

O Treinamento nos Governos Municipais

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VALLE

O ASSUNTO sôbre que iremos discutir é, sem dúvida alguma, de magna importância e reflete uma necessidade atual da maior urgência, no seio da municipalidade brasileira. Exigiria, por consequência, para o seu bom acabamento, um dispêndio de tempo tão longo quanto preciso para a realização de pesquisas mais detidas sôbre a matéria, pesquisas principalmente orientadas em termos de objetividade, ou seja: Um contato mais direto e demorado com os problemas que se relacionam com o treinamento no Governo Municipal. Seria de desejar, para haver real proveito, que o observador, antes de propor medidas ou sugerir métodos novos de treinamento, pudesse sentir, viver tais problemas, nos próprios locais onde ocorrem. Infelizmente, não nos sobrou tempo para tanto.

Acrescente-se, ainda, que sôbre a matéria, considerada especificamente em razão dos problemas de âmbito municipal, não existe praticamente, no Brasil, literatura, em língua portuguesa, que trate de um modo sistemático dos diversos tipos de treinamento, ou do aconselhamento técnico quanto à prática desse treinamento, em função de condições locais — geralmente precárias — que caracterizam a maioria dos municípios brasileiros.

A nossa modesta contribuição à causa do município — no terreno da Administração do Pessoal — não tem, absolutamente, o sabor da novidade, pois que os conceitos e práticas, cuja adoção é aqui aconselhada, são frutos da experiência diuturna dos povos mais evoluídos traduzida em livros.

Não temos, portanto, a pretensão de apresentar uma colaboração de grande valor; entretanto, seria do nosso agrado — e mesmo, do nosso propósito — que esse trabalho despertasse, naqueles que se dedicam à especialidade, um pouco de interesse para a questão, e isto porque — usando de palavras felizes do ilustre Diretor do “Instituto Técnico de Administração Municipal” da Bahia, Yves de Oliveira — “estamos nesta missão de catequese, de estudo, de ensino, de debate, de doutrinação e de objetividade. Cuidamos, sem romantismo, sem sentido fantasiado, porém com realismo e com amor à causa pública, dos problemas de nossas cidades e das realidades do homem que vive abandonado nos rincões distantes de nossos grandes centros”.

TREINAMENTO: NOÇÕES GERAIS

Conforme observa LYLE BELSLEY, “a multiplicação das atividades públicas, e o seu caráter positivo cada vez mais acentuado, ampliaram o ramo administrativo do govêrno. O aumento do número de funcionários é apenas uma das tendências significativas da administração pública. No serviço do govêrno tem havido um aumento contínuo de especializações em paralelo com a crescente complexidade da civilização moderna. Poucas são as funções públicas que podem ser exercidas pelo tipo comum de funcionários. O govêrno necessita de empregados treinados técnica e profissionalmente (3).

Estes aspectos da administração moderna sugerem a importância de um genuíno sistema do mérito no serviço público”. O treinamento só terá razão de ser, e somente frutificará, como decorrência natural da adoção do sistema do mérito. Hoje não podemos arcar com o luxo de manter um sistema de pessoal que não tome o mérito como critério de escolha, treinamento e promoção, nem suportar os perigos dela decorrentes. Não é só uma questão de serviços públicos dispendiosos e ineficientes. Um pessoal incompetente pode pôr em perigo a segurança, a saúde e o bem-estar de muitos cidadãos. Há alguns anos — segundo nos narra Belsley — um grupo de indivíduos que trabalhava em prol de um sistema de serviço civil, numa pequena cidade da Califórnia, pôs em circulação um interessante cartaz de propaganda. “Você grita: Fogo!”, lia-se no cartaz, “Talvez esteja cercado pelas chamas. Quem você quer ver subir as escadas para salvá-lo? Um afilhado dos políticos ou um bombeiro treinado no desempenho dessas funções?” E’ uma pergunta muito apropriada e que deve ser respondida por todos os cidadãos. Quem você quer que analise a água fornecida à sua cidade? Quem você quer que construa uma ponte? Quem você quer que dirija um hospital? Quem você quer que avalie a sua propriedade? Quem você quer que lecionem aos seus filhos? Um amigo, um parente, um credor político do chefe da localidade? Ou a pessoa mais competente que a comunidade possa obter?” (3)

Já se pode, pois, concluir qual a importância e o papel saliente que devem ser atribuídos, na moderna concepção, aos processos técnicos que dia a dia se vêm aperfeiçoando com o objetivo não só de recrutar e selecionar no mercado de trabalho os indivíduos mais eficientes, mas, principalmente, de mantê-los no desempenho de suas

funções, em alto grau de eficiência. Essa é, em síntese, a principal função do treinamento. Não nos esqueçamos, todavia, de que o treinamento exerce influência primordial nas promoções, e, principalmente, na formação de supervisores.

Definições:

O Capítulo 6.^o do livro *Municipal Personnel Administration*, (1) tem início com a pergunta "What is training?" Existe, a respeito do conceito de treinamento, uma noção, evidentemente errada, que procura confundir treinamento com os programas tradicionais de educação, associando-se, dessarte, com aquela a idéia de bancos escolares, livros didáticos, professores, enfim todos esses elementos que integram cursos formais de ensino. Pelo fato de alguns programas incluírem, ou preverem, cursos um tanto formais — muitas vezes aconselhados — não se pode concluir que esse seja o característico dos processos de treinamento. O procedimento normal — e essencial — no caso de treinamento, consiste na prática diuturna que o empregado vai adquirindo, no próprio desempenho do serviço, sob a orientação constante e inteligente de supervisores suficientemente adestrados nesse mister. E', assim, o treinamento proporcionado, de um modo geral, à medida que os serviços vão sendo executados. O funcionário vai, paulatinamente, adquirindo perícia e conhecimentos. O importante é que tanto essa perícia como esses conhecimentos estejam intimamente ligados aos trabalhos que esse funcionário desempenha, ou, se fôr o caso, àquele tipo de trabalho que poderá executar no futuro. A definição de MILTON HALL, proposta pela "Committee on Employee Training of the Civil Service Assembly", constitui uma síntese perfeita do que foi exposto:

"Training is the process of aiding employees to gain effectiveness in their present or future work through the development of appropriate habits of thought and action, skill, knowledge and attitudes." (1)

("treinamento é o processo de auxiliar os empregados a conseguirem eficiência no atual ou no futuro trabalho, pelo desenvolvimento de hábitos apropriados de pensamento e ação, habilidades, conhecimentos e atitudes"). Para W. B. Stephens, autor do livro "The Training Specialist: His Job and its Techniques", "treinamento é o processo pelo qual as habilidades, o conhecimento, os hábitos e as atitudes dos empregados são desenvolvidos para atender às exigências da execução de alguma tarefa ou função".

Vê-se, pois, que existe uma grande uniformidade de pensamento, por parte dos entendidos no assunto. Daí podermos concluir, com Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho e José Nazaré Teixeira Dias, que "o treinamento tem sempre um objetivo definido ligado ao trabalho e que pode ser alcançado por processos imediatos ou mediatos".

TREINAMENTO EM FUNÇÃO DO GOVÊRNO OU JURISDIÇÃO ONDE SE DESENVOLVE

O treinamento, evidentemente, não comporta diferenciações, quanto à essência, ou à conceitua-

ção, conforme êle se desenvolva no govêrno federal, estadual ou municipal. A necessidade de especificação do treinamento por jurisdição decorre da técnica, ou dos processos usados, que, naturalmente, têm que apresentar diversidades profundas, tendo em vista, principalmente, a natureza das atividades peculiares a cada tipo de govêrno e, ainda, os recursos de ordem material (recursos financeiros) ou de ordem educacional (existência ou não de escolas, colégios e universidades dentro da jurisdição, por exemplo), além de uma infinidade de outros não menos importantes. No caso dos municípios, por exemplo, os problemas rurais e urbanos são tratados de modo mais saliente que no govêrno federal; seus recursos financeiros são mais precários; e, no plano educacional, há maiores dificuldades a vencer dada a falta, freqüente, de escolas, universidades e bibliotecas devidamente aparelhadas para cooperar no treinamento.

Por outro lado, na maioria dos casos, as funções peculiares aos municípios rurais exigem para sua execução método de treinamento o mais possível prático.

Por aí se vê que os processos de treinamento para o govêrno municipal ou, de um modo geral, para uma determinada jurisdição governamental, têm que ser cuidadosamente examinados em função do "clima" ou do ambiente caracterizados pela espécie de funções administrativas desenvolvidas nessa jurisdição.

Existe, pois, uma técnica tôda especial consagrada ao treinamento no govêrno municipal, e é isso o que iremos examinar.

CONCEITO MODERNO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Há, evidentemente, uma grande dose de verdade na crítica, um tanto mordaz, de OTTO PRAZERES (10) com respeito a certos exageros que nós, brasileiros, somos freqüentemente levados a cometer, quando nos referimos aos problemas municipais. Ao invés de procurarmos descer a realidades palpáveis e atuais — que, quase sempre, não nos são lisonjeiras — preferimos, muitas vezes, por uma questão de vaidade pessoal, penetrar no terreno das discussões de ordem puramente constitucional ou filosófica. Teve razão de sobra, pois, VIVEIROS DE CASTRO, quando disse — e a lição é perfeitamente atual — que:

"E' perder tempo votar constituições e discutir direito constitucional, cujas conclusões científicas não são de corrigir o mal, sem se cuidar primeiramente da organização social e municipal do govêrno local que é a transição do estado de massa molecular, sem individualidade, à categoria de sujeito, com personalidade e vida própria funcionante". (5)

O fato é que, abstraindo-se as fantasiosas sonhadoras concepções clássicas que se têm de município, assim conceituado como "a escola primária do estadista, o jardim da infância do administrador, aparelhado de recursos para o desem-

penho de determinados encargos de ação, firmeza de atos, de responsabilidade e de procedimento" (10), com tôda essa "indumentária de festa e gala com a qual tem sido pintado, a importância do município está perfeitamente evidenciada, no regime democrático, no sentido objetivo de serem os municípios as fontes primárias de abastecimento do Estado. "O trabalho de obtenção da matéria prima, tratamento, seleção e padronização, seja qual fôr sua natureza e origem, e o de sua transformação industrial, são atividades que se conjugam, impondo-se a existência de um sistema de cooperação entre os centros produtores já existentes, agrícolas, pastoris ou minerais e os de industrialização, cujo aumento crescente faz emperrar o êxito de novas bases e rumos da economia" (8).

Na concepção moderna, a descentralização — de onde deflui a existência real do município — não deve ser compreendida, apenas, como definição de ordem legal; mas uma decorrência de fatores geográficos e políticos. Assim, para que essa descentralização opere como deve operar, há a necessidade evidente de outros recursos, de ordem material e técnica. E' precisamente sob êste ponto de vista que se vêm orientando os governos mais adiantados, que lograram emergir do estado de contemplação em que viviam e da fase improdutiva da divagação filosófico-constitucional.

Tal evolução surgiu na Alemanha, facilitada pela clássica divisão das ciências administrativas (*Verwaltungswissenschaft*) em Direito (*Verwaltungsrecht*), Administração, propriamente dita (*Verwaltungslehre*). Coerente com essa diferenciação, pôde grupar-se, em base administrativa, ao "Oberpräsident", nomeado pelo Ministério Estadual, o "Bürgermeister" o administrador local, "um expert", um profissional, "como diria MUNRO" (6).

A figura de "Administrador Municipal", porém, não foi só uma conquista alemã. Na Inglaterra, também, já vamos encontrar o "town-clerk", cada dia mais próximo do burgo-mestre alemão; e mesmo na França, das clássicas Prefeituras inoperantes, vamos também encontrar aquela dualidade tedesca, dentro mesmo dos "Conselhos Municipais", onde encontramos "des maires et des adjoints". Os Estados Unidos foram mais felizes que nós outros. Medeando entre a "home rule" e a "optional charter", o Governo Municipal norte-americano passou de um "unsystematized management", e, já hoje, há um "scientific management" — evoluindo do "tipo executivo fraco" para o "tipo executivo forte". Dêsse modo, chegou-se, nos Estados Unidos a uma completa separação entre funções políticas e administrativas, deixando-se essas últimas nas mãos de "City managers" experimentados, o que lega ao executivo um caráter eminente técnico". (6)

Êstes são, em traços gerais, os característicos mais marcantes da moderna concepção de Administração Municipal.

AS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS DOS MUNICÍPIOS E O PROBLEMA DO TREINAMENTO

Os progressos da ciência e da técnica, bem como o desenvolvimento em particular, da administração científica — ao mesmo passo que se abriram novos horizontes no domínio dos serviços sociais — determinaram como consequência a complexidade que hoje se observa nos governos, tanto federais como locais, criando novos campos de atividades municipais, tão grandes, que o Dr. L. D. Upson, após sérias pesquisas, conseguiu classificar 306 atividades diferentes, exercidas pelo Município de Detroit". (4)

Além das atividades que se desenvolvem nos "Serviços Auxiliares" (*Line-staff-auxiliary*), cabem aos municípios inúmeros serviços, mas que, de um modo geral, se podem classificar em três grupos: os de polícia e segurança; os de bem-estar e os de utilidade pública.

Os serviços de polícia e segurança compreendem a preservação da ordem, da saúde pública, da segurança interna, os serviços de bombeiros, etc...

No capítulo do "bem-estar" se incluem os serviços oferecidos com a finalidade de proporcionar o desenvolvimento intelectual e cultural (educação e cultura) e material da coletividade. A assistência social, o abastecimento da cidade, a manutenção de meios adequados de transporte e os melhoramentos em geral das condições de vida locais, são funções que dizem respeito ao bem-estar.

Entre os melhoramentos tipicamente metropolitanos temos: as obras públicas (construção e conservação de vias públicas), portos etc., e, nos municípios rurais, as construções rurais e agrícolas; e entre os serviços de utilidade pública: água, esgoto, eletricidade, gás, parques, logradouros públicos, museus, hospitais, etc.

E' óbvio que o assunto comporta desenvolvimento muito maior, mas para o nosso estudo nos parecem suficientes essas noções gerais que apresentamos em rápido esboço.

Estamos certos, em que pesem de um lado as noções emitidas com referência ao treinamento, e, de outro, a nitidez com que se isolam e se caracterizam os problemas comuns aos municípios que não nos será difícil agora demonstrar aquilo que afirmamos no início dêste trabalho, isto é, que há real necessidade de ser estudado, especificamente, o treinamento, para efeito de sua aplicação no plano municipal. A técnica e os métodos, na organização de programas de treinamento, a serem empregados no governo municipal devem ser baseados em conhecimentos e experiência profundos dos assuntos que têm ligação direta com os múltiplos fatores de ordem política, econômico-financeiro, social, geográfico, ou fatores ecológicos, para usarmos de uma terminologia mais genérica. O fato de ter o município duas zonas distintas: rural e urbana, influi também, poderosamente, no tipo e nos processos de treinamento que deverão ser adotados.

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS — “CORONELISMO” —
PANORAMA ATUAL

Conforme acentua JOSÉ SALDANHA DA GAMA, “parece-nos que no Brasil só um homem instruiu genialmente a equação dos problemas municipais. Este homem foi o Conselheiro VEIGA CABRAL, que, em 1859, quando ainda se tateava a questão nos grandes centros culturais do mundo, propôs uma reforma municipal em termos mais claros e científicos. Este homem para quem a centralização política era “símbolo de força e de grandeza”, e descentralização administrativa, símbolo de boa divisão de trabalho governamental, propôs, a página 521 do célebre tratado”:

“A boa Administração dos interesses municipais exige que a deliberação esteja separada da ação, pois que, reunidas se embaraçam mutuamente; convém, portanto, remover esta confusão, que resulta dos defeitos da legislação atual, criando um Administrador para cada Município, e separando-se as suas atribuições das Câmaras Municipais”.

“Como se vê, êste era o ponto nevrálgico que iria fazer a glória de um GOODNOW, cinquenta anos mais tarde”... (6)

Infelizmente, não conseguimos ainda implantar, nas nossas jurisdições municipais, um sistema de Administração técnica. O nosso Prefeito exerce, ao mesmo tempo, funções políticas e administrativas. Estamos longe de conseguir aquela cispáridade, entre a direção política e a administrativa, que caracteriza, nos E.U.A., a gerência técnica do “City Manager”, ou mais remotamente, do “Bürgermeister”, na Alemanha.

Há, em conseqüência da predominância absoluta das influências políticas nos nossos meios comunais, uma estagnação tal, em todos os setores da Administração Municipal, que se reflete nas realizações dos nossos governos locais. Temos, assim, muito pouco “realizado nos problemas mais mezinhos, como os atinentes à educação, saúde, seguro social, ou nos serviços de utilidade pública, como luz, água, esgotos, transportes, etc.” (6), e principalmente, no atinente à importantíssima questão de pessoal. O que os americanos do norte cognominaram de “spoil system” — e que a nossa gria consagrou como sendo o “sistema do pisto-lão” — passou a ser, com raras exceções, a regra geral, no critério da escolha do funcionalismo municipal. A pressão de grupos políticos se faz sentir com mais evidência nas administrações locais e constitui a grande barreira na implantação do “sistema do mérito” que é, sem dúvida alguma, o primeiro passo e a base, na moderna concepção da Administração de Pessoal, seja ela municipal, estadual ou federal.

“As prefeituras brasileiras, na sua quase totalidade, ainda estão marcadas pelos males do “coronelismo” político de onde acabam de sair, e mesmo que departamentos de municipalidades procurem, entre os postos de dever, as atividades municipais, êsses males se erigem como barreiras a qualquer obra de racionalização administrativa, por insuficiência técnica dos grupos locais” (8).

O mesmo autor da inteligente observação que transcrevemos acima — OCÉLIO DE MEDEIROS — acrescenta, com grande oportunidade, ainda para o nosso estudo, que,

“Os problemas dos municípios brasileiros, hoje em dia, adquiriram, com as novas tendências da nossa política econômica, uma complexidade tal que não permite sejam os seus destinos confiados à ação de amadores, conservadores de rua, ou construtores de pontes, fanatizados pela preocupação dos álbuns provincianos de obras governativas, e, sim, às decisões de homens que saibam reagir sem vacilações, diante dos seríssimos problemas de sanitarismo, aceleração da produção, racionalização tributária e eficiência dos meios de transportes, enfim a técnicos que, com a consciência de sua capacidade não deixarão passar a maior oportunidade que tem o Brasil de engrandecer-se e prosperar.” (8)

Convém, todavia, esclarecer que o atraso em que se encontravam os nossos municípios, não decorre hoje em dia somente dos aspectos focalizados. Pode-se mesmo afirmar que no aspecto econômico reside a maior parte das causas determinantes desse estado de coisas. “Isto porque a discriminação de rendas — ponto crucial na vida dos Estados federados, que no Brasil foi sempre resolvida sob prisma político — se tornou crítica nos seus aspectos mais mezinhos. E a verdade é que até hoje o nosso município tem vivido à míngua de recursos financeiros com que possa enfrentar o crescimento diário de suas necessidades mais prementes. Temos comparecido a congressos internacionais, como o de Havana, de 1939; temos até reunido congressos internos como o I Congresso Brasileiro de Urbanismo (e, da nossa parte acrescentamos, o Congresso Internacional, realizado em Petrópolis, de 2 a 9-4-50), onde reconhecemos a gravidade do problema; mas titubeamos ainda perante uma solução.” (6) Disso decorre, entre outras coisas, que, geralmente, os salários pagos pelos Governos municipais são baixíssimos, e até seria ridículo mencioná-los. Nas nossas cidades do interior, os indivíduos mais qualificados, os elementos de escol, encontram maiores vantagens e oportunidades, nos empregos oferecidos por empresas particulares do comércio ou da indústria. Desse modo há uma verdadeira fuga com relação aos empregos mal remunerados que o Governo local oferece. Com pessoal medíocre, de um modo geral, recrutado e selecionado com inobservância do sistema do mérito, e, em conseqüência desse baixo nível de salário, o treinamento tem que operar milagres. Acontece, ainda, que os supervisores são, na grande maioria, improvisados nessas funções, sem treino adequado e com baixo nível de cultura, não por culpa pessoal, mas devido àqueles fatores que mencionamos. O resultado é que o treinamento dos funcionários municipais brasileiros é também improvisado e os métodos, por conseqüência, são essencialmente empíricos. Na realidade, o que sucede, geralmente, é que o funcionário acaba aprendendo, como pode e da maneira que pode, a exercitar-se nas diferentes funções públicas.

E' particularmente lisonjeiro, entretanto, registrarmos aqui um pouco de esforço que alguns brasileiros, ou algumas jurisdições do território nacional, têm despendido no sentido de introduzir modificações radicais — com bases científicas — no campo da administração pessoal e, especialmente, no que se refere à seleção, treinamento e aperfeiçoamento dos servidores municipais.

"Estando o D.A.S.P. aparelhado para orientar essas reformas, mercê da experiência que possui sobre o assunto, do mesmo têm-se valido os Estados e Municípios que desejam reorganizar os seus serviços ou proceder ao reajustamento do seu funcionalismo. Aliás, o D.A.S.P. jamais negou seu auxílio nesse sentido. Não só orienta e se prontifica a treinar servidores estaduais e municipais, como envia diretores e técnicos para estudar, "in loco", a situação, e propor as medidas necessárias à solução dos problemas das entidades que a êle têm recorrido, dentro dos princípios gerais adotados pelo Governo Federal, atendidas, porém, as peculiaridades e condições locais" (9).

"A dificuldade maior, surgida nos Estados, especialmente nos de escassos recursos financeiros, é a de pessoal treinado para realizar os serviços, e, principalmente, para dirigi-los. A permanência dos técnicos enviados pelo D.A.S.P. — geralmente o prazo é de 60 dias — é insuficiente para um treinamento eficiente, e, após o seu regresso, inúmeras dificuldades devem surgir para os funcionários encarregados de continuar a tarefa. Embora o D.A.S.P. com solicitude e prontidão, responda a qualquer consulta que lhe seja dirigida, ainda assim é deficiente essa orientação feita por correspondência".

"Duas soluções se apresentam para resolver essas dificuldades: A solicitação por parte dos Estados ao D.A.S.P., de uma pessoa capaz de assumir a direção dos serviços, ao menos durante os primeiros tempos, ou o envio de funcionários para estágio e treinamento no D.A.S.P. com a obrigação de freqüentar, ainda, cursos de aperfeiçoamento." (9)

O TREINAMENTO NA PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL

Atravessa a Prefeitura do Distrito Federal, no presente momento, uma fase de profundas reformas administrativas, sendo que um dos pontos básicos da política seguida pela sua atual direção é a adoção completa do sistema do mérito, em todos os diversos setores da Administração do Pessoal. Não só no domínio da seleção inicial como no terreno do treinamento e aperfeiçoamento dos servidores faz-se sentir essa política de reforma. Um dos grandes entraves à organização de um programa eficiente de seleção, treinamento e aperfeiçoamento, na Prefeitura local, reside na falta de verba orçamentária suficientemente ampla para cobrir os gastos indispensáveis ao funcionamento dessas atividades. Basta dizer que o

orçamento para o exercício de 1951 consignou uma verba de Cr\$ 80.000,00 para os serviços de seleção e aperfeiçoamento, o que, evidentemente, é um absurdo.

Com as providências tomadas pela atual direção da Secretaria-Geral de Administração, da Prefeitura do Distrito Federal, no sentido de ampliar o mais possível a verba orçamentária consagrada às atividades de seleção e aperfeiçoamento, poderemos esperar obter melhores resultados em um futuro muito próximo.

O problema fundamental, no que se refere às atividades de treinamento, na P.D.F. é, no nosso modo de ver, o da coordenação dessa atividade por um órgão central de treinamento, principalmente no sentido de orientar os supervisores e de prepará-los, mediante cursos e instruções escritas, na difícil arte de ministrar o treinamento, em bases técnicas, aos seus subordinados e de poder avaliar-lhes a eficiência, segundo o mesmo sistema.

Existem, sem embargo, na Prefeitura do Distrito Federal, diversas instituições que se destinam à profissionalização, e, de um modo geral, à educação e ao treinamento prévio. Dentre essas instituições, podemos apontar o "Instituto de Educação", que forma "Professôres públicos". Êsses professôres, no fim da carreira, estão sujeitos a estágios, nas escolas da P.D.F., antes de serem nomeados. Há a "Escola de Polícia", destinada ao treinamento de polícias municipais; as de formação de "assistentes", "visitadores sociais", "atendentes" e, ainda recentemente, a de preparação de "técnicos de laboratório" da P.D.F.

Devem também ser mencionados os estágios de treinamento prévio no Hospital de Pronto Socorro e outros nosocômios da cidade, proporcionados, sistematicamente, aos estudantes de medicina, dentre os quais serão recrutados, no futuro, médicos experimentados.

A Prefeitura tem, entretanto, proporcionado aos seus servidores, principalmente aos que exercem funções técnicas, oportunidades para freqüentarem cursos especializados em assuntos de interesse da Administração, dentro ou fora do País.

Como se vê, a Prefeitura do Distrito Federal está empenhada seriamente em resolver o problema do treinamento dos seus servidores, demonstrando, assim, possuir, sua atual direção, um espírito de compreensão nítida desse problema, do qual depende em grande parte a prestação de reais, por isso que eficientes, serviços à causa pública.

O EXEMPLO DO ESTADO DA BAHIA

Desejamos focalizar de um modo especial um exemplo, digno dos maiores encômios, e que reflete uma vez mais o espírito e a têmpera do povo baiano. Monumento erigido por pioneiros arrojados, é o "Instituto Técnico de Administração Municipal" do Estado da Bahia uma demonstração objetiva de que nem tudo no Brasil fica

no terreno da fantasia, do plano ou da controvérsia. Como brasileiros que somos, recebemos com intenso júbilo a notícia auspiciosa de que, finalmente, a assistência técnica, no sentido real da palavra, estava de fato sendo levada ao interior do País. Os cursos previstos pelo "Instituto da Bahia", incluindo programas que visam ao preparo de "Técnicos de Administração Municipal" são, com efeito, um largo passo para o progresso, para o desenvolvimento, em bases científicas, dos nossos municípios. O exemplo é, no nosso entender, tão importante que fazemos questão de oferecer maiores pormenores sobre tal iniciativa, e o fazemos usando as próprias palavras do atual e digno Diretor do "Instituto Técnico de Administração Municipal", da Bahia, o Dr. Yves de Oliveira, a quem já nos referimos no início deste trabalho:

"Um grupo de estudiosos resolveu fundar o "Instituto Técnico de Administração Municipal", dentro do programa da pregação municipalista. Na Bahia já foram adotadas praticamente três medidas fundamentais em benefício do homem do interior e dos seus Municípios."

a) fundação da Revista de Direito Municipal, em fevereiro de 1946;

b) fundação da Associação dos Municípios da Bahia, em 14 de março de 1946;

c) fundação do Instituto Técnico de Administração Municipal, em 1.º de outubro de 1951.

O artigo 1.º dos Estatutos do referido Instituto está assim redigido:

O Instituto Técnico de Administração Municipal é uma organização, destinada ao estudo, à investigação, ao ensino e à propaganda dos assuntos concernentes à Ciência e à Administração Municipais, contribuindo, inclusive, para a formação de especialistas que atendam aos problemas básicos da realidade brasileira, e em particular da Bahia, na presente fase de revitalização dos municípios, através da pregação municipalista.

O Instituto Técnico de Administração, de acordo com os citados Estatutos, tem a cumprir o programa seguinte:

a) Para realizar suas finalidades didáticas e culturais, o Instituto manterá cursos de formação, de aperfeiçoamento e de especialização.

b) Inicialmente, o Instituto fará funcionar um curso de dois anos destinados a preparar Técnicos em Administração Municipal, cujo diploma será conferido mediante aprovação em tôdas as cadeiras do respectivo currículo, nos termos dos Estatutos.

c) As cadeiras do Curso a que se refere o art. 3.º, serão:

1.º ano:

Economia dos Municípios

Estatística Aplicada

Psicologia das Relações Humanas

Sociologia Urbana e Rural

Educação Cívica

Arquivologia.

2.º ano:

Govêrno Municipal

Finanças Municipais

Noções de Urbanismo

Política Democrática

História dos Municípios Baianos

Biblioteconomia

d) Na consecução dos seus objetivos, o Instituto promoverá a realização de Cursos de conferências e a publicação de livros, revistas e boletins informativos.

Visa o Instituto a aproveitar a mocidade do interior baiano que completa o curso de ginásio e não tem desejo ou possibilidade de realizar o curso universitário em qualquer de nossas Faculdades.

Com dois anos de curso, aquêles que se inscreverem no mesmo terão o certificado de "Técnico de Administração Municipal", não para emigrarem ou saírem de seus Municípios, porém, para voltarem, com mentalidade preparada sob o ponto de vista cívico, moral e profissional, às suas cidades e as auxiliarem no seu progresso e desenvolvimento, com os requisitos da técnica e da ciência, ao lado dos seus administradores municipais.

ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Inúmeros brasileiros ilustres têm dedicado especial interesse aos problemas municipais. Cada qual tem focalizado, na vasta complexidade dos assuntos afetos aos municípios, pontos ou aspectos que representam importância real. Não se deve, por isso, dizer que êsse ou aquêle aspecto dos problemas municipais é mais ou menos importante; é evidente que todos êles o são. Não se pode, porém, hoje em dia negar a importância fundamental dos problemas que se relacionam com o pessoal, de cuja maior ou menor eficiência depende a execução satisfatória dos diferentes serviços públicos, seja qual fôr a jurisdição governamental. Dentro do conceito moderno de Administração de Pessoal, o treinamento, isto é, o processo que permite manter o funcionário em alto grau de eficiência no desempenho de suas funções, é, sem dúvida, também, um problema básico em qualquer organização, haja vista o fato de que dêle depende e muito — como dissemos — a prestação de serviços, de maneira eficiente, à coletividade.

A técnica, através de brasileiros formados na moderna escola das ciências administrativas, vem prestando serviços inestimáveis a essa causa, e se ainda não conseguiu, de um modo geral, realizações materiais no setor de treinamento para o govêrno

municipal, tem, pelo menos, conseguido divulgar conhecimentos e métodos novos, abrindo assim largos horizontes e concretizações futuras dessas idéias. Poderíamos citar uma infinidade de nomes de juristas e técnicos que, através de obras primorosas, têm ilustrado nossa cultura, contribuindo, poderosamente, para a solução dos problemas que afligem os nossos municípios.

Desde os precursores da “revolução municipalista”, no terreno das idéias, entre muitos dos quais se incluem VEIGA CABRAL, VIVEIROS DE CASTRO e ALBERTO TÔRRES, vínhamos insistindo em chamar atenção para a necessidade de reformas profundas na nossa administração municipal.

Hoje em dia, muito se tem escrito sobre o assunto: OCÉLIO DE MEDEIROS, FRANCISCO BURKINSKI, BENEDITO SILVA, RAFAEL XAVIER, OSÓRIO NUNES, OTTO PRAZERES, WASHINGTON DE AZEVEDO, EURICO SIQUEIRA e diversos outros, prestaram sua colaboração, de técnicos abalizados, sobre diversos temas relacionados com a administração dos governos locais.

No aspecto que particularmente interessa a nossa tese, é, sem dúvida, a contribuição de OCÉLIO DE MEDEIROS — autor de uma série de artigos sobre problemas municipais — a que, de maneira mais positiva, se revelou. Muito se tem escrito no Brasil sobre treinamento, visto, porém, o assunto, de maneira inespecífica, sem ser levada em conta a jurisdição governamental. O “Treinamento Prévio para Assistentes de Administrador Municipal”, do qual transcrevemos vários trechos, com um plano completo dos programas de cursos que seriam ministrados sob os auspícios dos governos, federal, estadual e municipal, é realmente qualquer coisa de positivo e que, no nosso entender, merece de fato a atenção dos governantes. O artigo, escrito em 1944, ainda é perfeitamente atual e oferece uma sugestão sensata e oportuna.

CONCLUSÕES

Já tivemos ocasião de nos referir ao papel que vem desempenhando o Departamento Administrativo do Serviço Público, no atinente à colaboração prestada à causa do município, principalmente no que concerne ao treinamento. Muito embora ainda não tenham sido traçados planos para operações em larga escala, isso representa esforço digno de nota. Algumas das causas por nós apontadas, dentre as quais se destaca a falta de recursos financeiros, têm concorrido, de fato, para o pouco desenvolvimento dos planos de reformas administrativas.

Para que se vençam, de uma vez por tôdas, as barreiras levantadas contra o progresso da Administração de Pessoal, nos municípios, necessário se torna a adoção, entre outras, das seguintes práticas:

- a) Aplicação integral do sistema do mérito;
- b) formação de uma nova mentalidade, para que as modificações a serem introduzidas — pro-

fundas em alguns casos — se desenvolvam em um ambiente de compreensão por parte do público em geral e dos funcionários em particular;

c) para que se forme essa nova mentalidade, há necessidade de uma intensa preparação, o que poderá ser obtido pela divulgação do ensino das ciências administrativas, por intermédio de cursos, manuais, etc.;

d) participação ativa do chefe do executivo (tanto do município como do Estado) na elaboração de programas positivos de administração de pessoal;

e) compreensão e colaboração do legislativo com esse plano, mediante aprovação de verbas suficientemente amplas para a execução das medidas previstas nos programas;

f) colaboração do Departamento Administrativo do Serviço Público e das organizações semelhantes dos Estados; e

g) colaboração de universidades, ginásios, escolas, institutos, principalmente no respeitante ao treinamento prévio.

Para o caso específico do treinamento no governo municipal, julgamos básico, para um plano sistemático, o desenvolvimento do seguinte programa:

a) criação de órgãos estaduais de pessoal que prestem, de fato, assistência técnica aos municípios, orientando e coordenando as atividades de administração de pessoal, especialmente no concernente ao treinamento. Esses órgãos deverão, inclusive, proporcionar a realização de cursos de formação de técnicos de pessoal, especializados nos diferentes assuntos que se relacionam com os governos municipais;

b) elaboração cuidadosa de programas de treinamento, depois de feitas as necessárias e metódicas observações, pesquisas e análises do trabalho, de acôrdo com as peculiaridades e as necessidades, para fim de treinamento, que cada município apresente;

c) treinamento dos supervisores, para que os mesmos, por seu turno, saibam como proporcionar o treinamento aos funcionários sob sua direção, avaliar-lhes a eficiência, e supervisionar-lhes a prática no serviço;

d) formação de técnicos em análises do trabalho e outros processos indispensáveis a um treinamento racional, que possam ser destacados para exercerem as funções de “encarregado de treinamento” (“training officials”) nos municípios. Esses técnicos poderão ser preparados pelo D.A.S.P., pelos órgãos centrais de administração geral dos Estados ou pelas entidades de caráter privado, com a aprovação dos governos locais interessados;

e) instalação de “unidades centrais de treinamento” nos órgãos de pessoal, das jurisdições de maior importância, âmbito e aptitude (no caso de municípios pequenos é suficiente um encarregado);

f) cursos intensivos e práticos sobre problemas de Administração Municipal, aproveitando-se

os estabelecimentos de ensino existentes nos municípios ou nos Estados ou mediante a contribuição dos municípios consorciados, de escolas normais, rurais, profissionais, agrícolas e quaisquer outros estabelecimentos de ensino especializados, exigidos pelo meio; e, finalmente,

g) cooperação interadministrativa da União, dos Estados e dos outros Municípios, para solução de problemas comuns.

BIBLIOGRAFIA

- 1) ASSOCIATION, The International City Managers
Municipal Personnel — Administration — Chicago — Cap. VI, p. 135/172.
- 2) AZEVEDO, Washington
— *A Organização Técnica dos Municípios* — Rio, 1935, Irmãos Pongetti, p. 5/7.
- 3) BELSLEY, Lyle
— *A Administração de Pessoal no Estado Moderno* — “Rev. do Serviço Público” — 1944, v. I, páginas 67/71.
- 4) BURKINSKI, Francisco
— *A Administração Municipal e seus Serviços Fundamentais* — Rio — Edit. A. Coelho Branco, 1951, p. 21/29 e 185/189.
- 5) CASTRO, Augusto Olímpio Viveiros de
— *Tratado de Ciência da Administração e Direito Administrativo* — Rio, 1914, p. 85.
- 6) GAMA, José Saldanha da
— *Da Administração Local* — “Rev. do Serviço Público” — 1945, Fevereiro, p. 24.
- 7) LOPES, Tomás de Vilanova Monteiro
— *A Importância do Treinamento* — “Rev. do Serviço Público” — 1944, V. I, n.º 2, p. 27/30.
- 8) MEDEIROS, Océlio
— *Treinamento Prévio de Assistentes de Administrador Municipal* — “Rev. do Serviço Público” — 1944, V. III, n.º 2, p. 15/23.
- 9) PESSOA SOBRINHO, Eduardo Pinto
— *Administração de Pessoal nos Estados e nos Municípios* — “Rev. do Serviço Público” — 1943, V. II, n.º 1, p. 51/54.
- 10) PRAZERES, Otto
— *Os Territórios e os Municípios* — “Rev. do Serviço Público” — 1945, V. II, p. 66/68.