

# Aspectos da reforma administrativa fluminense

BYRON T. DE FREITAS

Técnico de Administração do Estado do Rio

O BRASIL é um Estado Federal. Sabe-se que uma das vantagens do Estado Federal é a possibilidade de experiências econômicas, educacionais, administrativas, etc., em uma unidade federativa, sem afetar as demais. Sabe-se por outro lado, que, através de legislação adequada, o Governo Federal procura conseguir uniformidade de aplicação, em todo o território nacional, das normas gerais de administração de pessoal, de material e de orçamento.

Até que ponto os dois princípios podem coexistir, sem perigo de fricção?

Reduzindo o problema aos seus termos essenciais, a questão envolve, na prática, as relações entre o D.A.S.P., na capital da República, os Departamentos do Serviço Público, nos Estados, e a Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, órgão do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

O D.A.S.P. é o centro de irradiação das novas idéias sobre Administração Pública. Os cursos que instituiu, os relatórios, folhetos, teses, monografias que publica, as suas próprias exposições de motivos reproduzidas no *Diário Oficial* da União — despertaram e continuam despertando intensa curiosidade no Rio e nos Estados. Formaram-se, em consequência, nos Ministérios e nos Estados, grupos de funcionários e de cidadãos interessados no estudo e na solução dos mais complexos e variados temas da nova Ciência da Administração, que, na sua concepção sociológica de Estado, tanto se diferencia do velho Direito Administrativo apegado ao conceito jurídico-normativo.

Daí nasce o natural impulso de, no setor regional, se tentarem experiências administrativas ainda nem sequer esboçadas no setor federal. E o laboratório, também natural, para tais experiências é, nos Estados, o Departamento do Serviço Público. O D.A.S.P., colaborando na reforma administrativa dos Estados, tem enviado turmas de técnicos de administração com o objetivo de im-

plantar os D.S.P. e prestar-lhes assistência no início de suas atividades.

O Estado do Rio foi o primeiro a constituir o seu quadro próprio de técnicos de administração, alguns dos quais faziam parte do quadro de servidores do D.A.S.P., e, portanto, ingressaram na administração estadual perfeitamente treinados e em condições de percepção rápida das peculiaridades regionais.

Essas peculiaridades regionais aconselham, entretanto, a realização de pesquisas e estudos próprios, a possibilidade de experiências ainda não tentadas na esfera federal. É que, no setor estadual, um inquérito sobre determinado problema de pessoal pode abranger no máximo uma dezena de milhares de servidores. Esse mesmo inquérito, na Administração Federal, envolveria mais de uma centena de milhares de servidores. Um insucesso, no segundo caso, seria de conseqüências muito mais graves.

Mas a atuação dos D.S.P. está sujeita a numerosos contrôles, entre os quais se destacam o dos Conselhos Administrativos e o da Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais. Não queremos dizer que esse contrôle se justifica ou não: Constatamos um fato, apenas. E pensamos: não poderia ser concedida aos D.S.P. maior liberdade de pesquisa?

Outra observação poderíamos fazer, relativamente à posição do D.S.P. na administração estadual. Na forma do seu Regimento, o D.S.P. é apenas um "órgão diretamente subordinado ao Chefe do Poder Executivo". O D.S.P., no Estado, corresponde ao D.A.S.P., na União.

Ora, de acôrdo com o "Indicador da Organização Administrativa do Executivo Federal", publicado neste ano, o D.A.S.P. é um órgão da Presidência da República. Assim, o D.S.P. não é órgão "diretamente subordinado" mas integran-

te do Gabinete do Chefe do Executivo. Em seu conjunto, é um órgão de "staff" (estado-maior). As atividades de "linha" que exerce, através de algumas de suas secções, não lhe tiram o caráter, em conjunto, de órgão de "staff", de aconselhamento e consulta.

Abordemos, agora, alguns aspectos da reforma administrativa no Estado do Rio de Janeiro.

## O DEPARTAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO

O Departamento Administrativo do Serviço Público Estadual (D.A.S.P.E.), criado pelo Decreto n.º 586, de 17-10-38, foi reorganizado pelo Decreto n.º 774, de 30-5-39, passando, desde então, a denominar-se Departamento do Serviço Público (D.S.P.), com a finalidade de :

a) — prestar assistência imediata ao Chefe do Governo, como órgão de coordenação central das atividades gerais da administração; b) — centralizar e situar equidistantemente das Secretarias de Estado os cadastros e o controle dos assuntos relativos aos servidores públicos estaduais; c) — selecionar candidatos a cargos e funções públicas.

Tais atribuições foram ampliadas posteriormente pelo Decreto-lei n.º 1.110, de 18-3-44, que transferiu ao D.S.P. a tarefa de elaborar a proposta orçamentária. Na mesma data, pelo Decreto n.º 1.740, foi aprovado o Regimento do D.S.P. fluminense.

Constitui um dos primeiros trabalhos do Departamento o projeto de Reajustamento do Funcionalismo Estadual, que foi transformado no Decreto-lei n.º 56, de 16-12-39.

O Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Rio de Janeiro (Decreto-lei n.º 344, de 28-10-41) representa um esforço de adaptação das normas gerais de administração de pessoal às condições locais.

Sentindo-se a necessidade de dotar o D.S.P. de pessoal especializado, foi expedido o Decreto-lei n.º 518, de 18-6-42, que criou a carreira de Técnico de Administração, privativa do Departamento. Depois, o Decreto-lei n.º 694, de 12-2-43, modificou as condições de provimento de cargos da aludida carreira, adotando o critério de preenchimento vertical, de cima para baixo, de acordo com a classificação em concurso.

O D.S.P. procedeu também a estudos dos quais resultaram : o Decreto-lei n.º 139, de 21-8-40, relativo aos extranumerários; o Decreto-lei número 642, de 25-11-42, que classificou os extranumerários-mensalistas em séries funcionais; o Decreto-lei n.º 929, de 28-10-43, que reestruturou os quadros e carreiras do funcionalismo.

Atualmente, são, entre outras, atribuições regimentais do Departamento do Serviço Público :

a) — estudar, pormenorizadamente, as repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem introduzidas na sua estrutura e funcionamento, distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;

b) — auxiliar o Chefe do Poder Executivo no exame de projetos de legislação e na coordenação dos serviços públicos;

c) — organizar, anualmente, de acordo com as instruções do Chefe do Poder Executivo, a proposta orçamentária;

d) — estudar e propor sistemas de remuneração, a classificação dos cargos e funções e planos de assistência e previdência;

e) — coordenar, orientar e fiscalizar a execução da administração do pessoal;

f) — selecionar candidatos a cargos e funções, excetuados os da magistratura;

g) — promover o treinamento, a adaptação, a readaptação e o aperfeiçoamento dos serviços civis;

h) — emitir parecer sobre os projetos de legislação que digam respeito, direta ou indiretamente, à organização, ou funcionamento de serviços da administração e às relações destes com o público;

i) — processar o expediente relativo ao provimento e à vacância dos cargos e funções;

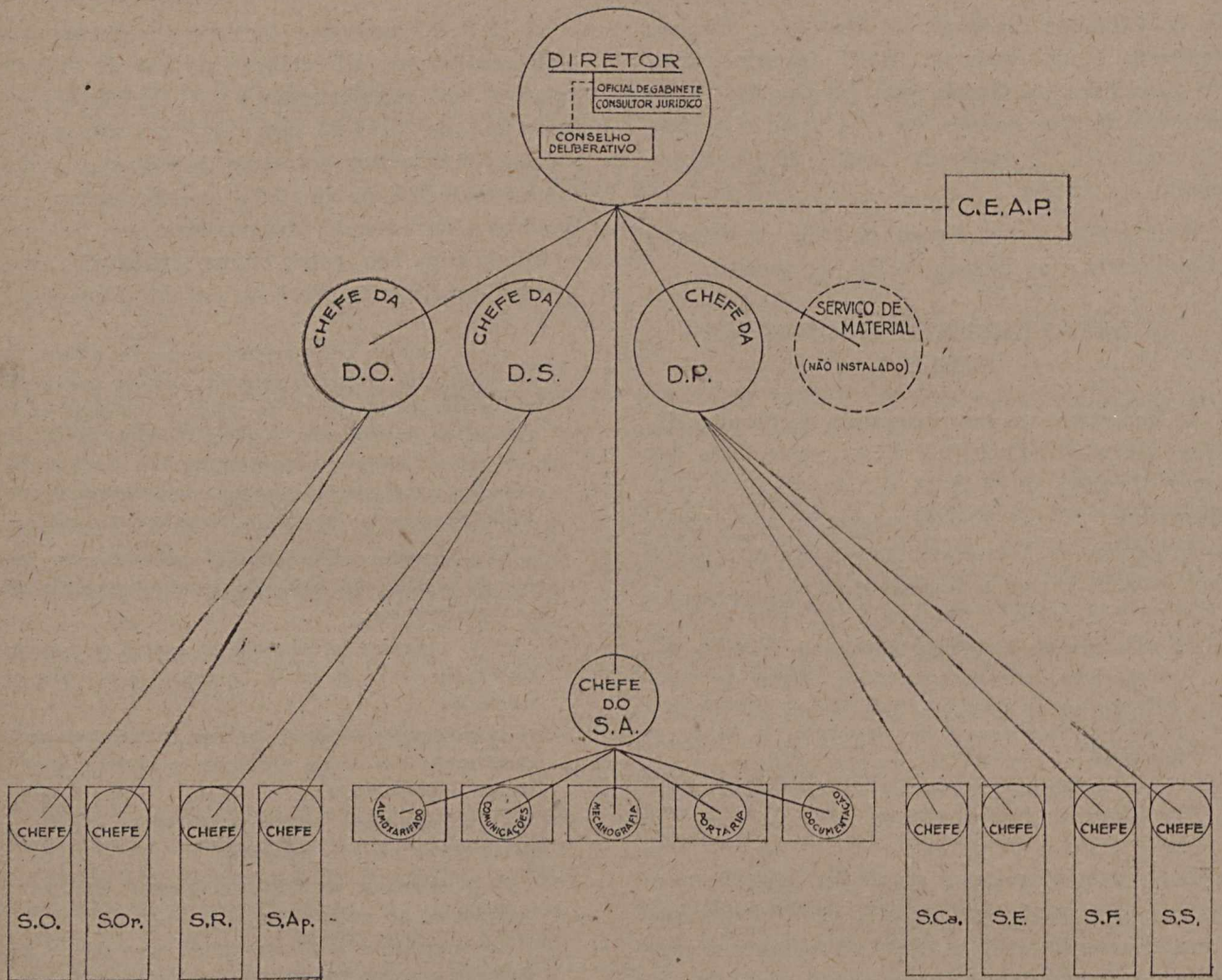
j) — centralizar os serviços de assentamento dos funcionários e extranumerários;

l) — estudar e fixar padrões e especificações de material, para os serviços públicos;

m) — expedir instruções, normas e modelos para a execução das disposições legais referentes às matérias de sua competência;

n) — colaborar, quando solicitado, no estudo e aperfeiçoamento dos serviços públicos municipais, bem como dos órgãos de administração indireta.

O D.S.P. compõe-se de : Conselho Deliberativo (C.D.); Divisão de Organização e Orçamento (D.O.); Divisão do Pessoal (D.P.); Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.); Serviço de Material (S.M.) e Serviço de Administração (S.A.).



Esquema da organização do D. S. P. do Estado do Rio.

## RESUMO DAS ATIVIDADES DO D.S.P. EM 1944

O ano de 1944 significa para o D.S.P. uma crescente influência na administração fluminense. Embora não dispondo ainda de servidores em número suficiente para o cabal desempenho de tôdas as suas atribuições, o D.S.P. elaborou a proposta orçamentária, pela primeira vez desde a sua criação, regulamentou dispositivos estatutários, reestruturou carreiras, reexaminou as tabelas numéricas de extranumerários, colaborou na reorganização de repartições e orientou a administração de pessoal.

O resumo de tais atividades consta do seguinte ofício dirigido ao Interventor Amaral Peixoto :

"Senhor. Interventor Federal

As atividades administrativas dissociaram-se, hoje, distintamente, colimando, umas, a finalidade mesma

do Estado que é o bem estar coletivo, outras, os meios necessários para a consecução integral dêsse fim. Daí as atividades-fins ou específicas e as atividades-meios ou gerais da Administração Pública.

2. As atividades específicas se desenvolvem nos diversos setores de finanças, educação, saúde, agricultura, justiça, segurança, viação, etc., com a elasticidade necessária à realização plena das finalidades que justifiquem a existência do Estado.

3. As atividades-meios estão hoje concentradas num órgão único, o Departamento do Serviço Público, verdadeiro laboratório de pesquisas em matéria de pessoal, material, orçamento e organização.

4. Sòmente após a compreensão nítida dessas atividades administrativas, por parte dos responsáveis pelos departamentos de administração específica, é que pôde o Departamento do Serviço Público encontrar o ambiente favorável à realização da obra que lhe foi atribuída.

5. Hoje os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos diretamente subordinados a Vossa Excelência estão convencidos de que perdiam muito tempo com problemas atinentes a pessoal, material, etc., os quais

absorviam, pelo volume, quase sempre, os problemas principais de suas pastas.

6. Órgão de administração geral, com atribuições opinativas junto a Vossa Excelência, o Departamento do Serviço Público, perfeitamente entrosado com os órgãos de administração específica, está levando a bom termo a reforma do serviço público civil iniciada em 1939.

7. Desenvolvendo, sempre, todos os setores, não há negar, entretanto, que até o momento, os problemas de pessoal têm absorvido a maior soma de suas atividades.

8. Vossa Excelência, desejando realmente pôr em prática o princípio constitucional da acessibilidade dos cargos e funções públicas a todos os brasileiros, determinou que fôsse incentivada a realização de concursos e provas, os quais ocupam uma Divisão inteira, que trabalha desveladamente nesse sentido.

9. Com referência a orçamento, a bem dizer, agora é que iniciamos os seus estudos. A elaboração da proposta orçamentária no corrente ano ainda não pôde ser feita como desejamos; será, todavia, um trabalho conscienciosamente elaborado de acordo com os recursos de que dispomos no momento.

10. As atividades de orçamento serão a maior preocupação do órgão no próximo exercício. A Divisão de Organização e Orçamento se transformará num centro de pesquisas para que o D.S.P. possa apresentar a Vossa Excelência, no final do ano, um plano financeiro que espelhe, o mais possível, a realidade administrativa do Estado em termos monetários.

11. A reorganização administrativa vai-se processando pouco a pouco, porém radicalmente, adotando-se novos processos de trabalho, imprimindo-se normas racionais para atingir-se o fim desejado.

12. A maior reforma que se processa, no momento, como sabe Vossa Excelência, é a da Secretaria de Agricultura, onde este órgão possui um Técnico de Administração orientando os trabalhos da Comissão que promove o levantamento analítico da velha organização para, em seguida, planejar e implantar os novos serviços.

13. No ano vindouro a preocupação do D.S.P. se dirigirá para os Serviços Auxiliares das Secretarias e departamentos, os quais estão a exigir verdadeiro reajustamento, à vista da experiência que já temos.

14. Determina a verdade que se diga que isso se deve, em grande parte, à nossa equipe de pessoal devidamente qualificado de forma a atender a todos esses encargos. Possui o D.S.P. servidores que honram a administração pública fluminense, pela dedicação, pela honestidade no trabalho, pelo espírito de sacrifício já demonstrado por diversas vezes.

15. Sem lisonja, entretanto, acentue-se que o nosso esforço seria inútil, caso não possuíssemos um líder na pessoa de Vossa Excelência, cujo espírito arguto e sereno tem orientado o nosso barco, rasgando, sempre, novos horizontes.

16. Para que Vossa Excelência possa devidamente avaliar a referência feita no item 8 desta exposição, este Departamento transcreve abaixo os concursos e provas realizados somente no corrente ano:

CONCURSO OU PROVA DE HABILITAÇÃO	DATA	N.º DE INSCRIÇÕES	N.º DE APROVAÇÕES	LOCAL DE REALIZAÇÃO
Estatístico auxiliar.....	janeiro.....	4	1	Inst. de Ed. do Estado
Remoção.....	janeiro.....	212	—	G. E. Getúlio Vargas
Prático de Engenharia (D. E. R.).....	fevereiro.....	17	17	Inst. de Ed. do Estado
Professor (ens. pré-prim. e prim.).....	fevereiro.....	164	56	Inst. de Ed. do Estado
Almoxarife do D. E. R.....	março.....	8	6	Div. de Seleção e Aperf.
Carceiro.....	março.....	6	6	Div. de Seleção e Ap.
Datiloscopista.....	março.....	1	1	Div. de Seleção e Ap.
Fiscal de Rendas.....	março.....	76	12	Inst. de Ed. do Estado
Auxiliar de escritório.....	abril.....	80	8	Inst. de Ed. do Estado
Escriturário-datilógrafo.....	abril.....	22	6	Inst. de Ed. de Campos
Auxiliar de escritório.....	maio.....	126	14	Inst. de Ed. de Estado
Técnico de Administração.....	maio.....	20	5	Inst. de Ed. do Estado
Auxiliar de escritório.....	junho.....	174	18	Inst. de Ed. do Estado
Escriturário-datilógrafo.....	junho.....	70	8	Inst. de Ed. do Estado
Inspetor de alunos.....	junho.....	61	40	Inst. de Ed. de Campos
Escriturário-datilógrafo (D. E. R.).....	julho.....	6	3	Inst. de Ed. do Estado
Estatístico-auxiliar.....	julho.....	8	2	Inst. de Ed. do Estado
Professor (Português).....	julho.....	6	3	Inst. de Ed. do Estado
Auxiliar Administrativo.....	agosto.....	38	4	Inst. de Ed. do Estado
Contador.....	agosto.....	50	4	Inst. de Ed. do Estado e de Campos
Correntista.....	agosto.....	32	7	Inst. de Ed. do Estado
Escriturário-datilógrafo.....	agosto.....	81	10	Inst. de Ed. do Estado
Guarda de Trânsito.....	agosto.....	39	26	Inst. de Ed. do Estado
Praticante de escritório.....	agosto.....	140	63	Inst. de Ed. de Campos, G. E. 10 de maio em Itaperuna, G. E. Rangel Pestana em Nova Iguaçu, G. E. D. Pedro II em Petrópolis, G. E. Joaquim de Macedo em Barra do Pirai, G. E. Fagundes Varela em Barra Manda, G. E. Visconde de Quissamã em Macaé, G. E. Ribeiro de Almeida em Nova Friburgo.
Auxiliar de Aperfeiçoamento.....	setembro.....	5	3	Inst. de Ed. do Estado

CONCURSO OU PROVA DE HABILITAÇÃO (em realização)	N.º DE INSCRIÇÕES	LOCAL DE REALIZAÇÃO
Comissário de Polícia.....	41	Inst. de Educ. e Inst. de Polícia Técnica
Técnico de Educação.....	21	Inst. de Ed. do Estado

A REALIZAR-SE AINDA ÊSTE ANO :

- Oficial Administrativo
- Técnico de Administração
- Investigador
- Escrivão de Polícia
- Auxiliar de Escritório
- Cadeira de Matemática.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito

(ass.) *Itágildo Ferreira*, respondente pelo expediente”.

ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÃO EM 1944

As atribuições da Divisão de Organização e Orçamento comportam dois aspectos diferentes na respectiva execução, conforme acentuou o seu dirigente :

“Há os trabalhos que, sendo de competência da D.O., envolvem também a sua iniciativa, isto é, podem e devem ser realizados independentemente de solicitação dos órgãos interessados. E há os que têm sua origem nas sugestões dos projetos de lei, regulamento e regimento encaminhados ao D.S.P. Uns e outros se diferenciam nitidamente das atividades desenvolvidas pelos órgãos puramente executivos, quer quanto à própria índole, quer quanto ao método seguido. A necessidade de não só comprovar a legislação referente aos diversos assuntos, como de efetuar pesquisas prolongadas, entrevistando servidores, realizando levantamentos, elaborando materiais coletados, planejando estruturas e rotinas de trabalho e consultando livros técnicos, dá às funções da D.O. um cunho todo especial”.

A Seção de Organização está agora absorvida por uma série de problemas, relacionados com os seguintes encargos :

- a) estudo do ante-projeto do Regimento do Instituto de Polícia Técnica;
- b) planejamento da transformação das Sub-Coletorias em Coletorias;
- c) ultimação do plano de mobilização dos servidores municipais;
- d) organização do serviço de material;
- e) reorganização do Arquivo Público;
- f) estudo do ante-projeto do Regimento do Departamento de Estradas de Rodagem;
- g) racionalização do serviço de tomada de contas;
- h) planejamento de novo processo para o pagamento de diárias;
- i) revisão da legislação concernente ao Serviço de Loteria do Estado.

A Divisão de Organização e Orçamento colabora atualmente na reforma das Secretarias de Agricultura e de Segurança e procede a estudos relativos ao Departamento de Educação.

TRABALHO DA DIVISÃO DO PESSOAL

A Divisão do Pessoal é responsável por 80 % do expediente do D.S.P. Compreende as seguintes Seções : Estudos do Pessoal (S.E.), Orientação e Fiscalização (S.F.); Administração e Cadastro (S. Ca.); Assistência Social (S.S.),

Essa Divisão, através de suas seções especializadas, realizou, além de suas tarefas usuais, mais as seguintes : — projeto de decreto-lei sobre diferenças de caixa; projeto de decreto que regulamenta a concessão de diárias; projeto de criação de cargos e funções; estudos sobre gratificações e ajudas de custo, projeto de regulamento das transferências, transformado em Decreto n.º 1.836, de 6-7-744; instalação do ambulatório da Seção de Assistência Social; levantamento do tempo de serviço do funcionalismo, a fim de regularizar o processamento normal de promoções e aposentadorias.

Em sua missão de orientar e fiscalizar a administração de pessoal no Estado, a S.F. opinou sobre assuntos relativos a direitos e vantagens e deveres e responsabilidades dos servidores públicos, velando sobre a uniforme aplicação da legislação de pessoal, interpretando-a e sugerindo o entendimento a ser firmado.

À Divisão do Pessoal deve-se ainda o projeto de Regulamento de Promoções dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Rio e o da criação do Conselho Estadual de Administração de Pessoal.

Encontra-se na Seção de Estudos, em fase de pesquisas iniciais, a regulamentação do instituto de readaptação dos desajustados física e intelectualmente.

A mesma Seção está examinando as sugestões que as Secretarias apresentaram sobre o ante-projeto do Estatuto dos Extranumerários.

Anexo à Seção de Assistência Social, foi instalado o Ambulatório, que atende, gratuitamente, aos funcionários e extranumerários, nos termos do Decreto n.º 266, de 28 de outubro de 1942. O servidor que desejar utilizar-se dêsse benefício deve fazer prova de identidade.

Têm sido prestados, desde 1.º de setembro do corrente ano, serviços relativos às seguintes clínicas : Clínica médica, Clínica obstetro-ginecológica,

Clínica oftalmotorrinolaringológica, Clínica neuropsiquiátrica.

As demais clínicas serão instaladas oportunamente.

Além dos exames clínicos, de raios X, e de laboratório, assim como provas funcionais, são fornecidas prescrições médico-terapêuticas e regimes, realizadas pequenas intervenções e curativos, e aplicadas injeções.

A Seção de Administração e Cadastro é, porém, a que apresenta maior volume de trabalho, pois é de sua competência, entre outras atribuições, organizar e manter atualizados os assentamentos dos servidores públicos, propor a nomeação de candidatos aprovados em concurso e a admissão de candidatos classificados em prova de habilitação, processar o expediente relativo à posse dos nomeados para cargo público ou designados para função gratificada, instruir os processos relativos a transferências, remoção, permuta, salário-família, licença, comissões legais.

#### CONSELHO ESTADUAL DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

A rigor não há no Serviço Público Fluminense o que se possa denominar "sistema de pessoal". Acontece, entretanto, que, na realidade, os Serviços Auxiliares das Secretarias e órgãos diretamente subordinados ao Chefe do Governo se preocupam quase exclusivamente com problemas referentes ao pessoal. Assim, na prática, existe em pleno funcionamento um conjunto de órgãos dedicados à administração de pessoal.

Justifica-se, pois, a iniciativa do D.S.P. em propor a criação do *Conselho Estadual de Administração de Pessoal* (Decreto n.º 1.876, de 1-8-44), constituído :

I — dos chefes das Divisões de Pessoal e de Seleção e Aperfeiçoamento do D.S.P. ;

II — dos chefes e encarregados dos Serviços Auxiliares das Secretarias e Departamentos a estas subordinados e dos órgãos diretamente subordinados ao chefe do Poder Executivo.

O presidente do C.E.A.P. é o chefe da Divisão de Pessoal do D.S.P. Para tomar parte nos trabalhos do Conselho, poderão ser convidados os representantes de quaisquer órgãos ou entidades cujas atividades interessem à administração de pes-

soal ou se relacionem com assuntos que venham a ser discutidos.

E' que o D.S.P. não poderá realizar plenamente os seus objetivos se não estiver perfeitamente entrosado com os demais órgãos do serviço público, sentindo e vivendo as suas necessidades. Daí o imperativo que se lhe apresenta de ir ao encontro dos mesmos, numa política de máxima cooperação, sem esperar que eles venham à sua procura quando mais necessitam de sua assistência.

O Conselho funciona como órgão de supervisão técnica, propondo e sugerindo medidas para melhoria do trabalho, sob o ponto de vista do fator pessoal.

Outra vantagem advém da criação desse órgão : a economia de tempo e de material. Com efeito, estando nêle representados os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos diretamente subordinados ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio dos chefes dos Serviços Auxiliares, torna-se desnecessária, em geral, a consulta às Secretarias sôbre a maioria dos projetos discutidos.

#### APERFEIÇOAMENTO INTELECTUAL DO SERVIDOR DO ESTADO

O setor "aperfeiçoamento" não foi esquecido. Chefiada por um técnico de administração, a Seção de Aperfeiçoamento realizou em poucos meses o seguinte programa :

- criação dos Cursos de Administração ;
- lançamento de questionário sôbre atividades funcionais de servidores do Estado ;
- concurso de monografias sôbre Administração Pública ;
- palestras sôbre atividades-fins e atividades-meios da Administração Estadual Fluminense.

#### CONVÊNIO ENTRE O ESTADO DO RIO E O I.P.A.S.E.

A propósito do convênio entre o Estado do Rio e o I.P.A.S.E., "O Estado", de Niterói, ouviu o Dr. Itagildo Ferreira, Diretor do D.S.P., que assim se externou :

"A orientação do govêrno fluminense, na política de proteção e amparo aos servidores do Estado, tem sido a mesma traçada pelo govêrno federal. Hoje, como sabe, há orientação única na matéria, estabelecendo o govêrno central os rumos e competindo aos govêrnos estaduais a rea-

lização de sua obra administrativa, sem fugir às linhas mestras que irradiam do centro de atividade da administração pública do país. Essa orientação caracteriza bem o sentido unificador do Estado Nacional, que estabeleceu um regime de igualdade de tratamento para todos.

Isso não significa, entretanto, que os Estados deixem de atender às suas peculiaridades locais ou mesmo que não avancem na sua política protetora, desde que os seus recursos o comportem.

O Estado do Rio de Janeiro pode considerar-se na vanguarda do movimento renovador da administração pública nos setores regionais, pois, antes mesmo que houvesse qualquer determinação federal nesse sentido, resolveu o seu governo dar início à reforma administrativa quase simultaneamente com a reforma administrativa da União. Haja vista o reajustamento de quadros e carreiras operado em 1939, logo após a organização do Departamento do Serviço Público, o primeiro criado no Brasil.

Daí a razão por que, na política de amparo ao servidor público, o governo do Estado do Rio costuma, às vezes, abrir caminho atendendo às suas realidades, sem fugir aos rumos unificadores do poder central.

Não se compreende uma boa máquina administrativa sem o elemento humano devidamente qualificado. Mas também não se compreende que se queira obter essa qualificação sem medidas visando ao estímulo no trabalho, à proteção nas horas de necessidade e à garantia na velhice.

E' bem verdade que a seleção de pessoal vem sendo feita, de há muito, racionalmente, só permitindo o ingresso no serviço público, dos mais capazes física e intelectualmente. Acrescente-se a isso a iniciativa dos cursos de treinamento extra-funcionais, que visam à orientação profissional dos candidatos e enriquecimento consequente do mercado de trabalho. Isso, entretanto, não significa que o pessoal em exercício deixe de necessitar de estímulo para integrar-se, cada vez mais, no espírito da reforma. E esse estímulo só é possível com a ajuda dos poderes públicos, que reconhecem o seu mérito e as dificuldades que os mesmos atravessam no correr da vida dedicada, exclusivamente, à causa pública.

Daí os benefícios do governo em prol do funcionalismo, tais como: medidas tendentes à normalização de certas situações injustas que todo reajustamento sempre acarreta; regime de abono familiar, hoje transformado em salário-família; extensão do salário-família aos servidores que tenham consigo menores abandonados mediante tutela, outorgada pelo Juízo de Menores; fornecimento de uniformes, gratuitamente, aos servidores menos favorecidos; facilidades para que os servidores possam cursar os centros de preparação de oficiais da reserva; aposentadoria, em alguns casos humanos, a servidores que ainda não foram beneficiados com esse instituto; assistência médica ao servidor e à sua família em ambulatório a esse fim destinado; cursos de aperfeiçoamento; aumento geral de vencimentos e salários desde Cr\$ 150,00 a Cr\$ 1.000,00 em face das condições atuais de vida; fixação de vencimento mínimo de Cr\$ 550,00 para os funcionários públicos, etc., etc.

Em matéria de seguro social, os servidores fluminenses são, até o momento presente, filiados à Caixa Beneficente

dos Servidores do Estado, onde deixam um pecúlio para a família, mediante contribuição percentual de seus vencimentos.

Esse regime de seguro privado, até agora vigorante, evidentemente não mais corresponde às realidades da hora presente. Se possui um caráter social, dada a iniciativa, que é do Estado, não tem a amplitude do seguro social propriamente dito, que favorece proporcionalmente à composição familiar.

O seguro privado representa um período de transição para o regime atual, em que o Estado tudo prevê e a tudo provê. Se assim é, deve ceder lugar ao seguro social, fundamentado em bases mais humanas.

Eis a razão por que cogita o Estado do Rio, no momento, de assentar um Convênio com o I.P.A.S.E., no sentido de segurar os seus servidores, conforme projeto já submetido à douta apreciação do Conselho Administrativo.

O Convênio resultou do Decreto-lei federal n.º 4.551, de 4 de agosto de 1942, que permitiu a filiação dos servidores estaduais ao I.P.A.S.E. e cuja expedição foi provocada pelo próprio Governo do Estado do Rio.

Dos entendimentos havidos entre o Governo do Estado e o I.P.A.S.E., acordou-se na expedição de um decreto-lei regulando a matéria, após a assinatura do Convênio, instituindo-se o regime de benefícios de família para os servidores públicos, ficando como segurados obrigatórios daquele Instituto os funcionários que não sejam contribuintes da Caixa Beneficente dos Servidores do Estado, e os extranumerários (contratados, mensalistas, diaristas e tarefeiros). Esse regime compreenderá pensões mensais (vitalícias e temporárias) e pecúlio, nos moldes estabelecidos pela legislação federal.

Aproveitou-se, ainda, a oportunidade, para estender-se ao pessoal extranumerário o amparo da aposentadoria. O regime será idêntico ao federal, transferindo o Estado as importâncias dos proventos ao I.P.A.S.E. por intermédio do Banco do Brasil.

O pessoal extranumerário, que hoje constitui uma apreciável e laboriosa massa de servidores, não poderia ficar ao desamparo na velhice.

Não foi incorporada a Caixa Beneficente ao I.P.A.S.E. Estabeleceu-se um regime de transição, com o que concordaram todos que, sobre o projeto, emitiram a sua opinião. Procura o Governo, sempre, levar avante as reformas sem criar descontentamentos, de tal modo que o beneplácito da classe seja geral. E' um meio de despertar, cada vez mais, a confiança que deve existir entre o Estado e os seus servidores.

Acontecerá, entretanto, com a fórmula de conciliação adotada, que a Caixa Beneficente entrará num regime de liquidação, uma vez que a sua fonte de receita decrescerá, progressivamente, pois não poderá admitir novos associados. Ressalvada, todavia, ficou a sua situação futura, uma vez que os seus compromissos atuais serão garantidos pelo Estado. Essa ressalva consta, expressamente, da lei, em virtude de sugestão assisada do Senhor Secretário de Finanças.

A contribuição para a Caixa Beneficente varia com a idade do associado, ao passo que a contribuição para o

I.P.A.S.E. é fixada em 5% sobre o vencimento, a remuneração ou o salário.

Assim, se tomarmos como exemplo um Oficial Administrativo, classe G, cujo vencimento corresponde a Cr\$ 1.200,00, teremos o seguinte quadro comparativo de benefícios para uma família constituída do cônjuge e três filhos:

## CAIXA BENEFICENTE

Contribuições		Pecúlio
		Cr\$
Até 30 anos . . . . .	58,00	Cr\$ 28.800,00
30 a 40 anos . . . . .	87,00	
40 a 50 anos . . . . .	116,00	
mais de 50 anos . . . . .	145,00	

## I.P.A.S.E.

CONTRIBUIÇÃO	BENEFÍCIOS	
	Pecúlios	Pensão anual
Cr\$ 60,00 . . . . .	Cr\$	Cr\$
20 a . . . . .	9.104,40	6.019,20 a 8.265,60
25 a . . . . .	6.701,40	4.852,80 a 6.667,20
30 a . . . . .	5.104,80	4.147,20 a 5.616,00
40 a . . . . .	3.147,00	3.196,80 a 4.363,20

(Variando segundo as idades dos filhos: até 6, de 6 a 12, de 12 a 21 anos).

Por que seguiu o Governo essa orientação de filiar-se ao I.P.A.S.E. e não preferiu criar o seu próprio Instituto?

A matéria foi bem examinada. Discutiui-se muito a idéia. Razões óbvias levaram o governo a não perfilhá-la, destacando-se, precipuamente, o preceito da Constituição Federal que dispõe como matéria privativa da União a criação de instituições destinadas a recolher e a empregar a economia popular, representada, no caso, pelas contribuições dos segurados.

Em última análise, os servidores segurados do I.P.A.S.E. só terão a lucrar, porque, dada a sua segura situação financeira, os benefícios de família vêm sendo, anualmente, melhorados, de acordo com o fundo especial a esse fim destinado. Ainda agora se encontra no gabinete do Sr. Ministro da Justiça interessante sugestão do I.P.A.S.E. visando a regularização definitiva do assunto, segundo se depreende de noticiário oficial.

Quanto à encampação da dívida dos funcionários o governo preocupa-se, realmente, com o caso. Há um projeto em estudos e que será, posteriormente, expedido. Um convênio complementar entre o Estado e o I.P.A.S.E., poderá dar um fecho de ouro às atividades desenvolvidas pelo Comandante Amaral Peixoto em benefício da classe que, com justiça, o elegeu como patrono".

## UMA EXPERIÊNCIA DE CHEFIA PLURAL

HARVEY WALKER, ao tratar de organização departamental, esclarece que há dois tipos de chefia: a) chefia individual; b) chefia plural. Se, no gabinete do chefe do departamento, funcionarem também os chefes de divisão, a coordenação será muito facilitada. Assim, a coordenação se fará simultaneamente pelos dois processos, isto é, por organização, conservada que fica a estrutura de autoridade, e pela predominância de uma idéia, de acordo com o objetivo central do órgão.

Sem alterar o Regimento, o Diretor do D.S.P., Dr. Itagildo Ferreira, resolveu experimentar o sistema de chefia plural na direção do Departamento. Para isso, expediu a seguinte Instrução de Serviço:

"I. S. n.º 50

Aos Chefes da D.C., D.P., D.S. e S.A.:

Como deve ser do conhecimento de todos que aqui trabalham, o D.S.P. possui uma direção, com rumos claros, com finalidades definidas. Por essa direção cabe a todos velar, com o máximo interesse, com um só espírito de equipe.

2. Até agora a chefia, o comando do D.S.P., tem sido individual, tomando o seu dirigente medidas que, reconhece, trazem, muita vez, certo constrangimento aos responsáveis pelos diversos setores, dado o cunho todo pessoal das mesmas. Além disso, dada a natureza do órgão, os seus problemas, intimamente entrelaçados, não devem ser resolvidos em departamentos estanques, como se tem observado. Os assuntos especializados devem harmonizar-se no conjunto, na obra comum de zelo pela boa direção.

3. A vista disso, a chefia do D.S.P., a título de experiência, deixará de ser individual para se tornar coletiva. Deixarão de existir, portanto, até ulterior deliberação, gabinetes privativos do Diretor e dos Chefes de Divisão, os quais, reunidos no mesmo recinto, passarão a constituir a supervisão do órgão. Os chefes das divisões de Organização e Orçamento, de Pessoal e de Seleção e Aperfeiçoamento continuarão responsáveis pelo bom andamento dos respectivos setores, transformando-se, porém, em assistentes diretos da chefia do órgão. Serão conselheiros imediatos nas matérias de sua competência, zelando, de perto, pelos atos do dirigente, nos quais esteja em jogo a direção do órgão, a qual é patrimônio moral de todos que aqui servem e pela qual deverão bater-se com o mesmo ardor.

4. Ficarão, assim, os trabalhos atinentes ao D.S.P., de modo geral, distribuídos em turmas de Supervisão e de Execução. A primeira, constituída do chefe responsável pelo órgão e pelos chefes responsáveis pelas divisões do órgão, os quais trabalharão em permanente contato. A segunda, constituída dos demais servidores distribuídos pelos setores especializados, os quais terão seus trabalhos devidamente coordenados pelos chefes-diretos.



5. Esta experiência, acredito, não quebrará a hierarquia, como poderá parecer. Ao contrário, deverá arejá-la, tirando-lhe o ranço de austeridade incompatível com a organização que se deseja, em que a camaradagem não perturbe o ritmo da produção, em que haja nivelamento com responsabilidades definidas.

6. Os coordenadores de turmas de execução — Chefes diretos ou de seção — ficarão com ampla iniciativa no processamento dos trabalhos, podendo entender-se, diretamente, com os colegas de todos os setores do órgão, devendo, porém, resolver suas dúvidas com o responsável pela Divisão, trazendo-o, sempre, bem informado de tudo, a fim de que seus conselhos sejam seguros. Terão, para êsse fim, entrada franca no recinto da *Supervisão*.

7. No que toca às relações do órgão com o público, deve existir o máximo de acessibilidade. O pessoal da portaria deve conduzir as partes, sem a menor espera, às seções a que foram chamadas ou ao gabinete, a fim de que possam ser imediatamente orientadas.

8. Aos servidores dêste departamento administrativo compete dispensar elevado grau de consideração ao público, aos demais departamentos, a fim de que o D.S.P. possa apresentar-se como modelo nas relações a que está obrigado como órgão de administração geral.

(ass.) *Itágilco Ferreira*, respondendo pelo expediente”.

## SISTEMA DE PROMOÇÕES BASEADO NA EFICIÊNCIA DO FUNCIONÁRIO

Submetendo à consideração do Chefe do Poder Executivo o projeto de Regulamento de Promoções dos Funcionários Civis do Estado do Rio de Janeiro, o D.S.P. expôs o assunto nos seguintes termos:

“Fundamentalmente, o problema assume dois aspectos muito importantes: a apuração da antiguidade e a apuração do merecimento.

A antiguidade constitui um método automático, de fácil controle. Traduz, na realidade, o grau de experiência adquirida pelo funcionário, o que levou alguns governos europeus à adoção desse método em caráter exclusivo, de tal modo que a antiguidade significa merecimento.

E’ óbvio que êsse sistema pode convir a povos de cultura sedimentada por muitos séculos de educação popular. Em outros países, com um desnível cultural bastante pronunciado, será aconselhável a combinação do critério da antiguidade com o do merecimento.

Assim, em um plano científico de promoções, a verdadeira dificuldade consiste em apurar-se o merecimento.

Mas, nestes tempos de racionalização do trabalho, o merecimento de um servidor deve ser avaliado em termos de eficiência. Ao administrador importa conhecer qual o rendimento de cada empregado, em qualidade e em quantidade.

A experiência brasileira, no assunto, não se pode considerar muito rica. Não se dispõe, com efeito, de farto material colhido em pacientes investigações. Na verdade,

quer no serviço público, quer na indústria e no comércio, avalia-se muito empiricamente a eficiência do servidor.

Nessas circunstâncias, forçoso é recorrer-se à experiência alheia, sobretudo à experiência do povo que adotou a palavra “eficiência” como uma espécie de símbolo das suas atividades.

Faz-se referência aos Estados Unidos da América, onde a “efficiency rating” no seu Serviço Civil conta algumas décadas de experimentação. Que sejam feitas, entretanto, desde já, as necessárias reservas, conforme sugere GUSTAVO LESSA (*A Administração Federal nos Estados Unidos*) que em Washington encontrou “uma impressão generalizada de que o assunto estava desafiando ainda o engenho dos estudiosos do assunto de pessoal”. E, a propósito, acrescenta que, num relatório inglês, citado por MOSHER e KINGSLEY, foi considerado “o mais intratável dos que têm de ser enfrentados pelos administradores de pessoal”.

Todavia, complexo e difícil que seja, o problema da avaliação da eficiência existe e não pode ser ignorado.

Preliminarmente, convém firmar-se o conceito de “avaliação da eficiência”. No caso, entendem que “avaliar é comparar indivíduos em relação a certos fatores previamente selecionados como significativos”.

De um modo geral, costuma-se classificar os métodos de avaliação em três espécies: 1.<sup>a</sup>) registros de produção; 2.<sup>a</sup>) testes periódicos; 3.<sup>a</sup>) fichas de avaliação e outras medidas. Os dois primeiros aplicam-se melhor aos trabalhos de rotina, de caráter repetitivo, que podem ser medidos por unidade. Os últimos servem para os cargos de certa responsabilidade, que não podem ser medidos prontamente à base da produção.

Um acurado estudo comparativo dos vários sistemas em vigor nos Estados da Federação Americana convence de que não seria possível a adoção de nenhum deles.

Impressiona, particularmente, o plano de avaliação que vem sendo há anos aplicado pela “Civil Service Commission” de New York — “The Ordway-Laffan Service Rating Plan”, da autoria de SAMUEL H. ORDWAY JR. e JOHN C. LAFFAN. Êsse plano consiste em duas partes: A, que compreende um número de características de execução de trabalho, uma parte das quais, pelo menos, pode ser aplicada a qualquer empregado; B, contendo uma lista de conclusões que descrevem atividades ou realizações que o empregado possa ter desempenhado em sua execução durante o período considerado, isto é, o semestre.

Na Administração Federal Americana, há três fórmulas de Boletim de Merecimento. O Boletim é dividido em três partes: I — qualidade de atuação; II — produtividade; III — qualificações reveladas no cargo. Os chefes imediatos preenchem os Boletins e apreciam cada uma das três partes com as seguintes gradações numéricas: 1 ou 2 — excelente; 3 ou 4 — muito bom; 5 ou 6 — bom; 7 ou 8 — regular; 9 ou 10 — mau.

O sistema que se propõe é uma combinação dos dois sistemas acima descritos, adaptada às nossas condições e aos dispositivos estatutários.

Inicialmente, classificaram-se as carreiras existentes no Serviço Público Estadual em 4 grupos: 1.<sup>o</sup> grupo: serviço

especializado; 2.º grupo: serviço de rotina administrativa e fiscal; 3.º grupo: serviço subalterno; 4.º grupo: serviço de artífice. Cada um desses grupos recebe um tratamento diferente quanto à avaliação da eficiência, em virtude da natureza do trabalho executado.

O nosso plano adota os Boletins de Eficiência, cuja importância e indispensabilidade tem sido ressaltada pelos mais acreditados autores norte-americanos. Assim, LEONARD D. WHITE, em "Introduction to the Study of Public Administration", escreve, a propósito dos relatórios ou boletins de eficiência: "quanto maior a organização, tanto mais indispensáveis".

Cada Boletim de Eficiência é dividido em três partes: A (características gerais), comum a todas as carreiras; B (execução do trabalho), específica para cada grupo de carreiras; C (Relatórios de Serviço, para o 1.º grupo, Boletim de Produção, para os demais grupos). As partes A e B são preenchidas pelo chefe imediato, que avalia cada qualidade do funcionário em um dos quatro graus: excelente — bom — regular — mau. A parte C é inteiramente preenchida pelo funcionário e visada pelo chefe imediato.

O Boletim de Eficiência dos funcionários que ocupam cargos ou funções de direção ou chefia é diferente: Divide-se em três partes: A (características gerais), igual à do item anterior; B (qualidade de supervisão); C (Relatório de Serviço). As partes A, B e C são preenchidas na forma do item anterior.

Haverá duas épocas de promoção: em abril e outubro, ficando o ano civil dividido em dois semestres — 1.º de janeiro a junho; 2.º julho a dezembro.

O processamento das promoções, por antiguidade e merecimento, será centralizado na Divisão do Pessoal deste Departamento. A aludida Divisão, recebendo os Boletins de Eficiência, reduzirá a pontos os graus da avaliação feita pelo chefe imediato, os elogios e as penalidades, atribuirá pontos aos boletins de produção e aos relatórios de serviço e organizará os "Mapas de Promoção".

Dentro da relatividade do julgamento humano, o sistema que ora apresentamos torna mais objetiva e imparcial a avaliação da eficiência e estimula o funcionário a melhorar o rendimento do seu trabalho em qualidade e quantidade.

Somente a execução prática do anexo Regulamento de Promoções permitirá verificar-se quais as suas falhas, quais

as inovações fecundas, qual a sua real influência na melhoria da produtividade dos servidores.

Tem-se em vista, sobretudo, tornar mais objetiva a apuração do merecimento do funcionário, dar-lhe melhores garantias de imparcialidade nas promoções.

O assunto interessa, como é evidente, alguns milhares de servidores, e, assim, este Departamento julgou aconselhável distribuir cópias do ante-projeto a todas as repartições e providenciar a sua publicação na imprensa local, para o fim de receber sugestões.

Tal iniciativa significou, na verdade, um apelo democrático a todos os interessados, um dos quais, ao atender ao convite, acentuou não haver desejado este Departamento "submeter o seu trabalho à aprovação governamental sem, num gesto sob todos os títulos digno de reconhecimento e aplausos, solicitar sugestões das demais dependências públicas congêneres, a fim de que possa a obra, atingindo o mais perfeitamente possível à sua finalidade, satisfazer, como será para desejar, às justas aspirações do funcionalismo público estadual".

A vontade do funcionalismo, em cooperar na elaboração do Regulamento de Promoções, ficou amplamente evidenciada com a apresentação de dois substitutivos, que receberam as denominações de "plano Batista Pereira" e "plano Álvaro Melo".

Apreciadas as sugestões, provindas das mais diversas fontes, o Conselho Deliberativo do D.S.P. procedeu à redação definitiva do ante-projeto, decidindo, antes, que o plano de avaliação de eficiência dele integrante fôsse plenamente executado após a regulamentação das carreiras, cujos estudos iniciais, pelo setor especializado correspondente, já foram esboçados neste Departamento.

Anexo ao presente ofício, figuram todas as sugestões recebidas e a prova da publicação, na imprensa, do ante-projeto, assim como a apreciação crítica do Conselho Deliberativo do D.S.P. aos planos substitutivos.

\* \* \*

Por este resumo de atividades, pode-se verificar que o D.S.P. do Estado do Rio vem desenvolvendo uma política de racionalização do serviço público estadual em moldes rigorosamente adstritos à técnica administrativa moderna.