

# Aspectos Legais do Mandado de Segurança

OLIVEIRA E SILVA

**N**UMA revista destinada ao serviço público impõe-se, na matéria controvertida do mandado de segurança, esclarecer, principalmente o funcionário, a respeito de sua história, natureza, sentido e admissibilidade.

Tanto se preconiza e vulgariza, entre nós, semelhante remédio judicial, que convém examiná-lo, em todos os ângulos, a fim de orientar os que estão menos em dia com a doutrina e a jurisprudência relativas ao "writ" brasileiro que protege os direitos pessoais e alguns patrimoniais, que não caibam na órbita do "habeas-corpus".

Embora se trate de assunto complexo, a exigir visão e compreensão da matéria jurídica, abordá-lo-emos com uma certa clareza didática, mesmo incorramos na censura dos que entendem que a linguagem do doutrinador ou comentarista deve ser obrigatoriamente difícil ou hermética, a fim de impressionar como documento de cultura... Transformar o presente ensaio numa aula viva, que acrescente alguma coisa aos conhecimentos do leitor, no problema, será nossa finalidade, visando-nos, tanto quanto possível, da síntese.

Para melhor exame da natureza do instituto, comecemos por um resumo que se possa intitular:

## 1. PEQUENA HISTÓRIA DO MANDADO DE SEGURANÇA

A Constituição Federal, de 1891, assegurara, no art. 72, § 22, o "habeas-corpus" em favor do indivíduo que sofresse ou se achasse em iminente perigo de sofrer violência, ou coação, por ilegalidade ou abuso de poder.

Que entendera o legislador republicano sobre as espécies de violência ou coação ilegal? Apenas as relativas à liberdade de ir e vir, ameaçada ou violada? Não.

Daí a elasticidade com que doutrinadores e juízes entenderam oferecer ao instituto, em bem das franquias do cidadão, mais numerosas do que pensamos. Assim, a medida estende-se, pouco a pouco, aos casos de inviolabilidade de domicílio, ao direito constitucional de petição, ao de viajar, ainda reunir-se, pacificamente e associar-se. Como, também, à liberdade de trabalho e à do pensamento político e religioso.

Não tardaram os exageros de interpretação, já que não existia, entre nós, o mandado de segurança. Impetrou-se ordem de "habeas-corpus", várias vezes, para solução de casos exclusivamente

políticos como o de posse ou dualidade de governadores de Estado ou prefeitos, assembleias legislativas ou conselhos municipais. Até numa questão de "impeachment", para manter, no governo de Mato Grosso, em 1916, o presidente Caetano de Albuquerque.

Necessário o decurso de muitos anos, para que o legislador sentisse a necessidade da criação, no país, de um instituto de defesa dos direitos pessoais. Só na Constituição Federal, de 16 de julho de 1934, aparece o novo instituto (art. 113, n.º 33):

"Dar-se-á mandado de segurança para a defesa de direito certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do "habeas-corpus", devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petitorias competentes".

Completado o preceito constitucional com a Lei n.º 191, de 16 de janeiro de 1936, a Constituição Federal, de 10 de novembro de 1937, de base totalitária, conserva-lhe, apenas, a fachada, excluindo-o contra os atos do Presidente da República, Ministros de Estado e Interventores Federais, o que é restrição em demasia... A Carta Magna, de 1945, dá-lhe o antigo sentido e extensão, no art. 141, § 24, com admirável sobriedade:

"Para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder".

Como se verifica, facilmente, o preceito constitucional admite a medida, desde que se alheie ao âmbito do "habeas-corpus" e se trate de proteção de direito líquido e certo, não importando, outrossim, o grau de hierarquia da autoridade responsável pelo ato ilegal ou abuso de poder.

Em outro capítulo, estudaremos a conceituação do direito líquido e certo, em face da doutrina e da jurisprudência. Por enquanto, prossigamos na pequena história do mandado de segurança.

Recorrendo ao direito comparado, encontraremos, nos Estados Unidos, três institutos similares ao do nosso mandado de segurança e criados em virtude da necessidade de proteger franquias individuais, não cabíveis na esfera do "habeas-corpus".

São os seguintes: o "writ of mandamus" — ordem do tribunal prescrevendo certo dever de ofício, ou restaurando direito ou interesse legítimo do prejudicado. Segundo: o "quo warranto" — providência com que o governo inicia ação reivin-

dicadora de cargo ocupado ilegalmente. Terceiro: "writ of certiorari" — verificação feita pelos tribunais se o ato administrativo fôra legal, ou se o funcionário tinha competência para a prática do ato.

No México há o chamado instituto do "amparo" que protege todos os direitos individuais, inclusive aquêles que, entre nós, o "habeas-corpus" regula.

## 2. ASPECTO PROCESSUAL DO MANDADO DE SEGURANÇA

Que é que se pode debater no bôjo do mandado de segurança? quais as suas fronteiras no aspecto processual?

Sendo semelhante ao "habeas-corpus", pelo rito rápido, não comporta as questões relativas à prova, iminentes às ações comuns. E' medida de bitola estreita, pelo que o interessado deverá pleiteá-la com tal documentação e apoiado em preceitos tão inequívocos e claros de lei, que o pedido, pela transparência e liquidez, impressione e toque, à primeira vista, o julgador.

Ampará o mandado de segurança os direitos patrimoniais? Será, por exemplo, válido o art. 320, IV, do Código de Processo Civil em face da Constituição Federal em vigor?

Dispõe aquêlo artigo que não cabe, também, mandado de segurança quando se tratar "de impostos ou taxas, salvo se a lei, para assegurar a cobrança, estabelecer providências restritivas da atividade profissional do requerente".

Assinala o juiz Artur Marinho, em relatório, no Tribunal Federal de Recursos, no mandado de segurança n.º 90, do Distrito Federal, que "se o mandado de segurança protege todo e qualquer direito, desde que seja líquido e certo, a lei que, antes da Constituição, restrinja aquela amplitude, está revogada".

Tão frágeis as fronteiras entre direitos pessoais e patrimoniais, que não vale distinguir uns e outros num remédio de proteção de "todo e qualquer direito".

Permite o preceito constitucional, ora em vigor, o mandado de segurança, "seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder" (art. 141, § 24).

Muito se tem questionado se o remédio procede contra ato de autoridade judiciária, seja decorrente de sentença ou decisão administrativa, esta, por exemplo, quanto a funcionários de secretaria de tribunal.

No comêço, repele-se a medida quando o ato impugnado parte de juiz ou tribunal. Pouco a pouco, admite-se o remédio quanto ao ato administrativo da autoridade judiciária. Finalmente, em casos excepcionais, como num rumoroso, há alguns anos, em Minas, em que foram penhoradas rendas do Estado, o Supremo Tribunal Federal, depois de longo debate, toma conhecimento da súplica, deferindo-a.

Mas em que têrmos caberá contra ato judicial? Desde que não haja outro remédio eficiente

para sustar os efeitos prejudiciais do ato que se diz ilegal ou abusivo de poder.

E' a inteligência do nosso mais alto tribunal, em Acórdão de 3 de julho de 1947, no mandado de segurança n.º 830, de S. Paulo.

Ocorrerá o seguinte: os impetrantes insurgiram-se contra o ato de um juiz de direito que denegara, em benefício dos mesmos, o levantamento de algodões colhidos em certo imóvel.

O Supremo Tribunal nega provimento ao recurso, porque o mandado, "em linha de princípio, descabe contra ato tìpicamente judicial. E' impotente para aniquilar a imponência da coisa julgada e impróprio para, com eversão de todo o sistema processual, substituir os recursos que a lei suscita contra as sentenças em geral".

Ainda a Còrte Suprema, em decisão de 9 de junho de 1948, assentou que "contra ato judicial e com recurso ordinário, não é admissível o mandado de segurança. Para corrigir o ato judicial, a processualística indica os meios regulares, ressalvada sua irrecorribilidade".

O Acórdão ressalva, como se vê, a obrigatoriedade do recurso ordinário para o requerente da medida, contrariando a tendência absurda de converter-se o mandado de segurança em medida de correição dos atos judiciais.

De curso rápido, o mandado de segurança, para o seu julgamento, não pode, nem deve depender de prova de matéria de fato.

Despachando a inicial, em três vias, com a indicação do nome do responsável pelo ato impugnado, o juiz mandará notificar o coator, mediante ofício, a fim de que informe no prazo de dez dias. Findo êste, o juiz decidirá em cinco, e, se defere o pedido, determina a imediata expedição do mandado de segurança como título executório.

Faculta, ao juiz, a lei processual, no art. 324, § 2.º, quando se evidenciar a relevância do fundamento do pedido e puder, do ato impugnado, resultar lesão grave ou irreparável ao direito do requerente, mandar, desde logo, suspender o ato.

Como se vê, não há margem para procrastinações: o pedido é contestado em prazo curto, e, na metade dêsse prazo, o julgador profere sentença, podendo, liminarmente, se há lesão grave a um direito, suspender o ato que se impugna.

Em suma: por sua natureza, o mandado de segurança não comporta debate, a não ser entre os julgadores, no dia do julgamento. As partes provarão, documentarão o seu direito, atendendo à rapidez do rito processual.

## 3. O QUE É DIREITO LÍQUIDO E CERTO

Conceituemos o que seja "direito líquido e certo", como o exige a Constituição Federal, no art. 141, § 24.

Convenhamos, em primeiro lugar, que o legislador, de 1946, quis dar à expressão uma fôrça capaz de, liminarmente, dirimir qualquer controvérsia. Mas — indaguemos — haverá direito

que não seja líquido ou certo? que se possa caracterizar como vacilante ou precário e, ao mesmo tempo beneficie aquêles que se julga o seu titular?

Todo o direito, evidentemente, deve revestir-se de certeza e liquidez, embora seja contestável. Sem dúvida que o legislador pretendia que, por sua cristalinidade e por insuscetível de mais de uma interpretação, ninguém possa contrariá-lo, exceto com argumentação tendenciosa ou desonesta.

Argüi-se que todo o direito, por mais gritante, é contestável... Há exagêro em tal afirmativa. Basta, como exemplo, que se invoque o princípio constitucional da inamovibilidade e vitaliciedade do magistrado, para que não se aceite a contestação, pelo poder público, de que o magistrado pode ser transferido, à sua revelia, ou exonerado sem uma sentença judicial.

Desde que o pedido se atenha à matéria de fato, descabe o mandado de segurança. Inquirição de testemunhas, exames periciais ou quaisquer outras provas refogem à natureza do mandado de segurança.

A Côrte de Justiça do Estado do Rio define, com acêrto, em Acórdão de 6 de julho de 1941, o que seja direito líquido e certo:

“Líquido e certo é o direito que, ao ser invocado, se apresenta com tôdas as características da evidência concreta, não necessitando ser provado através de formalidades normais processuais”.

Entra em debate um fator de relevância: o da mentalidade de quem julga o mandado de segurança.

Se as leis pudessem executar-se, por si próprias, sem interferência do elemento humano, é claro que haveria uma interpretação ou aplicação padronizada, e, também, diga-se de passagem, o perigo do imutável.

Mas a lei é um organismo vivo que, muitas vezes, em pouco tempo, caminha adiante do espírito do legislador, construindo, consolidando uma jurisprudência que a modificará, de acôrdo com as condições sociais da época. Sua aplicação vai revelar incoerências, defeitos, omissões, não raro, a surpresa da injustiça e da contradição.

Por isso, o ministro Orozimbo Nonato, em voto lúcido, no Supremo Tribunal Federal, em decisão de 22 de novembro de 1946, doutrina:

“Em tese, só não ministram matéria-prima ao mandado de segurança as questões de fato, de apuração intrínscada. Só estas são excluídas, de plano, do círculo do mandado de segurança. O mais será consequência da reação individual do juiz, em face da dificuldade da tese, uma vez que, como já o disse Costa Manso — se não me engano — o direito é sempre certo e a interpretação sempre vária e duvidosa”.

Portanto, não é de se repelir o fator da interpretação pessoal do juiz, cuja mentalidade pode ser menos ou mais liberal, isto é, menos ou mais adstrita à letra da lei, de acôrdo com a sua formação intelectual e moral.

Exemplifiquemos. Nem todos os tribunais de justiça considerariam, líquido e certo, o direito de uma empresa de transporte coletivo, relativa-

mente à fixação do seu horário. Entretanto, em longa decisão, de 28 de julho de 1948, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte assim pronunciou-se:

“Fere o princípio constitucional da igualdade de todos, perante a lei, o ato da autoridade fiscalizadora do trânsito que impõe horários inconvenientes a uma empresa de transporte coletivo, com a finalidade de favorecer empresa concorrente”.

Baseia-se o aresto na teoria do “*detournement de pouvoir*”, incorporada ao direito administrativo francês e que se origina do caso de um prefeito que, com atribuições de regular a circulação e permanência de veículos de passageiros e cargas, na proximidade das estações ferroviárias, usara de tal poder para conferir monopólio a certa empresa.

Examinando o assunto, o Conselho do Estado entendeu que o ato era contrário ao direito, porque a competência, outorgada em lei, tivera finalidade diversa da prevista.

No caso levado ao julgamento da Côrte Rio Grandense do Norte, poder-se-ia alegar, em voto discrepante, que o ato da autoridade administrativa, reputado prejudicial aos interesses da empresa de transportes, poderia ser injusto, mas não ilegal.

Como sabemos, um ato injusto permanece no âmbito do mundo moral, ao passo que o ilegal sofre a disciplina inflexível da norma jurídica.

#### 4. DIREITO LÍQUIDO E CERTO PARA O FUNCIONÁRIO PÚBLICO

Já é tempo de esclarecer o funcionário público, dia a dia mais numeroso, no Brasil, sobre as suas possibilidades no que se refere ao instituto do mandado de segurança.

Medicina utilizada, em nossos dias, com uma abundância excessiva e, às vezes, sem propósito, pelos que desconhecem a sua natureza e evolução perante a doutrina e a jurisprudência, convém orientar os interessados na matéria.

Vejamos o que seja o chamado direito adquirido, no funcionário público — noção, entre nós, ainda passível de muitos erros, no que concerne à nomeação, promoção, remoção, transferência e estabilidade.

Ensina Carlos Maximiliano (“Comentários à Constituição Brasileira”, vol. III, págs. 248-249):

“Até mesmo depois de efetuado o concurso ou de aberta a vaga, em lugar de promoção, não se nomeiam os vencedores ou merecedores, numa hipótese — na de optarem os poderes públicos pela supressão ou redução do cargo. Excluída esta possibilidade, oriunda do interesse geral, que é superior, o direito à nomeação impõe-se.

Integra-se o direito à promoção, ao abrir-se a vaga, só em caso de antiguidade; na hipótese de merecimento, fica ao critério da Administração a preferência por êste ou aquêles servidor público: a ascensão do menos digno pode ser injusta, mas não é ilegal”.

O concurso prestado não cria, pròpriamente, direito adquirido, porque é lícito, ao poder público, reestruturar os quadros do funcionalismo, limitando ou ampliando determinada carreira.

Quanto à promoção, resulta do critério da antiguidade e do merecimento, alternadamente, salvo quanto à classe final de carreira, onde há o critério exclusivo do merecimento. A remoção processar-se-á a pedido do funcionário, ou "ex-officio", no interesse da administração, assim como a transferência, atendida a conveniência de serviço.

Só existe, portanto, para o funcionário, direito adquirido, no caso de promoção, se é o mais antigo, abrindo-se vaga por antiguidade. O merecimento constitui critério da administração até que se estabeleça, futuramente, um órgão técnico que apure, semestral ou anualmente, com a máxima imparcialidade, quais os funcionários mais bem dotados por sua disciplina, eficiência, pontualidade, discrição e competência no serviço público.

##### 5. CASOS DE MANDADO DE SEGURANÇA PARA O FUNCIONÁRIO PÚBLICO

Citemos alguns exemplos, os que mais ocorrem, no país, as hipóteses mais freqüentes em juízos e tribunais.

Por meio de mandado de segurança, poderá pessoa classificada, em primeiro lugar, num concurso de provas ou títulos, forçar o poder público a nomeá-la, não havendo lista tríplice?

Não. Porque o cargo pode ser suprimido, em reestruturação, ou deixar de, no momento, ser preenchido, devido à conveniência da Administração.

Se o funcionário é o n.º 1, em antiguidade, e verifica-se vaga de promoção, por antiguidade, promovido o n.º 2 ou 3, cabe a medida em favor daquele?

Sem dúvida alguma, que, aí, defrontamos um direito líquido e certo, assegurado, expressamente, por lei.

Lícito, ao funcionário, impetrar mandado para que continue no exercício do cargo em comissão, mesmo que se encontre há mais de dois anos?

O Supremo Tribunal Federal, em Acórdão de 30 de junho de 1948, no mandado de segurança n.º 923, de S. Paulo, responde, com a máxima clareza, à indagação:

"Não há, nas leis, qualquer garantia de efetividade em cargos exercidos em comissão, pelo funcionário público, pois a comissão depende, exclusivamente, da confiança do Governo, da autoridade que investe o funcionário na comissão, e sua permanência, aí, fica ao arbítrio dessa mesma autoridade.

Descabe, assim, a medida de segurança impetrada, pelo funcionário, para ser mantido no cargo, em comissão, que exerce há mais de dois anos".

Outra hipótese: Tem direito à estabilidade o funcionário interino ou ocupante de lugar de confiança, ou de livre nomeação e demissão?

Inadmissível o mandado de segurança, porque, segundo o art. 188, I e II, da Constituição Federal, são estáveis "depois de dois anos de exercício, os funcionários efetivos, nomeados por concurso, e, depois de cinco anos de exercício, os efetivos nomeados sem concurso".

Elucida o parágrafo único do citado artigo 188 que o preceito "não se aplica aos cargos de confiança, nem aos que a lei declare de livre nomeação e demissão".

Sabemos que, nos termos da Carta Magna, o funcionário será aposentado por invalidez, ou, em regra, compulsoriamente, aos 70 anos de idade.

Compete o mandado de segurança em favor do funcionário mais antigo, ocorrendo vaga de antiguidade, para ser promovido ao cargo ocupado por aquele que já completara 70 anos de idade?

Indubitavelmente, que ressalta um direito adquirido e não uma simples expectativa de direito, não sendo lícito, ao Poder Público, desrespeitando preceito constitucional expresse, conservar, em atividade, funcionário compulsoriado.

Tem direito o funcionário a aposentar-se, com os vencimentos integrais, quando invalidado por doença grave, contagiosa ou incurável?

A Constituição Federal, no art. 191, § 3.º, firma esse direito, sendo supérflua a discussão, se tal doença grave fôra, ou não, adquirida no serviço público.

Por que supérflua? E' que nenhum candidato, a um cargo, prestará concurso, ou, sem concurso, tomará posse do cargo, sem submeter-se à rigorosa inspeção de saúde. Se, para a sua posse, o Poder Público se acautela com um exame tão severo, não se justifica venha alegar, à hora da enfermidade grave, contagiosa ou incurável, do seu servidor, que esta fôra adquirida fora do serviço público... Caso incontestado de mandado de segurança.

No que se refere à chamada aposentadoria compulsória, que a Carta Máxima autoriza para menos de setenta anos, se ocorre natureza especial de serviço, pronunciou-se a nossa mais alta Corte de Justiça, em 6 de outubro de 1948, relator o ministro Goulart de Oliveira (mandado de segurança n.º 922).

Ventilava-se a hipótese seguinte: Um diplomata, classe K, poderia ser aposentado, compulsoriamente, em virtude de lei ordinária anterior à Constituição Federal, de 1946, que fixa, em 70 anos, tal medida para o funcionário público, embora permita, no art. 191, § 4.º, que a lei reduza tais limites, atendendo à natureza especial do serviço?

Unânime a decisão indeferindo o mandado, dada a falta de liquidez e certeza do pedido.

Não houve, no caso concreto, qualquer conflito entre a lei ordinária que estatuiria uma compulsoriedade de tempo inferior a 70 anos de idade, para a aposentadoria, e o ditame constitucional posterior, porque este possibilita, em casos especiais, uma redução daquele prazo.

##### 6. INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

O antigo debate sobre a legitimidade do Estado intervencionista, no domínio econômico, encontra solução em nossa Lei Máxima, quando, no

art. 146, permite à União, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. Tal intervenção terá, por base, o interesse público e por limite os direitos fundamentais assegurados na Constituição.

Com o desequilíbrio econômico da última grande guerra, de 1939-1945, a inflação, e, portanto, a subida de preços de utilidades indispensáveis à vida, o Estado, que é o indivíduo-maior sente a necessidade inadiável de amparar, da exploração organizada, o indivíduo-menor que constitui a massa empobrecida. Como não se legitimar uma intervenção, no domínio econômico, em benefício do consumidor, cuja renda ou provento vive num desajustamento contínuo com a alta desarrazada de preços?

Argumenta-se com a liberdade do comércio e da indústria e a necessidade, para corrigir aqueles males, de incremento na produção com que a vida barateia. Mas, enquanto não se opera tal incremento, não pode haver liberdade, nas vendas, para estímulo à subnutrição. Seria uma caricatura terrível da nossa época: a do Estado majorar taxas e impostos, a fim de criar, multiplicar hospitais para tuberculosos, e, ao mesmo tempo, consentir na vertigem dos preços, ampliando os leitos dos doentes por inanição.

A Comissão Estadual do Rio Grande do Sul, de Abastecimento e Preço, requisitara, certa vez, a um comerciante, uma partida de torta de linhaça, para ser utilizada pelo Entrepasto de Leite de Pôrto Alegre.

Em Acórdão de 23 de junho de 1948, o Supremo Tribunal Federal considerou que “a Constituição permite a intervenção do Estado no domínio econômico, facultando-lhe até monopolizar determinada indústria ou atividade, no interesse coletivo, e, assim, não é inconstitucional o órgão estadual, idêntico ao federal, para controlar preços de utilidades e serviços indispensáveis ao público”.

#### 7. O RECURSO ADMINISTRATIVO NO MANDADO DE SEGURANÇA

Preceitua o art. 331 do Código de Processo Civil que o direito de requerer mandado de segurança extingue-se-á depois de cento e vinte dias contados da ciência do ato impugnado.

Surge a antiga questão: O prazo decorre de que ato: do próprio ato lesivo de um direito, do indeferimento do pedido, no processo administrativo, ou do que o mantém na reconsideração pleiteada pelo interessado?

Aqui, há um ponto melindroso: o prazo de cento e vinte dias, sendo de decadência e não de prescrição, não pode ser interrompido, pelo que se escoia automaticamente.

No mandado de segurança n.º 899, do Distrito Federal, no Supremo Tribunal, entendera o ministro Anibal Freire ser invariável a jurisprudência daquela Corte “sempre no sentido de se considerar que o pedido de reconsideração importava em recurso e que, só com a exaustão dêste e não a contar da última decisão, é que se poderia ter, como proferida, a palavra derradeira da órbita administrativa”.

Em voto preliminar, o ministro Goulart de Oliveira assinala que “é da tradição do nosso direito que os prazos corram da data das datas das decisões e não das reconsiderações”, pelo que não conhece do mandado.

Posteriormente, no mandado de segurança Lindolfo Silveira de Sousa, impetrante o advogado Ivanildo Pôrto, relator o ministro Ribeiro da Costa, modifica o Supremo Tribunal a sua jurisprudência para aceitar o pedido de reconsideração, na órbita administrativa, como um verdadeiro recurso, adotando, assim, o voto supracitado do ministro Anibal Freire.

#### 8. CONCLUSÃO

Acreditamos que o funcionário público, diante desta exposição, examinando os aspectos legais do mandado de segurança, não incida ou reincida em equívocos quanto à natureza e finalidade do chamado “habeas-corpus” civil, que consagra a defesa de direitos pessoais e alguns patrimoniais. Apenas o remédio não se destina aos casos do âmbito das ações comuns.

Para fundamento do pedido, o direito precisa ser líquido e certo, isto é, cristalino, inequívoco e convincente, não permitindo oposição ou defesa de valia. Direito que se apoie, expressamente, em lei, prescindindo de prova de matéria de fato, e cuja eloquência toque os mais insensíveis, iluminando, convertendo, à sua verdade, os menos doutos.

\* \*  
\*

SELEÇÃO E TREINAMENTO — W. J. Donald, Diretor da “National Electrical Manufacturers Association” nos Estados Unidos da América, após estudar os resultados da seleção e do treinamento, em grandes empresas e nos serviços públicos, afirmou, com grande convicção, que os resultados daquela são relativamente pouco importantes quando comparados com os que este nos promete — “What we know about careful selection of personnel is relatively little compared with what training promises us”. — (Relatório do DASP — 1941, pag. 297).