a confusões) funde-se a assistência téc nica, a cargo da União, com o acompanhamento dos convênios de as sistência financeira e a cooperação na assistência aos estudantes de graus primário e médio.

Confusão que se nos afigura não dever subsistir na reforma administrativa do Ministério da Educação é a que atribui funções de Planejamento à Secretaria Geral, considerando-se o Pla- nejamento como sendo o Planejamento da Educação (função do Conse- lho Federal da Educação). O que a nosso ver se deve compreender como função de Planejamento da Secretaria Geral é o das funções do Ministério pelos seus diferentes órgãos, cujas atividades estão ainda sujeitas à Coordenação da mesma Secretaria Geral. Pelo an

teprojeto, as funções de coordenação que são as que deveriam caracterizar especificamente as funções desse órgão, aparecem apenas para os Serviços de Convênios e Acordos Internacionais, Relações com Organismos Regionais e Organização e Métodos.

A análise do texto integral nos levaria a formular outras considerações a respeito, seja de redação, seja no tocante à orientação geral perfilhada. Cremos, porém, que são suficientes as que estamos fazendo chegar ao seu conhecimento, como uma primeira manifestação do nosso mais sincero desejo de colaborar numa obra de que vai depender toda a eficiência da ação do Ministério, na esfera de sua competência.

RELATÓRIO

REFORMA ADMINISTRATIVA

FILOSOFIA BÁSICA - PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

O presente relatório foi extraído do volume REFORMA ADMINISTRATIVA do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, Dr. Hélio Beltrão, e publicado em outubro de 1967.

01 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES - Trabalho apresentado à Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa - outubro de 1964

A alteração da atual estrutura administrativa federal não operará, por si só, nenhuma reforma administrativa.

A verdadeira reforma administrativa não poderá ser o resultado do milagroso de uma operação instantânea, de caráter estático, consubstanciada na aprovação de um novo organograma federal. Nem há de ser desdobrando Ministérios, uniformizando denominações de Departamentos ou corrigindo uma ou outra aberração estrutural, que se ha de operar a mudança essencial que a opinião pública está reclamando.

Isto porque a estrutura administrativa não é causa, e sim efeito. Efeito de uma concepção errada do papel do Estado e da forma de exercê-lo; efeito do vício inveterado de centralização da autoridade executiva; efeito do cipoal de leis excessivamente minuciosas, verdadeiros regulamentos, que estratificam procedimentos administrativos inteiramente superados pelo decurso do tempo; efeito de regulamentos invariavelmente autoritários e centralizadores, que fazem depender da decisão formal de autoridades superiores a solução dos problemas mais rotineiros da administração.

A reforma administrativa há de processar-se por etapas, e não pode começar pelo fim.

Ha de começar por uma clara definição da filosofia básica que deverá orientar todo o processo. E essa filosofia deverá fundar-se na descentralização, no planejamento, na coordenação, na desburocratização, e na dinamização da atividade governamental.

Assentados esses princípios orientadores - o que não será difícil neste Governo - poder-se-ia passar desde logo à segunda etapa, que consistiria numa ampla operação de desemperramento da máquina administrativa, destinada a restituir vitalidade e dinamismo ao enorme e inerte organismo burocrático nacional.

A operação seria deflagrada dentro de cada Ministério, dentro de cada Departamento, dentro de cada Autarquia, dentro de cada Serviço, e ficaria a cargo de funcionários experientes, conhecedores das numerosas disposições legais e regulamentares que há muito embarçam e paralisam a ação administrativa.

Deflagrado o processo de revisão, em prazo muito curto estaria o Governo em condições de revogar ou modificar os atos emperreadores de competência do Executivo e propor ao Congresso, no regime do Ato Institucional, a revisão daqueles que fôsem de sua competência.

Só então, estabelecida uma concepção saudável, flexível e dinâmica de Administração Pública, e remivido o entulho das normas obsoletas e paralisantes, é que deveria cuidar de reformar a atual estrutura administrativa, que reflete, necessariamente, o estado de coisas vigente.

A reforma da organização administrativa federal não é - repetimos - um trabalho estático, a ser realizado por técnicos de organização, por mais competentes que sejam. É, na verdade, um processo dinâmico que se opera normalmente através do exercício efetivo do Governo. É tarefa para um Governo competente e honesto, como é o atual Governo Federal, capaz de colocar nas chefias administrativas dirigentes igualmente honestos e competentes, e capacitados para realizar ou propor as reformas necessárias.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

1 - Desconcentrar a autoridade executiva, através de uma vigorosa política de DESCENTRALIZAÇÃO, capaz de restituir aos órgãos centrais sua função diretora, orientadora e normativa, e de transferir aos órgãos locais - que estão em contato direto com

o público e com os problemas - a autoridade necessária à solução dos problemas da administração ordinária.

A DESCENTRALIZAÇÃO deverá operar-se em três planos:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, mediante ampla delegação da autoridade executiva, efetuando-se a revisão / das leis e regulamentos centralizadores, como foi acima indicado;
- b) da Administração para a órbita privada, delegando-se tarefas executivas mediante contrato. Sempre que praticável, a execução contratada deverá substituir a execução direta, excetuados, evidentemente, os casos de segurança nacional ou manifesta inconveniência;
- c) da União Federal para os Governos locais (quando aparelhados) efetuando-se a delegação através de convênios, com programas aprovados pelo Governo Federal, fiscal da execução.

A delegação dos itens b) e c) tenderá a transformar radicalmente a natureza da organização federal, substituindo-se gradativamente uma estrutura pesada, de execução, por uma estrutura mais leve, de programação, supervisão e fiscalização.

O recurso ao contrato significa, p.ex., em vez de construir diretamente, contratar as construções; em vez de montar um sistema de coletorias e postos arrecadadores, utilizar a rede bancária; em vez de construir, equipar, administrar e manter hospitais, contratar a internação hospitalar com organizações existentes (Santa Casa, etc.), em vez de operar frota de caminhões, contratar serviços de transportes, etc., etc.

O recurso ao convênio com Governos locais terá, além daquele mesmo efeito, a virtude de fortalecer a Federação, restituindo-se aos Estados e Municípios a execução de encargos que lhes são tradicionalmente inerentes, e que vêm deixando de exercer por falta de recursos (ex: assistência médica, habitação, ensino, etc.).

A adoção de uma política de descentralização implica na decisão de correr conscientemente os riscos da descentralização que, embora existentes, são incomparavelmente menores do que os da centralização.

- 2 - Restabelecer a competência regulamentar do Executivo, buscando-se evitar invasões inconvenientes do Legislador no campo estritamente administrativo. A prática habitual das leis pormenorizadas, regulamentadoras, vem tornando impossível ao Executivo desincumbir-se de sua responsabilidade constitucional, dada a rigidez das estruturas e procedimentos administrativos estabelecidos em lei.
- 3 - Suprimir todos os controles que se evidenciarem como meramente formais, ou cujo custo seja superior ao risco, assim como quaisquer centralizações de caráter normativo que correspondam a meros caprichos autoritários ou a estereis preocupações de padronização ou uniformidade.
- 4 - Estabelecer um mecanismo de planejamento, programação e coordenação da ação governamental, através do conceito de "orçamento-programa" e de outros instrumentos de ação.
- 5 - Valorizar o funcionário; dignificá-lo; profissionalizá-lo; conferir-lhe autoridade e responsabilidade; observar o sistema de mérito; combater o empreguismo e o pistolão; dar ao serviço público o sentido de uma carreira, capaz de remunerar satisfatoriamente o servidor, satisfazer às suas aspirações de auto-realização e assegurar-lhe tranquilidade quanto ao futuro.

Isto tudo só será possível impedindo-se o crescimento desmesurado da máquina administrativa, desburocratizando-se e liberando-a, sempre que possível, de encargos delegáveis.

- 6 - Restabelecer o contribuinte como centro de interesse e verdadeiro destinatário da Administração Pública. Hoje essa posição vem sendo ocupada cada vez mais pelo próprio funcionário e seus problemas.
- 7 - Sempre que possível, organizar regionalmente a atividade federal, através da integração regional dos órgãos locais.

02 - Para uma melhor compreensão da Reforma Administrativa, vamos dar à continuação um trabalho elaborado para o Presidente Arthur da Costa e Silva, em 23 de outubro de 1966, intitulado OPERAÇÃO DESEMPERAMENTO.

OBJETIVO: Simplificar e acelerar o processamento e a solução dos assuntos de interesse do público ou da própria administração.

COMO SE PRETENDE AGIR: Principalmente através da remoção dos embaraços de natureza institucional, isto é, daqueles que constituem o texto de leis, decretos, regulamentos e demais normas que regulam o funcionamento da máquina administrativa ou a tramitação dos requerimentos do público.

OBSERVAÇÃO: A principal vantagem da Operação Desemperramento é / que ela pode realizar-se apenas através da alteração de textos de natureza legal (o que no momento não é tão difícil) ou regulamentar (o que depende apenas do Executivo), e, portanto, efetivar-se com relativa rapidez, uma vez que não exigirá complicados levantamentos nem supertécnicos e demorados trabalhos de reorganização e racionalização administrativa.

Nunca houve forma mais simples nem mais rápida de operar u ma verdadeira revolução.

A Operação Desemperramento deverá provocar desde logo uma / extraordinária dinamização da máquina administrativa, já que implicará a remoção dos "gargalos" que engarrafam o tráfego administrativo.

A identificação desses "gargalos" não oferecerá a menor dificuldade, desde que sejam convocados para identificá-los os "cozinheiros" da Administração pública, os "mecânicos" da máquina administrativa, isto é, os funcionários "tarimbados" e experimentados que, por lidarem com essa máquina há muito tempo, e por sofrem diariamente do mau funcionamento dela, sabem exatamente por / que ela enguiça, e o que é necessário fazer para consertá-la e azeitá-la.

Quais os embaraços, obstáculos ou "gargalos" que se pretende remover: Os obstáculos a remover são, em resumo, os seguintes:

1 - INCONVENIENTE CENTRALIZAÇÃO DAS DECISÕES:

Isto acontece sempre que a lei ou o regulamento exige expressamente que o despacho ou a decisão seja da competência / de uma autoridade central de nível elevado (Ministro, Diretor Geral, Diretor, etc.).

Nesse caso, caberá verificar se a decisão pode ser descentralizada, isto é, delegada:

- a) a uma autoridade de nível local (Delegado Regional ou outra chefia de natureza legal);
- b) a uma autoridade que, embora pertencente à Administração / Central, esteja em nível menos elevado e, portanto, mais / mais próxima do público ou do problema a atender.

Em ambos os casos, a delegação, implicando desconcentrar o tráfego e a "fila" dos papéis, acelerará a decisão dos assuntos pelos canais processuais mais curtos.

Observação: Não se pretende efetuar a delegação de todas as decisões. Considera-se admissível que continue centralizada, no todo ou em parte, a decisão dos assuntos realmente excepcionais. Mas os assuntos que, pela sua relevância ou pelo vulto da responsabilidade que envolvem, merecem esse tratamento excepcional são realmente muito poucos, e representam uma fração de 1 ou 2% do total.

Não há cabimento em que todos os casos subam à autoridade / mais elevada (e entrem em fila), quando apenas 1 ou 2% mereciam esse tratamento.

2 - CONTROLES CUJO CUSTO É MUITO SUPERIOR AO RISCO:

Analisar em cada caso a possibilidade de suprimir o controle instituído na lei ou no regulamento. Ainda aqui o raciocínio é parecido. Não se deve retardar a solução de todos os / processos só para descobrir que em cada um existe um irregular. É melhor tolerar o risco de errar 1% dos casos do que retardar a solução de todos os processos, submetendo-os a um / controle cujo custo - em termos de dinheiro e de retardamento - é quase sempre muito superior ao risco. Nestes casos, é mais barato enfrentar o custo do risco do que o custo do controle.

Em outros casos, o controle já está superado, porque há muito desapareceram as circunstâncias que lhe deram origem, mas permanece nas leis e nos regulamentos, por força da inércia / natural da máquina administrativa.

3 - EXIGÊNCIAS BUROCRÁTICAS QUE ONERAM OU RETARDAM A SOLUÇÃO DOS ASSUNTOS:

Stuck

Verificar se as razões que determinaram a inclusão da exigência na lei ou no regulamento são (ainda) tão importantes que / justifiquem aquele ônus ou retardamento.

4 - **TRAMITAÇÃO OBRIGATORIA DE "TODOS" OS PROCESSOS POR ORGAOS JURIDICOS OU TECNICOS:**

Suprimir da lei ou regulamento a remessa sistemática. Só devem merecer exame do órgão jurídico os casos que envolvam matéria jurídica nova, que coloquem "em dúvida" o órgão administrativo. É um absurdo que processos de rotina sejam obrigatoriamente encaminhados a órgãos técnicos, para receberem pareceres também de rotina. A rotina deve circunscrever-se ao órgão administrativo processante, para evitar inúteis retardamentos.

5 - **TRAMITAÇÃO DESNECESSARIA POR ORGAO DE SIMPLES ENCAMINHAMENTO OU REDISTRIBUIÇÃO:**

O processo deve, sempre que possível, ser diretamente encaminhado ao setor que vai resolvê-lo. Entre outros absurdos, é preciso liquidar de vez com a praxe de endereçar o processo ao nível mais alto da administração, que se limita a encaminhá-lo a níveis inferiores, sem cujo pronunciamento não pode o assunto / ser resolvido.

Finalmente, dois casos que, embora nem sempre tenham a mesma característica de "solução rápida", merecem exame e tratamento especial.

6 - **EXECUÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS POR ORGAOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

Verificar em cada caso se se trata de serviço que pode com vantagem ser contratado ou entregue a entidades privadas.

Um dos maiores males da Administração Federal é a mania da execução direta, que felizmente já começa a desaparecer. Como exemplo, imagine-se se, em vez de contratar com empreiteiros, o DNER construísse diretamente as estradas, com equipamentos do Governo e funcionários públicos... O que foi feito no DNER deve ser feito em outros serviços.

7 - **EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA LOCAL POR PARTE DO GOVERNO FEDERAL:**

Verificar, em cada caso, se há possibilidade de delegar a execução ao Estado ou Município interessado mediante convênios.

O princípio é basicamente o mesmo, do item 6, com a vantagem de se atenuar, em parte, através de convênio, a falta de recursos dos governos locais.

É evidente que o convênio só deve ser feito quando o Governo local dispuser de órgão aparelhado. É também evidente que os programas continuarão a ser aprovados pelo Governo Federal, e que as importâncias só deverão ser entregues à medida que o Governo local for comprovando a execução.

03 - **Vamos agora estudar as causas mais importantes do emperramento do serviço público, pelo que transcrevemos a REFORMA ADMINISTRATIVA FEDERAL, palestra proferida em 14/07/65 (resumo taquigráfico):**

É este o nosso tema. Penso que todos estão de acordo com a necessidade de reformar a Administração Federal. Estão de acordo / em que algo é preciso fazer para vitalizar e reabilitar este monstro enorme, frio, inerte e desacreditado que é a Administração Federal.

A dúvida não é, pois, sobre a necessidade de reformar; a dúvida está em saber por onde começar.

O Governo Goulart nomeou uma Comissão para reformular a estrutura da Administração Federal. Partiu, assim, do pressuposto de que o problema consistia em elaborar um Novo Organograma para o Governo Federal. Esse trabalho foi elaborado por uma Comissão de Técnicos de Organização, coordenada pelo Ministro Extraordinário Amarel Peixoto. O trabalho foi concluído em oito ou nove meses, e transformado em um projeto-de-lei de 600 e poucos artigos. O projeto descreve minuciosamente e discriminadamente a nova estrutura: os Ministérios e a sua subdivisão em Secretarias, Superintendências, Departamentos, Órgãos de Assessoramento, etc.

Em síntese, estabelece um novo organograma federal.

No sentido puramente técnico, considero o projeto Amarel Peixoto bem feito, disciplinador, aprimorador. Seus princípios são em geral válidos.

O erro a nosso ver, não está na qualidade técnica do projeto.

Consistiu justamente em se admitir que a reforma administrativa federal era apenas um problema técnico.

Em nossa opinião, a reforma administrativa não é, basicamente, um problema de técnica de organização. É muito mais do que isto. É um problema de política ou de filosofia de administração. Antes de nos lançarmos a definir uma nova estrutura de organização, um novo organograma, temos que definir a nossa concepção de administração pública e a maneira por que entendemos que ela deve funcionar. É importante adotar algumas tomadas de posição preliminares ao problema de organização propriamente dito. É necessário conceituar o estilo de governo que desejamos praticar.

Se expedirmos uma lei que defina apenas uma nova estrutura para o Governo Federal, estaremos somente dando uma roupa nova ao doente.

Uma nova estrutura, um outro organograma, não é capaz, por si só, de operar reforma alguma. Isto porque não é causa, mas efeito de uma reforma que precisa ser realizada. A última coisa de que se deve cuidar é da estrutura. É preciso, portanto, remontar as causas, isto é, as razões que fizeram com que a Administração Federal chegasse ao ponto em que se encontra.

EXAME DAS CAUSAS

Passemos uma revista rápida nas causas mais importantes do entravamento do serviço público.

CENTRALIZAÇÃO: A mais importante, a meu ver, é a centralização administrativa, que é a maior responsável pelo baixo rendimento e descrédito da administração pública. Há trinta anos que me batô contra a centralização. Ela está na raiz do problema. É responsável inclusive pelo nosso subdesenvolvimento econômico e social, porque a centralização é causa principal do nosso subdesenvolvimento político e administrativo, que na realidade é o elemento condicionador e estrangulador do desenvolvimento econômico e social.

No Brasil se tem combatido com vigor e com relativo êxito a centralização: no campo político puro, porque a centralização conduz à ditadura; no campo econômico, porque conduz ao totalitarismo; no campo social, porque conduz à asfixia dos entes intermediários, à intervenção do Estado na Família, na Escola, na Igreja e no Sindicato.

Entretanto não se tem combatido com a mesma veemência a centralização no campo administrativo. Muito ao contrário, desde longe se tem tolerado esta centralização, isto é, a centralização do poder na cúpula do organismo administrativo, o que é profundamente lamentável. Em nosso País o poder de decidir está concentrado nos níveis superiores da administração pública, não só por uma questão de tradição e mentalidade, como porque essa concentração de poder está expressamente inscrita nas leis. As leis que dispõem sobre organização administrativa, assim como seus regulamentos, são invariavelmente centralizadores. Quem quer que examine a legislação brasileira, verá que o poder de decidir está sempre situado na pessoa do Ministro, do Presidente da República, quando muito na de um Diretor de Departamento. Raramente a lei toma conhecimento do nível de execução, que é onde se decidem concretamente os problemas. Ignora-se a necessidade de dar autoridade ao pequeno chefe, ao diretor do hospital, à diretora da escola, ao chefe do posto, ao funcionário atrás do balcão. Em suma, aqueles que estão incumbidos da "execução" da lei, isto é, de aplicá-la nos casos concretos.

Assim, é a própria lei que se incumbe de concentrar o poder administrativo na cúpula, engargalando toda a administração. A centralização estabelecida na lei acentua-se nos Regulamentos. O Poder Executivo não pode mudar este estado de coisas. Mas, na verdade, mesmo que pudesse, provavelmente não mudaria, porque é tradição de nossos dirigentes reter o poder de execução na cúpula; raramente alguém delega ou transfere poder decisório para a periferia.

Aí reside o grande drama da administração brasileira.

Em qualquer organização mais ou menos complexa existem dois níveis: o de Direção Geral e o de Execução.

O primeiro presume-se que deva ser normativo, de orientação, fixador de critérios. É, em síntese, um nível que não atua casuisticamente, senão por exceção.

O segundo é o nível que está em contato com os fatos que a lei pretende atender ou resolver; nele vemos o chefe de Distrito, o engenheiro de obras, o professor, o médico, o agrônomo, o geólogo.

go, etc. Esse nível é casuístico, isto é, resolve caso por caso, obra por obra, doente por doente, estudante por estudante, sente, vê e analisa os problemas de execução. Por isso ele precisa ter autoridade para decidir o caso concreto.

Já a autoridade no nível de Direção Geral deve ser normativa, consistindo em fixar programas, critérios, normas e orçamentos que devam condicionar a solução dos casos concretos com que se defronta o nível executivo; só excepcionalmente os casos concretos (processos) deveriam subir ao nível de Direção Geral. E só aqueles que, pelo seu vulto, sua complexidade ou porque não foram previstos nas normas, não pudessem ser resolvidos no nível executivo.

No Brasil, o que lamentavelmente ocorre (não só no serviço público, como em muitas empresas privadas) é que o nível de Direção Geral, que seria desejável fosse normativo, não delega ao nível inferior o poder de decidir; não delegando competência decisória, a maioria dos casos concretos, transformados em "processos", "sobem" em busca de decisão, engargalando, entupindo, congestionando e até paralisando os níveis superiores.

Não se deve esquecer que as estruturas de chefias é sempre organizada sob a forma de pirâmide. Digamos que no nível executivo ou do contrato existam 10.000 chefias. No nível da chefia intermediária haverá uns 500 Departamentos, tudo descarregando sobre uma dúzia de Ministros, que se reportam a um Presidente da República.

Nestas condições o nível de direção, retendo em suas mãos o poder de decidir, acaba sempre afogando num oceano de processos.

O que se passa no ambiente administrativo brasileiro é uma frustração dupla: o nível de direção, que deveria atuar programando, fixando critérios, antecipando-se aos fatos e fiscalizando a execução, não funciona porque não tem tempo: está despachando Processos. Frustra-se, assim, no exercício de sua nobre função. Enquanto isto, o nível executivo, sem autoridade para decidir os mais comuns aspectos da administração, tais como contratar, admitir, comprar, deferir ou indeferir, sente-se igualmente frustrado perante o público.

Em resumo: o nível de direção geral, que dispõe de autoridade, não funciona por falta de tempo. E o nível de execução, que dispõe de tempo, não funciona por falta de autoridade.

A necessidade de descentralização não constitui apenas um problema de técnica administrativa ou de organização; seu sentido é muito mais profundo, já que está ela relacionada com os conceitos de liberdade e de democracia. O que desejamos e pretendemos, com a descentralização, é liberar a iniciativa dentro da administração, da mesma forma como queremos a iniciativa liberada nos campos econômico e social.

Os problemas do Brasil, com sua extensão e seus 80 milhões de habitantes, não podem ser resolvidos em Brasília ou no Rio de Janeiro. Assim, se não nos dispusermos a reformar as leis e regulamentos para conferir autoridade ao nível periférico, de nada adianta aprovar novos organogramas. Fundamentalmente, o erro não está no organograma; está na imprópria localização da autoridade para decidir os pormenores da administração.

EXECUÇÃO DIRETA: A mania da execução direta é outra causa do emperramento administrativo. O Governo sofre, no Brasil, da doença da execução direta.

Por exemplo, quando se trata de prestar serviços de assistência médica, o primeiro pensamento que ocorre à maioria de nossos administradores é projetar e construir um hospital, com recursos do Governo, e administrá-lo diretamente, isto é, admitir pessoal, médicos, enfermeiros, serventes, comprar remédios, manter laboratórios, etc. A ninguém ocorre a única solução sensata, que é contratar o serviço com a Santa Casa ou com um hospital existente.

Tratando-se de arrecadar um tributo, pensa-se logo em montar uma agência ou uma coletoria, admitindo-se pessoal, etc., em vez de recorrer ao contrato com a rede bancária.

Tratando-se de realizar uma obra, organiza-se logo um departamento de engenharia, admitem-se engenheiros, desenhistas, adquirem-se tratores e escavadeiras para operação direta, etc., quando existe uma indústria de construção perfeitamente aparelhada a planejar e executar qualquer serviço.

A partir daí, começa o Governo a atolar-se na execução, para a qual, via de regra, não está estruturalmente capacitado. O Governo não pode nem deve adotar a execução direta onde haja particular

Lucy

res capacitados para executar o serviço que pretende. A grande função do Governo não é executar. É decidir e promover a execução, contratando, custeando, financiando a execução do que pretende.

Onde houver entidade capaz contratável, o contrato deve ser feito.

Não adianta modificar organogramas se não adotarmos uma orientação preliminar neste campo, isto é, se não se proclamar como princípio básico na administração pública que a execução direta será sempre excepcional.

Adotado o princípio, a estrutura da Administração poderá aos poucos ser substancialmente alterada e simplificada, substituindo-se uma estrutura pesada, de execução, por uma estrutura muito mais leve, de supervisão, contratação e fiscalização. É claro que se eu vou administrar diretamente um hospital eu tenho um tipo de estrutura; mas se vou contratar o serviço médico com a Santa Casa, tenho um tipo de estrutura inteiramente diferente. Se vou construir indiretamente uma estrada, tenho de organizar uma estrutura para este fim; mas se vou contratar essa construção, a estrutura será inteiramente outra.

Dai a necessidade de fixarem-se na lei os princípios básicos que devem presidir à organização e funcionamento da Administração Pública.

É mais importante e mais acertado, portanto, começar a reforma Administrativa por uma lei de princípios do que por uma lei de estrutura, já que esta é que deve ser uma decorrência daqueles.

CENTRALIZAÇÃO DE PODERES NA UNIÃO EM DETRIMENTO DOS GOVERNOS LOCAIS:

- Operou-se no Brasil uma tremenda centralização da União Federal em detrimento dos Governos locais. Esta centralização também é responsável pela ineficiência e pelo descrédito da Administração Federal.

É no nível dos Estados e dos Municípios que ocorrem os fatos a que a Administração Federal tem de atender; não é nos gabinetes, em Brasília ou no Rio.

Por isto mesmo é nos Governos locais, permitam-me a expressão, "que dói o calo" quando os problemas não são bem atendidos.

Progressivamente, no decorrer do tempo, o Governo Federal, a busando de sua competência constitucional, foi ocupando a maior parte da área estadual e municipal.

Intrometeu-se na assistência médica, na construção de casas, no ensino, no abastecimento, praticamente em quase todos os campos de atividades que são tradicional e naturalmente de competência local.

Mas não é só; legislou tributariamente em relação a todos aqueles aspectos, o que importou em excluir praticamente a possibilidade de os Governos locais levantarem recursos com esse objetivo.

Assim, os pequenos problemas que afetam a vida diária do cidadão, no vasto território nacional, não são resolvidos pela autoridade próxima, aquela que pode dar não só a solução mais rápida / como a mais adequada, peculiar ao caso. Estão sujeitos à ineficiente, demorada e padronizada administração desse enorme monstro centralizado que é a Administração Federal, que não tem a vivência local nem se sente premido pela proximidade do problema.

Para atenuar em parte essa situação é necessário proclamar o princípio de que toda a vez que exista órgão estadual ou municipal aparelhado para executar determinada atividade ou serviço, o Governo Federal, em vez de intrometer-se na execução, deve celebrar convênios com os Governos locais (ou contrato com a órbita privada, se for o caso).

Os riscos políticos, sempre apontados, de utilização imprópria de verbas, etc., quando existem, são ainda assim menores que os decorrentes da padronização centralizada.

Os riscos da descentralização podem ser muitos, mas é sempre melhor corrê-los, do que permanecer no que aí está, que é a paralisação do serviço público. Urge, portanto, generalizar a prática de fazer convênios com os Estados ou Municípios onde haja órgãos aparelhados para os fins previstos, e ir concedendo as verbas, com base em programas elaborados pelo Governo Federal e por estes fiscalizados, à proporção que os órgãos locais vão cumprindo as etapas.

Este é portanto um terceiro aspecto da descentralização que tem de ser observado. O recurso ao convênio, por outro lado, corrigirá em parte a injusta distribuição de rendas existentes entre o Governo Federal e os Governos locais, que não têm recursos para na

Lucy

da. Seria uma maneira indireta de corrigir aquilo que a rigor terãa que ser feito mediante alteração da Constituição.

O convênio já se pratica normalmente em muitos setores, mas deve ser estimulado em tãda a área da Administração Federal.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, por exemplo, já adota a filosofia que venho defendendo. O Governo Federal transfere verbas aos Estados e os Estados cuidam do ensino.

É isto que tem que ser feito em relação a inúmeros outor setores. A todos aqueles que dizem respeito a vida cotidiana do cidadão, que só pode ser satisfatoriamente atendido por uma autoridade próxima.

O fato de o Governo Federal intrometer-se na solução desses problemas miudos e delicados faz com que ele o faça Com Patas de Elefante. Trata-o mal uniformizadamente; desconhece a variedade de situações e resolve tudo com atraso enorme, decorrente do seu grande tamanho e do fato de ser centralizado.

LEIS MINUCIOSAS E REGULAMENTARES: Frequentemente o Poder Legislativo, ao elaborar uma lei, inclui no seu texto, sem se dar conta, não apenas matéria de lei, que é da competência do Legislativo, mas muita matéria de regulamento, que é da competência do Executivo. E com isso muitas vezes impede o Executivo de dar execução satisfatória à lei.

É muito comum que a lei desça ao pormenor, aprove formulários, defina quem vai praticar cada ato administrativo, etc. Muitas vezes a culpa é do próprio Executivo, que encaminha projetos assim minuciosos e acaba escravizado aos pormenores de execução de uma lei que rapidamente se desatualiza.

Há uma série de repartições que são obrigadas a respeitar, / em matéria processual, dispositivos de lei que já não se coadunam com a realidade mas que só podem ser modificados ou revogados por outra lei. E o prejudicado é sempre o contribuinte.

É portanto necessário que se adote nessa matéria uma orientação nova, aprimorando-se a técnica legislativa, para que as leis só contenham matéria rigorosamente legislativa, deixando o resto / para definição do Executivo.

Parece coisa sem importância, mas um dos maiores fatores de paralisação da Administração Pública tem sido o fato de as leis serem minuciosas e invadirem inconscientemente a área do Poder Executivo.

O Executivo tem tolerado inclusive a invasão do Legislativo em matéria de sua alçada privativa, como a definição dos pormenores de sua própria estrutura organizacional. Os senhores vão encontrar na lei a definição de minúcias de organização: a seção, a subseção, o serviço. É um erro dispor sobre isto em lei. Porque organização é coisa dinâmica, tem que ser frequentemente alterada em nome da eficiência ou da adaptação às novas realidades.

Só o Executivo está capacitado a proceder a essas alterações, no momento oportuno. Mas estando tudo em lei, como poderá o Executivo agir?

A lei aprova, por exemplo, o formato da carteira profissional, e declara qual a autoridade competente para emití-la. O resultado é que o Ministério do Trabalho não consegue abastecer satisfatoriamente os Estados com carteiras profissionais, instrumentos indispensáveis ao trabalho.

FALTA DE CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE BONS GOVERNOS SUCESSIVOS: Não obstante tudo o que foi acima dito, a grande, a única, a verdadeira solução para os problemas da Administração Pública chama-se BOM GOVERNO.

Tudo que venho dizendo poderia reduzir-se, em última análise a - Bom Governo.

Um bom governo, de formação democrática, capaz, honesto, eis a grande solução. Enganam-se os que pensam resolver os problemas da Administração Pública simplesmente através da técnica de Organização.

Precisamos de bons Governos que durem, precisamos de uma sucessão de bons Governos, para consolidar uma orientação salutar para o serviço público. Os Governos não costumam durar muito no Brasil. Muito menos os bons Governos.

Uma das grandes causas da ineficiência da máquina que aí está é a falta de continuidade administrativa. Quando o Governo começa a estabilizar uma concepção administrativa, acaba ou cai.

Lucy

Somos vítimas de um processo de subdesenvolvimento administrativo, que considero ainda mais grave que o subdesenvolvimento econômico ou social, porque é condicionante de ambos.

Realmente, não tem sido a falta de capital que tem entravado o nosso desenvolvimento, porque capital se aluga; não tem sido a falta de técnica, porque a técnica se aluga; não tem sido a falta de recursos naturais, porque nós os temos; não tem sido a falta de espírito empresarial, porque o temos de sobra.

O que tem entravado nosso desenvolvimento econômico e social tem sido sobretudo o péssimo tipo de Governo que, com raras exceções, temos praticado.

E como o Governo interfere em quase tudo, se ele é ineficiente e centralizado deixa a marca de sua ineficiência no setor econômico e no setor social e entrava o nosso desenvolvimento muito mais do que a falta daqueles fatores que assinala.

Considero um fato muito lamentável que nós não tenhamos combatido o subdesenvolvimento administrativo nas praças públicas com a mesma veemência com que temos combatido a centralização no campo político, econômico e social.

CONGESTIONAMENTO DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA: Um dos sintomas da centralização é que todo mundo quer ficar subordinado diretamente ao chefe do Poder Executivo.

É este um fenômeno típico das estruturas centralizadas.

Se é no plano estadual todos querem ficar subordinados ao Governador; se no plano municipal ao Prefeito. Em suma todos querem ficar localizados junto ao poder supremo. Porque ali se decidem as coisas e ninguém quer ficar longe das decisões.

No Governo Federal, estão subordinados ao Presidente da República mais de 100 autarquias, cerca de 20 Sociedades de Economia Mista e cerca de 10 Empresas Públicas.

Agora é que se começa a fixar uma doutrina de subordinação / ou de tutela desses organismos pelos Ministérios.

Um princípio básico a ser fixado é o de que todo e qualquer órgão da Administração Indireta deve ficar sujeito ao controle do Ministério competente.

FALTA DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONALIZADO: Hoje em dia já está superada a discussão sobre se o planejamento é compatível com o regime democrático e com a liberdade.

Todos reconhecem a necessidade de uma certa programação, dentro do setor público, que não se confunde com o planejamento global vigente nos países totalitários.

Não se trata de nomear, dentro do Governo Federal, um ditador que vá planejar toda a Administração Pública. Trata-se de se institucionalizar um sistema de planejamento que faça com que todos os órgãos planejem os seus serviços, que faça com que haja planejamento nos vários setores do Serviço Público.

Esta institucionalização do planejamento não tem havido no Brasil. E como não tem havido, cada novo Governo significa um programa novo, uma nova improvisação.

Isto também tem sido causa da ineficiência do serviço público.

REGIONALIZAÇÃO E INTERIORIZAÇÃO: Nos Estados e Municípios, o Governo Federal é representado por Delegacias e Órgãos locais dos vários Ministérios.

Esses órgãos, como descrevi, são em geral destituídos de prestígio e de verbas; não têm autoridade para resolver os problemas. Tudo refluí para as chefias dos Departamentos dos Ministérios, no Rio ou em Brasília, e a coisa não funciona bem.

Se considerarmos os 400.000 funcionários (?) que constituem a Administração Federal, veremos que talvez 80% deles estão no asfalto, nas capitais, em Brasília ou no Rio.

Mas os fatos que determinam a existência da Administração Federal não estão no Rio nem em Brasília: estão lá, nos campos, nas cidades pequenas, nos municípios.

Há uma deplorável macrocefalia no Governo Federal.

Há gente demais lidando com papéase muito pouca gente lidando com gente, lidando com os problemas, lidando com o público.

Por outro lado, cada Ministério tem seus próprios órgãos locais. Digamos, p.ex., o Estado de Mato Grosso: lá existirá uma De-

Lucy

legacia do Ministério da Fazenda, uma do Ministério do Trabalho, além de outros órgãos locais dos diferentes Ministérios.

Consequentemente, a estrutura federal na área não é unificada, nem coordenada. Não há uma coordenação federal na área. Cada órgão local comporta-se diretamente ao seu Departamento, no seu Ministério, no Rio ou em Brasília.

O que isto representa de desperdício, de duplicação, de descoordenação é uma calamidade.

Aos órgãos locais do Governo Federal falta, além da autoridade, um mínimo de coordenação global, em nível regional.

A SUDENE constitui uma louvável iniciativa de coordenação regional, para fins de desenvolvimento.

Muito há que fazer nesse terreno.

INADEQUADA E EMPERRADA FISCALIZAÇÃO DOS DINHEIROS PÚBLICOS: Sem nenhum desdouro para o Tribunal de Contas, que não tem culpa disto, instituiu-se no Brasil um tipo de fiscalização que não consegue punir o administrador desonesto, mas que consegue muitas vezes inibir o honesto.

Por força da Constituição e das leis, o Tribunal de Contas tem que autorizar previamente uma série de atos administrativos. Quando não havia inflação, ainda era possível praticar esse sistema, que vem com a inflação se tornando impraticável.

Os contratos vão ao Tribunal de Contas para registro prévio. O Tribunal de Contas tem que rever todos os contratos celebrados pela Administração Pública no Brasil inteiro. Apesar de haver delegações nos Ministérios, o Tribunal acaba por transformar-se num grande gargalo. Além disto, há as faturas que têm que ser submetidas ao registro. Por outro lado, a fiscalização do Tribunal não entra, a rigor, no mérito dos atos administrativos. É geralmente uma fiscalização extrínseca.

Ao Tribunal de Contas não cabe a culpa dessa situação, que decorre da lei.

Acresce que estão atualmente fora do controle do Tribunal de Contas os órgãos da Administração Indireta, que aplicam recursos / duas vezes superiores aos da Administração Direta. Daí a tendência para a criação de autarquias e sociedades de economia mista, como uma fórmula para escapar, não propriamente ao controle, mas ao emperramento administrativo gerado pelo Tribunal de Contas.

É preciso instituir um tipo de controle que, além de mais eficiente e mais amplo, não impeça o livre funcionamento da Administração Pública e o dinamismo necessário à sua eficiência.

A verdadeira função do Tribunal de Contas é ser o Grande Auditor do Serviço Público. E para isto precisa ser convenientemente aparelhado.

DETRIOÇÃO DO SISTEMA DE MÉRITO: É outra consequência da falta de continuidade de bons Governos. Tivemos, em certa época, no Brasil, principalmente por obra do DASP, uma atmosfera propícia à formação de servidores públicos qualificados, que tinham um certo "status" dentro do Serviço Público. Instituíram-se concursos públicos e condições de acesso, criaram-se carreiras administrativas com o objetivo de dar ao serviço público um sentido de carreira e ao servidor público características nitidamente profissionais, a exemplo / do que acontece no Itamarati, com o Instituto Rio Branco e, nas Forças Armadas, com os cursos de Especialização e de Estado Maior. Nada mais necessário ao Serviço Público do que uma reserva de administradores, um corpo estável de administradores capazes de serem usados nas funções-chaves da administração.

Tudo isto foi sendo aos poucos destruído através do empreguismo desenfreado que tem prevalecido no Brasil e que liquidou com / todo o estímulo do funcionário público. O funcionário público de carreira vê o empistolado "entrar por cima" e pegar os melhores lugares. Os técnicos de administração também foram saindo do serviço público, atraídos pela atividade privada, em busca de melhor remuneração e maior estímulo. Não me refiro apenas aos técnicos de administração teóricos, mas sobretudo aos funcionários experimentados do Serviço Público, vítimas de decepções decorrentes das violações sucessivas e abertas ao sistema de mérito.

A consequência disto é que não dispomos mais de quadros de / dirigentes estáveis no serviço público. É cada vez menor o número de funcionários qualificados e experimentados com que pode o Go

oficial

vêrno contar para dar execução aos seus programas.

Vemos hoje o atual Governo a braços com esse problema.

De nada adianta planejar bem se não dispusermos de uma máquina eficiente para a execução. Este tem sido o calcanhar de Aquiles de nossos Governos.

OBSERVAÇÃO FINALIS- O atual Governo está planejando, está programando. É um Governo honesto, capaz e competente. Mas às vezes as coisas não acontecem, porque a máquina é fria, inerte, tem todos os defeitos que descrevi. Não há como fazer chegar o entusiasmo da cúpula até a periferia e fazer as coisas acontecerem. No campo da arrecadação é às vezes mais simples, porque o modo da correção monetária pode levar o contribuinte a procurar os "guichets" e pagar rapidamente o que deve. Mas, quando se trata de executar um plano, o Governo luta com dificuldade, porque não tem auxiliares, porque a organização é ineficiente, porque a autoridade está centralizada e porque as leis e regulamentos minuciosos e desatualizados amarram tudo.

Por força da centralização vigente no Brasil, o Presidente e os Ministros não têm tempo para governar, porque estão ocupadíssimos em despachar papéis.

Lembro-me de haver feito uma palestra, semelhante a esta, em Brasília, no Senado, no ano passado. Naquela ocasião recebi a informação de que havia 60.000 processos no Planalto aguardando despacho. Se o Presidente da República despachasse um processo por minuto ainda assim levaria quase um ano para vencer o atraso!

Isto é a centralização.

No Estado da Guanabara, quando fui convocado, em 1961, para reorganizar a administração estadual, o Governador despachava, em média, 200 processos por dia! Mais de 60.000 processos por ano! Os processos vinham a despacho "de carrinho". O Governador funcionava como verdadeiro estivador, ocupado no trabalho braçal de despachar processos que não tinha tempo de ler. Isto acabou quando instituímos a descentralização de autoridade e a delegação de poderes. Hoje o Governador despacha um a dois processos por dia, quando muito.

O mesmo ocorre hoje na Administração Federal com o Presidente e os Ministros, condenados a assinar "de cruz", limitando-se a formalizar, sob a forma de despacho, decisões que na verdade poderiam ter sido tomadas pelo funcionário que, três ou quatro meses antes, proferiu a informação em que se baseou o despacho.

CONCLUSÃO: Pelas razões acima, venho defendendo na Comissão o ponto de vista de que, ao contrário do que fez o Projeto Amaral Peixoto, não devemos elaborar uma lei de estrutura e sim uma lei de diretrizes para uma reforma a ser realizada por etapas. Mesmo porque a reforma administrativa não se pode operar por uma lei. Reforma Administrativa é "sangue, suor e lágrimas". É obra para mais de um Governo, mas que precisa ser deflagrada já.

É essa lei de diretrizes que precisa sair. Uma lei que defina certos princípios que devem ser compulsoriamente obedecidos pelo Executivo, e que reconheça poderes a esse mesmo Executivo para efetuar a reforma administrativa. A lei deverá ainda determinar a revisão de todas as leis e regulamentos centralizadores.

A lei deve reconhecer ao Executivo a competência para expedir a estrutura de organização de cada Ministério, observados os princípios da lei e as limitações constitucionais.

O Executivo, obediente à Constituição, terá de observar os orçamentos aprovados pelo Congresso e não poderá criar cargos públicos sem autorização legal; mas deve ter competência para criar, alterar ou suprimir serviços e seções e dispor sobre sua organização.

A Reforma Administrativa - repetimos - não pode ser obra de uma lei. É o próprio Executivo que, na prática, diária de um bom Governo, irá reformar a Administração.

Nessas condições, a lei que estamos estudando não será propriamente uma lei de reforma administrativa, e sim uma lei de diretrizes, para uma reforma administrativa que será realizada, por etapas, pelo próprio Poder Executivo.

A Reforma Administrativa é, a nosso ver, um longo processo que deve ser deflagrado por essa lei de diretrizes e desenvolvido por outras leis, e, principalmente, pela ação do Executivo.

