

Não podia um governo iniciado em atmosfera de expectativa, e logo depois condenado a encerrar rapidamente os seus dias, apresentar uma farta safra administrativa.

Desde o falecimento do Conselheiro Rodrigues Alves não se pensava mais senão na sucessão. *Le Roi est mort, vive le Roi!*, era o sentimento geral. A questão estava apenas em saber-se quem seria o rei a aclamar. Rui Barbosa volta a levantar a sua velha flâmula de candidato insatisfeito. Novamente reboam pelos rincões nacionais os clangores do verbo civilista. Reedita-se a campanha de 1909-1910 e, como em todas as ocasiões em que a musa do povo pode expandir-se em liberdade, lá surge a canção carnavalesca de incentivo à pretensão do velho baiano (1).

Na realidade, o futuro Presidente "nasceria feito", mas não seria o antigo Vice-Chefe do Governo Provisório de 1889.

Pelo acôrdo estabelecido entre as duas maiores forças políticas da Federação, São Paulo e Minas, a Presidência da República deveria caber, em rodízio, a êsses dois Estados. No momento, entretanto, nem o Dr. Altino Arantes nem o Dr. Arthur Bernardes, que, respectivamente, governavam a terra dos bandeirantes e a terra dos inconfidentes, possuíam ainda as credenciais necessárias para

a suprema investidura. Moços ambos, contando embora inestimáveis serviços já prestados aos seus coestaduanos, faltava-lhes, todavia, o sêlo de um longo tirocínio na política nacional, sem o qual, naqueles tempos, ninguém se abalançava a aspirar à curul presidencial. Afastados êsses dois candidatos naturais, tornava-se difícil encontrar um nome que congregasse a unanimidade dos corifeus da situação. Rui Barbosa ali estava a oferecer-se mais uma vez, mas a sua imensa superioridade intelectual cavara um fôsso definitivo entre o seu vulto e as sombras dos que pesavam na balança das sucessões. A inteligência desmarcada é um óbice permanente para quem depende dos outros.

O curioso é que, no afã de procurarem impedir a ascenção dessa enorme inteligência, os políticos foram escolher, para sucessor de Delfim Moreira, outra grande inteligência, que, na ocasião, elevava, na Europa, o nome do Brasil. Era nosso embaixador à Conferência da Paz o Dr. Epitácio Pessoa, antigo Ministro de Estado, aos 27 anos de idade, e Ministro, aposentado, do Supremo Tribunal Federal. Sobre ele recaiu inesperadamente a escolha dos cardeais da nossa política. A notícia chegou-lhe, no estrangeiro, de surpresa. Confirmava-se, embora com outro destinatário, o conhecido refrão da canção carnavalesca (2).

(2) "Quem quer se fazer não pode!
Quem é bom já nasce feito!"

Assistência social aos servidores do Estado

Importante decreto-lei assinado no "Dia do Servidor Público"

O Presidente da República assinou, em 28 de outubro último, um importante decreto-lei, pelo qual foi criada a Comissão Organizadora de Assistência Social aos Servidores do Estado (C.O.A.S.S.E.), incumbida de organizar, dentro do menor prazo possível, o plano geral de assistência social ao funcionalismo, com o objetivo de amparar os servidores públicos em quaisquer contingências de sua vida funcional e social. O novo organismo, diretamente subordinado ao Presidente da República, será presidido pelo Presidente do D.A.S.P. e se constituirá de mais cinco membros, designados pelo Chefe do Governo.

A assinatura de ato de tanta significação — pois que representa, sem dúvida, um marco deci-

sivo na história da assistência social aos servidores do Estado — no próprio "Dia do Servidor Públíco", vem dar ainda maior relêvo à data, já de si tão grata à numerosa classe.

Com efeito, desde 1936, o dia 28 de outubro vem sendo assinalado por uma série de atos da mais alta relevância para a administração pública do país e para seus servidores.

Assim, naquele ano, foi promulgada a lei número 284, conhecida como Lei do Reajustamento, apesar de conter em seu texto matéria muito mais complexa e importante do que um simples reajustamento de quadros e vencimentos.

Em 1937, na mesma data, o Conselho Federal do Serviço Público Civil, órgão que antecedeu o

D.A.S.P., entregava ao Presidente da República o projeto de lei relativo ao I.P.A.S.E., o qual, transformado em lei em fevereiro de 1938, marcou profunda reforma no sistema de previdência dos servidores do Estado.

Em 1939, foi assinado o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, carta tanto de direitos e vantagens quanto de deveres e responsabilidades do funcionalismo, em cujo artigo 266 se determinou que a data de 28 de outubro fosse consagrada à classe.

Em 1941, duas importantes leis de assistência foram promulgadas, pelas quais se incluíram nos benefícios assegurados aos funcionários efetivos da União, quanto à aposentadoria, os extranumerários e os funcionários associados de Caixas de Aposentadoria e Pensões. Ainda no mesmo ano, foram assinados os Estatutos dos Funcionários dos Estados e da Prefeitura do Distrito Federal.

Como se pode verificar por êsse retrospecto sumário, o dia 28 de outubro é realmente o "Dia do Servidor Público", não apenas porque a lei assim o haja prescrito, mas porque está indelèvelmente assinalado por vários acontecimentos da mais alta significação para os servidores públicos.

O decreto-lei assinado no último 28 de outubro não será, por certo, o de menor alcance, na já longa série de medidas de assistência ao funcionalismo, interessadamente estudadas e propostas pelo D.A.S.P., que, ao lado de sua função precípua de estudar permanentemente os serviços públicos com a finalidade de lhes proporcionar a maior eficiência, jamais descurou a parte referente à melhoria da situação funcional, econômica e social dos próprios servidores do Estado.

De acordo com o art. 2º do mesmo decreto-lei, o Presidente José Linhares, designou, por decretos de 22 de novembro último, os seguintes membros da C.O.A.S.S.E.: Fábio Carneiro de Mendonça (vice-presidente), José Cavalcanti de Castro Goiana, Júlio de Barros Barreto, Mário Kroeff e Teófilo de Almeida. Essa Comissão — que se instalou a 26 de novembro, no Hospital dos Servidores do Estado, perante o Sr. Moacyr Briggs, Presidente do D.A.S.P. e, nesta condição, seu presidente nato — substitui o antigo Conselho Administrativo do Hospital dos Servidores do Estado, que era constituído dos Srs.: Mário Kroeff, presidente, Alberto Borgerth, Ari de Castro Fernandes, Ari Fontoura de Azambuja, Mário Alves da Fonseca e Mário de Moraes Paiva.

Transcrevemos, a seguir, o decreto-lei em aprêço (publicado no *Diário Oficial* de 30-10-45) e a exposição de motivos com que foi o respectivo projeto encaminhado ao Presidente da República.

DECRETO-LEI N.º 8.145 — DE 28 DE OUTUBRO DE 1945

Cria a Comissão Organizadora de Assistência Social aos Servidores do Estado e dá outras providências

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta:

Art. 1º Fica criada a Comissão Organizadora de Assistência Social aos Servidores do Estado (C.O.A.S.S.E.), diretamente subordinada ao Presidente da República, incumbida de:

a) organizar o plano geral de assistência médica e hospitalar, nas suas diversas modalidades, e outros tipos de serviços de assistência, aos servidores do Estado e suas famílias, no território nacional, e propor ao Governo Federal as medidas necessárias à sua execução;

b) promover a prestação da assistência médico-social;

c) promover inquéritos, investigações e pesquisas técnicas, bem como a preparação e o aperfeiçoamento do pessoal técnico, necessários à execução e ao desenvolvimento do plano de assistência social aos servidores do Estado e suas famílias;

d) administrar e fiscalizar, no Distrito Federal, as obras de construção e aparelhamento do Hospital dos Servidores do Estado (H.S.E.) e serviços conexos, organizar e instalar os seus serviços hospitalares, guardar e conservar os prédios, o equipamento e o material existentes, e propor ao Governo Federal as medidas necessárias ao seu funcionamento;

e) supervisionar, no início do funcionamento, as atividades do H.S.E.

Art. 2º A Comissão será presidida pelo Presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.) e se comporá de mais 5 membros, designados pelo Presidente da República.

§ 1º Dentre os seus membros, o Presidente da República designará um Vice-Presidente da Comissão.

§ 2º Os membros da Comissão, com exceção do Presidente, farão jus à gratificação de representação de Cr\$ 200,00 por sessão a que comparecerem, até o máximo de 10 sessões por mês.

Art. 3º Para desempenho de suas atribuições a Comissão instituirá os órgãos auxiliares que forem necessários, os quais ficarão subordinados a um Diretor Executivo, designado pelo Presidente da Comissão.

Parágrafo único. O Diretor Executivo participará das reuniões da Comissão, sem direito de voto.

Art. 4º A Comissão disporá dos seguintes fundos, que depositará no Banco do Brasil ou em outra instituição oficial de crédito, para sua livre movimentação e aplicação:

a) créditos orçamentários e adicionais destinados ao Hospital dos Servidores do Estado;

b) contribuição do Governo Federal, na forma do Decreto-lei n.º 6.694, de 14 de julho de 1944;

c) contribuição eventual dos Estados, Territórios, Municípios, Distrito Federal e entidades paraestatais ou autárquicas;

d) rendimentos produzidos pela aplicação do capital e das disponibilidades;

e) receitas diversas, provenientes da prestação de serviços;

f) outras fontes de renda que lhes forem atribuídas.

Parágrafo único. Os créditos de que tratam as alíneas a e b, após a publicação das leis que os consignarem, serão automaticamente registrados e distribuídos pelo Tribunal de Contas ao Tesouro Nacional e postos no Banco do Brasil à disposição da Comissão.

Art. 5º As despesas da Comissão serão autorizadas pelo seu Presidente ou por quem dêle receber delegação de competência por escrito.

Art. 6º A aquisição de material, a execução de obras, e a prestação de serviços contratuais serão precedidas de:

a) coleta de preços, para as operações inferiores a Cr\$ 50.000,00;

b) concorrência administrativa, para as de valor compreendido entre Cr\$ 50.000,00 e Cr\$ 150.000,00; e

c) concorrência pública, para as superiores a Cr\$ 150.000,00.

§ 1º Se o preço obtido em concorrência exceder o crédito disponível, poderá o fornecimento do material ou a execução das obras ser adjudicado ao licitante que tenha apresentado a proposta mais vantajosa, feita a redução do material a fornecer ou da obra a executar, para que se enquadre na despesa prevista, observados os preços unitários da referida proposta.

§ 2º A concorrência pública ou administrativa poderá ser substituída por coleta de preços, qualquer que seja o valor da operação:

a) por motivos de ordem técnica ou econômica ou circunstâncias imprevistas, a juízo do Presidente da República;

b) para a aquisição de materiais que constituam objeto de privilégio, ou que só possam ser adquiridos diretamente dos produtores exclusivos, ou seus representantes, também exclusivos;

c) para a compra de produtos industriais do Estado;

d) para a aquisição de materiais, execução de obras ou prestação de serviços, que os contratantes tenham deixado de realizar dentro dos prazos convencionados, correndo, em tais casos, a diferença de preço, se houver, por conta do falso, independentemente de outras penalidades contratuais, aplicáveis pelo inadimplemento das obrigações assumidas;

e) para aquisição de material, execução de obra ou prestação de serviço, diretamente no estrangeiro ou em cidade diferente daquela onde tenham sede a Comissão, suas agências ou órgãos a ela subordinados.

Art. 7º A juízo do Presidente da República, as obras poderão ser realizadas por administração direta, caso em que a compra do respectivo material obedecerá ao disposto no artigo anterior.

Art. 8º Para a realização de despesas miúdas ou de pronto pagamento poderão ser concedidos adiantamentos a servidores em exercício na Comissão.

Parágrafo único. Os adiantamentos serão aplicados dentro de 90 dias do seu recebimento, e a prestação de contas será feita à Comissão, até 30 dias depois de esgotado esse prazo.

Art. 9º A Comissão admitirá pessoal à conta dos próprios recursos, com os salários constantes de tabela aprovada pelo Presidente da República.

Parágrafo único. Independentemente dessa tabela, poderá ser admitido pessoal para obras, bem como técnicos nacionais ou estrangeiros, para o desempenho, por prazo certo, de funções especializadas.

Art. 10. A Comissão poderá requisitar funcionários públicos federais, na forma do art. 214 do Decreto-lei número 1.713, de 28 de outubro de 1939, e funcionários estaduais ou municipais, na forma da legislação vigente.

Art. 11. A Comissão promoverá com os demais órgãos da administração pública, federal, estadual, municipal, dos Territórios e do Distrito Federal, bem assim, com entidades paraestatais ou autárquicas, os entendimentos e relações necessários aos serviços e interesses do programa de assistência.

Art. 12. Até 31 de março de cada ano, a Comissão apresentará, ao Presidente da República, relatório circunstanciado de suas atividades no ano anterior e, por intermédio do Ministério da Fazenda, os balanços financeiro e patrimonial e a prestação de contas de sua gestão.

Parágrafo único. Ao encaminhar os balanços e a prestação de contas à aprovação do Presidente da República, o Ministério da Fazenda emitirá parecer sobre a exatidão das operações declaradas em confronto com a documentação.

Art. 13. Ficam incorporados aos fundos da Comissão os saldos das contas correntes do Conselho Administrativo do Hospital dos Servidores do Estado, atualmente existentes em instituições de crédito.

Art. 14. O presente decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 15. Ficam revogados o Decreto-lei nº 5.211, de 20 de janeiro de 1943, e demais disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 28 de outubro de 1945, 124º da Independência e 57º da República.

GETULIO VARGAS.

Agamemnon Magalhães.

Henrique A. Guilhem.

P. Góes Monteiro.

P. Leão Veloso.

A. de Sousa Costa.

João de Mendonça Lima.

Apolônio Sales.

Gustavo Capanema.

Alexandre Marcondes Filho.

Joaquim Pedro Salgado Filho.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO D.A.S.P.

Nº 2.119 — Em 25-10-45. — Excelentíssimo Senhor Presidente da República :

Até data não muito remota, a política de administração de pessoal, no âmbito do serviço público civil, caracterizava-se pelo empirismo ou pela ausência de sistema-

tização e, consequentemente, só poderiam ser rudimentares, ou mal orientadas, as medidas assistenciais que os poderes públicos ditavam em favor daqueles que estavam a seu serviço. Eram esquecidos importantes aspectos sociais, chegando-se ao extremo de negar a uma numerosa parcela de servidores públicos — os extranumerários — qualquer proteção social, inclusive a aposentadoria, que era concedida apenas aos funcionários.

2. A êstes — os funcionários — era dado o direito à licença para tratamento da própria saúde, mas, durante esse período de afastamento, em que o funcionário necessitava dispor de todos os seus recursos pecuniários, para enfrentar o acréscimo de despesas com a recuperação da saúde abalada, os seus vencimentos sofriam descontos exagerados, que iam ao ponto de tornar inoperante a medida de proteção. E nem mesmo este tipo tão social de licença ficava isento de mais um desconto: o pagamento do "sélo", que onerava os atos administrativos relativos à vida funcional de cada um.

3. Também tinham os funcionários direito a férias anuais. Como, porém, fosse permitido gozá-las interpoladamente, dominava a prática de descontar em férias os dias de falta ao serviço. Daí resultava que a quase totalidade dos funcionários não conhecia a pausa recuperadora anual.

4. Em chocante contraste com essa política social tão parcimoniosa, havia uma medida cujo fundamento nos parece hoje estranho. Concedia-se longa "licença-prêmio" ao funcionário que, durante certo período de serviço, não contasse faltas e licenças. E, assim, premiava-se a assiduidade, dever elementar, e a fortuna daqueles a quem a vida já premiava com boa saúde.

5. Os benefícios que o funcionário deixava por morte aos seus descendentes, corriam à conta de instituição de montepio, criada após o Decreto n.º 942-A, de 31-10-1890. Sua estabilidade financeira, permanentemente precária, era periodicamente socorrida pelo poder público, mediante freqüentes reformas. Apesar da inexistência de bases atuariais, e da evidente desproporção entre os prêmios arrecadados e os benefícios distribuídos, êstes últimos eram deficientes. Não sómente estavam sujeitos a um limite máximo arbitrário, que, na maioria dos casos, não atendia às necessidades sociais, como também se subordinavam ao regime de partilha, que, nos freqüentes casos de famílias numerosas, tinha como resultado a concessão de pensões ínfimas a cada um dos seus membros.

6. A inexequibilidade do plano de financiamento do montepio civil evidenciou-se em 1916, quando foi ele obrigado a entrar em fase de liquidação gradual, deixando de inscrever novos contribuintes. Tal fato veio tirar qualquer amparo às famílias de funcionários.

7. Um passo à frente foi dado com a criação do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos (Decreto Legislativo n.º 5.128, de 31-12-26, e Decreto n.º 17.778, de 20-4-27), posteriormente transformado em Instituto Nacional de Previdência (Decreto n.º 24.563, de 3-7-34).

8. Apenas em um aspecto gozavam os funcionários de proteção semelhante à atualmente em vigor: — a aposentadoria, em condições normais, com vencimentos integrais. Todavia, para obtenção dessa vantagem eram exi-

gidos trinta e cinco anos de serviço, prazo que hoje está reduzido a trinta.

I. O CONSELHO FEDERAL DO SERVIÇO PÚBLICO CIVIL E A CONSTITUIÇÃO DE 1937

9. Tal era a situação no setor da proteção ao servidor público: — precária, claudicante, mal orientada, para os funcionários; e inexistente, para os extranumerários. Nos demais capítulos da administração de pessoal não eram em menor número os aspectos negativos, que compreendiam toda a gama de erros e desarrazoados, num sistema caótico e profundamente ineficiente. Impunha-se a reforma.

10. Repetidas vezes a Lei n.º 284, de 28-10-36, a chamada Lei do Reajuste, tem sido apontada como o marco divisório de uma nova era na vida administrativa do país. Não se lhe faria tal justiça, se ela apenas tivesse padronizado os vencimentos do funcionalismo público civil e reajustado os seus quadros, criado um sistema profissional de carreiras, previsto novos critérios de promoção e, até mesmo, consignado uma medida especial de assistência, quando estabeleceu a primeira modalidade de gratificação por serviço realizado com risco de vida e de saúde, para os funcionários que

"em efetivo exercício em leprosários, estejam em contato direto com os enfermos".

11. Tôdas essas medidas teriam tido alcance limitado, se a lei não corporificasse o espírito renovador que a animava, em um órgão capaz de interpretá-la e de estimular a sua execução, naquilo que de mais profundo e substancial ela apresentava. Surgiu, então, o Conselho Federal do Serviço Público Civil (C.F.S.P.C.), cuja ação seria secundada pelas Comissões de Eficiência ministeriais.

12. Coube ao C.F.S.P.C. propor as primeiras medidas que consubstanciariam o sistema administrativo em vias de reforma. E, assim, o Decreto-lei n.º 204, de 25-1-38, criou os órgãos ministeriais de administração de pessoal, cujos regimentos previram, em sua estrutura, uma Seção de Assistência Social (S.S.) à qual caberia:

- a) estudar as medidas preventivas contra acidentes que possam atingir os funcionários e os extranumerários quando no exercício de suas funções;
- b) estabelecer medidas para socorros de urgência;
- c) providenciar a adoção de medidas para a higienização dos locais de trabalho e para o conforto do pessoal;
- d) colaborar na incentivação do cooperativismo;
- e) colaborar nos estudos de tipologia, antropometria e psicotécnica, relativos a funcionários e extranumerários;
- f) estudar e propor a organização de cursos de adaptação e aperfeiçoamento.

13. A criação das S.S. ministeriais marcou uma etapa decisiva no estudo e objetivação das medidas de proteção aos servidores públicos. Como adiante se verá, os acertos e desacertos, verificados na atuação prática desses órgãos, foram altamente instrutivos e de inestimável valor no planejamento do sistema assistencial.

14. Igualmente decisiva foi a reforma operada no sistema de previdência social, de que resultou a transformação do Instituto Nacional de Previdência em Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (I.P.A.S.E.), operada pelo Decreto-lei n.º 288, de 23-2-38.

15. O C.F.S.P.C. merece ainda ser creditado pela iniciativa de propor a V. Excia. os projetos que se tornaram o Decreto-lei n.º 312, o qual dispõe sobre as consignações em fólha de pagamento dos funcionários públicos civis, do pessoal extranumerário, dos inativos e pensionistas da União, — e o Decreto-lei n.º 391, de 26-4-38, que dispõe sobre a execução do anterior. Desnecessário parece relembrar o valor desses diplomas legais, que vieram pôr termo a um regime criador de situações vexatórias para os servidores da União e, até mesmo, vêzes sem conta, para a própria União, posta na posição indefensável de agente cobrador de onzenários.

16. Tais foram os primeiros passos dados no sentido de um programa assistencial objetivo, destinado a completar a política de proteção aos servidores do Estado, cujos pontos fundamentais haviam sido demarcados na carta constitucional de 1937. Desta vale aqui destacar, pelo seu caráter assistencial, o que consignam alguns dos incisos do art. 156 :

- "d) serão aposentados compulsoriamente os funcionários que atingirem a idade de sessenta e oito anos; a lei poderá reduzir o limite de idade para categorias especiais de funcionários, de acordo com a natureza do serviço;
- e) a invalidez para o exercício do cargo determinará a aposentadoria ou reforma, que será concedida com vencimentos integrais, se contar o funcionário mais de trinta anos de efetivo exercício; o prazo para concessão de aposentadoria ou reforma com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar;
- f) o funcionário invalidado em consequência de acidente ocorrido no serviço será aposentado com vencimentos integrais, seja qual for o seu tempo de serviço;
-
- h) os funcionários terão direito a férias anuais, sem descontos, e a gestante a três meses de licença com vencimentos integrais."

17. Assim estabelecidas as bases gerais da política assistencial, e tomadas as primeiras medidas concretas, caberia, em breve, ao Departamento Administrativo do Serviço Público continuar a tarefa iniciada pelo C.F.S.P.C.

II. O DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO, O ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS CIVIS DA UNIÃO E O SISTEMA ASSISTENCIAL

18. O Decreto-lei n.º 579, de 30-7-38, organizou este Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.) que a Constituição previra em seu art. 67.

19. A partir de então, o Departamento passou a ser o principal responsável pelo estudo dos problemas de administração geral e, particularmente, de administração de

pessoal, no país, e a principal fonte de onde se originam projetos de leis sobre a matéria, os quais V. Excia., na grande maioria dos casos, tem-se dignado aprovar.

20. Procurando sempre evoluir e progredir, o D.A.S.P. se alimenta da crítica sádia e construtiva. Entre as atividades de aperfeiçoamento dos servidores públicos em geral, e dos seus próprios servidores em particular, criou uma tribuna pública e livre. Abriu as colunas de uma revista técnica, que abriga, indistintamente, opiniões favoráveis ou contrárias aos seus pontos de vista. Numerosas são as teses apresentadas em concurso público e publicamente discutidas, em que seus autores, desejosos de ingressar na carreira de Técnico de Administração, criticavam os atos e os pontos de vista doutrinários deste Departamento. E não poucas vêzes as críticas mais severas ao D.A.S.P. têm sido formuladas pelo próprio D.A.S.P., em suas exposições de motivos. Finalmente, este Departamento está sempre atento à opinião pública, expressa pela voz da imprensa. Assim, não ignora nem as críticas justas que tem merecido, pelos desacertos cometidos em boa fé, nem as injustiças que tem sofrido, motivadas por precipitação de julgamento, ou por ignorância dos que não compreendem o alcance de certas medidas, ou por interesses pessoais contrariados, ou ainda, por má fé e oposição sistemática.

21. Recentemente o D.A.S.P. propôs, e V. Excia. aceitou, que os diplomas legais viessem a público acompanhados de exposições fundamentadas, que permitissem a mais fácil interpretação do espírito do legislador e esclarecessem a opinião pública. Assim, este Departamento, que sempre adotou esta norma, pede vênia para fazer um retrospecto de sua atuação no campo da assistência social aos servidores do Estado, definir seus pontos de vista doutrinários sobre a matéria e fundamentar a proposta que, afinal, apresentará.

22. Seria fastidioso enumerar pormenorizadamente a copiosa relação de decretos-leis e decretos, que V. Excia. tem-se dignado baixar, no campo da assistência social, por sugestão deste Departamento, e de exposições de motivos firmando doutrina e interpretando diplomas legais. Tais atos revelam a atenção ininterrupta com o que o D.A.S.P., desde a sua criação até hoje, vem considerando os problemas de assistência ao servidor público, sob os mais variados prismas.

a) *O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e seu capítulo XIII — "Da assistência ao funcionário"*

23. A regulamentação do trabalho, estabelecendo princípios e normas de ordem político-social, ditada pelo Estado para as classes trabalhistas em geral, não se ajusta ao caso dos servidores do próprio Estado, já pela natureza dos serviços, já pelas características que, no caso em espécie, definem as relações entre empregado e empregador.

24. Sete tentativas, durante trinta anos, no sentido da decretação de um código de trabalho do servidor público, foram feitas sem resultado. Instalado o D.A.S.P. em 1938, no mesmo ano era apresentado o projeto que foi convertido em lei em 28 de outubro de 1939 (Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39). Este código regulou as relações entre o Estado e os seus servidores e deu novo sentido

ao problema do pessoal, delineando um longo programa de assistência social que o Estado se obrigou espontaneamente a realizar em prol de seus servidores. Só aos observadores de visão limitada escapa o que de avançado e inédito existe no Estatuto no campo assistencial, a ponto de torná-lo um código que não encontra similar em qualquer administração pública, mesmo de países reputados pioneiros nesta matéria.

25. Vale, pois, salientar, que esse tão discutido Estatuto é um diploma ímpar, pois é o único código de servidores públicos em que o Estado impõe a si mesmo a execução de programa assistencial em tal grau de amplitude, que, em verdade, só encontra limites na plena consecução de sua elevada finalidade de ajustar o homem ao meio.

26. Com efeito, o título II — "Direitos e Vantagens" — destina o seu capítulo XIII à assistência ao funcionário, colocando-a nos seguintes termos :

"Art. 219. O Governo Nacional promoverá o bem-estar e o aperfeiçoamento físico, intelectual e moral dos funcionários e de suas famílias."

Parágrafo único. Com essa finalidade serão organizados :

- I — Um plano de assistência, que compreenderá a previdência, seguro, assistência médica-dentária e hospitalar, sanatórios, colônias de férias e cooperativas;
- II — Um programa de higiene, conforto e preservação de acidentes nos locais de trabalho;
- III — Cursos de aperfeiçoamento e especialização profissional;
- IV — Cursos de extensão, conferências, congressos, publicações e trabalhos referentes ao serviço público;
- V — Centros de educação física e cultural para recreio e aperfeiçoamento moral e intelectual dos funcionários e de suas famílias, fora das horas de trabalho;
- VI — Viagens de estudos ao estrangeiro e visitas a serviços particulares de utilidade pública, para especialização e aperfeiçoamento.

Art. 220. Os funcionários poderão fundar associações para fins benéficos, recreativas e de economia ou cooperativismo.

Parágrafo único. É proibida, no entanto, a fundação de sindicatos de funcionários."

27. O programa assistencial, assim, tomou caráter geral e programático, chegando a incluir medidas de aperfeiçoamento e especialização profissional.

28. As medidas assistenciais não se limitam, porém, ao que registra o capítulo XIII. Todo o Estatuto está pontilhado de preceitos, direta ou indiretamente relacionados com a matéria, ponto de partida de ampla legislação complementar, que este Departamento vem propondo a V. Excia.

29. Vale passar em revista, de maneira sumária, os aspectos principais contidos no Estatuto e na legislação subsequente, relacionados com as questões assistenciais.

30. Por aí se verá que, no decorrer dos últimos anos, não sómente vêm sendo particularizadas as medidas de caráter geral, preceituadas no Estatuto, como tem sido ampliado, na medida das possibilidades e conveniências, o campo de aplicação do sistema, ao pessoal extranumerário da União, aos empregados de entidades autárquicas e aos servidores dos Governos Estaduais, Municipais, dos Territórios e da Prefeitura do Distrito Federal.

31. Vale, mesmo, assinalar, como fato de particular importância, a adoção de Estatutos congêneres ao do funcionalismo federal, pelos Governos dos Estados e da Prefeitura do Distrito Federal, em 1941, e dos Municípios, em 1942. Todos êsses códigos de trabalho consignam, em suas linhas básicas, os mesmos princípios assistenciais.

b) *Análise de alguns aspectos básicos : licenças, férias, reparação dos riscos profissionais, readaptação*

32. As licenças para tratamento de saúde assentam agora em bases novas. Não há dedução de vencimentos até 12 meses e, independentemente desse limite, quando resultantes de acidente em serviço ou de doença profissional, ou, ainda, quando o funcionário é atacado de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia. São moderados os descontos de vencimentos nos casos de licenças além de 12 e até 24 meses. Depois de dois anos, ocorre a aposentadoria.

33. A concessão ou prorrogação da licença pode ocorrer ex-officio e precreve-se a obrigatoriedade de inspeção de saúde, antes e depois do afastamento, bem como a obrigatoriedade de tratamento médico.

34. Forçoso é reconhecer que tal obrigatoriedade ainda não pôde ter aplicação prática e controle real, porque, correlativamente, deveriam existir os meios de facilitar o tratamento aos servidores de menores recursos, o que só agora se aproxima da realização.

35. Cumprindo preceito constitucional, o Estatuto prevê a licença à funcionária gestante e admite a licença por motivo de doença em pessoa da família. Releva salientar que tais dispositivos são ímpares na legislação comparada.

36. Deixando de mencionar interpretações diversas, esclarecedoras e reguladoras da matéria, e atos de interesse restrito, merecem citação alguns diplomas legais, que este Departamento teve a iniciativa de propor a V. Excia. :

- a) o Decreto-lei 4.471, de 14-7-42, que estende aos funcionários da Justiça Militar a aplicação dos dispositivos relativos à licença, constantes do cap. VII do título II do Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39;
- b) o Decreto-lei n.º 6.248, de 7-2-44, que permite o pagamento integral de gratificação de função ao funcionário licenciado;
- c) o Decreto-lei n.º 6.631, de 27-6-44, que permitiu a concessão de licenças e férias aos extranumerários-diaristas e tarefeiros, completando, assim, a medida assistencial prevista no art. 54 do Decreto-lei n.º 240, de 4-2-38, que já tornava extensivas aos contratados e mensalistas, no que fosse cabível, as vantagens relativas a férias, licença e empréstimos mediante consignação em fólio de pagamento dos funcionários públicos;

- d) o Decreto-lei n.º 6.632, de 27-6-44, disponde sobre o cômputo, como de efetivo exercício, do período de licença de extranumerários-mensalistas e contratados da União, para efeito do prazo de carência de que depende a aposentadoria; e
- e) o Decreto-lei n.º 6.849, de 4-9-44, que alterou a redação do art. 172 do Estatuto, estabelecendo preceitos mais liberais e de maior alcance social, para a concessão de licença, por motivo de doença em pessoa da família.

37. Dentre os atos acima citados, merecem particular atenção os que se referem à extensão do direito a férias e licença remunerada para tratamento de saúde ao pessoal diarista e tarefeiro, grupo numeroso de servidores do Estado, até então desprotegido na enfermidade.

38. O Estatuto tornou obrigatório o regime de vinte dias consecutivos de férias, após um ano de trabalho. Por outro lado, facultou ao funcionário faltar até três dias por mês ao serviço, por motivo de doença, sem prejuízo do vencimento. Estes dispositivos, conjugados, permitiram modificar inteiramente o regime anterior, já apontado, em que as férias anuais, na prática, perdiam a sua finalidade de pausa recuperadora.

39. Embora se tenha implantado entre os servidores o hábito sadio de gozar êsses dias de férias, freqüentemente procurando estações balneárias, vida campestre, lugares atraentes de vilegiatura, não há negar que esta prática higiênica ainda não se tornou generalizada, como seria de desejar, porque há carência de estações de férias e de facilidades complementares, ao alcance da bolsa dos menos aquinhoados. Para que seja alcançado o fim social, que o dispositivo estatutário teve em mira, necessário se torna que o sistema assistencial objetive êsses meios, já programados mas ainda não executados.

40. Cumpre notar que, por força de legislação complementar já citada, o direito às férias se tornou extensivo aos diaristas e tarefeiros, e, assim, abrange a totalidade dos servidores públicos.

41. O problema da reparação dos *riscos profissionais* (acidentes no trabalho e doenças profissionais) encontra, no Estatuto e na legislação complementar, tratamento diverso do que teve a matéria na legislação trabalhista.

42. Vêzes sem conta êste Departamento se tem manifestado contrário às tentativas feitas no sentido de aplicar os preceitos da legislação geral de proteção ao trabalhador ao caso específico do homem a serviço do Estado. Dois são os motivos desta atitude: não sómente, do ponto de vista teórico, tal extensão não é recomendável, como de sobej o demonstra a existência de códigos de trabalho diferentes para cada caso, — mas também, na hipótese em espécie, e do ponto de vista prático, tal aplicação seria lesiva aos interesses daqueles a quem pretendesse beneficiar.

43. Com efeito. A legislação trabalhista atribui ao empregador a responsabilidade do risco profissional e sua reparação deve ser assumida por êle diretamente, ou por intermédio de instituições de seguros. A economia nacional não suportaria o ônus da proteção à infortunística do trabalho senão de forma moderada, procurando resolver

um problema sem criar outro, que tal seria o onerar excessivamente os empregadores, se a lei não estipulasse limites máximos de indenizações. Assim, elas nunca vão além de pouco mais de vinte mil cruzeiros.

44. As razões que levaram a tais restrições não prevalecem para o Estado como empregador. Neste caso, não há por que reduzir a amplitude da proteção social. Assim, vejamos como se comportaram o Estatuto e a legislação complementar, face às consequências da infortunística do trabalho. Cinco alternativas podem ocorrer:

- a) incapacidade parcial temporária — concessão de licença com todos os vencimentos;
- b) incapacidade parcial permanente — readaptação mediante transferência de carreira e, se tal fôr impossível, aposentadoria com todos os vencimentos;
- c) incapacidade total temporária — concessão de licença com todos os vencimentos;
- d) incapacidade total permanente, ou invalidez — aposentadoria com todos os vencimentos;
- e) morte — concessão de pensão aos descendentes, pelo regime de benefícios de família, de regra acrescida de uma pensão especial, que suplemente a primeira, de modo a torná-la equivalente à metade das vantagens do servidor, quando na atividade.

45. Bem se vê que não ocorreria nunca a possibilidade de o funcionário público encontrar na legislação geral amparo maior do que o assegurado a êle pela legislação específica. Nem se diga que a lei trabalhista prevê a concessão de uma indenização que, em certos casos, pode ir a cerca de vinte mil cruzeiros. Cálculos elementares provariam que a aposentadoria mais modesta ou a mais exígua pensão representariam um valor de capitalização várias vezes superior à quantia mencionada.

46. A Lei n.º 387, de 27-1-37, garantiu uma pensão à família do funcionário que falecer vítima de agressão, no desempenho do cargo, e o Estatuto, pouco depois, equiparou aos acidentes no trabalho as agressões sofridas e não provocadas.

47. Diplomas legais posteriores aos Estatutos vieram estender aos extranumerários a proteção dispensada aos funcionários.

48. O Decreto-lei n.º 5.782, de 30-8-43, regulou o caso especial dos servidores do Estado desaparecidos em naufrágios, acidente ou qualquer ato de guerra ou de agressão à soberania nacional.

48-A. Longa é a série de decretos-leis concedendo pensões especiais, ora suplementando benefícios às famílias de servidores falecidos em consequência de acidente no trabalho ou doença profissional, pagos por instituições diversas de previdência social, — ora suprindo completamente tais benefícios, quando, por circunstâncias várias, êsses servidores deixaram de ser, em vida, contribuintes do sistema segurador.

49. Por motivos tais, êste Departamento propôs, e V. Excia. aprovou, a medida que, consubstanciada no Decreto-lei n.º 7.527, de 7-5-45, alterou a redação do Decreto-lei n.º 7.036, de 10-11-44, excluindo do âmbito

da legislação geral trabalhista de reparação dos riscos profissionais, os funcionários e extranumerários da União, dos Estados e Municípios, dos Territórios e da Prefeitura do Distrito Federal.

50. Embora a proteção aos riscos profissionais, a que estão sujeitos os servidores públicos, encontre solução em bases sólidas nos princípios legais já codificados e vigentes, a questão não está definitivamente encerrada. A experiência vem cada dia levantando novos problemas, particularmente no que tange à reparação sob a forma assistencial direta de benefícios em natureza. Eis porque este Departamento tem afirmado a V. Excia. que vem estudando atentamente a matéria. Assim, ao contrário do que por vezes tem sido dito com açodamento, o que falta não é criar um sistema de proteção, porque elle existe em boas bases, mas dar o ajuste final às suas peças, para que elle atinja em toda plenitude a eficiência desejada.

51. Capítulo inédito na história administrativa do país, e que tem similar em raras legislações estrangeiras sobre serviço público civil, é aquêle, do Estatuto, que se refere à readaptação:

"Art. 68. Readaptação é o aproveitamento do funcionário em função mais compatível com a sua capacidade física ou intelectual, ou vocação.

Art. 69. A readaptação será compulsória e verificar-se-á:

- a) quando ocorrer modificação do estado físico das condições de saúde do funcionário, que lhe diminua a eficiência para a função;
- b) quando o nível de desenvolvimento mental do funcionário não corresponder às exigências da função;
- c) quando a função atribuída ao funcionário não corresponder aos seus pendores vocacionais;
- d) quando se apurar que o funcionário não possui a habilitação profissional exigida em lei para o cargo que ocupa.

Art. 70. A readaptação se fará pela atribuição de novos encargos ao funcionário, respeitadas as funções inerentes à carreira a que pertencer, ou mediante transferência.

§ 1º A readaptação por transferência... será feita mediante proposta do Ministro de Estado, ouvido o Departamento Administrativo do Serviço Público.

§ 2º A readaptação poderá, ainda, ser promovida pelo Departamento Administrativo do Serviço Público e obedecerá, em qualquer caso, às normas pelo mesmo prescritas".

52. Estabelece, ainda, o Estatuto que a aposentadoria só será decretada, após verificada a impossibilidade de readaptação. Este dispositivo foi por muitos interpretado como um aspecto odioso da lei, a querer aproveitar, até o último momento, a capacidade produtiva do servidor. Esqueciam, porém, os que assim criticavam, casos freqüen-

tes e dolorosos de aposentadorias precoces, que cortam as possibilidades de carreira, um futuro quicá brilhante, e deixam aos inativos proventos inevitavelmente parcós.

53. A compulsoriedade, estabelecida pela lei, foi tomada como medida compressora, quando em verdade é uma auto-limitação do próprio Estado que, assim, por via reflexa, fica obrigado a não alijar sumariamente os ineficientes e incapazes em determinada função. Não há negar que o Estatuto teve em mira zelar pelos interesses da máquina administrativa do Estado, o que é legítimo, e também é compatível com o interesse do próprio servidor, certamente mais feliz quando atendidos os seus pendores vocacionais e quando dâle não se exija mais do que física e intelectualmente possa dar.

54. O instituto da readaptação reveste-se no Estatuto de caráter amplo, que, se por um lado lhe emprestou grande alcance social, por outro tornou extremamente delicado regulamentar a matéria atendendo aos interesses da administração, sem ferir os legítimos interesses dos servidores. Há longo tempo este Departamento tem procurado uma fórmula satisfatória, encontrando sempre o obstáculo da falta de experiência de nosso país nesta matéria. Tudo está por criar, num setor em que qualquer medida pode agir como verdadeira arma de dois gumes. Não se deve perder de vista que, quanto menos manual e mais intelectualizado é o trabalho, tanto mais complexo e delicado é o procedimento técnico de readaptação.

55. Temeroso de solucionar problemas sociais, mediante a criação de outros problemas sociais, o que se resume em transferi-los agravando-os, este Departamento procurava um ponto de apoio na observação de casos concretos, quando o Ministério da Guerra, desejando em boa hora solver judiciosamente a situação dos nossos compatriotas levados aos campos de batalha, pediu a presença de um representante do D.A.S.P. para participar dos trabalhos preliminares de uma Comissão, que proporia a readaptação dos incapazes das Forças Armadas, já que entre os mobilizados havia grande número de servidores públicos. Quando o Decreto-lei n.º 7.270, de 2-1-45, criou a Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas, estabeleceu que um representante deste Departamento seria um dos seus integrantes. Está, pois, aberta a possibilidade de estudar os problemas de readaptação em bases concretas, e à luz da experiência.

56. Todaya, merece ser posto em evidência que, muito embora a matéria ainda não tenha sido regulada em definitivo, como realmente seria de desejar, nem por isso este Departamento tem deixado de recorrer ao instituto da readaptação, em casos individuais que podem ser solucionados mediante simples processo administrativo de transferência de um cargo para outro. E já teve oportunidade de solicitar, em Circular aos órgãos de pessoal, particular atenção aos problemas do ajustamento do fator humano no trabalho (Cir. D.F. 14, de 5-5-44).

57. Tão convicto está este Departamento da possibilidade e do grande alcance social do aproveitamento em trabalho produtivo, de indivíduos de capacidade física reduzida, que promoveu a expedição do Decreto-lei n.º 5.895,

de 20-10-43, autorizando o ingresso de tais indivíduos no serviço público.

58. É de notar, entretanto, que não se cogita aqui de confundir atribuições do Estado, rebaixando os padrões seletivos para facilitar a política assistencial. Trata-se de considerar a capacidade resultante de trabalho, e aprovisitá-la em função com ela compatível, de tal modo que o indivíduo, cuja capacidade física estiver reduzida para certos trabalhos, mas não para outro, possa exercê-lo com pleno rendimento.

59. Assim, não sómente foram aproveitados cegos no Instituto Benjamin Constant e em outras repartições, mas, também, tem sido freqüente o ingresso de outros grupos de pessoas parcialmente incapacitadas, como, por exemplo, surdos-mudos em trabalhos de tipografia e outros.

c) *Medidas assistenciais complementares e indiretas*

60. O Decreto-lei n.º 1.312, de 1-6-39, autorizou o abono de gratificação pela execução de trabalho de natureza especial, com risco de vida. Por sua vez, o Decreto n.º 3.886, de 1-4-39, regulou a concessão de gratificação a funcionários que, em efetivo exercício em leprosários, estejam em contacto direto com enfermos.

61. O Estatuto tratou a matéria com mais amplitude, consignando no art. 120 :

"Poderá ser concedida gratificação ao funcionário :

I — Pelo exercício em determinadas zonas ou locais ;

II — Pela execução de trabalho de natureza especial, com risco de vida ou da saúde".

62. A regulamentação da concessão dessas vantagens foi objeto do Decreto-lei n.º 2.113, de 5-4-40.

63. Não nos alongaremos na análise de medidas de proteção que têm caráter assistencial indireto, capituladas pelo Estatuto e pela legislação subsequente entre os "direitos e vantagens".

64. Muitas dessas medidas há muito já vinham sendo adotadas. Tais são, por exemplo: gratificações pela prestação de serviço extraordinário, pela participação em órgãos de deliberação coletiva, ou gratificação de representação, quando em serviço ou estudo no estrangeiro; diárias e ajuda de custo; licença para o serviço militar, para tratar de interesses particulares, e à funcionária casada com funcionário ou militar transferido de sede; permissão para afastamento em virtude de luto ou casamento; auxílio para compensar diferenças de caixa, aos que pagam cu recebem em moeda corrente; disponibilidade remunerada.

65. Outras medidas, porém, foram introduzidas pelo Estatuto e legislação subsequente, valendo enumerar: gratificações pela elaboração de trabalho técnico ou científico; gratificações de magistério; concessão de transporte, para ser a despesa descontada parceladamente em fóliha de pagamento, ao funcionário e sua família, deslocado para

onde o exigirem as necessidades de tratamento de sua saúde; auxílio-funeral, correspondente a um mês de vencimento ou remuneração; transporte gratuito para regresso da família do funcionário falecido fora de sua sede, no desempenho de serviço; matrícula obrigatória, independente de vaga, para o funcionário removido ou transferido, e para as pessoas de sua família, cuja subsistência esteja a seu cargo, em estabelecimento de ensino congênere ao que freqüentava na antiga sede; prêmios aos funcionários autores de trabalhos considerados de interesse público ou de utilidade para a administração; assistência jurídica; defesa do vencimento ou remuneração contra quaisquer descontos que não os previstos em lei.

66. Grande número dessas medidas são hoje extensivas aos extranumerários da União, por força de leis gerais ou de atos especiais, como o recente Decreto-lei n.º 7.622, de 11-6-45, que facultou aos diaristas e tarefeiros o regime de consignação em folha de pagamento.

67. Também não nos deteremos no exame de medidas, cujo sentido assistencial é patente, mas que, pelo seu caráter técnico especializado, têm tido tratamento à parte. São as atividades de aperfeiçoamento profissional, setor educacional, concretizado por meio de cursos de aperfeiçoamento, de especialização e de extensão, viagens ao estrangeiro, concursos de monografias, conferências públicas, etc.

68. Já são plenamente compensadores os resultados da campanha intensiva de aperfeiçoamento profissional, que vem sendo desenvolvida por este Departamento, diretamente, nos cursos por ele ministrados, e nas atividades educacionais por ele promovidas, ou por intermédio de um sistema, organizado nos diversos Ministérios (dentre os quais o primeiro foi o da Agricultura), ou reorganizado em bases mais amplas, como ocorreu com os tradicionais cursos do Departamento Nacional de Saúde.

69. Este Departamento tem, ainda, incentivado a prática de enviar servidores ao estrangeiro, para cursos de alto nível e de especialização. Esta boa política, que a princípio era seguida unicamente por este Departamento, bem cedo se generalizou e, hoje, contam-se por centenas os que têm ido buscar luzes entre povos onde a técnica e a administração avançadas, ensinando-lhes princípios e métodos racionais, por intermédio deles enriquecem a experiência do Estado ao qual servem.

70. O cooperativismo, como setor de assistência econômica, também mereceu a devida atenção. O Decreto-lei n.º 4.243, de 9-4-42, autorizou a Estrada de Ferro Nordeste do Brasil a averbar consignações em folha de pagamento de seus servidores em favor de sociedades cooperativas de consumo. Medida semelhante foi preceituada pelo Decreto-lei n.º 5.501, de 18-5-43, em relação à Ribeira de Viação Cearense.

71. Depois de cuidadosos estudos sobre a organização de uma cooperativa de consumo de largo âmbito de ação, este Departamento viu com satisfação o movimento espontâneo dos que, em 1944, fundaram nesta Capital, a "Cooperativa dos Servidores Públicos Ltda.", prestes a entrar em atividade.

72. Quanto ao recreativismo, o primeiro passo foi dado também por um movimento espontâneo de servidores que, em 1943, fundaram a Associação dos Servidores Civis do Brasil.

c) *Proteção à família*

73. O Decreto-lei n.º 3.200, de 19-4-41, que dispôs sobre a organização e proteção da família, versou a matéria de modo amplo, incluindo em seu âmbito de ação os servidores públicos. Chegava até a dar, em equivalência de condições, preferência para nomeações ou admissões, ao serviço público federal, estadual ou municipal, e, bem assim, para promoção ou melhoria de salário, conforme o caso, ao casado com relação ao solteiro, e, dentre os casados, ao que tivesse maior número de filhos. A mesma preferência ficara estabelecida, quando se tratasse da reversão ou aproveitamento de inativos.

74. A matéria foi regulada com mais precisão pelo Decreto-lei n.º 3.284, de 19-5-41, que deu nova redação ao art. 26 e seus parágrafos, do capítulo XI da lei anterior.

75. A concessão de abonos familiares aos servidores públicos estava prevista no art. 28 do citado Decreto-lei n.º 3.200, que estipulava a quota mensal de vinte cruzeiros por filho, para os que percebessem menos de quinientos cruzeiros, e de dez cruzeiros por filho, para os que percebessem de quinhentos a mil cruzeiros, desde que se tratasse de chefe de família numerosa, entendida como tal a que compreendesse oito ou mais filhos de menos de 18 anos ou inválidos.

76. Por proposta deste Departamento, o aludido artigo 28 da lei de proteção à família foi regulamentado pelo Decreto n.º 9.816, de 2-7-42, tal como ocorreu depois com o art. 29 do mesmo diploma legal, regulamentado pelo Decreto n.º 12.299, de 22-4-43.

77. Posteriormente, o Decreto-lei n.º 5.691, de 22-7-43, concedeu direito ao abono familiar aos empregados de entidades autárquicas, aos quais foi tornado extensivo o disposto no art. 28 da lei de proteção à família.

78. O sistema de abonos familiares, embora fôsse merecedor de aplausos, não atingiu sua finalidade social, quando aplicado aos servidores públicos, seja pela exiguidade dos benefícios concedidos, seja pelo número extraordinariamente pequeno de famílias atingidas pela medida, pois, em verdade, não alcançava mais que 0,3% da massa de servidores.

79. O problema da remuneração dos servidores do Estado, que por longo tempo encontrara entre nós apenas soluções parciais ou assistemáticas, novamente surgiu em 1935, e foi, então, objeto de estudos que, conduzidos com boa técnica administrativa, resultaram na implantação do regime que a Lei 284 corporificou. O reajuste da remuneração baseou-se no grupamento dos cargos em carreiras, cada qual correspondendo a uma determinada profissão ou ocupação, e estabeleciondo-se, desde logo, a posição relativa de cada uma na escala geral de vencimentos. A urgência na execução do trabalho, bem como as contingências próprias de toda implantação de um sistema novo,

não permitiram a realização de uma obra aprimorada. Mas — o que é essencial — estavam lançados alguns princípios básicos, que passaram a inspirar a nossa política de administração de pessoal de modo geral e, em particular, no tocante à remuneração do funcionalismo público.

80. Por outro lado, a classificação de cargos não é um processo instantâneo e, sim, permanente, contínuo, evolutivo, pois assim o exigem as condições dos diversos serviços públicos, necessariamente sujeitos a ininterrupta evolução. A Lei do Reajustamento era apenas o marco inicial de uma jornada, e cumpria não só corrigir os defeitos iniciais, como também, e sobretudo, prosseguir na tarefa, certamente longa, intrincada e difícil, de desenvolvimento e atualização do sistema implantado, criando novas carreiras, fundindo ou desdobrando outras, modificando os níveis de remuneração de algumas. Tal era, nesse terreno, a primeira fase do programa que este Departamento se havia traçado, quando assumiu as responsabilidades transferidas pelo extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil.

81. Esse trabalho complementar, de revisão dos quadros e da remuneração dos servidores, vem-se desenvolvendo continuamente, desde a reestruturação de 1936, e dêle resultaram já transformações profundas, inclusive a elevação dos níveis de vencimentos e salários de numerosas carreiras e séries funcionais. Em fins de 1943, mais de 100 desses rupos de cargos e funções já haviam sido atingidos por essa providência (Anexo à Exposição de Motivos n.º 3.474, de 8-11-1943).

82. Havia, porém, uma segunda etapa no programa que este Departamento trilhava, ao tratar o problema da remuneração. Correspondia a um ideal, de há muito acalentado, corolário lógico da política de proteção à família, desenvolvida pelo Governo Federal. Tratar-se-ia de encarar a questão da paga ao trabalho, não mais em termos de satisfação das necessidades individuais do servidor público, mas sim em termos de satisfação das necessidades de suas famílias, pela instituição do regime do salário-família.

83. Aguardávamos o momento que parecesse mais oportuno para propor a concretização de reforma tão radical — e tal se nos afigurava ser aquêle em que a revisão dos quadros se aproximasse de uma estruturação satisfatória — quando a intercorrência de um fenômeno de vastas repercussões econômico-sociais impôs a quebra do plano que vinha sendo cumprido à risca.

84. Em 1943, o encarecimento do custo da vida, criando condição especial para quantos no país vivem de ordenados fixos, levou o Governo Federal a cogitar do imediato aumento da remuneração de seus servidores.

85. Surgiu, então, a oportunidade para propor a implantação do regime de salário-família, o que fez este Departamento na Exposição de Motivos n.º 3.474, de 8-11-43, na qual a matéria foi longamente discutida sob todos os aspectos e por fim concretizada no projeto que se tornou o Decreto-lei n.º 5.976, de 10-11-43.

86. Não há porque repetir agora argumentos que já são públicos e aceitos sem contestação. É nesta aceitação unânime que este Departamento vê a confirmação do acerto de uma medida que, a seu ver, constitui o ato de maior alcance social tomado, posteriormente ao Estatuto em prol dos servidores do Estado.

87. A concessão do salário-família foi posteriormente regulada pelo Decreto-lei n.º 6.022, de 23-11-43.

88. Longa série de decretos, a partir de então, vem determinando a implantação do regime na maioria dos órgãos de administração indireta — tais como institutos de aposentadoria e pensões, autarquias reguladoras da economia, caixas econômicas, etc. — em quase todos os Estados, na Prefeitura do Distrito Federal e nos Governos dos Territórios Federais (Decreto-lei n.º 7.673, de 25-6-45), — tendo sido ainda tornado extensivo ao pessoal admitido para os serviços de fomento agrícola realizado por acordo entre a União e os Estados (Decreto-lei n.º 7.602, de 31-5-45).

89. Como medidas complementares, o Decreto-lei n.º 6.231, de 1-2-44, estendeu o abono familiar aos empregados de entidades paraestatais de natureza autárquica, que não tivessem benefícios mais vantajosos de salário-família, — e o de n.º 6.490, de 11-5-44, excluiu dos benefícios do abono familiar os servidores públicos beneficiados pelo regime de salário-família.

e) Proteção à inatividade

90. O instituto de aposentadoria, que tem suas origens mais remotas na Regência de D. João VI, aparece, no art. 75 da Carta de 24 de fevereiro de 1891, ligado à condição de "invalidez no serviço da Nação".

91. O Decreto- n.º 117, de 4-2-892, estabelecia que essa vantagem dependia do mínimo de 10 anos de efetivo exercício do cargo. A percepção de vencimentos integrais, admitida no seu art. 4.º, foi, por lei posterior, limitada ao caso dos que contasse 30 anos de serviço. E, para que pudesse vigorar na inatividade o último vencimento, era necessário o interstício de dois anos no exercício do cargo.

92. Para os que contasse mais de 10 anos de serviço, e menos de 30, ficara previsto que os proventos corresponderiam a tantos 1/30 dos vencimentos da atividade, quantos os anos de exercício.

93. A Constituição de 1934 consolidou os preceitos então vigentes. E, além da aposentadoria com vencimentos integrais, nos casos em que o funcionário contasse mais de 30 anos de serviço, admitiu que tal vantagem fosse concedida também nos casos em que a invalidez decorresse de acidente ocorrido no serviço, ou de doença contagiosa ou incurável, qualquer que fosse o seu tempo de serviço. Estava também prevista a aposentadoria compulsória dos funcionários que atingissem 68 anos de idade.

94. Já estabelecia a Constituição então vigente que "o prazo para a concessão de aposentadoria com venci-

mentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido, nos casos que a lei determinar".

95. A Constituição de 1937 não trouxe matéria nova no capítulo da aposentadoria dos funcionários públicos.

96. Coube ao Estatuto ampliar o campo de ação do instituto da aposentadoria, concedendo proventos integrais em duas hipóteses, ainda não previstas :

- a) independentemente do tempo de serviço — quando o funcionário fôr acometido de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia;
- b) quando o funcionário, seja ou não inválido, contar mais de 35 anos de efetivo exercício, e fôr julgado merecedor desse prêmio, pelos bons e leais serviços prestados à administração pública.

97. Previu ainda o E.F. que leis posteriores poderiam permitir a aposentadoria com proventos integrais, antes de 30 anos de efetivo exercício, para os funcionários das carreiras e cargos que especificassem, tendo em vista a natureza especial de suas atribuições.

98. Ao comemorar o terceiro aniversário da Lei do Reajustamento, propôs este Departamento, em sua Exposição de Motivos n.º 2.120, de 28-10-39, fôsse criado um sistema de aposentadoria para o pessoal extranumerário, que há longo tempo vivia à margem de qualquer proteção social, aspecto negativo que era salientado como merecedor de particular atenção.

99. A matéria, submetida a exame do Ministério da Fazenda e do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado, depois de pequenas modificações, que não alteraram as suas linhas mestras, deu margem ao Decreto-lei n.º 3.768, de 28-10-41, — posteriormente alterado pelo de n.º 4.450, de 9-7-42 — que previu regime adequado à condição peculiar de instabilidade desses servidores, determinando o cálculo do provento da inatividade em função dos fatores : idade, no momento da admissão; tempo de serviço; e salário percebido durante todo o tempo de atividade, compulsando todas as variações ocorridas. Estabeleceu-se, desse modo, um regime diverso do que vigora para os funcionários, cujos proventos são calculados na base do vencimento ou remuneração na data da aposentadoria.

100. Os serventuários da Justiça conquistaram direito à inatividade remunerada com o Decreto-lei n.º 3.164, de 31-3-41.

101. No setor do amparo à inatividade, vários atos merecem destaque, tais como, entre outros :

- a) Decreto-lei n.º 3.769, de 28-10-41, que dispõe sobre os proventos de aposentadoria dos funcionários públicos associados de caixas de aposentadoria e pensões, estabelecendo que corra à conta da União o pagamento da diferença entre o provento pago pela respectiva caixa e aquêle a que tiver direito o funcionário de acordo com a legislação que vigorar;

- b) Decreto-lei n.º 3.939, de 23-12-41, dispendo sobre a aposentadoria dos empregados do Loide Brasileiro;
- c) Decreto-lei n.º 5.365, de 31-3-43, dispendo sobre o pagamento de proventos de aposentadoria de funcionários públicos, contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados no interesse do serviço público, de acordo com a alínea a do art. 197 do Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39;
- d) Decreto-lei n.º 5.643, de 5-7-43, que dispõe sobre a acumulação de pensões e proventos de aposentadoria;
- e) Decreto n.º 13.225, de 24-8-43, que deu nova redação ao art. 34 do regulamento do Loide Brasileiro, baixado pelo Decreto n.º 4.969, de 4-12-39, concedendo aposentadoria com vencimentos integrais, independentemente do tempo de serviço, a servidores da emprêsa atacados de tuberculose, lepra, paralisia, neoplasia maligna, alienação mental e cegueira, e aos invalidados em consequência de acidente ocorrido no desempenho de suas atribuições, ou de doença profissional; determinando, ainda, que a emprêsa pagasse a diferença entre o provento concedido pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos e os vencimentos ou salários normais; e estabelecendo a revisão das aposentadorias concedidas a partir de 4-12-39;
- f) Decreto-lei n.º 5.932, de 26-10-43, dispendo sobre o pagamento dos proventos de aposentadoria de funcionários contribuintes de caixas de aposentadoria e pensões, aposentados de acordo com a alínea b do art. 197, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28-10-39;
- g) Decreto-lei n.º 6.165, de 31-12-43, que dispõe sobre o pagamento de proventos a servidores da Comissão de Marinha Mercante, quando aposentados, seja qual for o tempo de serviço, em consequência de acidente ocorrido no desempenho de suas funções, ou de doença profissional;
- h) Decreto-lei n.º 6.193, de 10-1-44, alterando a redação do § 1.º do art. 2.º do Decreto-lei n.º 3.768, de 28-10-41, e dispensando da exigência de prazos de carência para aposentadoria, os extranumerários da União atacados de tuberculose, lepra, paralisia, alienação mental, neoplasia maligna e cegueira;
- i) Exposição de Motivos n.º 877, de 31-3-44, d'este Departamento, aprovada por V. Excia., firmando entendimento segundo o qual aos extranumerários diaristas e tarefeiros devem ser abonados 30% do salário médio dos últimos três anos (correspondente ao mínimo do provento que lhes caberia, quando definitivamente aposentados na forma do art. 5.º, § 4.º, do Decreto-lei n.º 3.768, de 28-10-41) — medida destinada a evitar que tais servidores nada percebessem durante o período que medeia entre a data do laudo médico e da portaria que os aposenta;
- j) Decreto-lei n.º 6.435, de 24-4-44, que dispõe sobre aposentadoria do pessoal extranumerário da Prefeitura do Distrito Federal;
- l) Decreto-lei n.º 7.056, de 20-11-44, restabelecendo a vigência da alínea h do art. 197 do E.F., suspensa pelo Decreto-lei n.º 4.693, de 16-9-42;
- m) Decreto-lei n.º 7.305, de 7-2-45, que dispõe sobre regimes de benefício de família e de aposentadoria dos servidores civis dos Territórios Federais; e
- n) o Decreto-lei n.º 7.615, de 6-6-45, que estende aos funcionários interinos o instituto da aposentadoria quando se acharem:
- I — em condições de invalidez para o exercício da função, exigido o período de carência de três anos de efetivo exercício, considerando-se, como tal, os períodos de licença para tratamento de saúde;
- II — em condições de invalidez, em consequência de acidente ocorrido no exercício de suas atribuições ou de doença profissional; e
- III — acometidos de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia que os impeça de se locomover.
- f) Previdência
102. O I.P.A.S.E., que havia sido criado pelo Decreto-lei n.º 288, de 23-2-38, alterado pelo de n.º 970, de 21-12-38, teve nova organização com o Decreto-lei n.º 2.865, de 12-12-40. Este órgão paraestatal, cuja finalidade precípua é realizar o seguro social do servidor do Estado, tem sob sua responsabilidade o regime de "benefícios de família", instituído pelo Decreto-lei n.º 3.347, de 12-6-41.
103. Este último diploma legal introduziu profunda reforma no sistema de previdência social dos servidores do Estado, dando ao seguro-morte alcance social que antes desconhecia.
104. Foi abandonado o regime de pecúlio único, bem como o de pensão fixa sujeita à partilha, ambos insatisfatórios, mormente nos casos de família numerosa.
105. Respeitados que foram os direitos adquiridos, facultando-se aos contribuintes manter os antigos pecúlios, ou transformá-los em pensão, — o sistema prevê a concessão de benefícios que, para cada contribuinte, variam especificamente em função da idade, da remuneração e do número de filhos.
106. Além de um pecúlio módico, destinado a auxiliar a família no momento em que ela perde o seu chefe, o segurado deixa por morte uma pensão, que se compõe de um certo quantitativo, destinado à viúva ou ao viúvo inválido, e de tantas parcelas quantos forem os filhos, sendo de notar que tais parcelas são de valor crescente com a idade dos mesmos filhos.
107. Outro aspecto original da lei é estabelecer que os acréscimos ou decréscimos de remuneração, ocorridos durante a vida funcional do servidor, exerçam influências sobre o quantum dos benefícios, permitindo, assim, que os seus sobreviventes possam manter padrão de vida, tão aproximado quanto possível, daquela que tinham antes do falecimento do chefe da família.

108. O regime de benefícios dos segurados do I.P.A.S.E. foi tornado extensivo aos serventuários da Justiça, ex-vi do Decreto-lei n.º 4.123, de 24-2-42. E como o Decreto-lei n.º 4.551, de 4-8-42, autorizasse o Instituto a celebrar acordos com os Governos dos Estados, dos Territórios Federais e com a Prefeitura do Distrito Federal, para o fim especial de estender também aos servidores desses governos o regime em vigor entre os da União, daí têm resultado várias medidas concretas nesse sentido. Finalmente, o Decreto-lei n.º 7.305, de 7-2-45, previu o caso dos servidores dos Territórios Federais, tornados contribuintes obrigatórios do I.P.A.S.E.

109. Ainda no mesmo sentido de unificação do regime de previdência, o Decreto-lei n.º 6.209, de 9-1-41, determinara a incorporação da Caixa de Aposentadoria e Pensões da Imprensa Nacional ao I.P.A.S.E. Está em vias de concretização medida semelhante, em relação à Caixa de Pensões dos Empregados da Casa da Moeda, e o mesmo ocorrerá, paulatinamente, com outras pequenas instituições, remanescentes do antigo regime de seguro social.

110. Não é este o momento oportuno para analisar as características fundamentais do regime de previdência social, que modificou fundamentalmente o sistema de seguro-morte dos servidores públicos, não sómente emprestando-lhe estabilidade financeira, dentro dos preceitos da técnica atuarial, como também dando-lhe alcance social antes desconhecido. Por isso mesmo que se trata de um regime assentando sobre bases técnicas, levando em conta vários fatores no cálculo dos benefícios, não tem ele sido compreendido pelos próprios beneficiados, quase sempre mal informados sobre o montante dos pecúlios e pensões que deixarão por morte à sua família, imaginando-os menores do que em verdade serão. Nem nos deteremos sobre atividades outras do I.P.A.S.E., como as de empréstimos imobiliários e comuns, seguro de fidelidade funcional e de renda, seguros privados e capitalização, e operações de aplicação de capital, — nem sobre a sua atuação, como órgão intermediário, no pagamento da aposentadoria do pessoal extranumerário da União.

111. Basta-nos salientar, agora, já que adiante voltaremos ao assunto, que a lei previu a atuação desse Instituto como órgão cooperador na solução dos problemas de assistência, referentes aos servidores do Estado, o que, em cada caso, seria regulado por lei especial. Tal é o caso das atividades do I.P.A.S.E., concedendo empréstimos em espécie, para atender aos momentos difíceis da vida financeira dos servidores do Estado, bem como empréstimos, a longo prazo, para aquisição de residência própria. Num caso e noutro, numerosa é a lista dos que se têm beneficiado das facilidades de crédito, ora vigentes, tão diversas das que existiam em outros tempos, quando os juros extorsivos impunham o caráter de recurso extremo a tais medidas, ou tornavam-nas de todo inacessíveis.

112. Vale notar que, ainda no setor assistencial, o I.P.A.S.E. já vem desenvolvendo atividades apreciáveis, prestando assistência sanatorial, e montando restaurante e laboratório de análises clínicas, a preços reduzidos.

113. Não desapareceu de todo o antigo regime de montepio, pois havia que respeitar os direitos adqui-

ridos por aquêles que ingressaram no serviço público, antes da criação dos novos sistemas previdenciais.

114. Este Departamento teve oportunidade de estudar vários aspectos do regime de montepio, do que resultaram diversos atos reguladores da matéria, dentre os quais vale salientar :

- a) o Decreto-lei n.º 1.155, de 15-3-39, que fixou o montepio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) o Decreto-lei n.º 3.167, de 1-4-41, que permitiu aos funcionários do Quadro Suplementar do Ministério da Guerra, de que trata o Decreto-lei n.º 3.042, de 11-2-41, continuassem a contribuir para o montepio militar;
- c) o Decreto-lei n.º 6.611, de 21-6-44, que alterou disposições da Lei n.º 436, de 23-5-37, reajustando os descontos em favor do montepio civil, em face do aumento dos vencimentos dos servidores do Estado, efetuado pelo Decreto-lei n.º 5.976, de 10-11-43;
- d) o Decreto-lei n.º 7.060, de 21-11-44, disposto sobre as contribuições do pessoal civil para o montepio militar; e
- e) o Decreto-lei n.º 7.195, de 26-12-44, que dispõe sobre a contribuição do pessoal da Justiça Militar para o Montepio Militar.

g) A Divisão de Estudos de Pessoal e sua Seção de Assistência e Previdência

115. O Conselho Federal do Serviço Público Civil implantaria o sistema de assistência social dos Servidores do Estado, e remodelaria o de previdência. O Departamento Administrativo do Serviço Público, que sucedeu ao primeiro, como órgão assessor do Presidente da República no estudo dos problemas de administração geral, não poderia deixar de se interessar pelos setores assistenciais e de previdência, como bem o demonstra a copiosa relação dos principais atos anteriormente mencionados. Mas, para que pudesse participar tão ativamente nessas atividades, ora coordenando repartições integrantes do sistema de proteção social ao servidor do Estado, ora promovendo estudos e pesquisas em tais ramos da administração de pessoal, o D.A.S.P. procuraria obter para si os meios necessários ao desempenho dessa missão.

116. Para isso, quando foi da criação da carreira de Técnico de Administração, previu, como uma das especialidades em que ela se desdobrava, a de Assistência e Previdência. E como isso não bastasse, recrutou, mediante contratos, pessoal técnico, de elevado padrão cultural e profissional, capaz de estudar aspectos particularizados da questão.

117. Visando ao treinamento geral de servidores que pudessem prestar colaboração eficiente, neste Departamento ou em outras repartições componentes do sistema de administração de pessoal, foram ministrados Cursos de Assistência Social.

118. E como se tornasse necessário criar, dentro do próprio Departamento, uma unidade especializada no tratamento de tal matéria, o Regimento do D.A.S.P., aprovado pelo Decreto n.º 11.101, de 11-12-42, atribuiu à Divisão de Estudos de Pessoal competência para —

Art. 14. . .

- VI — estudar os problemas de assistência e previdência social relativos aos servidores públicos;
- VII — estudar medidas tendentes a incentivar o cooperativismo e a assistência econômica aos servidores públicos;
- VIII — colaborar, quando solicitada, com os Estados, Municípios e entidades parastatais no estudo de questões de pessoal, relativas ao seu campo de ação.

119. Integrando essa Divisão, foi criada a Seção de Assistência e Previdência, cuja competência foi prevista pelo art. 19 do Regimento, nos seguintes termos :

- I — estudar os problemas relativos à higiene, à psicologia do trabalho e à prevenção de acidentes;
- II — estudar a prestação de assistência médico-dentária, hospitalar e sanatorial;
- III — estudar questões de cooperativismo e de assistência econômica aos servidores do Estado;
- IV — estudar e propor a regulamentação da readaptação dos fisicamente desajustados;
- V — estudar questões de previdência, relativas aos servidores do Estado.

120. À Divisão e à Seção referidas coube, então, a tarefa de estudar a quase totalidade das medidas, tomadas após sua criação, mencionadas nesta exposição de motivos; proceder a pesquisas, por iniciativa própria, de questões ainda em exame, como são os casos dos horários e regimes de trabalho em serviço público, organização de uma rede de restaurantes para refeições públicas, campanhas de educação alimentar e preparação de regimes e cardápios especiais; realizar *in-loco* exames de problemas assistenciais, como no caso dos Hospitais de Bauru, Araçatuba e Aquidauana, da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil; e, ainda, por seus representantes, participar dos trabalhos do Conselho Administrativo do Hospital dos Servidores do Estado, e de comissões diversas, como a de Consolidação das Leis de Previdência Social, a de organização da Assistência Médico-Social às classes trabalhistas, e a de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas.

121. Finalmente, coube às mesmas Divisão e Seção promover os estudos e pesquisas que fundamentam as medidas a serem propostas, como ponto de partida da definitiva reorganização do Sistema Assistencial de Servidores. Tais medidas resultam essencialmente do exame da situação das atuais Seções de Assistência Social ministeriais, e da do Hospital dos Servidores do Estado.

III. AS SEÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

122. Já foi dito, anteriormente, que o Conselho Federal do Serviço Público Civil preconizara a existência de unidades, destinadas a prestar assistência social aos servidores do Estado, como partes integrantes dos órgãos ministeriais de administração de pessoal.

123. Assim, em 1938, as Seções de Assistência Social (S.S.), dos recém-criados Serviços de Pessoal, deveriam zelar pela saúde dos servidores do Estado, procedendo a exames de saúde periódicos, a estudos de higienização dos locais de trabalho e conforto do pessoal, ao estabelecimento de medidas preventivas contra acidentes no trabalho e de providências necessárias à prestação de socorros de urgência. Cedia-lhes, ainda, colaborar em estudos de natureza científica, reputados de capital importância, tais como os de antropologia, biotipologia e psicotécnica. Ainda mais, atribuia-se-lhes papel estimulador em relação aos cooperativismo, no setor econômico, bem como no tocante aos problemas de adaptação e aperfeiçoamento, no âmbito cultural.

124. O C.F.S.P.C. conhecia, de antemão, as dificuldades a vencer na concretização de um tal programa. Certo estava, mesmo, de que algumas de suas partes não poderiam ser atacadas senão após longa e intensa preparação. Sabia-se que não era ideal o sistema administrativo adotado, de várias seções, integrantes dos órgãos de pessoal, sem ligações necessárias entre si. Mas parecia aconselhável e prudente começar pela forma mais simples e elementar de estrutura. Sómente depois de cuidadosamente estudadas as observações decorrentes da prática, seria indicável qualquer medida de projeção mais ampla. Foi também dentro desse espírito de prudência que se agiu no tocante à legislação complementar, ao serem regulamentadas as atividades das S.S., pelo Decreto n.º 5.652, de 20-5-40.

125. Ao mesmo tempo em que este Departamento estudava o projeto de lei, que se tornaria depois o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, a atuação da S.S. já havia demonstrado o acerto de algumas partes do seu programa. Por outro lado, firmava-se o Governo Federal na convicção de seus deveres no campo da assistência social aos seus servidores dispondo-se a cumpri-los em toda sua extensão, porque confiava não apenas no acerto doutrinário dessas medidas, mas também no ponto de vista de que sua execução era necessária, oportuna e viável. Daí ter sido incluído no Estatuto o capítulo XIII — “Da Assistência ao Funcionário” — no qual o Governo Federal se impõe a tarefa, sobremaneira construtiva, de promover o bem estar e o aperfeiçoamento físico, intelectual e moral, já agora não sómente dos funcionários, mas também de suas famílias.

126. O Estatuto continha ainda dispositivos em virtude dos quais as S.S. assumiram papel fiscalizador, na verificação das causas de faltas e licenças dos funcionários, em substituição ao regime anteriormente vigente, no qual prevaleciam os atestados médicos fornecidos por profissionais estranhos ao serviço público. Era natural que se pensasse em aproveitar órgãos médicos já existentes, para não criar novos serviços.

127. Ante a necessidade de atender à função pericial fiscalizadora, determinada pela legislação, as S.S. se equi-

param de material e recrutaram médicos para tal mister, chamando profissionais que, na sua grande maioria, se encontravam no exercício de funções de outra natureza. Desobrigaram-se de sua tarefa na medida dos recursos de que dispunham, mas não puderam impedir um aspecto realmente negativo, qual seja a acentuada hipertrofia dêsses serviços médicos de fiscalização e controle — setor que, em verdade, ainda não é de assistência social — em franco detimento das demais fases do programa que, de modo geral, não receberam maior atenção, devido, ou à falta de meios, ou à ausência de coordenação, numa ocasião em que poderiam, embora não devessem, ter sua realização protegida, em favor da parte do plano que exigia solução imediata.

128. Acresce que, por existir cada uma dessas Seções isoladamente, sem um órgão técnico de coordenação, mesmo dentro dêsses único campo de atividades, variavam elas na orientação tomada, evidenciando-se tal fato pela simples diversidade dos modelos e fichas médicas adotadas, ora sintéticos, ora analíticos, ora compulsando determinados elementos, ora outros. Enquanto algumas obtinham instalações razoáveis, outras lutavam com precariedade de equipamento, chegando por vezes à impossibilidade material de executar certas perícias com boa técnica e conforto. Também algumas foram mais felizes no recrutamento do pessoal técnico, podendo aliciar médicos para as diferentes especialidades enquanto outras eram forçadas ao regime de médico policlínico, desanconselhável para tal gênero de trabalho.

129. A realização de exames médicos periciais nas S.S. constituiu problema que bem cedo pediria revisão do sistema implantado. Assim, o Decreto n.º 7.340, de 5-6-41, disponde sobre tais exames, nos lugares onde não havia médicos oficiais civis, previa que êles pudessem ser feitos por médicos militares, ou pertencentes ao funcionalismo estadual ou municipal. O Decreto n.º 8.382, de 13-12-41, determinando que os exames de saúde dos servidores civis dos Ministérios da Guerra e da Marinha fossem realizados nos respectivos órgãos de saúde, deu motivo à extinção da S.S. da Divisão do Pessoal Civil da Diretoria do Pessoal do Ministério da Marinha, e da S.S. do Serviço do Pessoal Civil do Ministério da Guerra, respectivamente pelos Decretos ns. 8.286 e 8.287, ambos de 29-11-41.

130. Em 1941 este Departamento procedeu a um levantamento completo da situação administrativa e técnica das S.S., verificando, então, que o pessoal e o material poderiam ter melhor aproveitamento, se ao sistema assistencial fosse dada melhor estrutura.

131. Com efeito, aquela época, as S.S. dispunham de 177 servidores, dos quais 112 em funções técnicas, 32 em trabalhos administrativos e 33 em serviços auxiliares e subalternos, cobrindo, apenas, uma quinta parte das atividades do programa indicado na lei. Na hipótese de unificação de serviços, uma redistribuição mais lógica dêsses mesmo pessoal permitiria, não sómente atacar as partes fundamentais da assistência social, como também aumentar o número de exames médicos periódicos, da cifra média de 4.000 por ano, já então deficiente, para a de 40.000 no mesmo período, de modo a efetuar o controle trienal da saúde de cada

indivíduo. Ainda seria possível efetuar 18.000 a 20.000 exames prévios, 12.000 exames ocasionais e 20.000 visitas domiciliares por ano, médias então plenamente satisfatórias.

132. As instalações de algumas das S.S., embora incompletas, já subiam a Cr\$ 300.000,00 cada uma, e deveriam exigir ainda, pelo menos, outro tanto. Embora a maioria delas estivesse equipada aquém de suas necessidades, era patente a conveniência de promover o melhor aproveitamento de equipamento e material dispendiosos, tais como laboratórios de análises, electrocardiógrafos, aparelhos radiológicos, automóveis, etc. A unificação das funções periciais transformaria várias instalações deficientes em uma excelente unidade de trabalho, permitindo, ainda, o imediato aproveitamento das sobras, apreciáveis em número e qualidade, na montagem de serviços assistenciais fora da Capital do país.

133. Embora fosse demonstrado que, de modo geral, pessoal e material eram deficientes em cada S.S., tomada isoladamente, e excessivos, se vistas em conjunto, não havia como fugir à evidência de um fato: — é que a falha principal residia na defeituosa estrutura do sistema.

134. Estudou, então, este Departamento, a possibilidade de transformar as S.S. em unidades executivas, funcionando como verdadeiros postos avançados de um serviço assistencial central, de funções predominantemente normativas e de observação e pesquisa. Caberia ainda ao serviço central a execução da parte pericial, para isso englobando no sistema o Serviço de Biometria Médica (S.B.M.), do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, do Ministério da Educação e Saúde, órgão que, desde sua criação, vinha sendo inteiramente absorvido pela tarefa de proceder aos exames de sanidade e capacidade física, parte integrante do processo de seleção de pessoal para o serviço público civil.

135. As dificuldades práticas para a concretização dessa medida foram, porém, de tal ordem, que este Departamento julgou mais acertado procurar solução menos radical, liberalizando, apenas, as S.S. das funções periciais que as assobravam.

136. Assim, o Decreto-lei n.º 5.848, de 23-9-43, disponde sobre a realização de exames de sanidade e capacidade física, determinou a centralização, no S.B.M., das perícias que devesssem ser feitas no Distrito Federal, e, ainda, a revisão, por êsse mesmo órgão, das que, em determinados casos, fossem feitas nos Estados.

137. A medida foi completada por vários atos, relativos a pessoal (Decreto-lei n.º 5.963, de 1-11-43 — Decreto n.º 13.843, de 1-11-43 — Exposição de Motivos ns. 3.420, 3.421, 3.422 e 3.423, de 28-10-43 — Decreto n.º 14494, de 12-1-44 — Decreto-lei n.º 5.296, de 25-2-44 — Decreto n.º 14.862, de 25-2-44 — Decreto n.º 16.447, de 24-8-44 — Decreto n.º 16.621, de 19-9-44); a material e transporte (Exposições de motivos n.º 3.731, de 7-12-43, n.º 896, de 5-4-44 e n.º 1.113, de 29-4-44); a orçamento (Decreto-lei n.º 5.960, de 1-11-43); a organização (Decreto n.º 14.254, de 10-12-43, que aprovou o Regimento do S.B.M.); e, ainda, as Portarias ns. 705, de 29-4-44, e 34 de 30-1-45, dêste Departamento, aprovando modelos de fichas médicas e exames periciais.

138. O Decreto-lei n.º 16.572, de 11-9-44, modificou o Regimento do S.B.M., atribuindo também a êsse Serviço a incumbência de realizar no Distrito Federal as inspeções de saúde de servidores estaduais, para fins de concessão de licença ou aposentadoria, a pedido das autoridades competentes ou por solicitação dos próprios interessados.

139. Recentemente o Decreto-lei n.º 7.319, de 14-2-45, dispondo sobre o julgamento das condições de sanidade e capacidade física para fins de posse e exercício, previu a realização de tais exames, por intermédio de juntas médicas, apreciando a matéria em grau de recurso, interposto pelo próprio candidato ou pela autoridade competente para dar posse ou exercício.

140. Algumas das S.S., depois de aliviadas dos trabalhos de rotina, impostos pela inadiável execução de exames periciais, puderam, então, se dedicar a funções tipicamente assistenciais. Necessário é reconhecer, entretanto, que nem todas o fizeram na medida em que tal seria necessário e conveniente.

IV. O HOSPITAL DOS SERVIDORES DO ESTADO

141. Como já foi salientado, em época não muito distante, ainda bem viva na lembrança de todos, o Estado prestava, como única forma de assistência ao funcionário, o auxílio de licença para tratamento de saúde, com vencimentos reduzidos. Não se procurava saber, oficialmente, o que acontecia durante o afastamento do funcionário, nem como ele se havia econômicamente, com sua receita diminuída, numa fase em que as despesas aumentavam.

142. Era natural que, à vista de regime assistencial tão precário, surgisse a idéia de amparar o funcionário durante o período em que sua saúde estava combalida. Bem ou mal, o funcionário sempre conseguia algum meio de ter a assistência dos médicos, não raro contando com a generosidade e com o espírito de solidariedade humana, que caracteriza o exercício da medicina entre nós. Mas a situação tornava-se angustiosa, quando era necessária a internação do doente em casa de saúde ou sanatório. Para os de recursos médios, e estes são a grande maioria, apresentava-se a alternativa de aceitar o leito gratuito do hospital de caridade, quase sempre precário, ou enfrentar o peso do ônus da internação em instituição particular. E, assim, como o problema não consistia sólamente em encontrar bons hospitais, mas também em colocá-los ao alcance da bolsa do servidor público, apresentou-se ao espírito de elementos bem intencionados a solução de construir um hospital para o pessoal civil do Estado, a exemplo do que já existia em relação ao pessoal militar.

143. Apareceu, assim, o Decreto n.º 24.217, de 9-5-34, mandando transferir para o então Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União o saldo existente no "Fundo Especial", criado pelo Decreto n.º 19.482, de 12-12-30, revigorado pelo de n.º 20.989, de 21-1-32. Seguindo um hábito, outrora muito comum na administração pública, êsse fundo não atendia exclusivamente ao seu destino especial, que era o serviço de localização de trabalhadores nacionais e estrangeiros. Serviu também para auxiliar a fundação de um retiro para uma associação trabalhista,

assim como a construção de casas operárias. E como o aludido fundo tivesse sido formado principalmente à custa de descontos efetuados sobre os vencimentos dos servidores públicos, nada parecia mais justo, àquela época, do que aplicar o saldo existente na construção do almejado nosocomio.

144. O último dos consideranda do citado Decreto número 24.217 dizia que, "mediante a providência do presente Decreto, semelhante empreendimento, tão necessário a milhares de pessoas, será iniciado sem ônus para os cofres públicos". Dizia-se, ainda, que o hospital poderia ser mantido com a arrecadação de um "desconto mínimo" sobre os vencimentos do funcionalismo.

145. O diminuto saldo apurado foi de pouco mais de seiscentos mil cruzeiros, e bem cedo se verificou que o fundo previsto mal daria para iniciar a primeira fase da construção, pois a obra era necessariamente de grande porte. Não se atentava, àquela tempo, que o tão desejado hospital serviria apenas aos funcionários sediados na Capital da República, e que não protegeria aos extranumerários.

146. Demasiado otimista e falha, tal é a origem do *Hospital dos Funcionários Públicos*. De qualquer forma, porém, tratava-se de iniciativa louvável e bem inspirada.

147. A êsse tempo operou-se a transformação do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União em Instituto Nacional de Previdência, pelo Decreto n.º 24.563, de 3-7-34, que dispôs no seu art. 68 :

"O Instituto Nacional de Previdência poderá facultar, em hospital que mantiver em sua sede, ou por outro, socorros médicos, farmacêuticos e dentários a todos os seus contribuintes ou aos beneficiários que, por morte destes, se tiverem habilitado.

Parágrafo único. As condições a que obedecerão os socorros de que trata êste artigo serão fixadas no regimento interno".

148. Cedo viria um reforço de três milhões de cruzeiros, mediante crédito especial aberto pelo Decreto n.º 24.668, de 11-7-34, destinado a "auxiliar a construção e a instalação" do Hospital.

149. Poucos dias depois, em 23-7-34, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio baixava, mediante portaria, "instruções, que constituirão regulamento para a organização e funcionamento do Hospital do Funcionário Público".

150. O conteúdo da portaria não correspondia ao propósito anunciado. Em verdade, apenas dispunha, em termos gerais, sobre as finalidades do Hospital, a receita e as despesas, as funções do Conselho Administrativo, e algumas outras medidas, também de caráter geral. Em relação aos benefícios, estabelecia um regime de ampla gratuidade, extensiva às famílias dos servidores públicos. Por outro lado, o funcionário sofreria um desconto mensal obrigatório de 1% sobre os seus vencimentos. Determinava, porém, limites mínimos e máximos para as mensalidades respectivamente de dois e vinte cruzeiros. Evidentemente, contribuições tão fracas não suportariam benefícios tão amplos;

e já se previam, então, como uma das formas de receita do Hospital, subvenções que lhe fôssem consignadas no Orçamento da União. Embora o art. 8º da portaria afirmasse a autonomia administrativa e financeira do Hospital, o teor dos demais dispositivos não autorizava tal conclusão.

151. Como o Decreto n.º 24.563, ao tratar do Instituto Nacional de Previdência, não mencionasse diretamente o Hospital dos Funcionários Públicos, mas, apenas, falasse de modo geral em "hospital que mantivesse em sua sede", aquêle passou a se reger pela portaria que lhe concedia uma fictícia autonomia administrativa e financeira, já que, em verdade, ficava subordinado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

152. A posição administrativa do Hospital era imprecisa. A subordinação aludida era meramente formal e, ao menos do ponto de vista administrativo, a "autonomia" tornou-se um fato. Os orçamentos da despesa da União, para os anos de 1935 e 1936, não consignaram verbas a favor do Hospital. As suas obras só tiveram início em maio de 1937, quando obteve um crédito de oitocentos mil cruzeiros, já agora consignado no orçamento do Ministério da Educação e Saúde.

153. Foi ainda por êsse meio que, no ano de 1938, foram concedidos mais quatrocentos mil cruzeiros.

154. O extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil, após estudar detidamente a situação do Instituto Nacional de Previdência, propôs, em exposição de motivos de 28-10-37, a sua transformação, salientando:

"Cria-se o novo Instituto de Assistência Social, com finalidades mais amplas do que as do antigo Instituto Nacional de Previdência. Todavia, aproveitando-se a experiência e segurança, já demonstradas em dez anos de vida consecutiva, e atendendo às condições vantajosas, quase excepcionais dêste último, incorpora-se-lhe ao novo organismo, evitando-se a coexistência de ambos, incompatível, sem dúvida, pois que um absorveria o outro".

No setor assistencial, salientava:

"Deu-se também ao Instituto, ora proposto, a atribuição de administrar e aplicar os fundos do Hospital dos Servidores do Estado, sem lhe retirar a autonomia relativa, de que necessita.

O Hospital referido dará assistência médica-dentária a seus contribuintes e suas famílias.

Visou-se com tal medida reunir-se, num só corpo, toda a assistência prestada pelo Estado a seus servidores, facilitando-a e desenvolvendo-a".

155. Havia sido prevista a contribuição obrigatória dos servidores do Estado, em forma percentual progressiva em função dos proventos de cada contribuinte, variável de 4 a 7 %, cabendo ao Governo a responsabilidade de contribuir com 16 % do total das verbas de "pessoal" do seu orçamento, descontada a despesa do Tesouro Nacional com os inativos.

156. A comissão de técnicos, chamada a se pronunciar sobre o projeto de reforma, apresentado pelo C.F.S.P.C., em seu parecer de 29-12-37, após ter assinalado que

"atribui o anteprojeto como sistema básico de assistência ao funcionário e à sua família a apontadoria regulada pela legislação em vigor e, em caso de falecimento, pensões a cada beneficiário além de um pecúlio a pessoa livremente designada".

participando, assim, da imprecisão de conceitos, que então reinava, sobre as incipientes atividades de assistência social, — sugere para a nova entidade a denominação, certamente mais adequada, de Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado. Propõe a elevação da contribuição do Governo, de 16 % para 18 % sobre o total das verbas de "pessoal", pois reputava insuficiente a primeira taxa. Finalmente, quanto ao Hospital dos Servidores do Estado, diz:

"... discordamos da forma por que é mantido.

Desde que a assistência seja concedida com um ônus obrigatório, haverá margem para abusos e é o que a experiência tem demonstrado em outros países em que esta fórmula tem sido adotada.

Conviria em substituição estabelecer um regime em que a assistência médica e dentária, quando necessária, exigisse uma participação individual, embora bastante módica.

O Instituto com as alterações feitas no anteprojeto encarregar-se-á da manutenção do Hospital até certo limite, ficando, outrossim, suprimida a atual contribuição do funcionário.

157. Atendidas as ponderações feitas pela comissão aludida, a matéria teve solução final no texto que se tornou o Decreto-lei n.º 288, de 23-2-38. As relações entre o Hospital e o novo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (I.P.A.S.E.) foram assim reguladas:

"Art. 43. O Hospital dos Funcionários Públicos passa a denominar-se Hospital dos Servidores do Estado.

Art. 44. O I.P.A.S.E. encarregar-se-á da aplicação e administração dos fundos do Hospital dos Servidores do Estado (H.S.E.) pagando-lhe juros à taxa apurada na aplicação de seu ativo.

Parágrafo único. As contribuições criadas para a manutenção do Hospital serão depositadas no I.P.A.S.E.

Art. 45. O Hospital a que se refere o artigo anterior dará assistência médica e dentária a seus contribuintes e pessoas de suas famílias, na forma que fôr estabelecida em seu regimento interno.

Art. 46. A Administração do Hospital, com autonomia financeira, será exercida por uma Junta, composta de um presidente e cinco membros, designados pelo Presidente da República,

sendo um deles escolhido de uma lista de três nomes fornecidos pelo I.P.A.S.E.

Art. 47. O regulamento da presente lei fixará os encargos da administração do H.S.E., suas atribuições e vantagens.

Art. 48. Serão estabelecidas no regulamento as modalidades de contribuição para manutenção do H.S.E.

Art. 49. No regulamento da presente lei será determinada a forma pela qual o I.P.A.S.E. assistirá financeiramente ao H.S.E., e fixar-se-ão as quantias máximas que poderão ser empregadas para esse fim.

Art. 50. Os empregados do H.S.E. serão admitidos mediante provas públicas de habilitação."

158. Tudo levaria a crer que, a partir de então, o Hospital dos Servidores do Estado (H.S.E.) passaria a formar parte integrante do I.P.A.S.E. Mas tal não aconteceu, pois não tinha sido possível chegar-se a um entendimento feliz sobre a contribuição do Governo na manutenção do sistema e, assim, não seria possível transferir para o I.P.A.S.E. o pesado ônus de manutenção do Hospital. Dêsse modo, o Decreto-lei n.º 970, de 21-12-38, alterando disposições do Decreto-lei n.º 288, que criava o I.P.A.S.E., dispôs em termos gerais, no art. 9.º:

"O I.P.A.S.E. manterá e auxiliará a manutenção de obras de assistência social em benefício dos servidores do Estado".

159. Em 1939 o H.S.E. não recebeu dotações orçamentárias. Pela ausência ou pela exigüidade de verbas, as obras de construção eram retardadas e, durante certos períodos, paralisadas.

160. Ante o manifesto interesse deste Departamento pela conclusão das obras do H.S.E., que se arrastavam morosamente, o Orçamento de Despesa da União voltou a consignar-lhe dotações sucessivas, de 1940 até o presente, já agora de cinco milhões de cruzeiros anuais. Daí em diante as obras tomaram impulso razoável.

161. O Decreto-lei n.º 2.865, de 12-12-40, dispôs sobre a organização e funcionamento do I.P.A.S.E. Enquanto no Decreto-lei n.º 288, citado, que o criou, o Instituto era definido como tendo por objeto

"realizar as funções de assistência aos servidores do Estado e praticar operações de assistência e previdência a favor de seus contribuintes",

já agora ficava entendido que o I.P.A.S.E.

"tem por finalidade primordial realizar o seguro social do servidor do Estado, e ainda cooperar na solução dos problemas de assistência que lhe sejam referentes".

162. Embora fôssem previstos, na estrutura do I.P.A.S.E., um Departamento de Assistência e várias Divisões de Ação Social, que seriam futuramente criadas

e mantidas quando viesse a ser reconhecida a necessidade de tal desdobramento, as formas de manutenção dos serviços assistenciais, nos termos do art. 37 da lei citada, evidenciavam o caráter complementar, supletivo, que agora tinham tais atividades no I.P.A.S.E. Quando se regulava, no art. 47, a distribuição dos lucros apurados, estabelecia-se uma quota de 20% para reforço do fundo destinado aos serviços de assistência,

"tendo em particular consideração o incentivo a estudos ou trabalhos de racionalização do serviço federal".

163. A lei não continha qualquer referência, direta ou implícita, ao H.S.E. ou à prestação de assistência hospitalar. E, assim, o H.S.E. continuou a ocupar a mesma posição administrativa que tinha desde 1934. O Conselho Administrativo, que regia os seus destinos, não se compunha mais pela forma estabelecida na portaria de 1934. Não havia mais tantos membros quanto os ministérios civis, isto é, sete, mas apenas cinco. E, por outro lado, também não estava de acordo com o novo regime legal. Este aludia a uma "Junta" (e não "Conselho Administrativo") — composta de um presidente e cinco membros, ao todo seis (e não cinco, como havia) — designados pelo Presidente da República (e não pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, como se dava) — um deles escolhido dentre lista tríplice apresentada pelo I.P.A.S.E.

164. Em meados de 1941, este Departamento foi atendido pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio no seu desejo de ter dois representantes diretos no Conselho Administrativo do H.S.E., sendo então designados um médico e um engenheiro.

165. As obras de construção do Hospital, que haviam sido aceleradas no decorrer de 1942, foram novamente retardadas por dificuldades de ordens diversas, chegando, por vezes, à quase paralisação. Mas iam sendo vencidos, um a um, os obstáculos criados pela crise mundial que ainda atravessamos. Todavia, o retardamento não era apenas devido a fatores externos. É que o sistema administrativo, vigente no Conselho Administrativo do H.S.E., mostrava-se pouco adaptado às necessidades e contingências do momento.

166. Por outro lado, o H.S.E. havia aproveitado a oportunidade da viagem de um dos seus membros aos Estados Unidos da América, para a aquisição da quase totalidade das instalações e equipamento, necessários aos primeiros serviços hospitalares. E aproximava-se o momento em que deveria merecer atenção o problema da organização do Hospital.

167. Deliberou este Departamento submeter à consideração e assinatura de V. Excia. o projeto de decreto-lei que tomou o n.º 5.211, de 20-1-43. Vale aqui ressaltar algumas das disposições nêle contidas:

"Art. 1.º Até ulterior deliberação, as obras de construção do Hospital dos Servidores do Estado serão fiscalizadas por um Conselho Administrativo, composto de um Presidente e de cinco

membros, designados pelo Presidente da República.

Art. 2º O Conselho Administrativo movimentará as dotações concedidas ao H.S.E., podendo depositá-las no Banco do Brasil ou qualquer outra instituição oficial.

Art. 4º A organização hospitalar ficará a cargo de um Diretor que, em entendimento direto com o Conselho Administrativo, promoverá a instalação do H.S.E., etc.

Art. 6º Fica o Diretor autorizado a fazer de acordo com o Conselho Administrativo, as despesas necessárias à organização e instalação do Hospital", etc.

168. Este diploma legal procurou resolver apenas os problemas de interesse imediato, relativos à fase de construção e instalação. — Desligou, "até ulterior deliberação", os vínculos teóricos que prendiam o H.S.E. ao I.P.A.S.E. E deixou para ocasião oportuna a solução da estrutura definitiva do Hospital face ao sistema assistencial.

169. A construção do H.S.E. está prestes a terminar. O Decreto-lei n.º 6.694, de 14-7-44, que elevou a taxa de Educação e Saúde de C\$ 0,20 para Cr\$ 0,40, previu que o Governo Federal contribuiria anualmente com a quantia não inferior a 50 % da arrecadação da aludida taxa "para a organização que tiver a seu cargo a assistência médica-hospitalar e social dos Servidores do Estado", tal como fizera com a instituição que o Decreto-lei n.º 6.693, de 14-7-44, criara com o fim de estudar a organização racional do trabalho e de preparar pessoal para as administrações pública e privada. Os créditos necessários já figuram em Orçamento. Resta, pois, dar ao sistema assistencial os meios de passar à segunda fase, concreta, de realizações, constituindo-se o H.S.E. no primeiro elo de uma cadeia, no que tange à assistência ncsocial, acrescida de outros órgãos que venham se desincumbir das demais funções do programa de proteção social.

V. RETROSPECTO — O SISTEMA ASSISTENCIAL ATUALMENTE EXISTENTE — NECESSIDADE DE REESTRUTURAÇÃO

170. Num breve retrospecto da matéria esplanada, verifica-se que o sistema assistencial dos servidores do Estado apresenta atualmente as seguintes características fundamentais :

a) quanto à legislação

1. princípios assistenciais básicos, consignados na Constituição;
2. programa assistencial amplo, delineado pelo Capítulo XIII do Título II do Estatuto dos Funcionários Públcos Civis da União;

3. aspectos particulares e medidas assistenciais complementares ou indiretas, igualmente estipuladas pelo Estatuto;
4. regulamentação de alguns problemas assistenciais, e extensão das medidas de proteção social aos extranumerários da União, e aos Servidores dos Governos Estaduais, Municipais, da Prefeitura do Distrito Federal, dos Territórios Federais, e aos empregados de autarquias, em ampla legislação complementar;

b) quanto à estrutura

1. uma unidade de estudos e pesquisas — a Seção de Assistência e Previdência, da Divisão de Estudos de Pessoal, do Departamento Administrativo do Serviço Público;
2. várias unidades executivas — as Seções de Assistência Social dos Ministérios Civis, e os Serviços de saúde dos Ministérios Militares;
3. um hospital, no Distrito Federal, prestes a entrar em funcionamento — o Hospital dos Servidores do Estado;
4. uma instituição de previdência social, colaboradora do sistema assistencial — o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado;
5. duas sociedades civis, organizadas pelos servidores do Estado — a "Cooperativa dos Servidores do Estado Ltda." e a "Associação dos Servidores Civis do Brasil";
6. órgãos diversos, de natureza educacional, destinados ao aperfeiçoamento dos servidores públicos.

171. É chegado o momento de, aproveitando a experiência destes últimos anos e a conclusão, que se aproxima, das obras de construção do Hospital dos Servidores do Estado, proceder à revisão do programa de assistência e da estrutura do sistema.

172. O programa deve ser ordenado, para se apresentar como um conjunto harmônico; ampliado, para preencher lacunas no campo de aplicação e nas formas de assistência; e detalhado, para entrar numa fase de maior concretização.

173. A estrutura do sistema deve sofrer um processo de coordenação dos seus diferentes órgãos, para maior rendimento e unidade de orientação; e a ampliação que se fizer necessária para a execução do programa que fôr traçado.

174. O meio, que se afigura mais aconselhável, de atingir êsse objetivo, é a criação de uma entidade de natureza transitória, que se encarregue de concluir as obras do Hospital e supervisionar o início de seu funcionamento, promovendo, assim, a prestação dessa nova forma de assistência; e que, simultaneamente, organize o plano geral de assistência médica e hospitalar e outros tipos de assistência social aos servidores do Estado e suas

famílias; promova a formação e o aperfeiçoamento do pessoal técnico necessário e proponha ao Governo as medidas que se impuserem para ajustar as peças do sistema e adaptá-lo ao programa que fôr elaborado.

175. A fim de melhor atender ao caráter essencialmente programático de uma parte de seu campo de ação, melhor seria que tal entidade tivesse composição plural. E como a matéria, que será por ela tratada, está enquadrada entre as atividades de administração geral, é recomendável a sua vinculação a êste Departamento.

176. Entretanto, outra parte de seu campo de ação será de natureza executiva, incidindo sobre problemas técnicos específicos, que exigirão, para eficiente desenvolvimento, um tipo de administração flexível, em que admissão de pessoal, aquisição de material, execução de obras e prestação de serviços contratuais, sejam feitos de forma expedita, sem que, para isso, deixe de haver o necessário regime de prestação de contas e apresentação de relatórios aos poderes competentes.

177. Afastando-se dos padrões rígidos da administração direta, tal entidade deverá dispor de fundos necessários ao desempenho de suas atribuições, os quais poderiam ser assim discriminados.

- a) créditos orçamentários e adicionais destinados ao Hospital dos Servidores do Estado;

- b) contribuição do Governo Federal na forma do Decreto-lei n.º 6.694, de 14 de julho de 1944;
- c) contribuição eventual dos Estados, Territórios, Municípios, Distrito Federal e entidades paraestatais de natureza autárquica;
- d) rendimentos produzidos pela aplicação do capital e das disponibilidades;
- e) receitas diversas provenientes da prestação de serviços;
- f) outras fontes de renda que lhe forem atribuídas.

178. Valeria, ainda, atribuir à entidade organizadora competência para entrar em entendimento com os diversos órgãos de administração dos Municípios, dos Territórios, da Prefeitura do Distrito Federal e de entidades paraestatais, no sentido de planificar a extensão do sistema assistencial a todos os serviços públicos das diversas esferas do Governo.

179. Consustanciando tais medidas, êste Departamento tem a honra de submeter à consideração e assinatura de V. Excia. o anexo projeto de decreto-lei, que cria a Comissão Organizadora da Assistência Social aos Servidores do Estado.

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Excia. os protestos do meu mais profundo respeito. — *Luiz Simões Lopes, Presidente.*

A presidência do D.A.S.P.

Exonerou-se o Sr. Luiz Simões Lopes — Nomeado o Sr. Moacyr Briggs — Exoneraram-se também os diretores Dardeau Vieira e Murilo Braga

Em consequência da mudança de governo ocorrida no dia 29 de outubro último, exonerou-se do cargo de Presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público, que vinha exercendo desde o início das atividades desse órgão, o Sr. Luiz Simões Lopes.

Muito antes da organização do D.A.S.P., antes mesmo da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, vinha o Sr. Luiz Simões Lopes dedicando todo o seu esforço à realização de uma obra eminentemente patriótica: a reforma administrativa brasileira, objetivando dotar o nosso país de um Serviço Civil, à maneira do que existe nas nações mais avançadas do mundo.

Com longa experiência no trato de assuntos administrativos, possuidor de aguda visão dos problemas do nosso serviço público, a par de uma extraordinária capacidade realizadora, o Sr. Luiz Simões Lopes soube honrar, com inteligência, com dignidade e com raro espírito público, o cargo que acaba

de deixar, abrindo na administração federal um claro de difícil preenchimento.

Não pretendemos, neste simples registro de um fato melancólico para todos os que se interessam pela melhoria do nosso serviço público, passar em revista tôdas as realizações do Sr. Luiz Simões Lopes. Sua pessoa e sua obra merecerão certamente vários capítulos, quando se tratar de escrever a História do Serviço Civil Brasileiro. Basta, para avaliar da magnitude da tarefa que empreendeu e desenvolveu com sucesso incontestável, salientar uma das faces do seu trabalho: a preocupação constante com a formação e com a elevação do nível cultural do pessoal do serviço público. Dessa preocupação surgiram numerosas providências, que áí estão frutificando amplamente e cujos resultados se farão sentir nos futuros quadros administrativos da nação. A própria *Revista do Serviço Público*, de que Luiz Simões Lopes foi o fundador, não visa outro objetivo, dentro de seu âmbito restrito.

Dos sólidos resultados alcançados por Luiz Simões Lopes na melhoria dos métodos admi-