

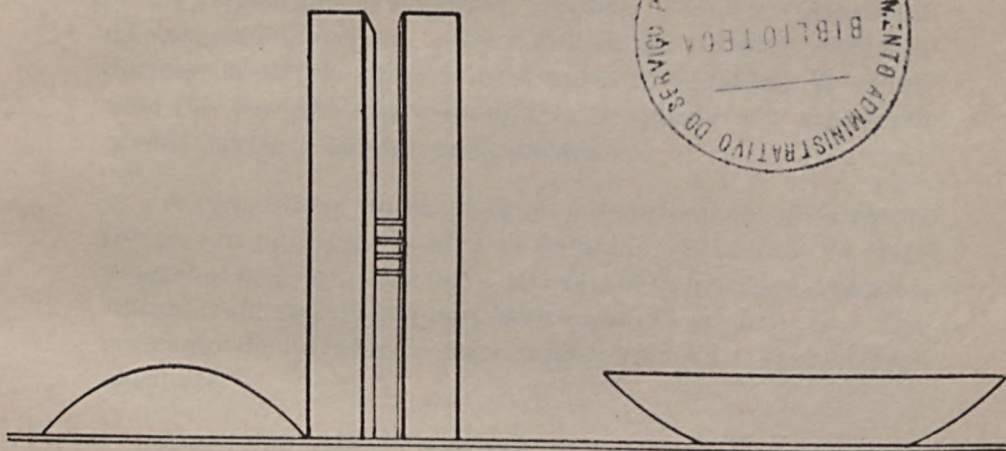
REALIDADE DO DASP
NO
PANORAMA NACIONAL

☆☆☆

ASP

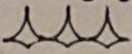
BIBLIOTECA DO DASP

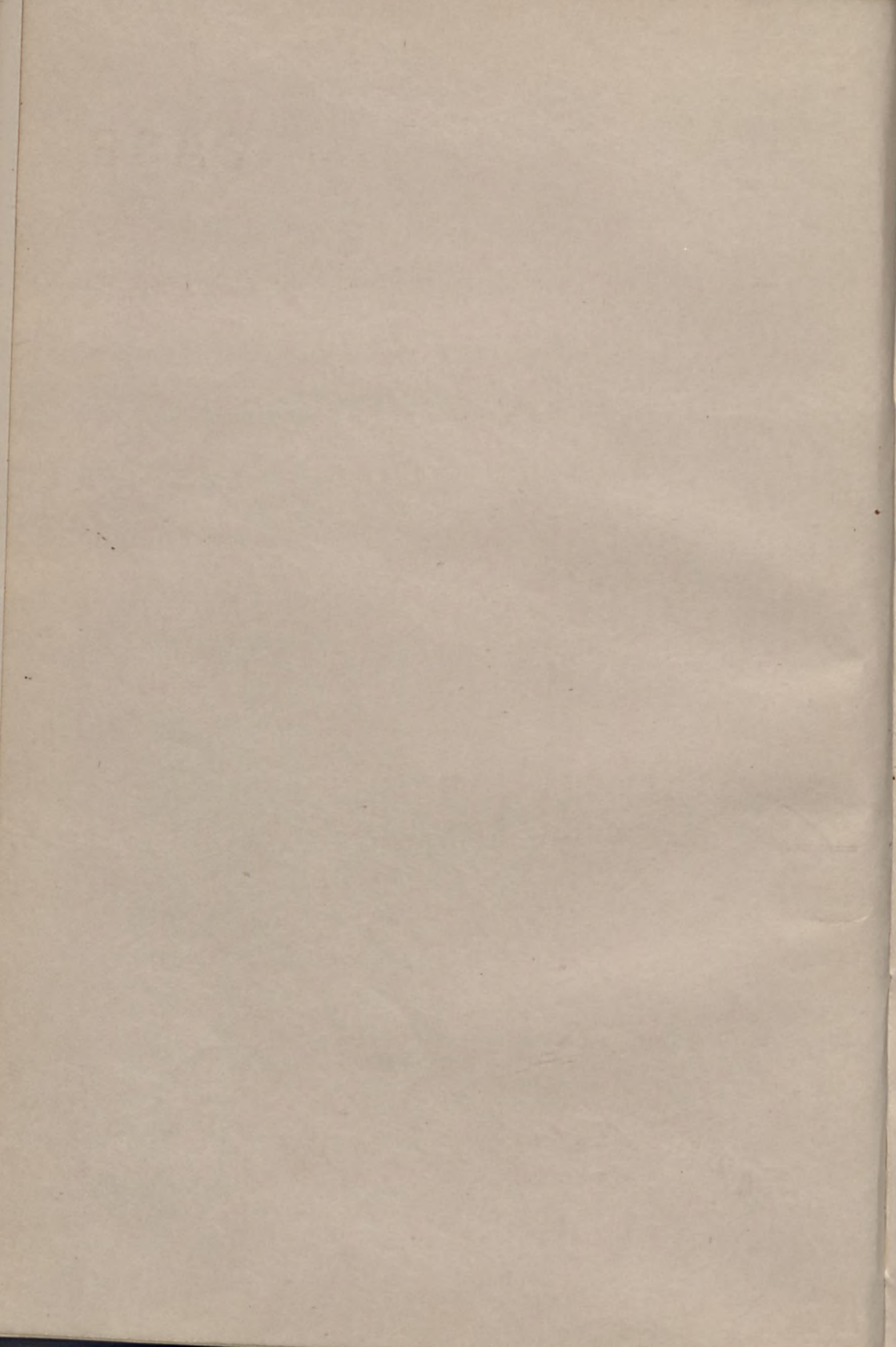
realidade do **DASP**
no
panorama nacional



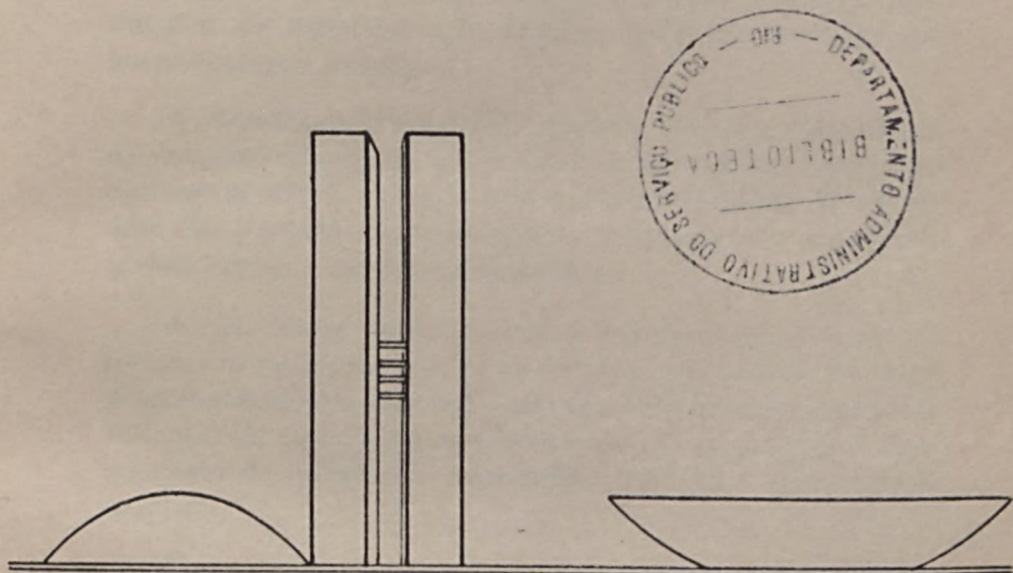
BD/DASP
35
R288

serviço
brasília

d e d o c u m e n t a ç ã o

1 9 6 7

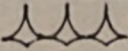


realidade do **DASP**
no
panorama nacional



BD/DASP
35
R288

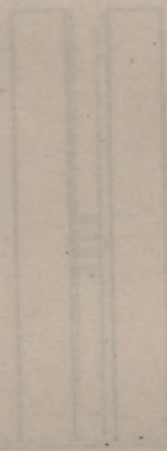
serviço
brasília

de documentação

1967

DASP

no

funcional



BIBLIOTECA DO
 E. A. S. P.
 N
 F 99 | 13.10.67

ct = 4034
 ex = 7765-02

A REALIDADE DO DASP NO PANORAMA NACIONAL

A mobilização das energias e recursos nacionais contra os fatores negativos do subdesenvolvimento, da baixa produtividade e da ineficiência é, talvez, a responsabilidade primordial da Administração Pública nesta fase decisiva da nossa evolução histórica.

A reformulação orgânica, jurídica, técnica e funcional da instrumentalidade administrativa do Estado, pelo seu aprimoramento e radical modernização constitui, de resto, uma das providências elementares no quadro da estratégia global contra o subdesenvolvimento.

A consciência nacional exige o engajamento de tôdas as forças, em múltiplas frentes de combate, no sentido da erradicação dos desajustamentos, tensões, deficiências e crises resultantes do empirismo administrativo, da estagnação e anacronismo de estruturas superadas e métodos operacionais obsoletos.

É generalizada a convicção de que urge queimar etapas no roteiro da modernização a fim de que o Brasil possa ocupar, no elenco das nações civilizadas, e no mais breve espaço de tempo, uma posição compatível com sua destinação histórica e com as suas potencialidades demográficas, econômicas, sociais, culturais e políticas.

O Sistema Administrativo Federal, acompanhando o ritmo de crescimento do País, expandiu-se, igualmente, em todos os sentidos, adquirindo impressionante complexidade, muito embora o aglomerado dos órgãos que o compõem permaneça, ainda, à margem dos progressos científicos e tecnológicos.

De fato, nunca se fêz sentir tão inexorável quanto nas atuais circunstâncias — quando o Brasil inteiro empreende uma arrancada decisiva para o desenvolvimento global autopropulsionado — a necessidade imperiosa de uma reformulação completa, em bases realmente técnicas, modernas e, sobretudo, humanas, da Administração Pública.

Os princípios, normas, funções e órgãos componentes do Sistema Administrativo vigente, ressentem-se e buscam, de maneira incoercível, urgentes aperfeiçoamentos, quer no tocante às estruturas, quer no referente à respectiva capacidade operacional.

O processo das transformações políticas, econômicas e sociais, deflagrado com a Revolução de 1930, ganhou considerável impulso depois da Segunda Guerra Mundial da qual, aliás, o Brasil participou. No desenrolar das crises institucionais e profundas alterações que, desde então, vêm transformando a fisionomia de toda a Nação e própria mentalidade do Povo, merecem relêvo especial os grandes esforços efetuados no sentido da emancipação integral do País em termos de um autêntico Desenvolvimento Planificado, visando, primordialmente: erradicar o pauperismo e anular os fatores negativos do subdesenvolvimento. Em suma: fazer o Brasil ingressar, em definitivo, na "idade do Planejamento, da Ciência e da Tecnologia".

Em épocas não muito remotas — poder-se-ia afirmar, sem receio de contestação, até o período encerrado com a Segunda Guerra Mundial — a dependência da Administração Pública relativamente aos avanços científicos e tecnológicos era relativamente fraca e imprecisa, exceção feita, naturalmente, de determinados áreas ou segmentos vinculados à higiene, à saúde pública, ao saneamento básico, aos transportes, ao urbanismo e às obras públicas.

Até então, o número de cientistas, médicos, engenheiros, químicos, pesquisadores, economistas, técnicos de administração, e especialistas, em geral, utilizados pelos órgãos go-

vernamentais nos vários campos e órbitas da Administração Pública, se apresentava bastante reduzido. A participação de profissionais especializados nos Quadros de Pessoal a serviço do Estado era estatisticamente insignificante, mesmo porque o advenço das Universidades e a proliferação de estabelecimentos multifuncionais de pesquisa e ensino, de alta qualificação técnica ou científica, são acontecimentos recentes, à semelhança da industrialização intensiva e descentralizada, da urbanização progressiva, do aparecimento das grandes metrópoles, da "explosão" demográfica, da aceleração dos progressos tecnológicos, e assim por diante.

Hoje, o panorama se apresenta radicalmente modificado. A carência de pessoal altamente qualificado, em todos os níveis e ramos dos conhecimentos humanos, evidencia-se por si mesma, contribuindo para tornar intoleráveis e inadmissíveis, nesta segunda metade do século XX, o atraso, a insuficiência e a patológica inadequação das instituições e órgãos de Governo e Administração, entre nós. Ressurge, atualizado e irreversível, o famoso dilema a que se referia Euclides da Cunha em uma de suas páginas imperecíveis: "progredir ou desaparecer".

Nesse contexto é que se deve enquadrar e compreender o profundo significado e alcance da Reforma Administrativa recém-decretada, cujos delineamentos gerais estão esquematizados no Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Diploma legal cuja implantação apenas começou e já se esboça com todo o seu cortejo de profundas e benéficas repercussões.

Pode-se mesmo afirmar, sem qualquer exagêro, que a Administração Pública alienada, morosa e ineficiente, achava-se inteiramente subjugada pela hipertrofia das rotinas cartoriais, mergulhando no anedotário popular, em contradição com a época atual, sem condições para resolver o aglomerado dos problemas e até mesmo para recrutar e selecionar, no mercado de trabalho, as capacidades e valôres de que tanto carecia. Daí a importância do transcendental papel

desempenhado pelo DASP, desde sua criação a 30 de julho de 1938 até agora.

Os trabalhos realizados pelo DASP, no decorrer de uma trajetória pontilhada de vicissitudes de toda ordem, tornaram possível o advento da mencionada Reforma Administrativa que finalmente surgiu, depois de várias tentativas malogradas.

A fim de que se tenha uma pálida idéia das dificuldades que o DASP teve de enfrentar basta transcrever os conceitos resumidos pelo Seminário Internacional de Administração Pública realizado em fevereiro de 1952, no Rio de Janeiro, sob os auspícios do Governo Brasileiro e do DASP:

“É nas práticas arbitrárias da administração de pessoal, na elaboração caótica do orçamento, no sistema anárquico de aquisição, conservação e distribuição de materiais e equipamentos, na ausência de planejamento e de planos, é na falta de coordenação, é no tratamento superficial da documentação e das relações públicas, que vamos surpreender os traços inequívocos do empirismo conformado, a marca da rotina centenária, o sêlo das coisas obsoletas, o clima do “processo”, a cadeia sem fim dos despachos interlocutórios, os desperdícios institucionalizados, a desordem econômica, a ausência de responsabilidade, numa palavra, o reino prosaico da má burocracia na sua expressão mais estatizante. Essa defasagem entre as atividades-fins e as atividades-meios decorre da circunstância de que enquanto as primeiras são orientadas e exercidas por profissionais de formação regular, sempre alertas ao progresso das respectivas técnicas, as segundas estão entregues, na grande maioria das Unidades de Governo, a autodidatas e funcionários sem base adequada de conhecimentos...” (Cf. REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO, in Documentário, maio de 1952).

Contra a situação consubstanciada nessa paisagem de atraso é que vem o DASP, há quase 30 anos, levando a efeito uma reação de magnas proporções, em meio a obstáculos por vêzes inconcebíveis, promovendo uma surpreendente obra de renovação e modernização — nem sempre coroada de sucesso — de que a Reforma Administrativa se apresenta como o ponto culminante.

Costado, logrou o DASP vencer as investidas tramadas em diferentes ocasiões contra a sua própria sobrevivência, embora mutilado e, por vêzes, sofrendo o impacto oriundo do esvaziamento de seu Quadro de técnicos. Mas, o que importa acentuar, no momento, é que o tratamento dispensado ao DASP no bôjo da Reforma Administrativa proporcionou-lhe novas perspectivas de reorganização, reaparelhamento e conseqüente fortalecimento — um nôvo alento e prestígio técnico-funcional.

Na verdade, o DASP ressurgue, por assim dizer, no panorama da realidade nacional, em condições de realizar-se na plenitude de suas virtualidades: basta que se leiam os artigos 94 a 150 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, para se verificar, em tôda sua amplitude, a significação dêse fato sumamente auspicioso para o Brasil.

O que importa, aliás, menos pela Instituição em si, do que pela erradicação definitiva do nosso inegável subdesenvolvimento administrativo — é ampliar e consolidar os aspectos positivos do DASP, aperfeiçoá-lo e aparelhá-lo com os necessários recursos humanos, financeiros e materiais, fixar-lhe novas metas prioritárias, adaptá-lo às peculiaridades decorrentes das revolucionárias transformações que se operam em todos os setores das atividades nacionais — em síntese — enquadrá-lo nos esquemas básicos da Reforma Administrativa em função das suas virtualidades, dando prosseguimento à sua missão histórica de modernização e permanente aperfeiçoamento da Administração Brasileira.

Evidentemente, ressalta da experiência quotidiana que a Administração, apesar da variedade e complexidade dos seus

aspectos formais e manifestações concretas, se traduz, na prática, como um processo universal de tomada de decisões, sempre identificadas com a realização de alguma coisa, ou com a prestação de algum serviço. Daí a essencialidade dos conceitos implícitos numa abordagem psico-social no estudo dos problemas da Administração — Pública ou Privada: — ou seja, o primado incontestável do elemento humano. “L'Administration, ce sont les hommes” como afirmam os mestres franceses da matéria. Embora essenciais, não há como deixar de reconhecer a natureza auxiliar ou subsidiária das estruturas, das técnicas, das instalações e dos meios materiais, em suma.

A estas considerações se poderia acrescentar o império dos princípios gerais do Direito, a superestrutura da normatividade jurídica característica do Estado Moderno.

São estas as razões que levaram o Serviço de Documentação do DASP — nesta nova fase de sua existência posterior ao advento da Reforma Administrativa em andamento, a divulgar esta coletânea de breves ensaios, ao ensejo das comemorações do 29º aniversário da Instituição. São trabalhos despretensiosos e sintéticos, de cunho essencialmente informativo, vinculados a alguns dos problemas básicos, na órbita da Administração de Pessoal, para onde convergem, no momento, as responsabilidades e energias do DASP. Aos seus autores, o Serviço de Documentação tem a satisfação de, em nome do eminente Diretor-Geral do DASP, Prof. BELMIRO SIQUEIRA, apresentar cordiais e sinceros agradecimentos.

VERA DA SILVA MEDEIROS
Diretora do SD.

PATRÃO VERSUS EMPREGADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — POSIÇÃO DO DASP

Raimundo Xavier de Menezes

“Pour chaque chef, le but du commandement est de tirer le meilleur parti possible des agents qui composent son unité, dans l'intérêt de l'entreprise.”
Henri Fayol — Administration Industrielle et Générale.

Para melhor compreensão do fenômeno DASP e da peculiaridade de sua atuação na Administração Pública Federal Brasileira faz-se mister uma análise atenta do binômio PATRÃO-EMPREGADO, como norma de comportamento sempre presente na vida social de todas as comunidades humanas.

Com efeito, seja nos grupamentos primitivos de povos subcivilizados, seja nos futuros Estados, ou União universal, concebidos em harmonia com os mais aperfeiçoados princípios de índole socialista, a separação e defesa mútua dos interesses individuais e coletivos exigirá sempre uma estrutura organizada em graus hierárquicos ascensionais, ensejando a coexistência dos que mandam e dos que obedecem, dos que reivindicam e dos que concedem, dos que orientam e dos que cumprem etc., num permanente relacionamento de deveres e responsabilidades, imprescindível à concretização dos anseios de progresso individual ou coletivo inerentes à alma humana.

É, evidentemente, o conflito tese-antítese de caráter eterno e universal, ao qual o homem não pode furtar-se, sem declinar de sua condição de ser sujeito-objeto, agente e

paciente. Viver é lutar, diz bem o refrão. Viver, é claro, no sentido positivo de desenvolver-se, progredir, realizar uma missão, esforçar-se por atingir um fim, consciente ou inconscientemente. Lutar, ou seja, debater-se num jôgo de oposições de fôrças, num contínuo processamento de formações de sínteses, conseqüentes da conciliação de correntes antagônicas que se chocam e tendem a fundir-se ou anular-se.

Prêso inelutavelmente a essa fatalidade, não pode o homem afastar-se, um instante sequer, dêsse processo dialético, sem pôr em risco seu destino, fadado a ver irrealizáveis seus intentos e baldados todos os esforços.

Essa pressão, que impulsiona como um todo a máquina da História, efetiva-se atuando em caráter particular, mas de modo idêntico, setorialmente, em áreas limitadas, especializadamente definidas, abrangentes, num somatório, da totalidade do processo evolutivo.

Se bem que velha quanto a própria Humanidade, esta Lei, só com a sistematização da Economia como ciência, foi conscientemente elucidada, definida e concebida em termos de generalização. Nada mais próprio, portanto, que utilizá-la para esclarecer um fenômeno comumente constatado no âmbito dêste campo do saber humano, ou seja, a configuração do binômio PATRÃO-EMPREGADO, realçando a significação que isto apresenta para explicar a razão de ser e proceder do DASP como instituição condicionadora da evolução histórica brasileira.

Evidentemente, o progresso humano origina-se em virtude de causas diversas: diretas e indiretas, mediatas e imediatas, próximas e remotas, precisas e aleatórias, praticamente indefiníveis nas suas determinações. Entretanto, a experiência e o saber demonstram que, com raízes na própria alma humana, o desejo ou ânsia do indivíduo autofirmar-se perante seu grupo e assegurar-se em posição firme ao correr do tempo, leva as pessoas a dedicar esforços no sentido de construir algo excedente de suas necessidades temporárias e

acumular êsse algo para uso próprio e, por extensão, de seu grupo, que é formado na base de interêsses comuns.

Essa circunstância impeliu o homem primitivo a mobilizar esforços, a fim de melhor, mais eficientemente, conseguir a realização de seu objetivo. Para tanto não lhe foi impossível aliciar a colaboração de outros indivíduos e reuni-los num só grupo concebido à base de comunidade de interêsses.

A necessidade ou imperativo de especialização de funções com o consequente aproveitamento em graus diversos de capacidades individuais estratificou tais organizações incipientes, ensejando a superposições de camadas distintas, caracterizadas pela maior ou menor faculdade de mando e obediência, conforme as injunções predominantes em relação a cada um dos elementos integrantes do grupo.

Mesmo nesse estágio de desenvolvimento social já estão presentes os caracteres conflitantes, que mais tarde ensejaram, de modo inevitável, a segregação, dentro do grupo, em posições antagônicas, dos dirigentes e dirigidos, em busca de melhores situações para apaziguar instintos desde então já arraizados na alma humana.

O empreendimento individual onde um só decidia e executava; o empreendimento familiar com distribuição de funções e diferenciações hierárquicas, mas existindo comunidade de interêsses; e, finalmente, o empreendimento coletivo onde a comunidade de interêsses desintegrou-se em objetivos distintos, constituem, tudo indica, etapas dêsse processo evolutivo.

No ponto a que chegou nossa análise, já podemos encarar empreendimentos coletivos, onde dois grupos de interêsses — o do proprietário e o dos empregados — conflituam dialéticamente em têrmos de tese e antítese, para como síntese resultar o progresso social. A fase anterior a êsse estágio de desenvolvimento era aquela em que o indivíduo, trabalhando isoladamente, confundia com os seus próprios os in-

terêsses do empreendimento, e tôdas as operações eram realizadas à causa, exclusivamente, de esforços individuais.

Convém abrímos aqui um parêntese para deixar claro que êsse progresso se desenrola em função do meio e não do tempo, podendo haver a contemporaneidade de estágios, desde os mais primitivos, aos mais adiantados, dentro da mesma área de observação.

Como etapa seguinte surgiram as instituições fisicamente despersonalizadas pelo caráter coletivo de suas formações, orientadas, porém, ainda, no sentido de dirigir esforços para acrescer os recursos de seus promotores na proporção em que foram investidos. Evidentemente, essa diretriz contrapunha-se flagrantemente aos objetivos daqueles colaboradores que não contribuíram com recursos para a formação da empresa, ou sejam, os empregados. Permaneciam, assim, ainda bem definidos os campos de atuação dos dois grupos e bem vivo, conseqüentemente, o conflito resultante do choque de interesses em luta.

Ainda aqui ambas as partes ocupavam posições bem definidas e podiam ter sua ação motivada por aspirações inconfundíveis, quais sejam o sentimento de posse e o desejo de conquista, oriundos um e outro do mesmo instinto natural inerente à pessoa humana, apenas defasado, em relação aos indivíduos, na sua gradação de intensidade.

Mais um passo nessa evolução, encontramos configuradas as entidades de feição eminentemente social, seja pela origem, seja pela forma e destinação.

Desapareceu, então, a figura clássica do proprietário e surge, concebida abstratamente, a personalização do interesse coletivo.

Na época atual, o mapa da sociedade está intensamente pontilhado de entidades dessa natureza. Em todos os quadrantes do Universo, apresentam-se elas sob múltiplos e di-

versificados aspectos, variando de maneira substancial em graus de complexidade e modos de disciplinamento.

Como expressão máxima dessa evolução, temos no Brasil, entre outras, as sociedades por ações, as cooperativas e as entidades de direito público.

Em tôdas essas organizações, onde não pode ser o proprietário individualizado, alguém terá que assumir as funções clássicas do patrão para assegurar o equilíbrio funcional da empresa e não deixá-la afastar-se do rumo certo, que conduzirá à realização dos objetivos colimados.

Nessas hipóteses há necessidade, portanto, da instituição de um corpo dirigente para cada uma dessas entidades, incumbindo-lhes, além da realização dos planos programados, assegurar, sem desrespeitar os cânones do bem público, não só a manutenção como o progresso do patrimônio coletivo deixado sob a sua guarda. É fora de dúvida que tal atitude se contrapõe àquela peculiarmente, por inclinação natural, adotada pelos empregados, segundo a qual o máximo de resultados positivos deve ser conseguido, em benefício próprio, com o mínimo de esforços dispendidos.

O curioso e desconcertante do problema é que muitas vezes também são empregados da instituição os elementos componentes de seu corpo diretor, como ocorre, comumente no caso das entidades de direito público, de que é expressão máxima o Estado, ou União Federal, no exemplo brasileiro.

Não obstante, a generalização da condição de empregado a todos os componentes da mesma organização, a boa prática administrativa requer, imperativamente, a existência daquela dualidade de atitudes para estabelecer o conflito gerador do progresso.

Como na pequena empresa, nas de maior vulto há funções típicas do patrão. A diferença é que funções da mesma natureza, no primeiro caso, são exercidas por um só indivíduo — o empregador — e no segundo, à medida que se avolu-

mam, ocupam turmas cada vez mais numerosas, chegando-se até a exigir, para pleno êxito de execução, a institucionalização, em órgãos complexos, convenientemente estruturados e aparelhados com amplos recursos indispensáveis à consecução de seus objetivos.

Assim, enquanto na primeira hipótese o empregador, êle próprio, por exemplo, faz tôdas as verificações e adota as providências requeridas para recrutamento, admissão, retribuição, contrôle de produtividade, promoção, dispensa etc. de seus empregados, na segunda, tais funções, a par de outras, terão que ser institucionalizadas, ensejando a existência de órgãos específicos, para cuidar-lhes da execução.

Foi isso, precisamente, o que ocorreu na Administração Pública Federal Brasileira com o aparecimento do DASP. Pelas suas origens, pela sua posição, pelas suas finalidades é êste um órgão eminentemente patronal, e só olhado sob êsse prisma será possível compreendê-lo e explicar a razão da índole de seu comportamento.

Tal qual seus congêneres existentes no estrangeiro, em países altamente desenvolvidos, como os Estados Unidos da América, Inglaterra, França etc., propõe-se o DASP, corretamente, na sua esfera de competência, zelar pelos interesses do Estado — o patrão — seja adotando medidas tendentes a obter maior eficiência da máquina administrativa, seja re-freando o avanço de incursões de caráter reivindicatório, não importa qual a procedência. No seu âmbito de ação, o normal é sempre exigir mais do que conceder, reconhecer, se fôr o caso, em vez de postular, opor-se à conquista e resistir na defesa, sempre que esteja em jôgo o interesse coletivo.

Contra essa muralha de obstáculos também se chocam os interesses do funcionalismo público, em essência antagônicos ou irreconciliáveis com tal norma de comportamento. Eis por que com insistência se ouve a alegação de que o DASP é contra o funcionalismo, em relação ao qual se supõe sempre disposto a não reconhecer-lhe os direitos e negar qualquer concessão, por mínima que seja.

É êste um conceito na generalidade dos casos fruto da incompreensão. Se se atentasse para o fato de que a cada órgão deve corresponder uma função e tôda ação deve desenvolver-se coerentemente com o propósito que a anima, impossível seria fugir, de boa-fé, à conclusão, segundo a qual se afigura lógico o comportamento do DASP.

O êrro não reside na existência do DASP ou no feixe de atribuições que encerra, mas sim na falta de agentes específicos para exercer o papel que imprôpriamente se intenta atribuir àquele órgão, ou, em decorrência dessa lacuna, se procura evitar que êle assuma. Seria o mesmo que no processo judiciário, na omissão da defesa, exigir-se que dela também se encarregasse o promotor, ou, em virtude da mesma circunstância, êsse agente suprimisse ou amenizasse seu pronunciamento.

A ciência da administração é uma só e seus princípios aplicam-se igualmente na pequena e na grande emprêsa, no setor privado e nos negócios públicos. A experiência e o saber acumulados neste campo do conhecimento humano demonstram, de modo insofismável, a validade dessa conclusão.

O Estado é inegavelmente uma emprêsa, se bem que de âmbito descomunal e, portanto, apresentando uma dose maior de complexidade. Essa circunstância, porém, do ponto de vista administrativo, não o torna essencialmente diferente de uma pequena indústria ou casa comercial. Aliás, há emprêsas privadas que em vulto se sobrepõem a muitos Estados estrangeiros convenientemente organizados.

Tanto nas entidades de direito público como nos estabelecimentos de caráter privado, não são elimináveis os conceitos de patrão e empregado e, a par da almejada cooperação existente entre ambos para ensejar o êxito do empreendimento, há, impreterivelmente, interêsses que se contrapõem e os separam em campos conflitantes. Uns e outros devem estar, em situação de equilíbrio, aparelhados para essa luta, munidos das armas próprias para se debaterem construtiva-

mente pela conquista de vantagens visualizadas segundo a perspectiva descortinada de suas posições particulares.

Em termos de possibilidades humanas, afigura-se lírico e impossível o sonho anarquista, seja no todo absoluto, seja na parte infinitesimal. O conflito sempre existiu e existirá como atributo da congregação de esforços comuns, na defesa de interesses particulares, no cenário social.

Não adianta desconhecer o fato, mas sim encará-lo dentro da realidade e é precisamente isto que não foi feito no caso da Administração Pública Federal Brasileira. O problema só foi considerado pela metade ao se instituir um órgão de índole patronal com tendência a agir discricionária ou paternalmente, pela impossibilidade de cotejar, com a sua, realidade filtrada através de mentalidade diametralmente diferente. Se bem que justificada a existência do órgão em face dos bons princípios de administração, êsse erro de posição e perspectiva acarreta distorções insanáveis em seu funcionamento, em grande parte responsáveis pelo seu desconceito.

Nunca, porém, será tarde para remediar ou, no mínimo, evitar que se agravem as complicações existentes no quadro clínico identificado.

Com êste artigo busca-se, precisamente, êsse objetivo, isto é, ensejar uma ação saneadora, calcada em nítida compreensão do problema.

Sintetizando todo o exposto, poderemos chegar às seguintes conclusões:

— o binômio PATRÃO-EMPREGADO apresenta-se como uma constante, de caráter eterno e universal, dentro dos agrupamentos humanos particulares ou socialmente constituídos;

— o mútuo anseio de progresso coloca ambos os termos em posições antagônicas dentro de cada agrupamento, gerando-se um conflito dialético conducente à realização daquele objetivo comum;

— com o desenvolvimento social desapareceu a figura do patrão — proprietário, onipresente e atuante, cujo papel, considerado imprescindível, passou a ser atribuído a pessoas sujeitas também à condição de empregado;

— conforme a amplitude da empresa, o volume de atribuições de natureza patronal chega a ser de tal ordem que enseja a institucionalização de órgãos específicos e especializados;

— tal hipótese ocorreu, precisamente, na Administração Pública Federal Brasileira, dando lugar ao surgimento do DASP como órgão de execução e assessoramento ligado à Presidência da República;

— do ponto de vista técnico; justifica-se plenamente a existência e modo de atuação do DASP no quadro da administração brasileira, em consonância com exemplos salutareos oferecidos por países estrangeiros mais evoluídos;

— entretanto, seja por incompreensão generalizada quanto à missão cometida ao DASP, seja por concepção errônea do dimensionamento de sua área de competência, é êle, freqüentemente, mal visto por gregos e troianos;

— é oportuno reconhecer que houve um falseamento da realidade ao criar-se o DASP, sem se cogitar de equilibrar sua ação mediante o oferecimento ao funcionalismo de meios adequados de contra-argumentar de igual para igual, dando testemunho da realidade vista do ângulo de seus próprios interesses;

— impõe-se um nôvo equacionamento do problema, para efeito de solução mais consentânea com as aspirações de progresso que alicerçaram a idéia de criação do DASP.

... in the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

... of the ... of the ...
... of the ... of the ...
... of the ... of the ...

A REFORMA ADMINISTRATIVA E A SISTEMÁTICA DE PESSOAL

José Medeiros

A análise desapassionada, sob o prisma exclusivamente científico, do panorama da Administração Pública Brasileira leva o observador imparcial ao mais completo desencanto. Com efeito, de sã consciência, não se pode deixar de reconhecer que o serviço público se apresenta defeituoso, arcaico e inoperante em sua estrutura e em seu funcionamento. É preciso dinamizá-lo, a fim de alcançar as finalidades a que se propõe.

O Estado deixou, há muito, de representar um simples guardião das instituições privadas, para interferir, com menor ou maior intensidade, nas mais variadas atividades humanas. Assim, o Estado-policia! do Século XVIII se transformou no Estado-ação do Século XX. Já vai longe, pois, a época sócio-econômica do "laisser faire, laisser passer". Exige-se, hodiernamente, senão uma interferência direta e drástica, à moda socialista-soviética, mas pelo menos acentuados controle e coordenação das atividades essenciais à vida nacional.

O exigido reaparelhamento da Administração Pública, para atender a tão gigantescas atribuições, somente poderá ser realizado através de autêntica revolução administrativa, considerada a expressão em seu sentido orgânico e em sua concepção funcional.

Atualmente, os Ministérios constituem agrupamentos desarmônicos de órgãos, sem a imprescindível coordenação entre eles. Isso porque êsses órgãos foram sendo instituídos, através dos tempos, sem observância a uma planificação em

que se considerasse o conjunto administrativo como uma orquestra sinfônica devidamente ensaiada para reproduzir as obras dos mestres da música. E quase sempre tal criação não era precedida de verificação da existência de entidades que porventura já viessem realizando as atividades cometidas aos novos órgãos, o que ocasionava, não raro, duplicidade ou mesmo triplicidade de tarefas. Não era incomum mesmo o prévio conhecimento da existência dessas entidades, mas, apesar disso, criava-se outras com idênticas finalidades, sem extinguir as julgadas inoperantes ou supérfluas, que subsistiam graças à índole tão brasileira de não destruir os velhos tabus.

A desorganização estrutural, por conseguinte, vem afetando o próprio funcionamento do complexo administrativo, que ainda se ressentia de métodos modernos e científicos de trabalho e — sobrepairando a todos os demais elementos — de pessoal com as qualificações indispensáveis.

Na realidade, não adianta idealizar ou implantar a mais moderna máquina administrativa, com a utilização dos mais aperfeiçoados métodos de trabalho se, para movimentá-la, não se contar com elemento humano capacitado e treinado para realizar as atividades em tôdas as suas graduações. Não há como discutir — pois já se erigiu em axioma — que por trás de todo e qualquer empreendimento há sempre o homem, de cujos comportamento e atuação dependem o êxito ou o malôgro da empresa. É oportuno ressaltar que êsse estado de coisas não escapou à argúcia do Presidente Costa e Silva, que colocou o humanismo social como centro e base de sua filosofia governamental.

A revolução administrativa, em sua concepção orgânica, estrutural, já se iniciou com o advento do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, mas a sua implantação ainda está no nascedouro, na expectativa dos atos complementares que venham corporificar os seus princípios.

Dentro do panorama que se procurou esboçar, em rápidas pinceladas, a situação atual da Administração de Pessoal no serviço público brasileiro é desenganadamente desalentadora. A sua visualização pode ser assim sintetizada: um exército de cerca de 700.000 servidores, em sua maioria despreparados para a missão que lhes incumbe realizar, sujeitos a uma legislação desordenada e caótica e, além disso, rrtterivelmente mal remunerado.

O velho ideal de codificação uniforme, em que se determinasse os direitos e vantagens, bem como os deveres e responsabilidades, desmoronou-se aos primeiros contatos com a distorcida realidade brasileira. É fato incontestável a existência do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952). Mas, com o passar dos tempos, essa meritória tentativa de codificação foi-se desfazendo sob o impulso da multiplicidade de leis de caráter discriminatório, que asseguraram situações de privilégio para determinados agrupamentos de servidores. Assim, e ainda em seu alvorecer, a sistemática estatutária foi desarticulada, como delicado brinquedo em inexperientes mãos infantir, com o advento da Lei nº 1.741, de 22 de novembro de 1952. Assegurou êsse diploma legal aos seus ocupantes de cargo em comissão, após dez anos ininterruptos de exercício, o direito de continuarem percebendo os vencimentos do comissionamento. Trata-se de autência, embora disfarçada, modalidade de estabilidade financeira, que se contrapõe, frontalmente, ao princípio geral de que os cargos em comissão são providos pelo critério exclusivo da confiança, ficando os respectivos e eventuais ocupantes sujeitos à demissibilidade *ad nutum* e sem nenhum direito à permanência no cargo ou a continuarem percebendo as correspondentes vantagens pecuniárias quando à Administração convir afastá-los

Por outro lado, e de modo geral, os funcionários não estão técnica, intelectual e psicologicamente preparados para o desempenho das atribuições que devem executar. A carência de conhecimentos básicos da matéria a que cabem manipular cotidianamente, irmanada ao desconhecimento

ou à imprecisão da importância de sua missão e a do órgão em que trabalha, incapacitam tais funcionários para o cabal exercício de seus cargos. As causas são múltiplas e de suas análise e solução dependem a implantação de um sistema administrativo racional e eficiente.

A incapacidade de realização de suas tarefas, por parte do funcionalismo, é motivada essencialmente pela respectiva forma de ingresso. Apesar das naturais e humanas deficiências, o sistema de concurso constitui, sem sombra de dúvida, o processo mais democrático e eficaz para selecionar os candidatos a cargos públicos. No entanto, o critério habitual de escolha de servidores fugia a essa evidência: era o filhotismo político, o protecionismo paternalista. Por isso, em previsão certamente otimista, apenas cerca de dez por cento dos atuais funcionários se submeteram ao crivo seletivo do concurso. Todos os demais — e totalizam mais de 600.000 — ingressaram no serviço público por meios espúrios, por vias transversas. Embora a exigência de concurso já fôsse formalmente estabelecida, a Administração e o Legislativo sempre procuraram recursos nem sempre plausíveis para escapar das teias de aranha da exigência legal: os cargos ditos isolados, as funções de contratado e de tarefeiros, os denominados eventuais, credenciados, avulsos ou quaisquer outros apelidos que se lhes dêem. Assim, à margem das previsões fixadas nos quadros permanentes do funcionalismo, proliferavam as mais variadas modalidades de pessoal, cujo ingresso se fazia sem os mínimos requisitos seletivos.

Posteriormente, inúmeras disposições constitucionais ou legais vieram beneficiar os que ocupavam interinamente cargos públicos e os que prestavam serviços sob qualquer das mencionadas formas, destacando-se o parágrafo único do artigo 18 e o artigo 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 18 de setembro de 1946, o artigo 261 do Estatuto dos Funcionários, as Leis ns. 2.284, de 1954, 3.483, de 1958, 3.966, de 1961, 3.967, de 1961, 4.054, de 1962, 4.069, de 1962 (parágrafo único do artigo 23) e 4.242, de 1963 (artigo

50). Assim, todo êsse pessoal estabilizado passou a integrar a categoria de funcionário, com os direitos e vantagens dos antigos titulares, entre os quais os que ingressaram no serviço mediante prévia habilitação em concurso.

Com o advento da Lei nº 4.345, de 26 de junho de 1964, (artigo 23) e, posteriormente, da Lei nº 5.117, de 29 de setembro de 1966, foi determinada, expressa e inequívocamente, a exigência de concurso para ingresso no serviço público, inclusive para servidores ou empregados submetidos ao regime da legislação trabalhista, a exemplo do denominado “pessoal temporário”, previsto no Capítulo IV da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960. Êsse princípio, aliás, está consagrado na Constituição de 24 de janeiro de 1967 (“A nomeação para cargo público exige aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos” — artigo 95, § 1º). A confirmação dessa norma democrática, conjugada com a supressão do nocivo instituto da interinidade, vieram tranquilizar a primeira investidura no serviço.

Mesmo assim, ainda se vem encontrando recursos e subterfúgios para tergiversar o requisito taxativo, através de pessoas admitidas sem qualquer ato formalizado e retribuídas mediante recibo, com o respectivo pagamento efetuado por dotações orçamentárias estranhas à especificamente destinada a “pessoal”. Essa prestação de serviços deveria ser eventual e transitória, mas a Administração vem utilizando o permissivo legal para o ingresso de pessoal técnico, administrativo e auxiliar para a execução de atividades caracteristicamente permanentes. Dêsse modo, não há como fugir ao óbvio: o conjunto de pessoas pagas mediante simples recibo já constitui, em inúmeros órgãos, verdadeiro Quadro de Pessoal, rivalizando e não raro suplantando o corpo permanente de funcionários.

Diante dessa situação de fato, impõe-se a adoção de providências imediatas e enérgicas, a fim de possibilitar ao funcionalismo desqualificado a aquisição dos conhecimentos

indispensáveis ao satisfatório desempenho das atribuições próprias dos cargos de que são ocupantes. O único meio racional para conseguir-se semelhante objetivo seria o treinamento intensivo, através de cursos tènicamente planejados, nos quais se ministrassem conhecimentos teóricos-práticos, entremeados com a aprendizagem das técnicas de trabalho normalmente utilizáveis na execução das tarefas típicas dos cargos. Incentivar-se-ia, dêsse modo, os funcionários a habilitarem-se ao exercício profissional, certos de que a incapacidade de assimilação dos conhecimentos ministrados nos cursos e a reação negativa ao treinamento seriam fatôres que influiriam, decisivamente, na permanência no serviço, tendo em vista que a comprovada ineficiência funcional caracteriza causa legal de demissão (artigo 100 do Decreto-lei número 200, de 1967).

Por outro lado, o problema salarial constitui poderoso e preponderante fator de integração do funcionário público em sua carreira profissional, contribuindo para a permanência do pessoal qualificado, que se vê solicitado, a cada instante, por outros empregadores, com polpudas ofertas pecuniárias. Na realidade, não se pode admitir a exata idéia de profissionalização sem que o Estado-empregador retribua, condignamente, quem lhe presta serviços. Pela sua relevância, o problema vem sendo debatido em tôdas as áreas ideológicas, inclusive pelos doutrinadores da teoria cristã do trabalho, notadamente através das encíclicas papais de caráter social (Leão XIII — “Rerum Novarum”; Pio XI — “Quadragésimo Ano”; João XXIII — “Mater et Magistra”).

No Serviço Público Brasileiro, o problema não tem sido satisfatoriamente equacionado, por uma série infindável de circunstâncias. Em princípio, na fixação dos vencimentos, a Administração não considera a situação sócio-familiar de seus funcionários, afastando-se do salário social, preconizado pelos sociólogos católicos como a forma ideal de retribuição do trabalho humano. É de justiça declarar-se, todavia, que o Estado não se descuroou, por completo, dêsse aspecto, visto

como procura amenizar a rigidez de seu sistema salarial com a institucionalização do salário-família — complemento da retribuição normal, cujo quantitativo total varia de acôrdo com o número de dependentes que possua o funcionário.

Em seu sentido amplo, o salário se traduz na contra-prestação do serviço executado. E na sua fixação devem ser considerados diversos fatores, tais como o esforço físico ou intelectual dispendido na realização da tarefa, a relevância da atividade em relação à finalidade da empresa ou da entidade e o grau de dificuldade característico do trabalho executado.

Observados tais característicos, o princípio nuclear que deve orientar uma salutar política salarial é o da uniformidade de tratamento no tocante àqueles que executam trabalho de idêntica natureza ou de igual graduação de complexidade. É tradicional e inexpugnável o princípio de “salário igual para igual trabalho”, consagrado universalmente pela doutrina e pela legislação. A inobservância dessa norma fundamental, de caráter mesmo axiomático, acarreta profundas injustiças, com sérias implicações no moral da equipe incumbida de realizar as atividades fins e meios da organização. No Serviço Público Brasileiro, em particular, o descumprimento desse princípio vem provocando descontentamento generalizado do funcionalismo e ocasionando encadeadas reivindicações: administrativas, legislativas e judiciárias.

Com o decurso do tempo, ao invés de solucionar tão crucial problema social, que afeta o sistema de vida e o bem-estar familiar de vários milhões de pessoas, a tendência vem sendo de agravá-lo cada vez mais, sob a maléfica influência da espiral ascendente do custo de vida, deglutidora insaciável dos frutos do trabalho de quem percebe salário fixo, apesar dos meritórios esforços do Governo no sentido de abater ou pelo menos domesticar o monstro da inflação.

Urge, portanto, uma criteriosa reformulação da política salarial no tocante ao funcionalismo federal, inclusive com o

propósito de abandonar o nocivo e discriminatório apêlo a recursos esdrúxulos e condenáveis de aumentos camuflados de vencimentos: a aplicação quase indiscriminada do regime excepcional do tempo integral e dedicação exclusiva, a extensão da gratificação pela representação de gabinete além de sua destinação específica, o pagamento extraordinário, mediante recibo, a pretexto de execução de trabalhos técnicos ou especializados, etc.

No entanto, o problema salarial do funcionalismo somente poderá ser integralmente solucionado com a revisão do atual Plano de Classificação, implantado pela Lei número 3.780, de 12 de julho de 1960, que objetivou a uma planificação racional dos cargos e funções então existentes no Serviço Público Civil do Poder Executivo, com o elevado propósito de corrigir as anomalias decorrentes da assistematização reinante.

É certo que, do ponto de vista estritamente técnico, o Plano de Classificação de Cargos constitui instrumento de trabalho dissociado de qualquer Plano de Pagamento ou de Remuneração. Essa dissociação, porém, não é completa nem absoluta. Isso porque a Classificação de Cargos terá de ser planejada atentando-se para múltiplos fatores, inclusive o sistema de retribuição vigente ou a vigorar no futuro, havendo, quase sempre, necessidade de recíprocas adaptação e coordenação.

No caso brasileiro, as modificações introduzidas na proposta executiva de sistematização dos cargos públicos, durante a sua tramitação legislativa, complementadas com as porventura bem intencionadas correções ou distorções parciais, desfiguraram por completo o planejamento originário, tornando-se imperiosa e inadiável a sua reformulação, simultaneamente com as demais medidas preconizadas no presente artigo, a fim de possibilitar à Administração Pública Federal contar com equipes homogêneas de funcionários, capazes de executar, com pleno êxito, a reforma administrativa já em fase inicial de implantação.

Impõe-se, para isso, pormenorizados levantamento e exame de tôdas as atividades exercitadas pela Administração, a fim de agrupá-las adequadamente nos diversos Ministérios ou entidades de administração indireta, evitando os malefícios da organização atual. Paralelamente, proceder-se-ia a minuciosa análise do trabalho executado, à base da estrutura recomendada, com a finalidade de conhecer-se, com exatidão, o pessoal imprescindível ao desempenho das atribuições de cada nôvo órgão. Essas providências, efetuadas simultânea e coordenadamente, permitiriam a implantação — 1) de uma organização consentânea com a dinâmica administrativa brasileira, e 2) de radical reformulação do problema de pessoal no Serviço Público.



O INSTITUTO DA READAPTAÇÃO

— Lei nº 1.711, de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis)

— Lei nº 3.780, de 1960 (Plano de Classificação de Cargos)

— Lei nº 4.878, de 1965 (Estatuto do Policial).

Waldyr dos Santos

I — Na Administração Pública

A *readaptação* da Lei nº 1.711, aparece como um instrumento necessário à correção de um estado de fato — o desajuste entre o servidor público e as atribuições do cargo em que se encontra efetivamente provido, resultante da redução de sua capacidade física ou intelectual, ou do conflito de vocação.

A *readaptação* da Lei nº 3.780, é instituída como instrumento necessário à correção também, de um estado de fato a existência, no Serviço Público, de funcionário desempenhando atribuições completamente estranhas ao cargo de que é titular efetivo, circunstância essa oficialmente conhecida através da pesquisa para a elaboração do Plano de Classificação. (Em determinada categoria de cargos foi verificado que 88 em 100 dos servidores não exerciam funções do respectivo cargo).

Surgindo, assim, de necessidades diversas, êsses dois institutos, com a mesma nomenclatura (*readaptação*), tiveram configuração legal própria.

No primeiro caso, o reajuste se impunha como meio permanente de se corrigir: 1) a modificação do estado físico

ou das condições de saúde do servidor; ou 2) a falta de correspondência do desenvolvimento do nível mental em relação às exigências do exercício das atribuições do cargo, ou mesmo de pendores vocacionais para êsse exercício.

A correção, visando à eficiência funcional do servidor, no caso, configurou-se na expressão legal de “investidura em função mais compatível com a capacidade do funcionário” (art. 70, Lei nº 1.711-52).

Para o legislador a especificação de capacidade física ou intelectual, assim como a de vocação, estavam implícitas na noção do termo *readaptação*.

A forma de sua efetivação seria a do instituto da *transferência* (art. 71, Lei nº 1.711), *transferência readaptadora* portanto — que se processa, afinal, *ex officio* (art. 52, II, Lei nº 1.711), com imposição da regra estatutária absoluta do condicionamento a *concurso*. Nesse aspecto, ocorreu verdadeira regressão do instituto, tornando-o quase inaplicável.

Davam-lhe, ainda, a natureza da compulsoriedade e a exigência de exame de saúde, na sua aplicação.

Já o instituto da *readaptação* da Lei nº 3.780, objetiva reajustar o servidor nas funções exercidas durante determinados períodos (*desvio funcional*), como complementação à implantação do sistema de classificação de cargos que se instituiu, pela primeira vez, no Serviço Público Brasileiro (Lei nº 3.780-60).

Como é tradicional no serviço público, as normas legais estabelecendo proibições raramente são rigorosamente observadas, principalmente quando teoricamente recomendadas. A proibição do exercício de atividades diversas às inerentes ao cargo ou carreira a que pertencia o funcionário constituía determinação legal desde 1939, com o artigo 272 da Lei número 1.713, e ratificada em 1952 (art. 7º, § 3º, Lei nº 1.711). Assim é que não obstante aquela determinação, o levanta-

mento de dados para estudo e elaboração do plano de classificação de cargos veio revelar que servidores, em número não pequeno, como ocupantes de funções policiais exerciam tarefas burocráticas; escriturários funcionavam como médicos, dentistas e assim por diante.

Mas sabiam os técnicos que a solução para o problema do desvio funcional, em sua totalidade, não seria encontrado na simples classificação de cargos, por isso instituiu-se a readaptação, como meio de gradativamente corrigir àquelas anomalias, respeitados os direitos dos servidores.

À proposta de aplicação do instituto aos desvios funcionais, ocorridos por necessidade comprovada do serviço, com duração de tempo ininterrupto superior a três anos, preferiu o legislador fixar, em virtude do longo tempo em que o projeto permaneceu no Congresso (de 1954 a 1960), períodos delimitados para caracterizar o desvio funcional: prazo ininterrupto superior a dois anos (no mínimo de 12 de julho de 1958 a 12 de julho de 1960); ou por mais de cinco anos, também ininterruptos até 21 de agosto de 1959 (no mínimo de 21-8-54 a 21-8-59) (art. 43 da Lei nº 3.780, publicada a 12 de julho de 1960).

Ao estabelecer êsses períodos, o mesmo diploma legal (Lei nº 3.780) determinava, novamente, proibição de se conferir, a qualquer servidor, atribuições diversas das pertinentes à classe em que fôra enquadrado e acrescentava:

“Em caso algum poderá tal fato acarretar a reclassificação do funcionário ou a sua readaptação.”

Com isto, confessava-se a descrença de que novos desvios funcionais não ocorressem, mesmo diante da cominação da pena de demissão ou destituição de função do chefe responsável (art. 47) pela sua ocorrência. Entretanto, tudo era facilitado pela inexistência de uma especificação de classes, que somente agora, mais de sete anos passados, vem de ser objeto de atenção da administração pública.

E a continuação dos desvios funcionais vinha levar o legislador a incluir, em proposição legislativa, dispositivo ampliando os períodos, anteriormente fixados, para caracterização dos mesmos (art. 64, Lei nº 4.242-63), fundamentado nas mesmas razões que justificaram a instituição da readaptação como instrumento de correção. Agora, então, caracterizava também, como desvio funcional, o exercício de atribuições diversas das do cargo em que se encontrava provido o funcionário nos períodos: de dois anos ininterruptos até à vigência da Lei nº 4.242, de 1963 (17-7-63), e de cinco anos, mesmo interrompidos, até essa data (17-7-63), desde que estivesse naquelas funções também a 12-7-60, data da vigência da Lei nº 3.780-60.

Visando, dessa forma, a corrigir anomalias por desvios funcionais, portanto, de caráter transitório, a readaptação da Lei nº 3.780-60, foi prevista para ser efetivada mediante transformação do cargo (art. 45), e, ao contrário da outra espécie (Lei nº 1.711) de aplicação permanente, não só *ex officio* mas podendo ser solicitada pelo funcionário desviado de função.

A princípio, pretendeu-se, no projeto inicial, corrigir o desvio funcional encontrado, como realidade anômala, com a aplicação da readaptação estatutária, mas essa pretensão não logrou sucesso, assumindo o instituto portanto a configuração própria, nos artigos 43 e seguintes da Lei nº 3.780, em face dos aspectos específicos da correção que se exigia.

Como instrumento permanente de aplicação, para reajuste de servidores em funções mais compatíveis com a sua capacidade do momento, o Estatuto do Policial (Lei nº 4.878, de 3-12-65) consignou o instituto da readaptação, num misto dos dois existentes (Leis ns. 1.711 e 3.780), tornando o, assim, um meio eficaz e pronto para solução do desajustamento funcional, com benefício para o serviço público e para o servidor, contribuindo para maior eficiência do primeiro e para a valorização do segundo.

Eis os termos do artigo 20 da Lei nº 4.878:

“O funcionário policial que, comprovadamente, se revelar inapto para o exercício da função policial sem causa que justifique a sua demissão ou aposentadoria, será readaptado em outro cargo mais compatível com a sua capacidade, sem decesso nem aumento de vencimento.”

Parágrafo único. A readaptação far-se-á mediante a transformação do cargo exercido em outro mais compatível com a capacidade física ou intelectual e vocação.”

A restrição — sem decesso ou aumento de vencimento — é comum às readaptações das Leis ns. 1.711 e 4.878, diferentemente do que dispõe a Lei nº 3.780. E essa diferença explica-se porque, no caso deste último diploma, a medida resulta do reconhecimento de uma situação de fato, diversa, como a do exercício, já em ocorrência, de atribuições de outro cargo, portanto exigindo uma contraprestação (pagamento) à altura de sua natureza.

II — *No Judiciário*

Talvez impressionado com a utilização desfigurada, exagerada e inadequada, nos últimos tempos, do instituto do Mandado de Segurança, em assuntos relativos a servidores públicos, os Tribunais começam a fixar jurisprudência vedando-o como meio de ação para efeito de reconhecimento de direito a readaptação e enquadramento.

Nesse sentido se colocam:

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em decisões como: Readaptação. Mandado de Segurança indeferido. (Mandado de Segurança (MS) 16.020-DF, in Diário da Justiça (DJ) de 15-6-66, página (p) 2.100; Recurso em Mandado de Segurança (RMS) 16.495-SP, DJ 24-6-66, p 2.262; RMS 16.496-SP, in Revista Trimestral de Jurisprudência (RTJ)

Volume (v) 38, p. 193; MS 14.202-DF, DJ 23-3-66, p. 868 e RTJ V 36 p. 270).

Aliás orientação dentro do espírito da Súmula 270 e decisões: RMS 17.006-GB, DJ 26 4-67, p. 1.135; MS 9.933-DF, DJ 4-5-66, p. 1.429; RMS 15.589, DJ 5-10-66 p. 3.381; RMS 16.274, DJ 5-10-66, p. 3.381; RMS 17.636-SP, DJ 26-5-67, p. 526.

O Tribunal Federal de Recursos em julgados no sentido de que o "writ of mandamus" não constitui meio idôneo para examinar atos de classificação de cargos ou de readaptação, que geralmente envolvem o mérito de questões de alta indagação, dependendo para sua apreciação de numerosos elementos de fatos e confronto de situações. Agravo em Mandado de Segurança (AMS) 45.817-GB, DJ 28-1-66, Apenso p 30; AMS 48.621-SP, DJ 7-12-66, p. 4.321; Apelação Cível (Ap) 28.372-CE, DJ 22-5-67, p 1.466; AMS 43.723, DJ 2-9-66 p 2.965; 43.976-GB, DJ 6-5-66 p 1.473; 45.641-SP, DJ 6-5-66, p 1.474; 43.600 SP, DJ 30-9-66, p 3.349; 46.044-SP, DJ 9-9-66, p 3.041; 31.521-DF, DJ 30-9-66, p 3.345; 51.425-SP, DJ 25 de novembro de 1966, p 4.146; 42.447-SP, DJ 31-10-66, p. 3.786; 45.512-SP, DJ 22-5-67, p 1.468; 43.603-SP, DJ 14-10-66, p 3.561).

Inúmeros outros julgados foram expedidos pelo Judiciário, nesse sentido, mas, mesmo assim, ainda há funcionários que tentam ter o seu direito à aplicação do enquadramento e da readaptação por via mandamental.

Decide, ainda, o TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS:

"A readaptação está na dependência de um processo administrativo, para indagação e prova dos requisitos que a justificam. A sentença sobretudo em mandado de segurança, não pode substituí-lo" (AMS 32.556-GB, DJ 30-5-66, p 1.823; 39.366-SP, ibidem, p 1.825; 45.500-SP, DJ 13-6-66, p 2.061; 45.558 SP, ibidem, 2.061; 42.623-SP, ibidem, p 2.060; 46.064-SP, DJ 4-7-66, p 2.353; MS 32.873, DJ 21-9 64, p 3.391; 32.164,

DJ 2-9-64, p 3.154; AMS 47.712-SP, DJ 29-4-66, p 1.375; 45.072 SP, DJ 23-5-66 p 1.708; 40.276-SP, DJ 4-4-66 p 1.080; 41.547-SP, ibdem, p 1.081; 51.591-SP, DJ 21-10-66, p 3.688; 40.152-SP, DJ 24-2-67, p 335).

E, acrescenta, também, com relação à exigência de processo administrativo:

“A sentença, mesmo em ação ordinária, não pode substituí-lo” (Ap 22.550-DF, DJ 21-10-66, p 3.693);

porque

“Nem sempre a ação, mesmo ordinária, esclarece todos os dados, provas e contraprovas” (Ap 20.366-RS, DJ 21-10-66, p 3.692).

Elege, assim, a jurisprudência do Colendo Tribunal Federal de Recursos, como condição fundamental para a via judiciária, o prévio *processo administrativo*.

Não só porque

“A readaptação só pode e deve ser apreciada, originariamente, mediante a perquirição dos fatos em que se baseia, o que escapa à via heróica e expedita do mandato de segurança” (AMS 50.218-SP, DJ 22-8-66, p 2.777; 50.305-SP, ibdem p 2.778; 51.422-SP, DJ 21-10-66, p 3.688; 47.308-SP, DJ 18 de novembro de 1966 p 4.028; Ap 23.009-GB, DJ 21-12-66, p 4.485).

Mas, igualmente, porque

“O pedido de readaptação deve ser processado administrativamente havendo, porém, exercício de fato, devidamente comprovado” (AMS 50.400-SP, DJ 2-12-66, p 4.244).

Assim como,

“Ao Poder Judiciário não incumbe, em sua função de contrôle sobrepor-se ou antepor-se à Administração e prati-

car atos que a esta cabe praticar. Pedidos de readaptação devem ser dirigidos originariamente ao Executivo, e somente para corrigir atos dêste é que cabe ao Judiciário intervir” (Ap 20.582-GB, DJ 22-4-66, Apenso p 75; AMS 51.567-SP, DJ 3-3-67, p 429).

“A readaptação depende de processo administrativo, para apuração dos requisitos exigidos e de decreto executivo, que lhe serve de arremate e marca o início da percepção das vantagens” (AMS 45.865-SP, DJ 4-4-66, p 1.084; 47.719-SP DJ 16-9-66, p 3.144; 50.267-SP, ibidem, p 3.146; 50-210 SP, ibidem, p 3.146; 50-82-SP, ibidem, p 1.469; 46.314-BA, DJ 22-5-67, p 1.468).

Por isso mesmo, reconhece o Tribunal Federal de Recursos:

“Aberta ao servidor oportunidade de readaptação, não pode a Administração fraudá-la, mediante dispensa do interessado, mas abrir processo em que se examine o seu direito” (AMS 26.427-GB, DJ 12-6-64, Apenso p 508);

“Direito ao respectivo processo. O servidor, que se julga nas condições legais, tem direito a ver instalado o processo de readaptação de seu interesse” (AMS 45.866-SP, DJ 18-4-66, p 1.214);

“O servidor que requer a sua readaptação tem direito a que se forme o processo correspondente e o mesmo tenha andamento” (AMS 38.624, DJ 6-10-64, p 3.600).

Assim, “deve o funcionário aguardar que a administração examine e julgue a sua readaptação, desde que não confirmada desídia ou omissão da autoridade na apreciação do pedido” (AMS 51.497-SP, DJ 31-10-66, p 3.789).

E, a posteriori, a via ordinária, hoje praticamente exequível com mais rapidez, em virtude das restrições impostas ao mandado de segurança pela Lei 4.348 64 (art. 5º parágrafo único).

“Ato que reclassifica, reenquadra ou readapta servidor ou funcionário não se impugna em processo de mandado de segurança, pois sua apreciação envolve numerosos elementos de fato, e confronto de situações, o que só se conjuga com processo administrativo individual e, *a posteriori*, vias ordinárias” (AMS 43.723, DJ 2-9-66, p 2.965; 43.976-GB, DJ 6-5-66, p 1.473; 45.641-SP, *ibidem*, p 1.474; 43.600-SP, DJ 30-9 66, p 3.340; 51.425-SP, DJ 25-11-66, p 4.146).

Conceitua o Egrégio Tribunal Federal de Recursos a *readaptação*,

“o exercício de fato de cargo diverso daquele em que o servidor é provido, pode gerar direito à readaptação de que trata o art. 43 da Lei nº 3.780-60 e não à percepção dos vencimentos do cargo exercido” (AMS 44.315-GB, DJ 2-9-66, p 2.966; 51.536-SP, DJ 12-5 67, p 1.363);

porque

“A simples expectativa da readaptação não gera nenhum direito” (AMS 50.452-SP, DJ 25-4-67, p 1.106; 50.419-SP, *ibidem*, p 1.106; 45.520-SP, DJ 14-4 67, p 983; 50.312-SP, *ibidem*, p 985; 50.374-SP, *ibidem*, p 985; Embargos Ap 19.649-GB, DJ 11-4-67, p 902; AMS 45.076-SP, DJ 24-2 67, p 336; 50.165-SP DJ 25-11-66 p 4.244; 50.402-SP, 48.916-SP, 49.608-SP, 45.856-SP; 51.778-SP, todos DJ 2-12-66, p 4.244; 4.243; 4.243; 4.241 e 4.241);

também,

“Readaptação ainda em processamento não confere a funcionário direito aos vencimentos do cargo pretendido” (AMS 43.704-SP, DJ 17-2-67, p 214; 47.310-SP, DJ 17-2-67, p 217; 44.657-GB, *ibidem*, p 215; 50.313-SP, DJ 3-3-67, p 428);

assim como,

“A readaptação de que trata o art. 43 da Lei nº 3.780-60. Direito que assiste ao funcionário, além do assegurado pelo

art. 16 do Decreto nº 49.370, é o de ser mantido nas funções que vem exercendo sem fazer jus, entretanto, às vantagens patrimoniais respectivas” (AMS 44.192-SP, DJ 12-10-65, p 2.747; 43.231-SP, DJ 4-7-66, p 2.349; 45.559-SP, ibidem, p 2.352; 47.328-SP, ibidem 2.356; 47.499-SP, ibidem, p 2.356; 46.070-SP, DJ 8-8-66, p 2.613; 43.302-SP, DJ 22 8-66, p 2.768, e outros).

Em julgados isolados, no entanto, reconhece-se:

“Havendo, porém, exercício de fato, devidamente comprovado, o servidor deve perceber os vencimentos do cargo em que já se encontra em exercício” (AMS 50.400-SP, DJ 2-12-66, p 4.244);

e

“Não obstante o processo de readaptação, o servidor pode perceber, desde logo, as vantagens do cargo, se ocorre exercício de fato comprovado” (AMS 48.911-SP, DJ 30-9-66, p 3.355).

Mas prevalece, pelo número de julgados, que:

“O instituto da readaptação, investindo o servidor no novo cargo, por efeito de transformação, somente produz efeitos *ex nunc*, não só porque a sua eficácia jurídica tem início a contar da data da publicação do decreto no órgão oficial, como também porque a investidura no cargo é que tem capacidade para fazer com que, de então em diante, o funcionário readaptado adquira uma nova situação jurídica de ordem funcional e patrimonial” (AMS 36.699-SP, DJ 29 de setembro de 1966, p 2.594; 43.671-SP, ibidem, p 2.598; 45.885-SP, DJ 5-10 65, p 2.663; 39.835-SP, DJ 26-11-65, Apenso p 564; 45.606-SP, DJ 19-8-66, Apenso p 162; 38.884-SP, DJ 5-11-65, Apenso p 543; 44.850-AM, DJ 26-10-65, p 2.945; 44.275-SP, DJ 20-11-65, p 2.875).

Com relação à aplicação da readaptação ao *funcionário aposentado*, ainda divergem os julgados, entendendo o Su-

premo Tribunal Federal que caberia a aplicação do instituto (Agravo 39.317-GB, DJ 15-6 67, p 1.831), enquanto que, no *Tribunal Federal de Recursos*, há uma decisão aceitando a aplicação (Apelação Cível 18.776. DJ 7-7-64, p 2.211), e uma, mais recente, sob a invocação de que:

“com a aposentadoria, o servidor deixa o cargo público e passa à condição de pensionista do Estado, pelo que incompatível com essa situação é sua readaptação funcional” (AMS 51.453-BA, DJ 21-12-66, p 4.477).

Outros princípios estabelecidos pelo Judiciário (TFR) merecem indicação, como seja:

“Constitui condição para efetivação da readaptação a aprovação do enquadramento definitivo” (AMS 31.537, DJ 12-8-64, p 2.819);

“Não há como readaptar funcionário em cargo inexistente no órgão a que pertence” (Ap 22.763-GB, DJ 21-3-67, p 668; Ap 21.820-GB, DJ 8-5-67, p 1.286).

DESABAFO DE UM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO

“As mazelas do Serviço Público, no que concerne à Administração de Pessoal, são originárias de um conjunto de três fatores: Lotação, Classificação e Retribuição de Cargo.”

Hugo Luiz Gurjão de Mello

Iniciar com tal afirmativa considerações em tórno de tão complexo tema, envolvendo o, como um todo composto de três importantes fatores da Administração de Pessoal, demanda, sem dúvida, explicações imediatas, a fim de evitar zombarias e incompreensões, tanto da parte dos governantes como dos governados — entre êstes os servidores públicos, nem todos tão cõscios de sua própria importância, nem tão profundos conhecedores dos negócios públicos, quanto se julgam.

Eis porque nos apressamos a adiantar sabermos de outras fontes de dificuldades que inundam as repartições públicas de papéis e de pessoas — de pessoas que fazem papéis e de papéis que fazem pessoas.

O enfoque, todavia, parece-nos sobremodo oportuno nesta fase em que a Administração está sofrendo reformas de base, de comportamento, de diretrizes; os analistas procurando emendar todos os esquemas de tarefas inadequadas, inclusive com a faculdade de remanejar a mão-de-obra ociosa.

Ora, indubitavelmente, essa louvável e necessária atividade administrativa só poderá redundar em êxito, em face dos fatores de ecologia, na proporção em que, física e espiritualmente, dêsse movimento reformista participar o povo —

notadamente o funcionalismo público. Participação que não seja, é óbvio, negativa nem indiferente — manifestações tais não naturalmente de solapar plano, qualquer que seja o programa de reforma imaginado.

Participação positiva, porém, depende do sistema de comunicações empregado nesse sentido, com o intuito honesto e desenganado de fazer o plano esquemático conhecido e compreendido por todos os interessados, a fim de que, conscientizados das próprias responsabilidades, possa o elemento humano que o integra cooperar para o êxito do projeto, apesar da deficiência instrumental de que nos ressentimos.

Dir-se-á, então, que a Reforma Administrativa, preconizada pelo Decreto-lei nº 200, de 1967, nascida dentro de gabinete e mantida inconcessa até sua publicação, padece de pecado original. Na verdade, imposta, quando todos a desejavam, complexa, onde se impunha simpleza, infundável, embora a situação do País demande meios imediatos, tôda sorte de críticas poderia merecer só que não mais é oportuno fazê-lo. Cumpre, antes, ressaltar-lhe as virtudes, que as há muitas, bastando citar o rol de diretrizes sôbre o funcionalismo. Resta, agora, até por dever cívico, acumulável com o dever funcional, colaborar, sem espírito meramente revisionista, mas tenazmente executivo, para a implantação e êxito do plano pilôto, estabelecido pelo mencionado Decreto-lei número 200, de 1967.

Ei-lo batizado. Urge, pois, enfrentar as entropias com denodo e otimismo, buscar os modelos e instrumentos de pesquisa, analisar sem o formalismo retrógrado, comparar suas tendências predeterminadas, observando tôda amplitude de variação, equacionando os problemas para solucioná-los em bases humanas, porém firmes, conciliando os interêsses individuais com os coletivos, sem perder de vista que os interêsses da Administração se devem comover mais com o de todos do que com o de um.

Estas reflexões valem para introduzir o assunto, deixando bem claro que o abordamos sem pretensões de defender tese ou reformular conceitos e princípios administrativos básicos, mas com o desejo puro de colaborar para o esclarecimento de problemas diversos, mas tão interligados entre si que, ao nosso ver, somente poderão ser solucionados em conjunto. Nossa modéstia contribuição é despida do brilho que a citação de autores famosos empresta a trabalhos da espécie; calcada exclusivamente nos doze anos em que, servindo à Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, do DASP, desde a velha D.P. seccionada pela Lei nº 3.780, de 1960, temos visto e sentido, em tôda a sua intensidade, os múltiplos problemas de pessoal, provenientes não só, em particular, de falhas do Estatuto dos Funcionários, atual mas desatualizado, pedindo reexame, como também, em geral, da legislação específica, desordenada, confusa, torrencial, paliativa.

Com apoio em nossa experiência pessoal, extraímos denominadores comuns que nos facultaram equacionar, como um todo em seu conjunto, em termos de lotação, classificação e retribuição de cargos públicos, o problema originário da administração de pessoal — digamos — originário, não o único ou o principal, nem mesmo o pior da espécie.

LOTAÇÃO

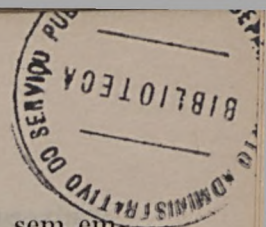
A matéria tem definição estatutária: “Entende-se por lotação o número de servidores que devem ter exercício em cada repartição” (art. 33 da Lei nº 1.711, de 1952). No artigo seguinte, que melhor fôra parágrafo único daquela definição, é estabelecido que o funcionário não poderá ter exercício em repartição diferente da em que estiver lotado, proibição, entretanto, enfraquecida em seu próprio berço, pois o parágrafo único, dêsse mesmo artigo, libera o tumulto permitindo que tal afastamento, além dos casos expressamente previstos, possa ocorrer mediante prévia autorização do Presidente da República. Ninguém tire daí conclusões apressadas — não criticamos o arbítrio de Sua Excelência. Racioci-

nemos. Em primeiro lugar, lotação, na temática estatutária, carece de conotações, sem as quais se desfigura a inteligência do dispositivo, praticamente se desfaz a validade do preceito. Fala se, ali, em números, mas, obviamente, não se tem em vista mera questão de quantidade, mas também de qualificação, de especialização, de colocação.

Alegar-se-á que, à época da elaboração estatutária, não havia ainda plano de classificação de cargos, cuja feitura foi então determinada (art. 259 do E.F.), não cabendo falar-se em especificação de classes. Tal argumento, válido então, perdura ainda hoje, passados quinze anos, sete dos quais vividos à soleira do Plano de Classificação de Cargos (Lei nº 3.780, de 1960). Tal fato, por si só merecedor de comentários marginais que adiamos para outra oportunidade, serve para mostrar quão intimamente ligados estão os aspectos em exame, mas não justifica a balbúrdia em que se encontra o funcionalismo público — abrangendo essa expressão tôdas as categorias de servidores, incluída também aquela que a Administração insiste em desconhecer — a dos serviços prestados mediante recibo, embora a ela recorra tanto quanto às demais. Bem, não justifica mas explica. Ignorando a Administração a lotação ideal de seus órgãos — no seu conceito mais completo, isto é, expressa em qualidade e quantidade realmente necessárias ao funcionamento de cada repartição, tem sido quase impossível controlar a invasão de pessoal deficientemente escolhido, cujo número, por mais elevado que seja, não logra cobrir o campo de ação que seria facilmente dominado por alguns funcionários devidamente selecionados.

As conseqüências, sob êsse aspecto repercutem em cadeia, quanto mais o Poder Executivo cogita de coibir nomeações e admissões, a fim de limitar as despesas com o funcionalismo, partindo, talvez, da suposição de que o *deficit* orçamentário do País é devido ao grande número de desocupados que ocupam cargos públicos.

Essa crença, aliás, parece enraizar-se na mente dos Supremos Mandatários, tão logo começam a sentir o pêso da



Faixa Presidencial e provoca sempre reação que, sem embargo de ser produzida com a melhor intenção possível, é traída pelos meios adotados, pelas medidas restritivas tomadas sem o profundo exame das causas e concausas, efeitos e defeitos. Quando Sua Excelência quiser tirar os óculos mágicos que tão distorcidas imagens tem mostrado aos veneráveis antecessores, para ver o verdadeiro panorama, basta simplesmente confrontar a verba orçamentária consumida pelas despesas com pessoal em sua totalidade, com o subtotal efetivamente gasto em razão dos cargos públicos civis, já originariamente reduzidos, periodicamente suprimidos, em progressiva vacância, sem o correspondente provimento. Quem o faz, fica admirado ante a insignificância do montante dispendido com os ocupantes de cargos em comparação com as dotações para representação de gabinete, que não é paga só ao funcionário, mas também e principalmente a quem não tem vínculo com o serviço público ou é militar; em confronto com as dotações de pessoal temporário, iniludivelmente permanente, para não falar de verbas globais que custeiam os serviços de terceiros, válvula de escape utilizada para admitir pessoal sem o conhecimento do Presidente da República. Sua Excelência, com certeza, ficaria perplexo se avaliasse quantos contingentes de pessoal, por essa forma admitidos, se aglutinam em tórno de repartições que reclamam falta de funcionários. E quanto remorso e arrependimento sentiria Sua Excelência pelo mínimo de hesitação que tenha retardado a assinatura de decretos de nomeação de candidatos habilitados em concursos, numa República que se vangloria de defender o sistema do mérito no bôjo de sua Constituição.

Impende, novamente, definir nossa posição para que não se infira destas considerações, nem de longe, qualquer crítica ao Governo ou às instituições públicas. Nada disso. Nosso desejo como Técnico de Administração é mostrar o caminho sem rodeios, sem temores, sem veredas enganosas. Nada temos também contra os servidores trabalhistas ou seja lá qual fôr a sua categoria. O que almejamos é desfazer

equivocos de tal forma enraizados na Administração que já alguns observadores os consideram naturais e necessários, enquanto que outros, embora reconhecendo o prejuízo, os têm na conta de irreparáveis e cruzam os braços.

Até pelo contrário. Se fôra possível predeterminar-se a verdadeira lotação das repartições públicas, não hesitaríamos em propor dispositivo legal para tranquilizar a situação desse batalhão de servidores "temporários" e "de recibo" que aos solavancos, vão mantendo o ritmo da Administração, "passinho prá frente, passinho prá trás", num compasso de espera sem fim. Não aconselharíamos, é claro, a transformação de ninguém em funcionário público — seriam, todos os considerados úteis, contratados, em caráter permanente, sem concurso, na forma da legislação trabalhista, a qual para servir de codificação uniforme para empregados públicos e privados haveria de sofrer sensíveis alterações. Tal aproveitamento, sem dúvida, seria feito em caráter excepcional, tão-somente para regularizar as situações atuais sem prejudicar a norma vigente que exige habilitação em concurso, mesmo para as admissões com base na legislação trabalhista. Apenas, convém assinalar, impor-se-ia aparelhar a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, a fim de que houvesse sempre em estoque pessoal habilitado, fôsse qual fôsse a mão-de-obra requerida, bem como racionalizar os esquemas de provas, para adequá-los à dinâmica necessária e à objetividade indispensável.

Inúmeras as vantagens que daí redundariam. Talvez, inclusive, aberta a possibilidade de opção para os atuais funcionários, muito em breve bastasse a aludida codificação trabalhista para reger todos os trabalhadores do País, inclusive no que concerne à previdência social.

Por outro lado, estabelecidas as normas racionais para atender à dinâmica da lotação — a ideal — poderia o Governo, êle que sabe das suas reais necessidades, criar livremente empregos públicos, afastado o perigo do afilhadismo pela exigência de concurso para o respectivo provimento,

bem como suprimí-los quando desnecessários, ou trocar de ocupantes quando conveniente, sem as amarras do vínculo funcional.

Outrossim, estabelecida a real lotação, nenhuma repartição necessitaria requisitar servidores de outra, bem como desapareceria a necessidade de remoção, a de transferência e a da readaptação, problemas que seriam resolvidos através de novas admissões — sem prejuízo quer para a administração quer para os servidores.

CLASSIFICAÇÃO

Somos daqueles que consideram o Plano de Classificação vigente meritório em confronto com o caos de que se ressentia a matéria anteriormente. Entretanto, os fatos voltam a demandar novos moldes de classificação, já agora com tôdas as perspectivas de êxito, amadurecido que está o assunto. Ademais, parece-nos sobremodo importante a tentativa de reconstruir o plano de classificação à margem do de retribuição. Não há incoerência de nossa parte defendendo tratamento autônomo para êsses planos quando os consideramos tão interligados que recomendamos o exame em conjunto. O que impende ficar bem esclarecido é a necessidade de classificar as atividades sem pensar em têrmos de retribuição. É claro que a cada encargo corresponderia a devida paga que seria mais ou menos equilibrada, mas o que queremos dizer é que ninguém deveria sentir-se diminuído, menosprezado, humilhado, desajustado em face do vencimento-base de seu cargo. O que desejamos expressar é a necessidade de o servidor público sentir orgulho de sua profissão, não importa as atribuições que desempenhe no seu exercício de suas atividades, em vez de ter vergonha de chegar à velhice ocupando êste ou aquêle cargo de nível inferior.

Há, evidentemente, tôda uma gama de diversificações a serem examinadas, agrupadas ou eliminadas quando se classifica seja lá o que fôr, quanto mais cargos públicos! No entanto, seria incabível um trabalho tão simplório — mera-

mente anunciativo — descer a minúcias sôbre o assunto. Objetivamos apenas vender a idéia. O modo de usá-la fica a débito de outra oportunidade.

RETRIBUIÇÃO

A começar pela falta de numerário suficiente, êste terceiro fator poderia alimentar milhares de controvérsias, inclusive, é óbvio, a respeito da solução que recomendamos. A renúncia, porém, ao sabor da discussão impõe-se porque alheia ao objetivo de lançar o míssil sem obrigar ninguém a ser passageiro.

Cuidamos apenas de completar o pensamento iniciado quando falamos de classificar à revelia da retribuição. É fácil verificar que a escala salarial, cujo gasto absoluto é enorme, equilibra a balança agrupando nos níveis mais baixos a grande maioria de servidores, enquanto sustenta no ápice o pequeno número restante, deixando a descoberto tôda a faixa média. Partindo daí, acreditamos razoável dividir o total da despesa, para com metade distribuir todos os servidores nessa zona intermediária, mais ou menos nivelados em seus vencimentos básicos, aplicando a outra parcela dos gastos totais, para a concessão de gratificação a ser concomitantemente criada para premiar objetivamente aos que mais se destacassem por seus méritos pessoais. A essa gratificação poderíamos chamar, por exemplo, de gratificação pela eficiência e produtividade.

A execução da medida demanda fatalmente outras tantas, quer complementares, quer colaterais para apoio, *verbis gratia* a criação de comissões de eficiência e produtividade; a incorporação ao vencimento individual da média das gratificações porventura auferidas durante determinado período; treinamento especial de direções e chefias; a alteração dos critérios de promoção — a de antigüidade seria automática através de acréscimo percentual incorporado aos vencimentos para todos os efeitos, de tantos em tantos anos de serviço; suprimida, em consequência, a gratificação quinquenal, e

tantas outras providências mais, inclusive quanto a dispositivos a introduzir ou modificar na legislação trabalhista para adaptá-la ao programa.

Todavia, não cabe aqui discutir pormenores de execução — lográssemos equacionar o problema já seria bastante. Tentamos ir além, indicando o esquema básico de reforma e o ponto de partida para desenvolvê-lo; pelo menos é o que pensamos fazer.

EM CONCLUSÃO

Lógicamente, a grande objeção a tudo que dissemos seria a dificuldade de encontrar o *modus faciendi*.

Como ressaltado, o êxito do plano está diretamente ligado ao sistema de comunicações previsto no planejamento, a fim de vencer as entropias naturais, visto como para alcançar o *desideratum* não bastaria a análise dos regulamentos e regimentos, quase sempre carecendo revisão, para adequá-lo às realidades administrativas. Indispensável, sim, seria a participação honesta de todo servidor público, quiçá de qualquer cidadão, de um lado indicando suas próprias atribuições em particular e as finalidades da repartição em geral, de outro anotando as dificuldades, a burocracia, os obstáculos e as deficiências encontradas na execução dos serviços, elementos que os analistas examinariam para diagnosticar os males que os técnicos deverão sanar.

Nesse sentido, para ponto de partida, recomendaríamos, como se estivéssemos na estaca zero, o emprêgo do velho método dos sete "ww" (who, whom, what, why, way, where, when), tão usado em organização e sempre tão útil em quase tôdas as situações de vida, tanto que a êle nos reportamos, não em função de OSM, mas lembrados de nossa primeira lição jornalística.

Assim, o questionário que serviria de base tanto para a lotação, como para o estudo dos problemas ligados à classi-

ficação e à retribuição, versaria em tórno de “quem”, “a quem”, “o que”, “por que”, “como”, “onde”, e “quando”, e seria distribuído a tôdas as repartições e preenchido por todos os servidores, ou partes que o desejassem fazer.

Para atingir, através da análise, os diferentes objetivos da pesquisa, bastaria dirigir o exame de acôrdo com suas finalidades, visto como cada “w” requererá variações, anotações e conotações, respostas e indagações, a serem minuciosa e casuisticamente avaliadas por comissões e subcomissões, especialmente criadas para êsse fim. Daí ser fácil destacar o “w” desejado em confronto com os demais, de acôrdo com a importância que mereçam: se tratamos de lotação, pomos em evidência o “onde”; se o problema é de classificação teremos, em relêvo o “o que”; se queremos aferir os valôres da gratificação de eficiência ou produtividade, daremos especial atenção ao “como”, e assim por diante, fazendo tôdas as combinações possíveis, antes de tirarmos as conclusões.

Quimera? Utopia? Quem sabe? Uma coisa dizemos para os que consideram isto ato de ópera-bufa: esta é a tendência — e, mais cedo ou mais tarde, êste será o caminho.

O REGIME DE ACUMULAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967

CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA

A Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, introduziu sensível alteração no regime de proibição de acumular.

A sistemática, que se vinha formando em nossa legislação específica que rege o assunto, não há dúvida que foi alterada, abstraindo-nos do rigorismo adotado pela Carta outorgada em 1937.

O regime da Constituição de 1946 não era ideal, inclusive pela rigidez da regra geral de proibição de acumular quaisquer cargos, porém as suas deficiências poderiam ser sanadas com pequenas emendas, atendida a experiência sôbre o assunto.

Não raro, uma norma constitucional, ainda que pouco feliz, é melhor que outra que deturpe a sistemática desenvolvida pela legislação complementar e regulamentar, pela jurisprudência administrativa ou dos tribunais.

O Direito é orgânico e se desenvolve dentro de processos harmônicos e racionais. E' produto de vivência, de experiência, nasce do homem e em tórno dêle se desenvolve, aperfeiçoando-se na jurisprudência e fixando-se nos códigos.

O Direito em si contém a fonte de regeneração de seus tecidos, e o legislador é também instrumento dessa verificação na medida da sensibilidade que revelar pelas falhas da lei.

A Constituição de 1967, como afirmamos, alterou sensivelmente o regime de proibição de acumular, que é assunto, aliás, de legislação ordinária. A Constituição de 1891 é que o tornou de ordem constitucional através de uma emenda ao art 73, dada quase sub-repticiamente e que passou sem qualquer debate no Congresso.

A matéria, então, passou a ser de natureza constitucional, descendo a minúcias, por vêzes, nem sempre compatíveis com o texto de uma Carta Política.

Diante da irrecusável realidade dos fatos, passemos a examinar o nôvo texto constitucional na parte referente ao regime de acumulação.

A Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, trata do assunto em seu Capítulo VII, concernente ao Poder Executivo, Seção VII, que cuida “DOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS”, art. 97. Os parágrafos 3º, 4º, 5º e 6º, do art. 94, ocupam-se de regras de incompatibilidades referentes aos militares (Seção VI — “DAS FÔRÇAS ARMADAS”). Dêsse modo, há matéria de regime de incompatibilidades que se entrelaça com o de acumulação inserta nesse mesmo Capítulo, e a que nos referiremos quando oportuno.

Assim dispõe o art. 97 da atual Constituição:

“Art. 97 — E’ vedada a acumulação remunerada, exceto:

- I — a de juiz e um cargo de professor;
- II — a de dois cargos de professor;
- III — a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- IV — a de dois cargos privativos de médico;

§ 1º Em qualquer dos casos, a acumulação sòmente é permitida quando haja correlação de maté-

rias e compatibilidade de horários.

§ 2º A proibição de acumular se estende a cargos, funções ou empregos em autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 3º A proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo, cargo em comissão ou ao contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados.”

No *caput* do art. 97 t que está a sensível alteração introduzida pela Constituição de 1967.

Cabe, de logo, observar que a atual Carta Política limitou-se a copiar a expressão usada pela primeira Constituição republicana, pela Constituição de 1934 e pela de 1937, desprezando a fórmula que o constituinte de 1946 encontrou para superar os problemas e os equívocos gerados pelo artigo 73 da Constituição de 1891. Só podemos atribuir êsse fato a um cochilo do indormido constituinte, o mesmo cochilo, quiçá, que tem colocado, com surpreendente constância, a expressão “acumulação remunerada” em certa esplêndida revista de assuntos administrativos como epígrafe permanente de transcrições de pareceres sôbre aquêle assunto.

Assim dizia a primeira Constituição da República em seu art. 73:

“Art. 73 — Os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatui, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas.” (grifei).

A Constituição de 1934 reproduziu o preceito — “acumulação de cargos públicos remunerados” — sem atentar para a celeuma que se levantou em tôrno do assunto e para a lição que poderia ter colhido na aplicação prática daquele dispositivo. Rui Barbosa liderou, verdadeiramente, com aquela lucidez que nunca cessamos de admirar, os que malsinaram

a expressão — *acumulação remunerada* — sem significado maior porém que poderia ensejar comportamento altamente imoral e inconveniente para a Administração Pública, pois que o funcionário deteria o cargo bem como desempenharia suas atribuições, com as vantagens decorrentes, enquanto exercesse um outro em regime de acumulação. E' o que se chama de *acumulação de autoridade*, como diz a doutrina espanhola. E' a concorrência de condições de autoridade em um só titular de dois cargos, conforme adverte Enrique Serrano Guirado (“Las Incompatibilidades de Autoridades y Funcionários” — Madrid, 1956, pág. 33).

A acumulação de autoridade é muito mais perniciosa que a acumulação de cargos, embora esta implique necessariamente naquela, atenuada, porém, pelas regras de conveniência administrativa ou de interêsse público.

Sendo permitidas as *acumulações remuneradas*, deixa o servidor de perceber vencimento, remuneração e vantagens por um dêles, porém, acumula as *autoridades* que lhe advêm do simples exercício de ambos os cargos.

A Constituição de 1946, nesse ponto, ao nosso ver, foi sábia, ao proibir, como regra geral, a acumulação de *quaisquer cargos*, entendendo o aplicador da norma que a simples detenção do cargo não elidía a aplicação da norma proibitiva. Até mesmo na colocação do dispositivo no texto foi mais correta, pois que o art. 185, que vedava a acumulação, vinha logo a seguir do postulado inscrito no art. 184, que dizia serem os cargos públicos acessíveis a todos os brasileiros. A proibição contida no art. 185, assim, estava intimamente vinculada ao postulado inscrito no dispositivo imediatamente anterior, quiçá como uma das garantias essenciais para a sua realização prática.

Na Constituição de 1967, tal não ocorre, havendo uma interferência entre o postulado, reproduzido no art. 95, e a vedação de acumulação remunerada, contida no art. 97, que

contribui para a consecução dêle, contribuição essa, já agora, desfigurada ou minimizada.

Foi reeditada, dêsse modo, a malsinada expressão usada na Constituição de 1891, de 1934, e até mesmo na de 1937, sem nenhum proveito maior (pelo menos aparente) para o serviço público, a reavivar os equívocos, as dúvidas, os enganos, as qüerelas que já supúnhamos coisas superadas, pertencentes ao passado que só valem enquanto servem de lição para não reincidência no êrro. Dizia Ortega y Gasset que “el hombre creador necesita absorver el pasado precisamente para evitar-lo, para transcender-lo”.

A contrario sensu do que expressamente dispõe a nova Constituição Federal, não é proibido acumular cargos não remunerados.

Daí resulta que a vedação de acumular cargos não é a regra geral, como antes acontecia pelo regime da Constituição de 1946; agora, o que é proibida é a *acumulação remunerada*, ou antes, *é permitida a acumulação de dois cargos desde que não remunerados*, tirante os casos de exceção constantes dos itens I, II, III e IV. A salvo o interêsse da Administração, que comanda a aplicação das normas que informam o regime de acumulação de cargos, já não se pode falar em regra geral rígida de vedação de acumular.

Sumariando, pelo nôvo regime, temos:

— E' permitida a acumulação de dois cargos desde que:

a) não perceba o funcionário pelo exercício de ambos;

b) seja um de juiz e outro de professor;

c) os dois sejam de professor;

d) seja um de professor e outro técnico ou científico;

e) os dois sejam privativos de médico.

Se se fôsse, além do mais, dar interpretação restritiva, dever-se-ia aplicar à hipótese da alínea *a* todos o disposto no § 1º, do art. 97, que diz:

§ 1º Em qualquer dos casos, a acumulação somente é permitida quando haja correlação de matérias e compatibilidade de horários”.

Mas o de que não há dúvida é de que, naquela hipótese, só será legítima a acumulação, ainda que não remunerada, se os cargos forem efetivamente exercidos em horários compatíveis.

Dir-se-á, por outro lado, que todos os cargos, funções ou empregos são remunerados, quanto mais não fôsse porque está em vigor o princípio de que “é vedada a prestação de serviços gratuitos”, princípio êsse inscrito no art. 40 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União). Acontece que a nova Constituição do Brasil de 1967 permite a prestação de serviços gratuitos no caso de acumulação de cargos. E o faz sem excluir o acumulador do exercício efetivo de ambos os cargos em horários compatíveis. Uma lei de hierarquia superior, assim, revogou em parte aquêle princípio.

Logo, é permitida a acumulação de dois cargos, em princípio, desde que o funcionário os exerça efetivamente e só perceba vencimento ou vantagem pelo exercício de um dêles.

Acontece que o funcionário poderá afastar-se na forma da lei para que trate de interêsse particular, por motivo de férias ou como decorrência de licença especial. Em qualquer dessas hipóteses, cremos nada impedir só exerça o funcionário um dos cargos, como é curial, e, nas duas últimas, perceba vencimentos ou vantagens de ambos, se não desfiguraria o

caráter daqueles institutos — férias e licença especial, cujos períodos de afastamento a lei considera como de efetivo exercício.

Casos há em que o ocupante de cargo público não recebe vencimento, remuneração, salário ou ordenado e, sim, estipêndio, taxa ou custa, como na hipótese dos serventuários da Justiça. Nem por isso estarão êles imunes ao regime.

A Constituição se refere à acumulação *remunerada* em sentido genérico. Todos aquêles que ocuparem cargos, funções ou empregos públicos, percebendo, ou não, dos cofres públicos, estão sujeitos às regras contidas no art. 97 da Constituição do Brasil de 1967.

Quanto às regras de exceção à norma geral, preconizadas no art. 185 da Constituição de 1946, continuam, em princípio, as mesmas, acrescidas da norma que dispõe sôbre a possibilidade do exercício cumulativo de dois cargos privativos de médico. Esta exceção, como se sabe, é a reprodução da Emenda Constitucional nº 20, de 25 de maio de 1966, que alterou a redação do referido art. 185 da Carta Magna de 1946. Reprodução não literal, porque a Emenda Constitucional nº 20 dizia: “a de dois (cargos) destinados a médicos”, enquanto a Constituição atual diz: “a de dois cargos privativos de médico.” *Destinado* é cargo reservado a médico. Cargo *privativo* de médico é cargo *próprio* de médico, *peculiar* a êle, *restrito* a êle e a ninguém mais. O cargo de médico do serviço público é *destinado* ao médico porque êle é *privativo*, assim como o de Diretor de uma casa de saúde deve ser, naturalmente, confiado a um médico. Dêsse modo, não é só o cargo de médico que é acumulável com outro igualmente de médico e, sim, qualquer outro *privativo* de médico, como, por exemplo, o de Diretor de um hospital.

Vale observar que a Constituição de 1946, em seu artigo 185, seja na redação primitiva, seja naquela que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1966, dizia ser “vedada a acumulação”, “exceto a prevista no art. 96, nº I”, que era a seguinte:

“Art. 96. E’ vedado ao juiz:

I — exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo o magistério secundário e superior e os casos previstos nesta Constituição, sob pena de perda do cargo judiciário.”

O art. 97 da Constituição atual não reproduziu aquela referência, ou melhor, abandonou o que se contém, já agora, no art. 109.

Por outro lado, o assunto ficou suficientemente esclarecido quando, ao invés de dizer, como o fazia a Constituição de 1946, “salvo o magistério secundário e superior”, disse — “salvo um cargo de magistério”, em consonância com o item I, do art. 97, que dispõe:

“Art. 97. E’ vedada a acumulação remunerada, exceto:

I — a de juiz e um cargo de professor.”

Acrescentou, porém, o constituinte, no § 1º, dêsse mesmo artigo 97, que:

“*Em qualquer dos casos, a acumulação somente é permitida quando haja correlação de matérias e compatibilidade de horários.*”

No regime anterior, isto é, em face do que dispunha o Decreto nº 35.956, de 2 de agosto de 1954, que regulamentou os artigos 188 a 193 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários), o juiz estava excluído do atendimento dêsse requisito constitucional de correlação de matérias, embora resultante essa exclusão de um evidente engano na interpretação feita pelo regulamentador ao item II, do parágrafo único, do art. 188 daquele diploma legal.

Presentemente, não cremos possa haver mais dúvidas de que em *qualquer dos casos* há que se examinar o requisito da correlação de matérias entre as atribuições específicas de um

cargo e as de outro. No caso do juiz, entre as atribuições específicas dêsse cargo e a matéria lecionada.

A Constituição de 1967 permitiu, conseqüentemente, exercer o juiz um cargo de professor, *tout court*, sem especificar, porém limitou quanto à observância obrigatória do requisito da correlação de matérias. E' de indagar, então: poderá o juiz ser professor de um curso primário? De que disciplina? De curso secundário? De que disciplina? Nesta hipótese, somente — a de lecionar em curso secundário —, é que nos parece ser viável, apesar de que hoje há quem entenda que o curso ginasial não implica em especialização. A prosperar essa tese, que já encontrou a melhor ressonância no próprio Supremo Tribunal Federal, temos dúvidas se o juiz poderá acumular êsse cargo com o de professor secundário, levando-se em conta o requisito legal da correlação de matérias. Se a especialização que se requer é do curso e não a do professor (o que nos parece um absurdo, *data venia*), estamos ansiosos para saber, dentro da aplicação coerente dêsse ponto de vista, qual o argumento para se provar a correlação de matérias. . .

Cumpre, ainda, verificar que, pelo regime anterior da Constituição de 1946, os Ministros do Tribunal de Contas da União tinham tratamento igual ao dispensado aos juizes em matéria de acumulação, por fôrça do que expressamente dispõe o § 1º, do art. 76, daquela Lei Magna, *verbis*:

“§ 1º Os Ministros do Tribunal de Contas serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, e terão os mesmos direitos, garantias, prerrogativas e vencimentos dos juizes do Tribunal Federal de Recursos.”

Com efeito, como a Constituição concedera àqueles Ministros “os mesmos direitos, garantias, prerrogativas e vencimentos dos juizes do Tribunal Federal de Recursos”, *ipso facto* conferiu-lhes o direito de acumular cargos públicos de maneira igual ao concedido àqueles integrantes do Poder Judi-

ciário, isto é, com um cargo de magistério secundário ou superior. Tais direitos foram estendidos aos Ministros dos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos Estados, por via interpretativa.

Acontece, porém, que, pela Constituição do Brasil de 1967, deixaram os Ministros do Tribunal de Contas de gozar daquêles *direitos*, pois que o dispositivo constitucional, que cogita da matéria contida no § 1º, do art. 76, da Constituição anterior, deu nova forma ao preceito, retirando a expressão — “terão os mesmos direitos”, só deixando — “terão as mesmas garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos Ministros do Tribunal Federal de Recursos”.

Dêsse modo, ao nosso ver, os Ministros dos Tribunais de Contas, da União, do Distrito Federal e dos Estados, já não poderão acumular dentro da hipótese prevista para os magistrados, e, sim, dentro da prevista no item III, do art. 97, da atual Constituição.

O § 2º, do art. 97, da Constituição do Brasil de 1967, pretendeu deslindar a controvérsia da proibição de acumular *quaisquer* cargos. Inspirou-se o constituinte, ao redigi-lo, no art. 189 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, assim como o § 1º, cuja fonte talvez seja o que se contém no item II, do art. 188, daquele diploma legal. Reduziu o longo enunciado da redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1966, e substituiu a expressão — (entidades) paraestatais — para “empresas públicas”.

Pelo Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, “empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União ou de suas entidades de Administração Indireta, criada por lei para desempenhar atividades de natureza empresarial que o Governo seja levado a exercer, por motivos de conveniência ou contingência administrativa, podendo tal entidade revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito”.

Tinha o constituinte já em mente o esquema da organização da Administração Federal consagrada um mês após no Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que classifica a Administração em Direta e Indireta, compreendendo esta as Autarquias, as Empresas públicas e as Sociedades de Economia Mista. Dadas as circunstâncias excepcionais em que foi elaborada a quinta Constituição republicana, tudo nos leva a crer haver ela se inspirado, nesse ponto, em texto de decreto-lei baixado um mês depois de seu advento.

Aquilo que se contém no § 2º, do art. 97, da atual Constituição, é o que se tachava de inconstitucional na Lei número 1.711, de 28 de outubro de 1952 (art. 189), que *estendeu* a proibição à acumulação de cargos da União com os dos Estados, Distrito Federal, Municípios, Entidades Autárquicas e Sociedades de Economia Mista.

O § 2º, do art. 97, da atual Constituição, também *estende* a proibição, porém não é melhor sua redação que a do Estatuto dos Funcionários.

No que se refere aos inativos, a Constituição de 1946 silenciava, ficando o disciplinamento da matéria por conta da legislação ordinária.

Sobre o assunto, assim dispôs a Lei nº 1.711, de 1952:

“Art. 192. Não se compreendem na proibição de acumular, nem estão sujeitos a quaisquer limites:

.....

d) a percepção de proventos quando resultantes de cargos legalmente acumuláveis.”

Recorde-se que tal preceito foi regulamentado pelo artigo 10 do Decreto nº 35.956, de 2 de agosto de 1954, assim expresso:

“Art. 10. A acumulação de proventos de inatividade, resultante de aposentadoria ou disponibilidade, ou dêste com a retribuição de atividade, só é

permitida quando proveniente de cargos acumuláveis, ressalvados os casos decorrentes do disposto no art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

E o art. 191 daquela mesma Lei 1.711, de 1952, permitia ao funcionário aposentado, que não o fôsse por invalidez, exercer cargo em comissão e participar de órgão de deliberação coletiva, desde que julgado apto em inspeção de saúde.

Esses princípios sobrevivem à atual Constituição que só fêz ampliar as exceções, conforme se depreende do § 3º, do art. 97, *verbis*:

“§ 3º A proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo, cargo em comissão ou ao contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados.”

Sòmente nesses casos é que não se aplica, donde se conclui que, nas demais situações, se aplica, vale dizer, como vinha sendo aplicado antes.

Faz-se mister observar uma impropriedade na redação dos parágrafos 2º e 3º, do art. 97, o que vem revelar, mais uma vez, que o constituinte se inspirou no art. 189 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, absorvendo até a sua redação inadequada.

Na Lei nº 1.711, de 1952, lá está:

“A proibição do artigo anterior estende-se à acumulação de cargos...”

Na Constituição de 1967, assim ficou:

§ 2º A proibição de acumular se estende a cargos ...”

Ora, não é a proibição que se estende, o que seria odioso, nem que não se aplica, o que seria um privilégio, e, sim, o regime todo: a norma geral da proibição e suas regras de exceção.

Demais disso, o que se pretendeu no § 3º, do art. 97, foi fazer uma afirmativa em primeiro lugar, isto é, fixar uma norma — como a do *caput* dêsse mesmo art. 97 —, e, depois, estabelecer uma ressalva.

Da maneira como foi redigido êsse parágrafo, à primeira vista dá aos incautos uma impressão enganadora.

O § 3º, do art. 97, dêsse modo, estabeleceu ressalvas ao regime que se aplica aos inativos:

- a) poderá exercer mandato eletivo,
- b) poderá exercer cargo em comissão,
- c) poderá prestar serviços técnicos ou especializados mediante contrato.

Quanto à ressalva contida no item *a*, o aposentado, por ela, passou a desfrutar do mesmo regime que certos militares tinham durante a vigência da Constituição de 1946, em face de decisão do Supremo Tribunal Federal (1956). Êsse preceito, pela atual Constituição, se aplica aos militares da reserva e reformados (§ 6º, do art. 94, da Constituição de 1967).

Quanto à ressalva referida no item *b*, reedita a nova Constituição o mandamento contido no art. 191 da Lei número 1.711, de 1952 (Estatuto dos Funcionários), para permitir ao aposentado o exercício de cargo em comissão, embora sem transcrever as ressalvas acauteladoras expressas no aludido dispositivo estatutário. Parece evidente, todavia, que se aplicará, na hipótese, o art. 191 do Estatuto dos Funcionários, que continua em vigor, e que assim dispõe:

“Art. 191. Salvo o caso de aposentadoria por invalidez, é permitido ao funcionário aposentado exercer cargo em comissão e participar de órgão de deliberação coletiva, desde que seja julgado apto em inspeção de saúde que precederá sua posse e respeitado o disposto no artigo anterior.”

O artigo anterior a que se refere êsse dispositivo é aquêle que proíbe ao funcionário exercer mais de uma função gratificada ou participar de mais de um órgão de deliberação coletiva.

Aos militares da reserva e reformados se aplica, também, êste preceito (§ 6º, do art. 94, da Constituição de 1967).

Quanto à ressalva do item c, por fôrça de mandamento constitucional passou o aposentado a poder prestar serviços técnicos ou especializados mediante contrato regido pela legislação trabalhista (art. 104, da Constituição do Brasil), o que se aplica, igualmente, aos militares da reserva e reformados (§ 6º, do art. 94, da Constituição). A lei deverá definir o que sejam "serviços técnicos ou especializados". O mandamento não nos parece auto-aplicável, embora de antemão se possa dizer que só o fato de ser prestação de serviços técnicos ou especializados, pelo regime da legislação trabalhista, não basta para excluir do regime de proibição de acumular. Cremos que *contrato de emprêgo, prestação de serviços em caráter permanente*, é cargo para efeito de aplicação das regras de vedação de acumular.

Cumprê notar que, nas três hipóteses, o aposentado continuará a perceber o provento resultante de sua aposentadoria, independentemente da percepção do subsídio ou do vencimento do cargo em comissão ou da retribuição correspondente aos serviços técnicos ou especializados por êle prestados.

Observe-se que a atual Constituição não incorporou ao seu texto o parágrafo único, do art. 185, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 25 de maio de 1966. Poder-se-á admitir que "os professôres da antiga Fundação Educacional do Distrito Federal" têm a sua situação definida por aquêle preceito, em que pese à tese de que não há direito adquirido contra preceito constitucional. No caso daqueles professôres, amparados pela Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, a Constituição anterior, através da Emenda Constitucional nº 20, de 1966, os incluiu expressamente na exceção à

regra geral de proibição de acumular cargos públicos, ou melhor, os excluiu do regime, desde que atendido o requisito da compatibilidade de horários.

Assim, a nosso ver, satisfeitos os requisitos expressos pela Emenda Constitucional nº 20, de 1966, a situação daqueles professôres está a salvo de qualquer restrição ulterior.

No que se refere aos militares (art. 92, §§ 3º, 4º, 5º e 6º) o assunto gira, quase todo, em torno de incompatibilidade, em razão do seu *status*. O § 4º, do art. 92, da nova Carta, alterou a redação do § 4º, do art. 182, da Constituição de 1946, que era assim:

“§ 4º O militar em atividade que aceitar cargo público temporário, eletivo ou não, será agregado ao respectivo quadro e somente contará tempo de serviço para a promoção por antigüidade, transferência para a reserva ou reforma. Depois de oito anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, sem prejuízo da contagem de tempo para a reforma.”

A Emenda Constitucional nº 19, de 7 de dezembro de 1965, deu nova redação a êsse dispositivo, que passou a ser assim:

“§ 4º O militar em atividade que aceitar qualquer cargo público civil temporário não eletivo será agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção, transferência para a reserva ou reforma. Depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, ou reformado.”

Com o advento da quinta Constituição republicana, o § 4º passou a ter a seguinte redação já também alterada:

“§ 4º O militar da ativa que aceitar qualquer cargo público civil temporário, não eletivo, assim como em autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antiguidade, enquanto permanecer nessa situação, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção, transferência para a reserva ou reforma. Depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, ou reformado.”

Dêsse modo, o militar da ativa poderá aceitar qualquer cargo público civil temporário, não eletivo, em autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, porém ficará agregado ao respectivo quadro, sendo transferido para a reserva, ou reformado, depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não. Se o cargo público civil fôr eletivo, será diferente a situação, pois que o militar se afastará temporariamente da atividade, a ela retornando expirado o mandato. E, enquanto durar o mandato eletivo, não terá direito, a nosso ver, aos vencimentos e vantagens do seu posto cumulativamente com os subsídios ou vencimentos do cargo civil. Para a percepção cumulativa, só se transferir-se para a reserva ou reformar-se, à vista do que dispõe o § 6º, do art. 94, *in fine*, que manda aplicar aos militares a regra contida no § 3º, do art. 97, que diz que a proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo.

Acresce que o militar da ativa, agregado ao respectivo quadro, enquanto exercer qualquer cargo público civil temporário, não terá direito aos vencimentos e vantagens do seu posto, facultando a nova Carta a opção, o que não ocorria na Constituição de 1946.

Por derradeiro, cumpre indagar: a atual Constituição piorou ou melhorou o regime de acumulação de cargos?

Sem responder objetivamente à indagação, podemos assegurar que o constituinte perdeu uma ótima oportunidade para fazer uma revisão do tratamento legal dado ao assunto, valendo-se da lição do passado, da jurisprudência e da boa razão, para ajustar as normas à realidade nacional dentro de um sentido de justiça e considerando o interêsse do serviço público. O texto ressentiu-se, inclusive, do mesmo mal de que padece todo aquê diploma legal, que é a redação descuidada, fruto do aqødamento em que foi elaborada a quinta Carta Magna de nossa República.

Na atual Constituição do Brasil, negligenciou-se por demais a forma que deixa muito a desejar até a quem não é purista. Improriedade em texto de lei, todavia, é também imperdoável vício de linguagem, mormente em se tratando de um código fundamental, além de dificultar sua exata e pronta interpretação.

Disse Reed Dickerson que seria difícil exagerar a importância de saber preparar corretamente um diploma legal. Um bom govêrno, disse êle, necessita de leis que digam o certo de modo certo, na linguagem mais clara, mais simples e mais acessível.

O ENSINO DE RELAÇÕES COM O PÚBLICO

por Sylla M. Chaves

Desde os primeiros tempos do DASP, a administração pública tem-se ocupado da utilização das ciências sociais para o aperfeiçoamento do ambiente humano, interno e externo. O país foi, então, começando a utilizar, às vészes confusamente, as expressões relações humanas, relações públicas e relações com o público.

A etimologia não permite distingui-las claramente. A prática, entretanto, tem demonstrado existirem, na administração, pelo menos três atividades completamente distintas que podem ser denominadas “relações”; a cada uma delas corresponde uma das expressões acima mencionadas.

RELAÇÕES PÚBLICAS

As relações públicas foram muito bem definidas pelos professôres Eric Carlson e Harwood Childs, enviados pela ONU ao Brasil em 1953. O livro de Childs¹, recentemente publicado pela Fundação Getúlio Vargas, explica o sentido dessa expressão com absoluta clareza. Canfield² e Baus³ não apresentam nenhuma diferença fundamental de conceituação, embora tendam a preocupar-se demasiadamente com o interesse comercial das empresas privadas.

Em 1962, na *Revista do Serviço Público*, afirmei termos chegado à “maturidade” da conceituação de relações públicas⁴, cujas linhas mestras procurei descrever.

É ponto pacífico para os profissionais e teóricos do assunto, que a função de relações públicas deve ser exercida pela autoridade máxima da instituição, através de uma con-

sultoria ou assessoria de alto nível. Esse é o princípio da “autoridade”. Só assim é possível realizar o trabalho de informação, persuasão e integração preconizada por Bernays. O técnico de relações públicas cuida dos contatos globais da instituição com todos os seus públicos, ou, segundo Childs, cuida de todos os aspectos do comportamento da instituição que têm significado social.

RELAÇÕES HUMANAS

As relações públicas estão para a sociologia assim como as relações humanas estão para a psicologia. O ensino de relações humanas cabe tanto em um curso de psicologia quanto em um de administração de pessoal. As relações humanas no trabalho são função de técnicos ou psicólogos subordinados ao diretor de pessoal.

Nas relações públicas o funcionário é apenas um dos múltiplos públicos a considerar. Nas relações humanas no trabalho apenas o funcionário é considerado: obtém-se o seu ajustamento, resolvem-se os conflitos internos e levanta-se o moral de grupo. Em relações humanas cuida-se, em última análise, da integração interna da instituição, da mesma forma como em relações públicas cuida-se da sua integração externa.

RELAÇÕES COM O PÚBLICO

Quem estuda relações públicas verifica, imediatamente, a impossibilidade de atingir os seus objetivos sem o apoio de todos os funcionários da instituição.

O quinto princípio diretor de Childs determina: “Certifique-se de que sua casa está em ordem”⁵. Ao estudar esse princípio Childs mostra a necessidade de transformar o funcionário em um “embaixador da boa vontade” da instituição.

No princípio da “onipresença”⁶, Carlson mostra que relações públicas estão em tudo que se faz. Estão em todos os contatos que a instituição mantém — através dos seus fun-

cionários — com os públicos externos. Estão nos contatos diretos e telefônicos, bem como na correspondência. Estão nos “guichês” da instituição e nas visitas do funcionário à casa do cliente, bem como em qualquer outro local em que o funcionário seja reconhecido como pertencente à instituição. Estão até mesmo, às vezes, nos contatos do funcionário com sua própria família.

O funcionário é um público “intermediário”, como o jornalista, o educador e a diretoria de uma organização. Convencido pelo órgão de relações públicas, o jornalista convence aos seus leitores, o educador aos seus discípulos e a diretoria da organização, aos membros da mesma. A noção de “público intermediário” permite que o órgão de relações públicas, paralelamente à comunicação de massas, utilize também contatos diretos.

Neste ponto, as relações públicas aproximam-se das relações humanas, fazendo surgir as relações com o público. Seu campo é o dos múltiplos contatos do funcionário com o público externo, na “periferia” da instituição. Relações com o público são as relações públicas periféricas, realizadas pelo funcionário, que, como público intermediário, pode ser ou não ser “embaixador da boa vontade” da instituição.

As relações públicas, onipresentes, dependem do funcionário que, por sua vez, também se beneficiará da boa “imagem” que sua instituição produzir no público externo.

Relações com o público não são da competência exclusiva de ninguém. O chefe de relações públicas poderá ser o orientador geral, se gozar de prestígio suficiente para isso, já que não poderá dar ordens e determinar o comportamento de todos os seus colegas.

Este assunto já foi por mim abordado em 1961 7, quando blanc, Ibany da Cunha Ribeiro e outros.

É indispensável treinar o funcionário em relações com o público. Mas o treinamento faz apenas com que o funcionário *saiba* agir certo. São as relações públicas internas, a administração de pessoal, a chefia e a liderança que fazem com que o funcionário *queira* agir certo.

O ENSINO DE RELAÇÕES COM O PÚBLICO

O DASP, em 1949, realizou cursos de relações com o público. O Departamento de Relações Públicas do Banco de Crédito Real de Minas Gerais tem treinado recepcionistas e caixas. Bancos, hotéis e empresas de transporte já sentiram a importância do atendimento ao público como fator primordial na concorrência em que se acham envolvidos.

A administração pública, porém, muito pouco tem feito para melhorar as suas relações com o público. Depois dos cursos pioneiros do DASP pouca coisa pôde ser observada. O atendimento ao público ainda está longe do que deveria ser, com algumas honrosas exceções, como o Ministério das Relações Exteriores, talvez por sofrer êle influência mais direta dos principais centros de progresso do mundo.

O ensino de relações públicas na Escola Brasileira de Administração Pública, desde 1953, tem sempre mostrado, no capítulo das relações com o empregado, a importância do treinamento do funcionário em relações com o público. Não tenho, porém, notícia de caso algum em que a Administração Pública brasileira tenha realizado um programa em grande escala nesse sentido.

O CURSO MINISTRADO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

E' por conseguinte, uma experiência original a que ora se realiza na Câmara dos Deputados, em Brasília, em que cerca de 250 funcionários de diversos setores (tais como Portaria, Transporte, Limpeza, Segurança, etc.) estão sendo treinados em relações com o público.

A pedido do então Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados, deputado José Bonifácio, e indicado pela Fundação Getúlio Vargas, visitei Brasília, em 1964, para estudar as possibilidades de realização do referido curso. Dificuldades diversas forçaram o programa a ir sendo adiado até o corrente mês de julho de 1967.

Treinar um grande número de funcionários sem prejudicar o trabalho normal de uma instituição é sempre difícil. Por isso, foi necessário reduzir a duração indicada para o curso, aumentar as turmas, comprimir o programa e abolir os exercícios práticos, ficando, finalmente, o curso transformado no absolutamente indispensável.

O indicado seriam turmas homogêneas de 15 a 20 alunos, com cursos de 60 horas, seguidos de prática supervisionada. Cada curso incluiria 20 horas de noções de ciência política, detalhes sobre o funcionamento da Câmara dos Deputados e elementos de educação moral e cívica; 20 horas de relações humanas e 20 horas mostrando o papel do funcionário no esquema de relações públicas, analisando cada público em particular e discutindo os principais problemas de relações com o público.

O que pôde ser realizado foi um programa muito menos ambicioso: Os 250 alunos foram divididos em 6 turmas, a cada uma das quais foram ministradas apenas doze horas de aula, tôdas no período de 4 a 22 de julho.

Apesar de tudo, a atitude dos alunos, a atenção e o interesse por eles demonstrado têm excedido de tal forma as expectativas, que julguei oportuno aproveitar esta excelente publicação do DASP para dar as primeiras notícias sobre o curso, mesmo antes que o tempo permita avaliar, em termos de comportamento, os resultados obtidos.

A Câmara considerou as horas de aula como horas de trabalho para todos os alunos inscritos, e forneceu um certificado de freqüência, que foi bastante apreciado, principal-

mente por aquêles que não tinham tido oportunidade de completar o curso primário, e para os quais aquêle era o primeiro certificado de estudos que obtinham. O apoio dado pela Associação dos Servidores da Câmara dos Deputados também foi valioso. A iniciativa da direção era aplaudida, e os funcionários-alunos participavam viva e sinceramente.

A grande diferença de grau de instrução, que ia do primeiro ano primário até o universitário, não constituiu obstáculo intransponível. Os assuntos nunca deixaram de interessar aos de nível mais alto, nem de atingir os de nível mais baixo. As perguntas, tanto de uns quanto de outros, sempre foram frêquêntes e pertinentes. O segrêdo talvez estivesse nos dois fatos seguintes: 1º) interêsse imediato de todos os participantes pelos assuntos abordados, em que os exemplos práticos de sua atividade profissional foram usados freqüentemente; 2º) estilo da aula, em que assuntos complexos foram abordados em linguagem simples, explicando-se várias vêzes os têrmos técnicos utilizados. O auxílio, para leitura adicional, das obras da DALE CARNEGIE e PIERRE WEIL também foi precioso.

O programa do curso foi o seguinte:

I. *As ciências sociais e suas aplicações*

1. As ciências sociais na história
2. Que fazem as ciências sociais
3. Problemas sociais do século XX
4. Soluções propostas

II. *Que são relações com o público*

1. Atribuições de relações públicas e de relações humanas
2. Conteúdo de um treinamento em relações com o público
3. O que se poderá obter com êste curso

III. *O que é o indivíduo*

1. Natureza humana e indivíduo
2. Necessidades básicas do indivíduo
3. Elementos da personalidade
4. Tipos de personalidade
5. Avaliação da personalidade
6. Como fazer amigos e influenciar pessoas

IV. *Problemas individuais no trabalho*

1. Adaptação do trabalho ao indivíduo
2. Adaptação do indivíduo ao trabalho
3. Seleção e orientação (PODER)
4. Treinamento (SABER)
5. Motivação (QUERER)

V. *Ajustamento, interação e moral de grupo*

1. Adaptação do homem ao homem
2. Simpatia, antipatia e preconceito
3. Simpatia (imediate) e afinidade (gradativa)
4. Ajustamento e normalidade
5. Interação social
6. Moral de grupo

VI. *Comunicações e seu aprimoramento*

1. Etapas da comunicação
2. Barreiras a vencer
3. Tipos de comunicação

4. Eficiência da comunicação

VII. *Razão de ser da Câmara dos Deputados*

1. Democracia, autocracia e o Congresso
2. Câmara de Vereadores, Legislativo Estadual, Congresso Nacional e Assembléia Geral da ONU
3. O respeito à lei
4. A Câmara dos Deputados e a sua "imagem"

VIII. *O funcionário da Câmara dos Deputados*

1. O funcionário público — imagem, direitos e deveres
2. A Secretaria de um Legislativo
3. Resolução 67, de 1962, da Câmara dos Deputados
4. Crime, contravenção, disciplina e ética

IX. *Que é o público?*

1. Grupos, públicos e estereótipos
2. Critérios para classificação dos públicos
3. Estudo dos públicos

X. *Públicos da Câmara dos Deputados*

1. O funcionário da casa
2. As autoridades
3. Outros públicos

XI. *Relações com as autoridades*

1. Ordem de comando e ordem operacional
2. Aspectos brasileiros da questão
3. Debates sobre os problemas apresentados

XII. *Relações com outros públicos*

1. Relações com os colegas
2. Relações com os jornalistas
3. Relações com outros públicos
4. Debate sobre os problemas apresentados.

OBRAS CITADAS

1. CHILDS, Harwood — *“Relações Públicas, Propaganda e Opinião Pública”*, tradução de Sylla M. Chaves. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1964
2. CANFIELD, Bertrand — *“Relações Públicas”*, tradução de Olivia Krähenbühl. Livraria Pioneira Editôra, São Paulo, 1961

3. BAUS, Herbert M. — “*Relações Públicas — Dinâmica e Prática*,” tradução de Carlos Peixoto de Castro. Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1961
4. CHAVES, Sylla M. — “*Aspectos de Relações Públicas*”. Serviço de Documentação do DASP, Rio de Janeiro, segunda edição, 1966, págs. 40-59.
5. Id. *ibid.*, pág. 30.
6. CARLSON, Eric — “*Curso de Relações Públicas*”, série de apostilhas. Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1953.
7. CHAVES, *op. cit.*, 24-26
8. RIBEIRO, Ibany da Cunha — “*Relações da Administração com o Público*”. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1950.

3. BILZ, Herbert M. "História Política do Brasil — História em e Política" tradução de Carlos Pozeiro de Castro. Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1961.
4. CHAVES, Sylvia M. "O Poder de Washington" tradução de Sylvia M. Chaves. Rio de Janeiro: Editora da Editora, 1966, pp. 40-50.
5. Id., ibid., pp. 50.
6. CAMARGO, José — "Curso de História Política" edição de questões, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1953.
7. CHAVES, Sylvia M., pp. 21-30.
8. RIBEIRO, Paulo de Castro — "História da Administração Pública no Brasil" Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1950.

LIÇÕES DE UMA PESQUISA

São da maior importância para a organização econômica, social ou administrativa de um país as sondagens com que as entidades públicas e privadas procuram auscultar os problemas dos grupos sociais nela inseridos.

As Pesquisas vêm fornecendo, através de questionários, testes ou inquéritos, valioso e minucioso instrumental de trabalho, não obstante as dificuldades que se antepõem à tarefa do educador, sociólogo, administrador ou economista, na análise objetiva das situações coletivas ou individuais. Essas técnicas de consulta abrangem os mais diversos campos da atividade humana. Conhecemos no Brasil e no mundo o exemplo notável de instituições de pesquisa cujos trabalhos são consagrados pela seriedade e pelo rigor de suas conclusões.

A Psicologia, por exemplo, procura descrever e avaliar os indivíduos, a fim de prever seus comportamentos e orientá-los melhor. Daí a organização, pelo pesquisador, de um sistema de tendências, que submetido à interpretação objetiva e experimental, possibilita a revelação de situações até então permanecidas na ignorância e responsáveis pelo comportamento do indivíduo ou da comunidade, em determinadas condições de existência, que se pretende corrigir ou aprimorar.

A relevância do trabalho de pesquisa empreendido por um grupo de professores, reunidos em equipe, com o objetivo de aferir a situação psico-sócio-econômica de dois mil alunos da Escola de Serviço Público, no DASP, cresce de importância no campo teórico e prático.

No campo teórico se manifesta pela possibilidade real de se conseguir, por meio de um levantamento de situações concretas, qual o nível sócio-econômico dos alunos-funcionários.

No campo da aplicação prática, a pesquisa poderá fornecer aos administradores elementos práticos valiosos para um mais precioso e fundamentado tratamento de problemas.

Sob a orientação da Professôra MARÍLIA SALEMA LONTRA SAMPAIO e a coordenação do Professor JOSÉ MAURO FIUZA LIMA, a equipe, composta dos Professôres CAETANA MYRIAM PARENTE CAVALCANTI, MARGARIDA CERQUEIRA DE SOUZA e BELMIRO SIQUEIRA, empregou, com as devidas adaptações, um questionário da Professôra RIVA BAUZER, antes adotado na Fundação Getúlio Vargas, no estudo das condições sócio-econômicas de pessoas que freqüentam os cursos da mencionada Escola.

Do Relatório, em vias de publicação, ressaltam alguns aspectos interessantes da vida escolar dêsses alunos, mostrando, antes de mais nada, a heterogeneidade de formação intelectual e moral nêles predominantes num tipo de comunidade, como a escolar, que se faz objeto de freqüentes indagações e análises.

Escolhido o pessoal a ser abordado, cêrca de 142 inscritos, mediante a adoção da chamada tabela randômica, admitindo-se, posteriormente, o alistamento de voluntários, a pesquisa, talvez, pioneira no Brasil, além do rigor metodológico, contou com a experiência e competência de um grupo de profissionais cioso de sua delicada tarefa.

A leitura das numerosas conclusões, em tôrno da tabulação dos dados constantes do mencionado questionário, dá uma clara visão de como vivem, na Escola ou fora dela, alunos em situações tão diversas como a idade, o sexo, a posição sócio-econômica.

Ficamos sabendo por essas conclusões que 35% dos alunos, que seguem os Cursos, são oriundos das autarquias,

numa proporção que está a indicar o acentuado interesse produzido pelos Cursos nessa área da administração federal. Nota-se que 60% dos alunos são solteiros e 40% se situam entre a idade de 31 a 40 anos. Acentua-se, também, que 54% residem em apartamentos contra 40% que residem em casa, 36% se localizam na zona sul, enquanto 18% se situam na zona norte, etc.

É curioso assinalar que 55,6% dos pais dêses alunos têm apenas o curso primário, não sendo mais expressiva a situação das mães, também, com curso primário, na proporção de 75,3%. E apenas 11% dos alunos inqueridos possuem curso de nível superior. Outra marca significativa: 53% dos alunos percebem salários mensais na faixa compreendida entre 101 e 200 cruzeiros novos.

Convém destacar, igualmente, que, dos sorteados, a maioria, quando casados, tem apenas um filho, na proporção de 39%. Por fim, importa assinalar, com o devido destaque, que 49% dos alunos ouvidos experimentam maior dificuldade na aprendizagem da Matemática e 22% na de Português. E que 60% têm preferência por leituras recreativas contra 56% por livros técnicos.

Cabe acrescentar, que enviamos um questionário aos alunos do curso por correspondência com indagações referentes ao curso e ao professor. Das respostas mais expressivas, convém salientar em sua quase totalidade, ou seja 91,5% de alunos acharam proveitosos os ensinamentos recebidos. No entanto, 44% lamentam a delonga na remessa das lições; 43,5% de alunos optam pela menor duração dos cursos que seguem. Convém notar que 40% gostariam de que o conteúdo fôsse mais atualizado e 5% propõem a elaboração de um trabalho final em substituição à prova tradicionalmente adotada.

Nas sugestões para o aperfeiçoamento do curso, 68% assinalam que as provas não deveriam ser realizadas muito tempo após o respectivo término; 13% dos alunos fizeram

consultas à biblioteca, contra 47% que não recorreram a tão importante fonte de informação.

No tocante às perguntas referentes ao professor, 61% acham ótimo o método didático adotado e 66% acrescentam que o mestre procurou despertar interesse pela matéria lecionada. Notamos que 76% consideram que os assuntos estudados têm alguma relação com situações reais. Dos temas apresentados, Dívida Pública e Fiscalização Financeira ficaram empatados com 17% cada, como os mais importantes, a par de uma proporção de 43% que fizeram distinção entre os assuntos e 46% sem resposta.

É curioso ressaltar que 34% não receberam indicação de bibliografia para complemento do curso, porém 14% ficaram satisfeitos com a leitura dos livros aconselhados.

Nas observações finais, 49% dos alunos ponderam que o resultado de cada curso deveria constar de seus assentamentos; 46% gostariam que lhes fôsse transmitido criações de novos cursos e 40,5% sentem a falta de um professor para dirimir dúvidas.

São tôdas, como se observa, lições de enorme valia, não sòmente para as autoridades do DASP, como também para quantas se vejam com a responsabilidade de promover pela educação e ascensão das classes sociais mais modestas, que buscam no Serviço Público uma oportunidade de realização.

A pesquisa, iniciada com o questionário, ora focalizado, estendeu-se com a aplicação de uma bateria de testes que revelou, igualmente, traços bem peculiares de temperamento, inteligência, nível intelectual e psicológico dos alunos nela envolvidos.

De posse do Relatório, muitas providências e sugestões hão de ser adotadas com o fito de corrigir e aperfeiçoar tanto o tipo do currículo até então em vigor, como as distorções

que se afirmem mais inconvenientes ao funcionamento e à harmonia da Escola de Serviço Público do DASP.

Em última análise, a finalidade de pesquisas deve ser a de aprimoramento dos homens como das instituições, na medida em que as diferentes atitudes psicológicas e sociais demonstram a existência de situações adversas ao pleno florescimento da felicidade individual ou coletiva.

Os que lerem com atenção as conclusões dessa oportuna sondagem ficarão, certamente, sensíveis às ligações que dela emanam em termos sóbrios, mas vigorosos.

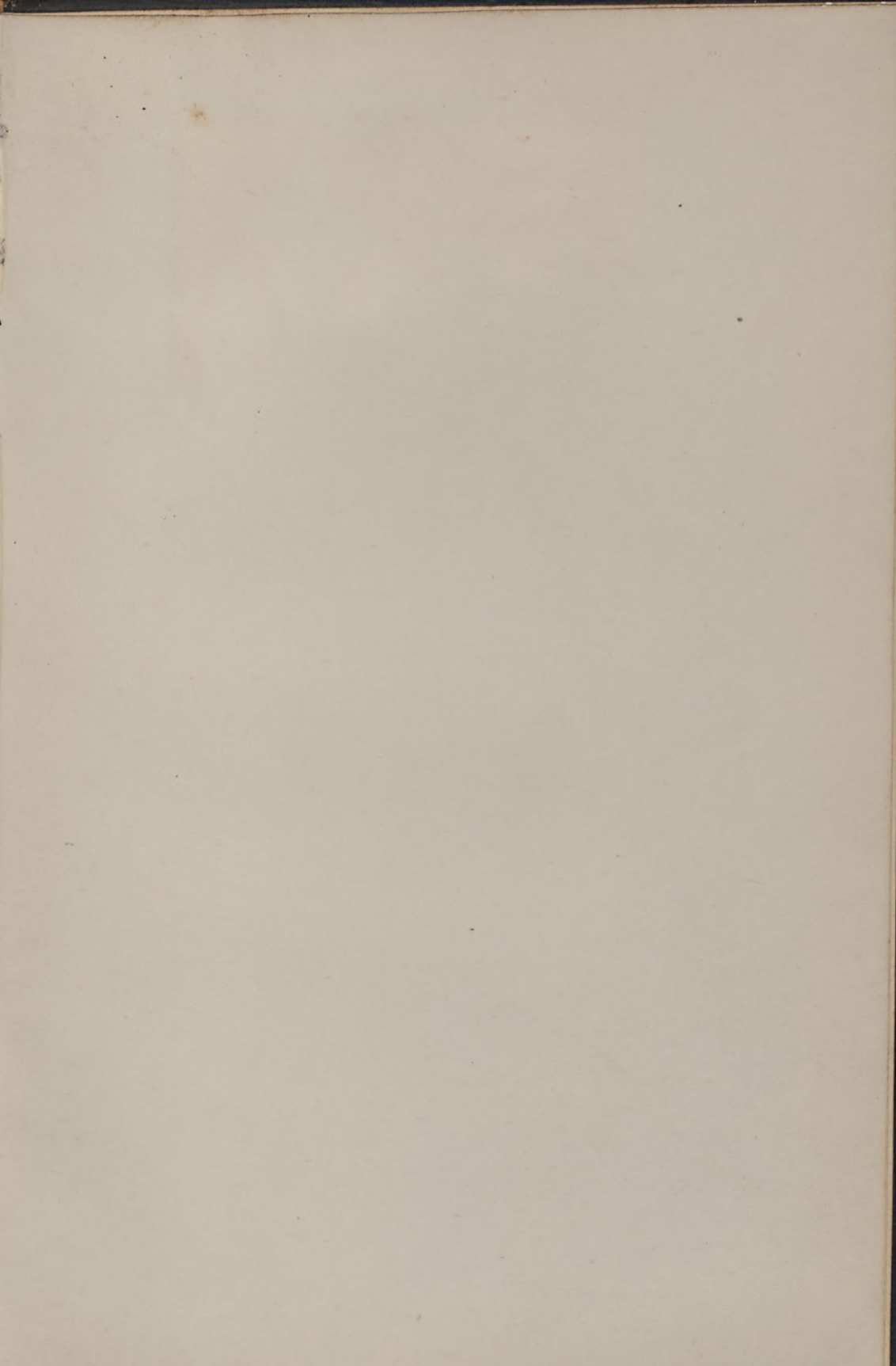
ÍNDICE

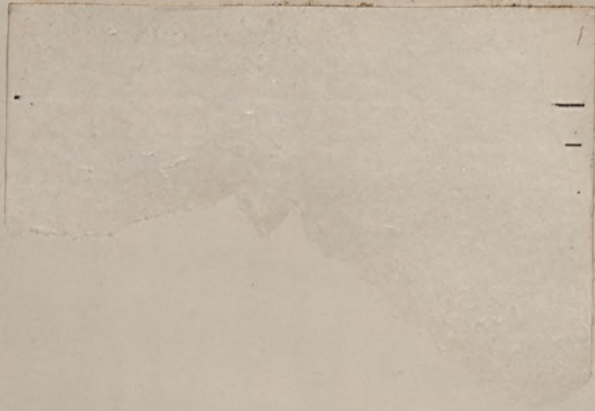
1 — INTRODUÇÃO. A REALIDADE DO DASP NO PANORAMA NACIONAL. VERA MEDEIROS	5
2 — PATRÃO VERSUS EMPREGADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. POSIÇÃO DO DASP. RAIMUNDO XAVIER DE MENEZES	11
3 — A REFORMA ADMINISTRATIVA E A SISTEMÁTICA DE PESSOAL. JOSÉ DE MEDEIROS	21
4 — O INSTITUTO DE READAPTAÇÃO. WALDIR DOS SANTOS	31
5 — DESABAFO DE UM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO. HUGO LUÍS GURJÃO DE MELLO	43
6 — O REGIME DE ACUMULAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL DE 1967. CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA	53
7 — O ENSINO DE RELAÇÕES COM O PÚBLICO. SYLLA M. CHAVES	71
8 — LIÇÕES DE UMA PESQUISA	81

Realidade do DASP no panorama nacional

35 R288

Tit.: 4114 Ex.: 007765-02





Autor :

Título : Realidade do DASP no panorama nacional.

35 R288

Exemplar : 776502 - MP DIBIB

Ac. 4.014